



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL



**“MEXICO FRENTE AL FENÓMENO DE LA EMIGRACIÓN INFANTIL
Y ADOLESCENTE”**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO
DE LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL
P R E S E N T A

ADRIANA VERÓNICA SÁNCHEZ BRAVO

DIRECTOR DE TESIS
DR. DANIEL RODRÍGUEZ VELÁZQUEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

Al Dr. Daniel Rodríguez Velázquez

Por su gran compromiso moral y académico para la culminación del presente trabajo, por su apoyo, su confianza, su paciencia y por compartir su gran bagaje de conocimientos con aquellos que iniciamos nuestro caminar en la grandes veredas de la investigación.

A mi amiga Claudia:

Por su apoyo incondicional y por su gran capacidad de escucha y consejo, por ser mi hombro para desahogarme y mi fortaleza para levantarme.

A todos mis amigos

A Marisol Radilla, Gabriela Vera, Claudia Godinez que estuvieron conmigo en uno de los momentos más difíciles de mi vida y a todas aquellas personas, que para nombrarlos faltaría espacio en esta hoja, pero que me brindaron su apoyo incondicional cuando la vida me puso una de las pruebas más difíciles de superar.

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	9
I UNA MIRADA RETROSPECTIVA DE LA EMIGRACIÓN MEXICANA HACIA ESTADOS UNIDOS	14
1.1. Breve acercamiento al proceso migratorio en México. Su contexto político, económico y social.	15
1.1.1. Los primeros migrantes	16
1.2. El proceso migratorio en el siglo XIX	18
1.3. Las guerras y crisis mundiales	19
1.4. El contrato bracero (1942-1964)	20
1.5. El contexto económico y el flujo migratorio (1970-1990)	24
1.5.1. La ley de reforma y control migratorio 1986 (IRCA por sus siglas en inglés)	26
1.6. Tratado de Libre Comercio de América del Norte	26
1.7. Y después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, las torres gemelas siguen cayendo....(Joel Magallán)	30
II CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA EMIGRACIÓN MEXICANA HACIA LOS ESTADOS UNIDOS. IMPLICACIONES ECONÓMICAS, SOCIALES Y CULTURALES DE LA EMIGRACIÓN MEXICANA	32
2.1 Causas de la emigración mexicana hacia los Estados Unidos	33
2.2 Consecuencias de la emigración mexicana hacia los Estados Unidos	37
2.2.2 En México	37
2.2.2.1 Económicos	37
2.2.2.1.2 Demográficos	39
2.2.2.1.3 Sociales	39

2.2.1.4 Efectos culturales	39
2.2.2 Estados Unidos	40
2.2.2.1 Económicos	40
2.2.2.2 Servicios básicos y costos fiscales	41
2.2.2.3 Demográficos	41
2.2.2.4 Sociales	42
2.2.2.5 Electorales	42
2.2.2.6 Efectos socioculturales	42
2.3 Factores de cambio y continuidad de la migración	43
III POLÍTICA MIGRATORIA DEL GOBIERNO MEXICANO Y ESTADOUNIDENSE	48
3.1 Marco jurídico relativo a la migración	49
3.1.1 Nacional	49
3.1.1.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	49
3.1.1.2 Ley General de Población	51
3.1.1.3 Reglamento de la Ley General de Población	54
3.1.2 Ámbito Local	57
3.1.2.1 Acuerdos Locales de Coordinación Interinstitucional para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes y Repatriados	57
3.1.3 Binacional	58
3.1.3.1 Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América	58
3.1.3.2 Memoranda de Entendimiento	59
3.1.3.3 Arreglos Bilaterales para la Repatriación Segura y Ordenada	59
3.1.4 Internacional	60
3.1.4.1 La Convención de los Derechos del Niño	60

3.1.4.2 Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de Todos Los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	60
3.2 Marco Jurídico que Regula la Atención a los Infantes	62
3.2.1 Marco Jurídico Nacional	62
3.2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	62
3.2.1.2 Ley General de Salud	63
3.2.1.3 Ley de Asistencia Social	65
3.2.1.4 Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	67
3.2.1.5 Ley Federal del Trabajo	69
3.2.1.6 Ley General de Educación	73
3.2.2 Marco Jurídico Internacional	74
3.2.2.1 La Convención de los Derechos del Niño	74
3.3 El Desarrollo de la Política Migratoria	78
3.3.1 El desarrollo de la política bilateral en materia migratoria	78
3.3.2 El desarrollo de la política mexicana en materia migratoria	82
3.3.3 El desarrollo de la política migratoria en el marco del sexenio foxista	86
IV LAS POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE AL FENÓMENO DE LA EMIGRACIÓN INFANTIL	97
4.1 Política migratoria infantil. Realidad o quimera	98
4.1.1 Los compromisos internacionales.	100
4.1.2 Un México apropiado para la infancia. Programa de acción 2002 – 2010	101
4.1.3 Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos	102
4.1.3.1 Antecedentes	102
4.1.3.1.1 La red de albergues. Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos (PIAMF)	104

4.1.3.1.2 Acciones preventivas de PIAMF	106
4.1.3.1.3 Retos para el PIAMF. Alcances y limitaciones	107
4.2 Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)	108
4.2.1 Antecedentes	109
4.2.2 Estructura del programa	109
V LA DOBLE VULNERABILIDAD MIGRATORIA. LA EMIGRACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE INDOCUMENTADA HACIA LOS ESTADOS UNIDOS	112
5.1 Situación de los menores migrantes que trabajan en los Estados Unidos	116
5.2 <i>Algunos datos significativos del fenómeno de la emigración infantil.</i>	118
5.2.1 Condiciones generales de migración y estancia en los Estados Unidos de los menores de edad.	120
5.2.1.1 Características sociodemográficas	121
5.2.1.2 Características de cruce y empleo	123
5.4 La realidad de los menores de edad emigrantes y repatriados	126
5.4.1 Conceptos y legislación	126
5.4.2 Aproximaciones en la cuantificación del flujo migratorio de menores de edad	127
5.4.3 Características sociodemográficas de los menores de edad repatriados. Un enfoque desde la CNDH	129
5.4.3.1 Características relacionadas con el cruce y repatriación	131
5.4.4 Los menores de edad repatriados, una actualización de los datos, desde la perspectiva de DIF nacional	133
5.4.4.1 Cuantificación de los menores de edad migrantes y repatriados	133
5.4.4.2 Condición migratoria de los menores de edad	134
5.4.4.3 Distribución de los menores de edad repatriados según edad	135
5.4.4.4 Distribución de los menores de edad repatriados según sexo	136

5.4.4.5 Distribución de los menores de edad repatriados según grado de escolaridad	136
5.4.4.6 Distribución de los menores de edad repatriados según lugar de origen	138
5.4.5 Un último acercamiento al comportamiento del flujo migratorio de los menores de edad	138
5.4.5.1 Condición migratoria de los menores de edad durante el 2005	139
5.4.5.2 Distribución de los menores de edad atendidos durante el año 2005 según edad	139
5.4.5.3 Distribución de los menores de edad atendidos durante el 2005 según sexo	141
5.4.5.4 Distribución de los menores de edad repatriados durante el año 2005 según nivel de escolaridad	142
5.4.5.5 Distribución de los menores de edad atendidos durante el 2005. Según lugar de origen	143
VI LA TRADICIÓN DE LA EMIGRACIÓN INFANTIL HACIA ESTADOS UNIDOS: EL CASO DE LA COMUNIDAD INDÍGENA HÑAHÑU, ORIZABITA, IXMIQUILPAN, HIDALGO	145
6.1 Breve semblanza de Orizabita, pueblo indígena migrante	146
6.2 Antecedentes	146
6.3 Estructura y movimiento de la población	147
6.4 Migración; proceso inherente a la comunidad de Orizabita	149
6.4.1 Algunos efectos de la emigración infantil en Orizabita	150
VII PERSPECTIVAS ESTRATEGICAS PARA LA ATENCIÓN DE LOS MENORES MIGRANTES	152
7.1 Propuestas desde la perspectiva jurídica	153
7.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	154
7.1.2 Ley General de Población	154
7.1.3 Ley del Servicio Exterior Mexicano	155
7.1.4 Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano	155

7.1.5 Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	156
VIII PROPUESTA PROGRAMÁTICA RELACIONADA AL FENÓMENO DE LOS MENORES DE EDAD MIGRANTES	159
8.1 Política pública para los menores de edad migrantes	160
8.1.1 Medidas preventivas	160
8.1.1.1 Coordinación interinstitucional e intergubernamental	161
8.1.1.2 Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos (PIAMF)	162
8.1.1.3 Programa Nacional de Empleo Juvenil	163
8.2 Programa de Atención a Menores Trabajadores en el Extranjero	165
8.2.1 Y los recursos?	166
8.2.2 Coordinación interinstitucional	167
8.3 El TLCAN y el acuerdo de cooperación laboral trilateral	167
8.4 Propuestas finales	168
IX CONCLUSIONES	170
BIBLIOGRAFIA	174
ANEXOS	184

INDICE DE TABLAS Y CUADROS

Número	Título	Página
Tabla 1	Red de albergues destinados a la atención de menores de edad migrantes según estado	100
Tabla 2	Antecedentes de la Emigración Mexicana Hacia Estados Unidos	184
Tabla 3	Propuesta de Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	190
Tabla 4	Propuesta de Reformas y adiciones a la Ley General de Población	191
Tabla 5	Propuesta de Reformas y Adiciones a la Ley del Servicio Exterior Mexicano	194
Tabla 6	Propuesta de Reformas y Adiciones al Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano	195
Tabla 7	Propuesta de Reformas y Adiciones a la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.	197
Cuadro A	Tasas medias de incremento anual del Producto Interno Bruto	23
Cuadro B	Producto Interno Bruto 1980 – 1990	24
Cuadro C	Población total nacional, Producto Interno Bruto y numero de emigrantes con su respectivo incremento por década. 1940 – 2000	34
Cuadro D	Porcentajes de inmigrantes a Estados Unidos según origen	41
Cuadro E	Porcentaje de inmigrantes a Estados Unidos según origen	42
Cuadro 1	Características Sociodemográficas, de Origen y Destino de los Niños Migrantes de Retorno a los Estados Unidos, con Relación al Total del Flujo Migratorio 1993 – 1997	200
Cuadro 2	Características Relacionadas con el Último Cruce y Empleo de los Niños Migrantes de Retorno de Estados Unidos, con Relación al Total del Flujo Migratorio 1993 – 1997	201

Cuadro 3	Variables Sociodemográficas de Menores Repatriados desde Estados Unidos, por Ciudades Fronterizas de Expulsión	202
Cuadro 4	Características Relacionadas con el Cruce y Repatriación de Menores Mexicanos desde los Estados Unidos, por Ciudades Fronterizas de Expulsión (Julio De 1991)	203
Cuadro 5	Menores Atendidos Anualmente por la Red de Albergues de Tránsito 1998 – 2003	204
Cuadro 6	Condición Migratoria de los Menores de Edad Atendidos Anualmente por la Red de Albergues 2001 – 2003	205
Cuadro 7	Total de Menores de Edad Repatriados Atendidos Anualmente por la Red de Albergues Según Edad, Sexo y Nivel de Escolaridad 2001 – 2005	206
Cuadro 8	Número de Menores de Edad Migrantes Atendidos Anualmente por la Red de Albergues Según Lugar de Origen 2001 – 2003	207
Cuadro 9	Condición Migratoria de los Menores de Edad Atendidos por la Red de Albergues Según Estado Fronterizo 2005	208
Cuadro 10	Total de Menores de Edad Repatriados Atendidos por la Red de Albergues Según Edad, Sexo y Nivel De Escolaridad 2005	209
Cuadro 11	Número de Menores de Edad Migrantes Atendidos Anualmente por la Red de Albergues Según Entidad Federativa de Repatriación y de Origen 2005	210
Cuadro 12	Comparativo de Presupuesto de Egresos de la Federación 2004 – 2008. Secretaria de Relaciones Exteriores	211
Cuadro 13	Comparativo de Montos Autorizados por Actividad a la Secretaría de Relaciones Exteriores 2004 – 2007	212
	Memorándum de Entendimiento sobre Educación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América	214

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, alrededor de todo el mundo, se observa un fenómeno social que ha sido objeto de estudio por diversas disciplinas e investigadores, debido a la gran influencia que el mismo representa en los procesos económicos, políticos, sociales e incluso culturales de aquellos países que lo presentan. Dicho fenómeno es la *migración*.

Debido a su importancia, éste fenómeno se ha constituido en un tema de debate entre los estudiosos, así como en un punto álgido en la agenda bilateral de México y Estados Unidos, debido a la complejidad que encierra, pues hablar de migración implica factores de orden económico, demográfico, social, cultural e incluso político y jurídico. Actualmente la frontera establecida entre México y los Estados Unidos es considerada la más dinámica en todo el mundo, pues ahí es en donde se registran los mayores flujos de migrantes tanto documentados como indocumentados.

A pesar de que a nivel internacional se han desarrollado una serie de instrumentos jurídicos que resguardan los derechos de los migrantes documentados e indocumentados y de sus familias, la discriminación y las violaciones a los derechos humanos que prevalecen sobre los migrantes, siguen registrándose día a día. Situaciones de xenofobia que van desde las presentadas en Arizona con los **grupos de "caza inmigrantes", la utilización de balas de pimienta para reprimir a los inmigrantes** (*y el consentimiento del Secretario de Relaciones Exteriores Luis Ernesto Derbez en agosto de 2004*), la privación de la libertad, golpes, hasta la cancelación de los derechos y servicios sociales con los que cuentan los inmigrantes en la unión americana, como el acceso a los servicios de salud y educativos (a pesar de que violan las garantías individuales de los migrantes) siguen siendo situaciones cotidianas en la dinámica binacional México – Estados Unidos.

Todo ello convierte a los migrantes en un grupo vulnerable, pues al no encontrarse en su país de origen, el hecho de no contar con documentos que avalen su estancia en el país receptor y más aún, el hecho de que la emigración indocumentada se encuentra penalizada internacionalmente, han creado el escenario perfecto para que los migrantes sean objeto de violaciones de diversa índole, obligándolos a vivir en la clandestinidad y privados de muchos satisfactores, lo que impide el mejoramiento de su calidad de vida.

Actualmente existe un consenso en cuanto a que los factores que obligan a las personas a salir de su país, son generalmente de tipo económico; la disparidad salarial existente entre México y Estados Unidos es casi de 10 a 1, aunado a los factores de oferta laboral que existen en el vecino país del norte y la situación de desempleo en el que se ha visto envuelto México, obligan a nuestros connacionales a buscar mejores oportunidades de vida fuera de las fronteras de nuestro país.

Ello forma parte de las consecuencias que surgen a partir de la condición de subdesarrollo que presenta nuestro país, entendiendo por subdesarrollo y desarrollo como la brecha real que separa los niveles de vida en unos países y otros y a los procesos que llevan a la elevación del nivel de vida

(Mochón, 2003: 366). De acuerdo a Mochón (2003) los factores distintivos de los países subdesarrollados son:

- Baja renta por habitante
- Altos índices de analfabetismo
- Débil estructura sanitaria
- Baja tasa de ahorro por habitante
- Estructura productiva y tecnológica desequilibrada
- Elevadas tasas de desempleo estructural
- Fuertes diferencias en la distribución interna de la renta
- Elevadas tasas de crecimiento de la población

Los factores antes expuestos no escapan a la realidad nacional, por lo tanto resulta sencillo comprender la necesidad de una gran proporción de la población mexicana por emigrar a un país que le ofrece una *mejor calidad de vida*, en relación a los niveles de vida que se observan en nuestro país. La implicación de cada uno de estos factores es objeto de análisis al interior de esta investigación.

La prevalencia de estos factores pueden constituir el origen de la rápida evolución del fenómeno migratorio, que lejos de dar señales de un estancamiento o reversión del proceso, se están observando factores aún más preocupantes, como el hecho de encontrar a niños, niñas y adolescentes que viajan solos hacia los Estados Unidos, cuya evidente vulnerabilidad, los hace presa fácil de todos aquellos riesgos que la frontera encierra. Más preocupante resulta, la apatía de las autoridades encargadas de brindar protección a los menores de edad vulnerables, así como la ineficacia de las políticas implementadas para asistir a la población migrante.

Es precisamente la migración infantil y adolescente el tema desarrollado en esta tesis, ya que reviste especial importancia toda vez que en este fenómeno se observa una doble vulnerabilidad, pues además de ser niños y adolescentes que no cuentan con la experiencia y/o madurez para enfrentar las complicaciones propias de un proceso migratorio, se enfrentan a la discriminación y peligros que enfrentan los adultos, a pesar de que jurídicamente el niño y/o adolescente tiene consideraciones especiales por ser menor de edad, en la realidad el marco jurídico no es aplicado en beneficio de los mismos.

Paradójicamente el fenómeno de la emigración infantil no se ha posicionado entre los temas de interés para las diferentes instituciones gubernamentales y académicas, por lo tanto, es poca la información que se tiene respecto al fenómeno en comento. Es por ello que los objetivos que guiarán el desarrollo de la presente investigación son:

Objetivo General:

Conocer las condiciones sociodemográficas de la emigración infantil, a través de técnicas de investigación documental, a fin de diseñar propuestas que contribuyan a mejorar la atención que se brinda a este sector del flujo migratorio.

Objetivos Específicos:

- Conocer la evolución histórica del proceso emigratorio en México, así como sus diversas implicaciones, a fin de conocer los orígenes y evolución del fenómeno migratorio en nuestro país.
- Conocer las principales implicaciones del fenómeno emigratorio, con la finalidad de establecer el impacto social, económico y político que dicho fenómeno ha traído a nuestro país.
- Analizar la problemática a la que se enfrentan los niños migrantes y repatriados considerando diversas variables (forma de cruce, número y lugar de repatriación, etc.)
- Realizar un análisis detallado del marco legal vigente relacionado con cuestiones migratorias, con los derechos de los menores de edad, así como instrumentos legales relacionados con la materia laboral y derechos de los trabajadores.
- Construir propuestas en materia legislativa con miras a la protección de los derechos humanos de los niños migrantes y repatriados.

Es así que el inicio de la presente investigación se conforma por una recopilación de datos relacionados a la evolución histórica del fenómeno de la emigración, cuya finalidad es tener una visión general de los factores que contribuyen a la existencia de los flujos de emigración e inmigración en nuestro país, el contexto internacional en el que se desarrollo el fenómeno y los efectos que han tenido dichos flujos para ambas naciones, tanto positivos como negativos.

Posteriormente se realizó un análisis acerca de los tratados internacionales que nuestro país ha firmado, de manera especial con Estados Unidos, que pudieren brindar elementos para las propuestas que se pretende construir, como parte de los objetivos de la presente investigación.

De igual forma, en la presente investigación se presenta un breve análisis de las causas y consecuencias de la emigración en México y Estados Unidos, en los diferentes ámbitos como son el demográfico, geográfico, económico, político y social. La finalidad de dicho análisis es conocer el verdadero impacto del fenómeno de la emigración, lo que aunado a la investigación previa brinda los elementos necesarios para conocer el contexto en el que se desenvuelve el fenómeno en investigación.

Seguido de los anteriores aspectos, la investigación se enfocó al análisis de la política migratoria que ha tenido y tiene nuestro país, ello implicó evidentemente hacer un minucioso análisis del marco legal que se encuentra vigente tanto en el ámbito nacional como internacional, sobre todo aquellos instrumentos bilaterales que han establecido líneas de cooperación entre el Estado Mexicano y Estados Unidos.

En una siguiente etapa de la investigación se desarrollaron aspectos relacionados con el análisis del marco legal que actualmente se encuentra dirigido a atender a los menores de edad migrantes. Dicho análisis implicó desde cuestiones relacionadas al marco legal vigente, es decir, exige un análisis exhaustivo de instrumentos jurídicos de alcance internacional, como lo es la Convención de los Derechos del Niños, entre otros. El análisis de instrumentos jurídicos nacionales tal es el caso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Población, Ley de Servicio Exterior Mexicano, entre otros. De igual forma las cuestiones de tipo programático, tal es el caso del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos, ello nos permiten tener una visión general de la concepción que tiene el gobierno actual respecto a la problemática directa y colateral del fenómeno de la emigración infantil.

Con la finalidad de lograr el objetivo planteado, se utilizaron una serie de estrategias adicionales, tal es la búsqueda de información directamente en las instancias públicas responsables de la atención y protección a menores de edad, la remisión de solicitudes de información especial a instancias especializadas en información estadísticas, tal es el caso del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), así como el Consejo Nacional de Población (Conapo). De igual forma se llevo a cabo investigación en dependencias de los Estados Unidos, tal es el caso del *Homeland Security*, a través de diversas publicaciones, como el *Yearbook of Immigration Statistics*. United States of America, el cual si contiene información detallada acerca de la población integrante de los flujos migratorios, tanto de entrada como de salida.

Por su parte el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), a través del Departamento de Programas Regionales y Sectoriales, proporcionó a la autora del presente, bases de datos con información muy valiosa, sin embargo, al no encontrarse clasificada, fue necesario efectuar el procesamiento, análisis e interpretación de las bases de datos en comento.

Es importante señalar que la información proporcionada por el SNDIF corresponde únicamente a menores de edad repatriados, sin embargo proporciona información muy valiosa respecto a las condiciones sociodemográficas que este sector poblacional presenta y, al mismo tiempo, brinda elementos que permiten hacer estimaciones respecto de la evolución del fenómeno. Es justamente la información ya comentada, la que permitió construir la información que se presenta en el capítulo V, la cual muestra datos relevantes, lo que permitió el logro del objetivo propuesto, respecto a conocer las condiciones sociodemográficas del fenómeno.

Posteriormente, se planteó de manera muy general la experiencia de la autora respecto a la emigración infantil, la cual tuvo lugar en una comunidad indígena llamada Orizabita, en el municipio

de Ixmiquilpan, en el estado de Hidalgo. La finalidad de dicho planteamiento es enriquecer la investigación con la experiencia obtenida en dicha comunidad, la cual, dicho sea de paso, constituyó el primer acercamiento de la autora al fenómeno de la emigración infantil, de ahí su importancia e insoslayable planteamiento en la presente investigación.

Finalmente y con base en el bagaje de conocimientos ya planteados previamente, se diseñaron una serie de propuestas. Primeramente se hicieron propuestas de índole legislativo, ello en el entendido de que la base que sustenta una política pública eficiente y efectiva está relacionado de manera directa con un marco legal actual, coherente y capaz de responder a las necesidades de la población. Se parte de la base de que el marco jurídico mexicano, carece de elementos y conceptos actuales, lo que impide que sus preceptos sean adecuados ante las demandas y necesidades sociales actuales.

Los anexos del presente trabajo fueron construidos a partir de una base de datos preliminar, proporcionada por el Departamento de Programas Regionales y Sectoriales del SNDIF, por lo que fue necesario hacer un trabajo estadístico profundo, que permitiera tener un panorama general de las condiciones de los menores de edad migrantes, según la base de datos citada. Al ser preliminar, es muy probable que nuestros resultados difieran un poco de los publicados oficialmente.

Se realizó un estudio exploratorio, debido a que constituye el primer acercamiento de la autora al fenómeno en comento a través de una investigación documental, que fue el sustento del presente proyecto por lo que se clasificará como un estudio de laboratorio, cabe señalar que en un primer momento, las características del estudio se enfocan a hacer un balance de tipo estadístico del fenómeno, por lo que se considera un estudio de tipo cuantitativo, sin embargo, en un segundo momento la investigación se enfoca a hacer un análisis del marco legal que rodea al fenómeno, motivo por el cual este segundo momento se considera cualitativo.

La presentación de ésta investigación reviste especial importancia, debido a que el estudio de las migraciones debería ser parte de la agenda de las profesiones de corte social. Los profesionales del Trabajo Social, difícilmente incursionan en este tema, por lo que nuestra experiencia en el tema es limitada, quedando al margen del debate nacional e internacional en la materia. Por ello, consideramos que el principal aporte de esta tesis, es contribuir al establecimiento de la migración como línea de investigación.

CAPÍTULO I

UNA MIRADA RETROSPECTIVA DE LA EMIGRACIÓN MEXICANA HACIA ESTADOS UNIDOS

1.1: Breve acercamiento al proceso migratorio en México. Su contexto político, económico y social.

La migración es un fenómeno social que ocupa la agenda de la mayoría de los países del mundo, ya sea como países receptores o expulsores de mano de obra hacia países, los cuales, por su desarrollo y crecimiento económico, logran ofrecer empleos mejor remunerados y con ello, mejores condiciones de vida para aquellos que deciden migrar, justamente, buscando incrementar la calidad de vida propia y la de sus familias. Ciertamente es que dicho fenómeno obedece principalmente a factores de tipo económico, pues dentro de todas las variables causales que hasta el momento se han detectado, la búsqueda de un empleo mejor remunerado ha resultado determinante para que los jefes de familia, algún otro miembro de la familia e incluso las familias completas decidan emigrar en busca de mejores condiciones de vida. Pero no debemos olvidar que también involucra factores tanto políticos, sociales e incluso culturales.

Dentro de todos los países que presentan movimientos migratorios, el caso de la frontera mexicana y estadounidense es uno de los más importantes del mundo, con una longitud superior a los tres mil kilómetros, se calcula que en esa frontera se realizan un total de 310 mil cruces autorizados por años (Unicef y DIF 2000:13). Aunado a lo anterior, Estados Unidos es el destino más anhelado de millones de migrantes centroamericanos, sudamericanos e incluso asiáticos que llegan a ese país buscando un mejor empleo o bien, la reintegración familiar; pues precisamente las redes de migrantes que existen entre aquellos que se encuentran en el vecino país del norte y los que se encuentran en México, es uno de los mecanismos facilitadores para la migración. De acuerdo a las estadísticas, en los Estados Unidos existen más de 10 millones de indocumentados de diversas nacionalidades; tan solo en el año 2002, ingresaron a los Estados Unidos un total de 1, 063,732 personas autorizadas; mientras que en el mismo año, en el mes de enero, de acuerdo al Servicio de Inmigración y Naturalización (INS por sus siglas en inglés), se estimaba que un total de 7, 000,000 de personas no autorizadas residían en dicho país (Yearbook, 2003)¹. No debemos olvidar que México, además de ser un importante expulsor de mano de obra hacia los Estados Unidos, también se caracteriza por ser el paso de aquellos centroamericanos que se dirigen a la Unión Americana.

Cabe desatacar que las causas de la migración, son de manera específica laborales, pero no terminan únicamente con la necesidad de las familias mexicanas por obtener mejores salarios, también esta presente la necesidad de los empleadores estadounidenses de obtener mano de obra más barata; es decir, en México existe la oferta de la mano de obra, y Estados Unidos tiene la demanda; todo ello originado por la asimetría económica existente y creciente entre nuestro país y nuestro vecino del norte, además de que las cuestiones de ubicación geográfica también favorecen la migración de nuestros connacionales al vecino país.

Por otra parte, además de la importancia que *per se* tiene el estudio del tema, es importante recordar los actos violatorios de los derechos humanos de los que son objeto los inmigrantes en los Estados Unidos aun permaneciendo en dicho territorio de manera documentada. Cuestiones como el pago de

¹ No debemos olvidar que estas cifras presentadas por el Immigration and Naturalization Service, no incluyen únicamente a mexicanos, sino a todos los extranjeros.

salarios inferiores, la negación al acceso a servicios básicos como lo son la educación, la salud, entre otros; sin embargo, todos aquellos que se encuentran en el territorio estadounidense, documentados o no, están obligados a pagar impuestos, lo que constituye una violación a sus derechos humanos. En lo que respecta a la zona fronteriza, la Border Patrol violenta de manera continua los derechos de los inmigrantes indocumentados, pues son sometidos a golpes, maltrato psicológico, separados de los familiares que los acompañan, y repatriados por puntos distintos a los de entrada, todo ello, (según las autoridades estadounidenses) como parte de las medidas para inhibir la migración indocumentada. De igual forma, las autoridades estadounidenses han permitido la integración y acción de grupos caza inmigrantes como es el caso del grupo llamado minuteman, los cuales literalmente cazan a los inmigrantes en la zona fronteriza de Arizona con total impunidad.

La problemática se potencializa, cuando los migrantes son menores de edad, pues representan una doble vulnerabilidad frente a todos los peligros que los acechan; pues el hecho de ser migrante, como ya se ha mencionado, representa amenazas y abusos que deben enfrentarse; y aunado a su inmadurez física y psicológica; los hace presa fácil de las condiciones climatológicas adversas de la frontera, son presas fáciles de las redes de prostitución y narcotráfico y, no debemos olvidar, son presas de los abusos de los oficiales de la Border Patrol.

Es por ello que el interés de este trabajo se centra en la migración infantil de menores de edad mexicanos repatriados. Pero el interés de este capítulo es precisamente es realizar una breve reseña histórica de la migración en nuestro país, que nos permita entender de manera general, cuál ha sido el progreso del fenómeno de la migración en México y la identificación de los posibles detonadores del mismo, como pueden ser los factores de tipo social, político, económico, etc.

De igual forma, interesa analizar aquellos programas que han sido claves para el avance de las negociaciones binacionales y nacionales en México como lo son: todos aquellos realizados por la Secretaría de Relaciones Exteriores a través del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares, el Instituto Nacional de Migración en conjunto con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) a través del Programa de Atención a Menores Fronterizos, el cuál, dicho sea de paso, reviste especial importancia para este trabajo, debido a que esta enfocado específicamente a los niños migrantes repatriados en la frontera norte de México, es por ello que este es el programa que será analizado con mayor profundidad.

1.1.1 Los primeros migrantes

Hablar del flujo migratorio de mexicanos hacia los Estados Unidos podría representar la revisión de documentos que datan incluso del siglo XIX o anteriores; lo que puede convertirse en un procedimiento complicado si se toma en cuenta la complejidad en el acceso a documentos de dicha época y la existencia de los mismos. Es por ello que con fines de resumen nos remitiremos a la tabla 2, la cual contiene los puntos más breves e importantes del proceso migratorio en México durante los siglos XIX, XX y parte del siglo XXI, todo ellos como parte de las estrategias empleadas para entender el fenómeno social en estudio.

Uno de los primeros factores que vale la pena ampliar, es la importancia que tiene el estudio de la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos; a fin de analizar el impacto que representa dicho fenómeno en ambas sociedades y conocer el desarrollo que el mismo ha presentado a lo largo de los años. De acuerdo a los datos que posee la Secretaría de Relaciones Exteriores, del 100% de la población migrante mexicana, el 99.5% lo hace a los Estados Unidos, y el flujo migratorio tiene un incremento casi constante año con año (Tuirán, 2000).

De igual forma, se calcula que 11.6 millones de mexicanos nacidos en México, residen en los Estados Unidos y cerca del 50% son indocumentados (Gutiérrez, 2006); aunado a ello, se debe mencionar que los mexicanos se ubican dentro de los 5 grupos más numerosos en 42 estados de los 50 estados que conforman los Estados Unidos. Las anteriores son sólo algunas de las razones por las que en este trabajo la migración México-Estados Unidos se considera un fenómeno de relevancia social, económica, política, cultural; pero también académica la cual encierra en si misma una importancia insoslayable.

Como ya se ha mencionado, las crisis económicas que vive nuestro país, son causales de la migración forzada, sin embargo, no son cuestiones que existan únicamente en la época contemporánea, existen registros que datan de los años de 1815, en donde se hace explícita la crisis económica en la que se encontraba nuestro país y que evidentemente afectaba la vida familiar y social del núcleo social de dicha época. Desde antaño, cuestiones como el incremento en los impuestos, han afectado a las clases obreras y campesinas de nuestra sociedad, lo que ha obligado a migrar a las familias (aunque no precisamente a los Estados Unidos), como lo muestra la siguiente nota:

Ciudad de México a 30 de noviembre de 1815 (...) el nuevo gravamen del 10% sobre las fincas urbanas, ordenada por el Virrey hace 15 días, es catastrófico (...) como siempre los más desvalidos serán los que padezcan con mayor rigor estos gravámenes: **muchas familias han decidido abandonar nuestra ciudad (...)** (Tiempos de México 1807-1911)

En lo relacionado a las cuestiones laborales, también data de tiempos inmemoriales, las situaciones de desventaja, explotación y bajos salarios que han padecido las clases obreras y campesinas de México, como se muestra en las siguientes notas:

(...) la prohibición de que el sector más numeroso de trabajadores, negros, mulatos e indios y, en ocasiones los mestizos puedan obtener el cargo de maestros (...) no les permite siquiera aspirar a una mejor remuneración (...) (Tiempos de México 1807-1911)

México 24 de junio de 1882 (...) El sistema de peonaje es el más extendido y los trabajadores reciben un salario de hambre (...) Un peón alquilado gana en el centro del país 25 centavos diarios, y los llamados acomodados, una cantidad menor (...) (Tiempos de México 1807-1911).

(...) los mineros de la Cananea Co. se lanzaron ayer a la huelga (...) por la notoria diferencia que priva entre los mexicanos y los norteamericanos que trabajan en la empresa. Los primeros

ganan tres pesos por jornadas de diez a doce horas, mientras que los segundos reciben siete pesos por menos horas de trabajo (...) (Tiempos de México 1807-1911).

Cananea 4 de junio de 1906 (...) llegó ayer a esta población el gobernador del estado, Rafael Izabál, acompañado de un fuerte grupo armado de norteamericanos, entre ellos 275 rangers (...) (Tiempos de México 1807-1911)

Como se puede apreciar, la explotación de la mano de obra mexicana y la discriminación de la que ha sido objeto, data de mucho tiempo atrás, además de que esto ha originado la migración de muchas personas e incluso familias completas.

Cabe señalar, que dentro de la fuente consultada no se encontraron notas que hagan referencia a las acciones que el gobierno mexicano tomó para revertir las situaciones que en las notas periodísticas se señalan. En el caso específico de la huelga de Cananea, que es una de los movimientos obreros más recordados en este país, la postura del gobierno mexicano, simplemente fue no tener postura y no existen indicios, al menos en las fuentes consultadas, de que el gobierno mexicano haya emprendido acciones de apoyo a los connacionales involucrados en dicho movimiento minero.

Es importante hacer mención de que en el año 2006 se cumplieron 100 años de la huelga de Cananea y a pesar de haber pasado un siglo, el sector minero sigue luchando por el respeto a sus derechos, pero paradójicamente, actualmente lleva a cabo protestas contra su propio gobierno y justamente en el año 2006, en los Estados Unidos se efectuaron importantes manifestaciones en pro de los derechos de los migrantes frente a los derechos de los estadounidenses; lo que nos recuerda que ya son 100 años de lucha por la misma causa.

1.2 El proceso migratorio en el siglo XIX

Continuando con el proceso histórico de la migración, es importante señalar que para algunos teóricos, la primera red que se establece entre los mexicanos del norte y los estadounidenses del sur de su país, tuvo origen en la anexión de diversos estados de la república mexicana al territorio norteamericano, estados como California, Nuevo México entre otros, por diversas cuestiones de tipo político y ello originó que, aproximadamente, el 25% de la población que habitaba esos territorios regresara a México a fin de habitar en un ambiente más hospitalario (ver Tabla 2). Gracias a este proceso se inició la primera red de mexicanos, con aquellos que decidieron permanecer en los Estados Unidos.

Se calcula que desde finales del siglo XIX, los enganchadores estadounidenses viajaban al centro y occidente del país, con el fin de reclutar trabajadores para la construcción del tren, así como para satisfacer las necesidades de la industria que se iniciaba en Chicago. Una de las cuestiones que pudieron apreciarse durante este período de la historia nacional, en esta materia; es que a pesar de que existía una gran oferta de parte de los EU para trabajar en su territorio, no existía en ese momento la oferta **de la mano de obra mexicana; motivo por el cual, los llamados “enganchadores”,** no siempre cumplían su objetivo. Es por ellos, que durante el llamado periodo del Porfiriato, no se tiene registro de migraciones masivas hacia el vecino país. Dentro de los factores que influyeron para

que estas migraciones no se dieran de manera masiva se encuentra en alto nivel de analfabetismo, los escasos medios de comunicación, así como el extendido sentido de pertenencia y cultura campesina que prevalecía en el país. Sin embargo, esto no debe minimizar la contribución de los mexicanos en la realización de las diversas obras en las que se vieron involucrados, tales como la construcción del tren y el desarrollo de actividades campesinas, las cuales podemos calificar como una de las primeras intervenciones sobresalientes de los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos.

1.3 Las guerras y crisis mundiales

Otro de los eventos que marcaron de manera importante el incremento del número de migrantes hacia los Estados Unidos (EU) fue la Primera y Segunda Guerra mundial. Durante la primera guerra, se incrementó la demanda de mano de obra de inmigrantes en EU, debido a que este país se involucro en dicho conflicto lo que obligó a los estadounidenses a sumarse a las filas de soldados y a los inmigrantes a atender las necesidades agrícolas prevalecientes en el país del norte. Se calcula que durante 1911-1920 ingresaron oficialmente a EU 219,004 mexicanos como inmigrantes, o sea, 441% más que en la década anterior. En lo que respecta a los años 1921-1930, la inmigración mexicana aumento a 459,287 personas, es decir, el doble de la década anterior (ver Tabla 2).

En este sentido, es importante señalar que entre los años de 1926-1930 tuvo lugar en el centro-occidente de México la llamada Guerra Cristera, la cual, también tuvo sus efectos en la migración del campo a las ciudades y de ahí hacia los EU.

Sin embargo, para el año de 1929, se originó una de las crisis más importantes que afectaría a la población a nivel mundial; gracias a este fenómeno la emigración hacia los EU se vio disminuida de manera importante, debido principalmente a que la economía estadounidense no tenía la capacidad de absorber la mano de obra como lo fue en años anteriores. Prueba de ello es que durante la década de 1921-1930 lo emigrantes mexicanos se calcularon en 459,287, mientras que a partir de 1931-1940 solo se contabilizaron 22,319 emigrantes mexicanos a EU (ver Tabla 2).

Debido a la gravedad de la crisis que se enfrentaba en ese momento, no fue suficiente la reducción tan importante en el número de inmigrantes a la Unión Americana; durante los años de 1929-1932, el gobierno estadounidense se vio obligado a repatriar a más de 345,000 mexicanos.

Para los primeros años de la década de 1940-1950, se percibe un repunte en la migración de mexicanos a los Estados Unidos, pues se contabilizaron 60,589 inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos (Yearbook, 2003). Dicho incremento obedece a dos factores principales; en primer lugar, el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial y en segundo la celebración del Contrato Bracero entre los dos países; que, dicho sea de paso, satisfizo de manera importante la demanda de mano de obra; debido al empleo de mano de obra estadounidense en el desarrollo de la guerra.

Los factores anteriores brindan un panorama general respecto a que la situación socioeconómica en EU también es determinante para la movilización de la mano de obra mexicana, no sólo de atracción, sino también de expulsión de mano de obra, tal es el caso del año de 1929, en el cual se originó una

crisis mundial que tuvo como consecuencia la repatriación de 345,000 mexicanos hasta el año de 1932.

Esto nos lleva a concluir dos cosas; al menos del período hasta aquí analizado; en primer lugar, que la emigración de mexicanos hacia los Estados Unidos obedece a factores que son responsabilidad de ambos países: *la oferta* de mano de obra que se genera al interior de México, originada por las condiciones económicas de México, incapaces de responder a la creciente demanda de fuentes de empleo, el acelerado crecimiento poblacional y la baja oferta educativa para la especialización de su mano de obra; lo que convierte al mexicano en mano de obra barata y como consecuencia, una baja remuneración.

La demanda: generada por los Estados Unidos, debido principalmente a su intervención en los conflictos armados a nivel mundial (1ª y 2ª Guerra Mundial) y el empleo de sus connacionales en dichos conflictos; así como el acelerado desarrollo de una industria naciente en la Unión Americana y como consecuencia la necesidad de emplear mano de obra barata que les permita abatir costos. Y en lo que respecta a la mano de obra de los indocumentados, la posibilidad de despedir y no tener la obligatoriedad de pagar ningún tipo de finiquito, pues al no existir un contrato laboral, los empleadores se eximen del cumplimiento de sus obligaciones patronales para con los trabajadores.

Fue justamente hasta el año de 1942 en que los gobiernos de ambas naciones firmaron el primer acuerdo que permitía la entrada temporal de mexicanos a los Estados Unidos, los cuales iban protegidos a través de un contrato, que se pretendía respaldar los derechos de los braceros; sin embargo, no todo lo que se propuso en dicho acuerdo, se llevó a cabo, según lo muestra el siguiente apartado.

1.4 El contrato bracero (1942-1964)

Después de superadas la crisis mundial de 1929 y las guerras mundiales, el gobierno de los Estados Unidos (EU) y el de México, firmaron el Contrato Bracero, para establecer la contratación legal de trabajadores mexicanos, principalmente para las actividades agrícolas, debido a la escasez de trabajadores norteamericanos como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial (Verduzco,2000: 16), dicho autor cita a su vez a Lloyd Fisher, quien afirma que la escasez de mano de obra es relativa, ya que la situación de Guerra, hizo subir el costo de la mano de obra, (...). En este sentido, la importación de trabajadores mexicanos tuvo como finalidad mantener bajo el costo de la mano de obra (Idem).

Se calcula que durante los años de vigencia del Contrato Bracero (1942-1964), se contrataron aproximadamente 4.6 millones de trabajadores o el equivalente a 209,000 trabajadores por año (ver Tabla 2). A pesar de las posibilidades que ofrecía el Contrato Bracero de regularizar o legalizar la emigración a EU, seguían registrándose importantes flujos de trabajadores indocumentados, sin embargo, representaba ventajas para los contratistas, los cuales tenían reservas de mano obra barata, la cual podrían desechar en el momento que así lo decidieran y evitarían complicaciones contractuales

Durante los años de vigencia del Contrato Bracero fue más que evidente que no era en sí mismo un mecanismo que permitiera inhibir la migración indocumentada hacia nuestros vecinos del norte, dicha situación se ve claramente reflejada en el número de aprehensiones², pues de haberse presentado 6,000 aprehensiones en el año de 1941, éstas ascendieron a 29,000 en 1944, a 293,00 en 1948 y hasta 885,000 en 1954 (Verduzco,2000: 16).

Justo por el incremento en la intensidad migratoria de tipo indocumentado, como ya se mencionó, permitió a los patrones tener reservas de mano de obra barata que utilizaban y desechaban a complacencia y lo que evidentemente violentaba la normatividad tanto mexicana como estadounidense referente a la migración; lo que originó diversos desacuerdos y fricciones entre los dos gobiernos.

En primer lugar, para México resultó más perjudicial que benéfico el denominado Programa Bracero, debido principalmente a que el flujo migratorio se constituía principalmente de campesinos, los cuales evidentemente abandonaban sus tierras y familias; lo que generaba dos consecuencias inmediatas 1) la despoblación de las muchas áreas rurales del país y 2) el decremento en la producción del sector agrícola nacional.....

21 de Octubre de 1948 (...)

Pueblos enteros quedaron sin un sólo varón mayor de 18 años; México perdió permanentemente alrededor de 100,000 de sus mejores trabajadores agrícolas; no más de un 15% de los dólares ganados con tanto esfuerzo por los braceros ingresó al país a cambio de la despoblación del campo, se registraron incontables miles de fraudes y, desde el principio hasta el fin, hubo una desorganización que agravó los males producidos (Hemeroscopio 1993: 3)

Dentro de las implicaciones que representó para México el Contrato Bracero, se encuentra las violaciones al contrato por parte de los Estados Unidos, que orillaron al Estado Mexicano a dar por concluido dicho programa. Esto fue aún más evidente en el año de 1948, en el cuál, ya se habían cumplido seis años de inicio del programa, pero ambos gobiernos hicieron un reajuste en el mismo, debido a que se registraron muchos actos de discriminación y racismo en contra de los inmigrantes **mexicanos, no se respetaban cabalmente los contratos que "amparaban" a los trabajadores y se estaba llevando a cabo la contratación de trabajadores indocumentados, contraviniendo así el contrato original de 1942.**

En febrero de 1948 se logró un acuerdo binacional, en donde se proponía garantizar mejores condiciones de trabajo para los inmigrantes de México, así como prohibir la contratación de trabajadores indocumentados, debido a la vulnerabilidad que representaban, frente a los patrones estadounidenses, pues en dicho sector (de trabajadores indocumentados) se reportaba un gran

² Ciertamente es que el número de aprehensiones y repatriaciones de mexicanos en la frontera no es un reflejo fiel de la intensidad migratoria; pues una misma persona puede ser detenida un sinnúmero de ocasiones y otra persona puede lograr su objetivo si es detenida; sin embargo, proporciona una idea general del incremento en la inmigración indocumentada a la Unión Americana.

número de abusos y violaciones a los derechos humanos y laborales. En esos años, estas son algunas de las notas que se publicaban haciendo alusión a dicha situación.

22 de febrero de 1948

(...)

Se ha asegurado para nuestros connacionales un trato equitativo en materia de salarios, asistencia social, gastos de transporte a los campos de trabajo y de regreso a México.

(...)

Por ningún concepto se autorizará la salida de trabajadores especializados, tampoco la de braceros con destino a entidades de Norteamérica en donde se hayan registrado actos de discriminación contra mexicanos. (...) (Hemeroscopia 1993: 2)

Sin embargo, los Estados Unidos violentaron el acuerdo al contratar inmigrantes indocumentados y con ello, una permisividad implícita para la continuación de actos violatorios de los derechos laborales de los mismos. Es así, que en octubre del mismo año (1948) México declara terminado el acuerdo alcanzado en febrero.

19 de Octubre de 1948 – La Secretaría de Relaciones Exteriores ha recibido informes oficiales que confirman una noticia acerca de las medidas adoptadas por las autoridades norteamericanas de inmigración con el objeto de permitir la entrada ilegal de trabajadores mexicanos en Estados Unidos. La declaración textual de la Secretaría de Relaciones Exteriores dice:

Tomando en cuenta que semejantes medidas destruyen por su base el acuerdo concertado el 17 de febrero de 1948 para la contratación de trabajadores agrícolas, el gobierno de México se ve en el caso de considerar tácitamente derogado, por **un acto unilateral del que no es responsable, el acuerdo de referencia**"

(...) (Hemeroscopia 1993: 2).

En los años de desarrollo del Contrato Bracero, existieron infinidad de acuerdos como el **Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1951**", el acuerdo de ambos gobiernos en la aprobación de medidas legislativas cuyo objetivo era castigar a los "enganchadores"³ de "espaldas mojadas", aunque el gobierno estadounidense nunca acepto calificar como un crimen el hecho de que los patrones de **Estados Unidos contraten a "sabiendas" de su prohibición y fricciones, debido a los actos violatorios**

³ Recuérdese que en los años del Contrato Bracero y en años anteriores, los enganchadores eran aquellos contratistas estadounidenses que **llegaban a territorio mexicano buscando "enganchar" mano de obra para la industria estadounidense**, ello debido a la baja demanda por parte de los obreros mexicanos para ir a los Estados Unidos y la gran demanda de mano de obra mexicana por parte de los empresarios de Estados Unidos.

de los acuerdos efectuados por parte de los estadounidenses, campañas de discriminación en contra de los obreros y campesinos mexicanos como la Operation Wetback en 1954, la cancelación de contratación en 1950, la aprobación de una ley que autorizaba a los patrones estadounidenses la contratación de mano de obra indocumentada, lo que claramente fue una provocación para el gobierno mexicano, entre otras, lo que originó que en el año de 1964 se diera por terminado el Contrato Bracero (ver Tabla 2).

A lo largo de todo este acuerdo, existió una relación bilateral con altibajos, en la que se llegaban a acuerdos, los cuales en general tenían poca duración debido a que alguna de las partes (generalmente el gobierno de Estados Unidos) violentaba las cláusulas del mismo, lo que originó la sucesiva creación y eliminación de diversos acuerdos que se habían pactado entre los dos gobiernos. Dichos rompimientos están relacionados directamente con la tendencia, y porque no decirlo, de los estadounidenses por contratar mano de obra indocumentada por su bajo costo y de siempre mantener la protección de sus intereses por sobre los intereses del Estado Mexicano, lo que convierte **los "acuerdos bilaterales" prácticamente en decisiones unilaterales; lo que demuestra, hasta esta etapa de nuestro análisis, una "tibieza" por parte del gobierno mexicano para hacer valer su soberanía.**

Por otra parte, es importante destacar que durante este período existieron factores en donde se hizo aún más evidente la importancia de los factores de oferta y demanda que determinan los flujos migratorios hacia la Unión Americana. Como ya se ha mencionado, el período del denominado **"Contrato Bracero" fue determinante para que un importante número de mexicanos decidieran migrar** temporalmente a Estados Unidos a fin de obtener mayores ganancias por el trabajo que desempeñaban; a pesar de todos los sucesos que contravenían lo estipulado en los contratos de los trabajadores mexicanos y que dejaban ver una actitud de discriminación, e incluso de xenofobia en contra de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos (EU). También se debe destacar que la emigración indocumentada se incremento aceleradamente en los años 50's; pues en el año de 1953 se reportó un total de 406,507 mexicanos deportados; mientras que en los años de 1948-1949 sólo se registraron 84,300 deportaciones de mexicanos; mientras que durante más de una década (1932-1943), únicamente se reportaron 3,500 deportaciones.

Los datos anteriores nos permiten tener una idea muy general y clara de las dimensiones en las cuales la emigración de mexicanos a los EU se incrementó a pesar de que en el país, las condiciones económicas no eran del todo adversas. Como es posible ver en el Cuadro A, las décadas de desarrollo del Contrato Bracero coinciden con aquella etapa de la historia de México en la cual su crecimiento ha **llegado a sus máximos niveles "El Milagro Mexicano" en donde los niveles de crecimiento de los indicadores macroeconómicos se considero acelerado, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:**

Cuadro A
Tasas Medias de Incremento Anual del PIB

(a pesos de 1950)

PERÍODO	PIB	CAMBIO (%)
1895-1910	4.0	
1921-1935	3.4	-15.0
1936-1945	5.4	+59.0
1946-1956	6.1	+13.0
1957-1967	6.2	+1.6

Fuente: Verduzco, Gustavo. La Migración Mexicana a Estados Unidos: estructuración de una selectividad histórica. Dicho artículo se encuentra en: Migración México- Estados Unidos. Continuidad y cambio. Tuirán, Rodolfo. Conapo. Septiembre 2000: 21.

Como se aprecia en el Cuadro A, el año de 1935 aún se aprecia un crecimiento negativo en el PIB nacional, seguramente producto del período del Porfiriato y de la Revolución Mexicana y finalmente de la crisis mundial que se vivió en el año de 1929. Posteriormente el crecimiento es muy importante, pues rebasa el 50% y coincide con el inicio del Contrato Bracero. Pero, si el crecimiento de la economía de mexicana era tan vertiginoso, ¿a qué se debe la salida de tantos mexicanos en busca de trabajo en los EU?. Lo primero que se debe de aclarar y recordar, es que según los factores que se han mencionado anteriormente, las condiciones que favorecían el fenómeno migratorio se relacionaban más con la demanda, no así con la oferta, pues EU requería de mano de obra para cubrir sus necesidades de producción y para los emigrantes, la inserción en el mercado laboral de EU era transitoria.

Por otra parte, la mayoría de los mexicanos que emigraron hacia los Estados Unidos eran campesinos que veían en la migración la posibilidad de obtener dinero extra, es decir, las remesas en esos años eran empleadas principalmente en gastos complementarios del hogar, ampliación del hogar, compra de artículos electrodomésticos, financiar una boda, (Verduzco, 2000) pero no como un ingreso único del que dependiera la supervivencia de la familia como sucede en la actualidad. Aunado a lo ya comentado, en los años del Contrato Bracero la paridad cambiaria entre las monedas de ambos países empezaba a ser significativa (ver Cuadro C), por lo que seguramente este factor también constituía un atractivo para los campesinos mexicanos.

1.5 El contexto económico y el flujo migratorio (1970-1990)

Existe un consenso entre los estudiosos en lo que se refiere a la desaceleración del crecimiento de la economía a mediados de los años 70´s, después del crecimiento tan importante que dicho indicador había registrado durante las dos décadas anteriores; sin embargo, aún se registraba un crecimiento positivo en el PIB nacional de México. Posteriormente, a inicios de la década de los 80´s (1982) la economía de México enfrenta una de las más graves crisis, de la cual aún no se ha logrado recuperar, debido a una baja en los precios del petróleo, pues los ingresos nacionales dependen en gran medida de dicho hidrocarburo (ver Tabla 2).

Debido a esta crisis y a la que se registra en el año de 1994, los gobiernos de De la Madrid y Salinas de Gortari, se vieron en la necesidad de tomar medidas que resultaron devastadoras para la economía nacional y su población; las cuales consistieron principalmente en el control de precios y salarios, el adelgazamiento del Estado y un mayor control fiscal (Verduzco, 2000: 24). Todas estas acciones llevaron al incremento de la tasa de desempleo, a la reducción de la Canasta Básica y el incremento en la desigualdad del ingreso a nivel nacional. Se calcula que entre los años de 1970 y 1980, se lograron crear 8.7 millones de empleos, es decir, un promedio de 790,000 de empleos por año; en cambio para el año de 1991, sólo se amplió la plantilla laboral en 1.5 millones, es decir 150,000 empleos anuales. Además del desempleo, la crisis evidentemente se ve reflejada en las cifras del PIB nacional que se reportan en la década de 1980 a 1990, tal como se muestra en el siguiente cuadro.

CUADRO B
PRODUCTO INTERNO BRUTO 1980-1990
(a pesos de 1960)

AÑO	PIB	AÑO	PIB
1980	8.3	1986	-3.7
1981	8.8	1987	1.6
1982	-0.6	1988	1.4
1983	-4.2	1989	2.9
1984	3.6	1990	3.9
1985	2.5		

Fuente: Verduzco, Gustavo. La Migración Mexicana a Estados Unidos: estructuración de una selectividad histórica. Dicho artículo se encuentra en: Migración México- Estados Unidos. Continuidad y cambio. Tuirán, Rodolfo. Conapo. Septiembre 2,000.:24.

El Cuadro B permite apreciar la rápida desaceleración de la economía de México durante la década de los 80's; y al mismo tiempo nos permite entender los índices de desempleo que en esos años se registraron en el país, debido a ello, las posibilidades de adquirir los satisfactores básicos para el consumo familiar se redujeron; pues el número de perceptores necesarios para adquirir la llamada Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE)⁴ en los años de 1963 a 1982 se redujo de 3.4 a 1.6 únicamente; mientras que para el año de 1993 se requería de 5.4 perceptores para adquirirla, pues el salario mínimo de dicho año, solo tenía capacidad para adquirir el 18% del costo total de la CNSE (Verduzco, 2000).

De igual forma, durante los años de 1980 a 1990 se observó un importante incremento en el número de emigrantes hacia los Estados Unidos, de manera general se calcula que el incremento fue del orden de los 1.7 millones de personas que nacieron en México y *residían* en dicho país⁵. Dentro de

⁴ La CNSE es el conjunto de elementos básicos para que una familia de tamaño promedio pueda vivir con los requisitos mínimos y se calcula el número de perceptores para poder adquirirla, tomando en cuenta la capacidad adquisitiva de los salarios.

⁵ Para mayor detalle acerca del incremento en el número de emigrantes, ver Tabla 2.

México se inició un importante proceso de urbanización, producto del proceso de migración interna, pues el número de ciudades mayores a 500,000 habitantes se incrementó a doce en diversas regiones del país y el número de localidades con más de 100,000 habitantes se paso de 52 a 90, es decir, casi el doble (Verduzco, 2,000).

Por otra parte, la paridad cambiaria entre el peso mexicano y el dólar estadounidense se amplió de manera drástica, pues a mediados de la década de los 70´s se había mantenido en 12.50, durante el inicio de la década de los 80´s se incremento a 22.95; sin embargo, para el año de 1983 se elevó a 150.29 y se ha ido incrementando de manera progresiva (ver Cuadro C), lo que hace aún más atractivo el emigrar a los Estados Unidos y al mismo tiempo se evidencia aún más la crisis en la que se encuentra México.

1.5.1 La ley de reforma y control migratorio 1986 (IRCA, por sus siglas en inglés)

La Immigration Reform and Control Act (IRCA), también conocida como Ley Simpson-Rodino, fue promulgada en el año de 1986 como parte de una estrategia para inhibir la entrada indocumentada de los trabajadores extranjeros a la Unión Americana y contribuir a la legalización de aquellos **indocumentados que ya residían en EU. La esencia de la misma se resume en “recuperar el control de sus fronteras”; por lo que se tomó la determinación de multar a aquellos que lleven a cabo la contratación de trabajadores que no cuenten con la documentación respectiva (ver Tabla 2).**

Como producto de dicha ley, se llevó a cabo la regularización de cerca de dos millones de residentes indocumentados, se decreta la creación de un sistema de identificación para toda aquella persona que se encuentre en busca de trabajo y establece un máximo de tres años para los trabajadores agrícolas temporales. Así mismo, establece un máximo de 425,000 inmigrantes legalizados al año, se fortalece la vigilancia fronteriza y concede amnistía a aquellos indocumentados que hayan residido en el país (EU) por más de tres años. Se concede el status de residente permanente a aquellos que hayan ingresado a los Estados Unidos antes del 1º de enero de 1977 y status de residente temporal a aquellos que ingresaron antes del mismo día, pero del año 1980.

1.6 Tratado de Libre Comercio de América del Norte

En el primer día del año de 1994, entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), bajo el mandato del entonces presidente Lic. Carlos Salinas de Gortari. Dicho tratado implicaba por sí mismo una liberación comercial progresiva que permitiría un incremento en el flujo de capitales así como de mercancías. Es decir, de acuerdo a la teoría que sustenta el supuesto de que la apertura comercial puede favorecer **la reducción progresiva de los flujos migratorios, es que “al liberar el comercio de productos entre los países involucrados en el TLCAN e incrementar los flujos de capital y de inversión hacia los países con elevado potencial migratorio, se espera, por ejemplo creando más empleos en dichos países, reducir los incentivos para emigrar, al menos a largo plazo”** (Alba, 2001: 299).

Justo sobre los alcances que tendría el TLCAN para México, el Presidente en turno Lic. Carlos Salinas de Gortari afirmaba que dicho acuerdo trilateral permitiría la disminución de los índices de emigrantes mexicanos hacia los Estados Unidos, en los siguientes términos:

Washington, 29 de mayo de 1991 –El presidente mexicano. Carlos Salinas de Gortari, ve al posible Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos como un medio “para un mayor crecimiento, una productividad más alta y, por tanto, salarios más elevados.

(...) el mandatario opinó que el eventual tratado podría ser una forma de detener la migración hacia las grandes ciudades de México y hacia Estados Unidos; así como para promover el desarrollo regional (...) (Hemeroscopio, 1993:10).

Lo anterior nos permite apreciar justamente cuales eran algunos de los motivos que en ese momento orientaban parte de la política exterior mexicana, lo que finalmente culminó, efectivamente, en la firma del TLCAN. Sin embargo, cuáles han sido algunos de los logros y de los desaciertos en materia migratoria, si es que existen, que son consecuencia directa de la firma de este Tratado de Libre Comercio.

Cierto es que el Tratado de Libre Comercio en sentido estricto no incluye un apartado que sea denominado específicamente como migración; de hecho, el tema fue omitido sorpresivamente dentro de las negociaciones del tratado, a pesar de que es un factor que incide en la dinámica nacional de ambos países, aunque en dimensiones y proporciones distintas.

De hecho el presidente de la república Carlos Salinas, justifica dicha omisión afirmando que el tema migratorio sería un obstáculo para la firma del tratado, por ser uno de los temas más delicados y controvertidos de la agenda binacional:

(...) Salinas de Gortari expresó que la situación de los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos **no es un tema adecuado** para las negociaciones sobre libre comercio, pero se dijo en favor de iniciar conversaciones separadas sobre inmigración tan pronto como sea posible (...) (Idem)

Como es posible apreciar, de parte del gobierno mexicano no existió, o al menos no se conoce, alguna intención firme y explícita de incluir el tema de los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos. Al respecto, diversos investigadores presentaron sus expectativas que tendría dicho acuerdo bilateral, como es el caso del Charles Doran quien afirmó que *"es probablemente exagerada la perspectiva de que la creación del área de libre comercio expandida frene el flujo de mano de obra ilegal"* (Op Cit:11), por lo que es posible afirmar que los señalamientos del presidente Carlos Salinas, hechas antes de la firma del TLCAN eran poco realistas y basadas en supuestos que no consideraban las enormes asimetrías existentes entre los tres integrantes de dicho bloque económico.

Pero cuales han sido los resultados que hasta el momento el TLCAN ha traído para México y porque el caso del Tratado de Libre Comercio no ha tenido los resultados tan alentadores respecto a otras

experiencias de libre comercio en diversas partes del mundo, como el caso de lo que primeramente fue la Comunidad Económica Europea (CEE) y posteriormente la Unión Europea (UE).

Al hacer esta comparación, entre la existencia de ambas regiones comerciales, debemos aclarar brevemente diferencias sustanciales al momento en el cual se elabora un tratado de libre comercio, es decir, existen tres niveles cuya diferenciación se basa en el grado de integración económica, social e incluso política que llegarán a tener los integrantes del bloque económico.

En el primer nivel están los acuerdos de libre comercio más o menos comprensivos- sin completa liberación de los flujos de factores, ejemplo de ello es el TLCAN y los acuerdos que sostienen actualmente la UE con algunos países del norte de África. Al segundo nivel corresponden los acuerdos que explícitamente comprenden transferencias presupuestales entre los socios con propósitos de convergencia económica, pero no la libre movilidad del trabajo (por ejemplo, en la actualidad se han firmado este tipo de acuerdos entre la UE y algunos países centroeuropeos candidatos a una plena incorporación ulterior a esta Unión). En el tercer nivel se tienen acuerdos sobre una profunda integración económica entre los países miembros, que incluyen mercados únicos y la libertad de movimiento y establecimiento dentro del área (el ejemplo más acabado es la UE; pero su antecesora, la CEE, también perteneció a este nivel) (Alba, 2001: 300-301).

De acuerdo a lo mencionado anteriormente, las integraciones regionales son diferentes de acuerdo al nivel en el que se encuentren, y, como ya se ha mencionado, el TLCAN se encuentra en el primer nivel; esto quiere decir, que los resultados esperados de dicho tratado, van a depender directamente del grado de desarrollo de los países miembros; y si se consideran las importantes asimetrías que existen entre México y Estados Unidos y en mayor o menor medida, con Canadá, puede apreciarse de primera instancia la desventaja que implica para México dicho tratado. Ello obedece, en mayor medida a la infraestructura productiva con la que cuenta México en comparación con sus vecinos del norte, aunado que México durante los años del TLCAN se ha convertido en un país maquilador; cierto es, que se han incrementado las exportaciones por parte de nuestro país; sin embargo, se debe de tener en cuenta que dichas exportaciones son el producto de la importación de insumos, por parte de empresas que no son mexicanas, lo que invalida cualquier tipo de ganancia para nuestro país, provocando que todo ese tipo de capital de inversión y de ganancias vaya hacia el extranjero, es decir, hacia los socios comerciales, lo que acentúa de manera progresiva las diferencias abismales en sí mismas en relación a México.

De acuerdo a lo que se observó en la experiencia de la UE, la integración total de los socios comerciales permitió un **crecimiento a ritmos "coordinados" entre los integrantes de dicha región**, justamente por la libre circulación de capitales, la libertad de inversión; así como la movilidad de personas; lo que denota que en el Tratado de Roma (1957)⁶ considero dentro de sus negociaciones el tema migratorio, una de las cuestiones más relevantes de dicho Tratado.

Contrario a lo que podría pensarse, la aprobación de la libre movilidad entre los países de la UE no representó un incremento en los flujos migratorios de la zona, tal es el caso de la incorporación de

⁶ Dicho Tratado, es el que integro a la UE, de la misma manera que el TLCAN integro a América del Norte.

Grecia (1981), España y Portugal (1986) a la CEE los cuales a pesar de tener una importante tradición migratoria hacia los otros países, no presentaron incrementos importantes en la emigración. Otro de los aspectos dignos de destacar de la UE, es que cuando existe la voluntad política para establecer en diferentes estadios o etapas, un área económica con libre movilidad de productos, servicios, capital y personas, contribuyo significativamente a la integración y desarrollo económico de los estados partes más rezagados (Op Cit: 303).

En lo que respecta al TLCAN el tema migratorio fue omitido a pesar de que se hizo el planteamiento de generar importantes flujos de capital preventivos a los migratorios; sin embargo, debido a las desventajas económicas de México, dicho tratado ha traído graves perjuicios para nuestro país, prueba de ello es el número de empleos creados en México a mediados del año 2000, con un total de 6,200,436 empleos y si dicha cifra se compara con el crecimiento de la población en edad de trabajar en el mismo período 10,191,145 personas, no será difícil concluir que existe un déficit del 40% (3,990,709) en el número de empleos que la población demanda, lo que permite apreciar la gravedad del desempleo en nuestro país.

Sin embargo, no basta con conocer el número de empleos que se han generado en determinado período, saber la calidad de dichos empleos tiene una importancia equivalente. En ese sentido, para el año 2000 se calculaba que el 61.1% del total de los trabajadores no recibía ningún tipo de prestación, ni siquiera las de ley (seguro social, aguinaldo, vacaciones, etc). Uno de los argumentos que se esgrimen para justificar dichas cifras, es la gran cantidad de trabajadores informales que existen en el mercado laboral; sin embargo, durante el año de 1993, del total de los trabajadores contratados formalmente, el 36.9% no gozaban de ninguna prestación, sin embargo, para el año 2000 el porcentaje de trabajadores que se encuentran en dicha situación ascendió a 39.4% (idem).

En lo que respecta al poder adquisitivo de los trabajadores, se ha perdido casi la cuarta parte (22.94%) de la capacidad de compra de los mismos a partir de la firma del TLCAN en el año de 1994, y si tomamos en el año de 1976⁷ como referente, la pérdida asciende a un total de 77.29 %⁸.

Por otra parte, vale la pena destacar que el gobierno mexicano también ha favorecido las condiciones para que dichas situaciones se presenten, pues a través de la entrada masiva de capitales extranjeros, a partir de la firma del TLCAN, se han dado facilidades a dichos capitales para su instalación en nuestro país, tales como la exención de impuestos, infraestructura adecuada, mano de obra barata y condiciones que permiten burlar las regulaciones en relación a la salud, la seguridad, la higiene y el control ambiental, lo que convierte a México en un paraíso para los grandes capitales trasnacionales en detrimento de las condiciones de trabajo de los obreros mexicanos.

En conclusión, el TLCAN no ha traído ni más ni mejores empleos, el crecimiento en las exportaciones y sus posibles beneficios, se ven anulados debido a la importación de los insumos para la industria.

⁷ En 1976 se registro el mayor índice en el poder adquisitivo de los trabajadores asalariados y a partir de dicho año, el poder adquisitivo de los trabajadores, ha perdido capacidad de compra de manera progresiva.

⁸ Dichos porcentajes son tomados del salario mínimo promedio nacional ponderado.

No existe una relación directa entre inversión – crecimiento y la generación de empleos, pues todo dependerá del tipo de crecimiento económico que se presente.

El modelo mexicano de producción, se ve consumado con el TLCAN, al basar la producción en la importación de los insumos, lo que no permite que se genere una cadena que reactive el empleo en todos los niveles de la economía, desde los medianos, hasta los grandes productores nacionales.

Todo ello desecha definitivamente la hipótesis y afirmación que, de acuerdo a lo ya comentado, pretendía afirmar que el TLCAN constituiría una estrategia para la disminución progresiva de los flujos migratorios hacia los Estados Unidos. No debemos olvidar que la migración ha constituido una importante válvula de escape para el gobierno, debido a su incompetencia para absorber toda la mano de obra que se genera en el país y por supuesto, la gran cantidad de remesas que ingresan al país, ha sido un soporte básico y tan importante, como lo puede ser el ingreso por concepto de hidrocarburos, como lo puede ser el petróleo.

1.7 Y después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, las torres gemelas siguen cayendo ⁹

Los ataques terroristas suscitados en la ciudad de New York, EU el 11 de Septiembre de 2001, dejaron una profunda huella y sembraron el terror entre los nativos de dicho país por las posibilidades de que se repita dicho evento. Dichos ataques terroristas, de acuerdo a las investigaciones que se han realizado hasta la fecha, fueron planeados y ejecutados, presumiblemente por musulmanes extranjeros, que entraron de manera legal a la Unión Americana con visas temporales.

Lo reprobable de dichos actos terroristas, así como su trascendencia en la historia, es un hecho incontrovertible, sin embargo, lo que puede llegar a ser controvertible, son las medidas adoptadas por los Estados Unidos cuya finalidad es prevenir nuevos ataques terroristas, que de manera directa o indirecta afectan a diversos sectores sociales que ninguna implicación tienen en dichos actos terroristas y que por el contrario, contribuyen al desarrollo económico de la Unión Americana, como lo pueden ser los emigrantes que arriban a los Estados Unidos con la única intención de trabajar para mejorar así el ingreso que sustenta a su familia.

Durante el mes de Octubre del 2001, se llevó a cabo la aprobación de lo que denomino el USA PATRIOT (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorisms Act, 2001) que significa "Ley que Une y Fortalece a América por medio de la Provisión de las Herramientas Apropriadas Requeridas para Interceptar y Obstruir el Terrorismo. Fue a través de esta ley, que el congreso estadounidense aprueba el incremento del número de efectivos con un número tres veces mayor, así como inspectores aduanales a lo largo de toda la frontera con Canadá. De igual forma, el congreso de EU autoriza una partida presupuestaria de 50 millones de dólares para cada aduana para hacer mejoras tecnológicas y se instituyen nuevas normas cuya

⁹ Frase pronunciada por Joel Magallan, líder de la organización migrante Tepeyac en la ciudad de New York., durante una entrevista concedida al periódico *La Jornada* el 03 de noviembre de 2002 (suplemento *mas si osare*).

finalidad es el compartir la información que existe en el FBI acerca de criminales con el Departamento de Estado.

Por otra parte, el 19 de noviembre de 2001, el presidente George W. Bush firmó una nueva ley de seguridad de aviación, que ordenaba que dentro de los siguientes dos meses todas las aerolíneas comenzarían a utilizar transmisión electrónica de las listas de pasajeros que se dirigen a Estados Unidos, todo ello con la finalidad de poder corroborar la información que se encuentra disponible en las diversas bases de datos de la Unión Americana.

En el mes de mayo de 2002, se formó la Ley de Seguridad Fronteriza Reforzada y Reforma al Ingreso con Visa que generando cambios sustanciales entre las que destacan el incremento en el número de inspectores e investigadores, dicho cambio fue acompañado por un importante incremento en los avances tecnológicos utilizados en las aduanas, es decir, se llevó cabo una renovación en su infraestructura. En lo que se refiere a la revisión de las visas de entrada a los Estados Unidos, en noviembre del 2001, se anunció que se incrementarían las medidas de seguridad, sobre todo de aquellas pertenecientes a hombres entre los 16 y 45 años de edad provenientes de los países árabes o musulmanes. Ello ha incrementado los tiempos de espera en otros 20 días adicionales como mínimo; pues los datos, como ya se mencionó, deben ser corroborados con las bases de datos del FBI (IILSEN, 2003).

Como es posible apreciar, el gobierno de los Estados Unidos se vio en la necesidad de reforzar la seguridad; sin embargo, dichas normas no se circunscribieron en los aeropuertos y en la revisión más minuciosa de las visas de aquellos que desean entrar a los EU, también las acciones se dirigieron a las fronteras, especialmente a la sur de los Estados Unidos, lo que evidentemente afectó y seguirá afectando a todos aquellos inmigrantes cuya única intención es llegar a los Estados Unidos para mejorar su situación económica, sin importar si deben hacerlo por la vía indocumentada.

De acuerdo al resultado de las investigaciones, los terroristas que perpetraron el ataque terrorista del 11 de Septiembre, contaba con visa temporal que les permitía internarse en territorio estadounidense, a pesar de ello se decidió endurecer las medidas de seguridad que existen en la frontera sur de los EU. Ello ha implicado el incremento en el número de muertes de los migrantes, ya que son obligados a cruzar por lugares cada vez más inhóspitos y de difícil acceso, por lo que su integridad física se ve seriamente comprometida. El único sector beneficiado de todas estas medidas son los traficantes de migrantes, los cuales han elevado seriamente el costo de los servicios que brindan, ya que antes de los ataques terroristas, los migrantes afirman que los costos ascendían a \$1,000 o \$1,500 dólares. Sin embargo, los costos en la actualidad oscilan entre los 2,500 y 3,000 dólares por persona.

En este sentido, la postura del gobierno mexicano, respecto a las medidas tomadas por los EU para reforzar la seguridad fronteriza, ha sido bastante tibia e incluso torpe, pues no existen evidencias de que se implementen estrategias para salvaguardar la seguridad de los connacionales que desean cruzar a los Estados Unidos, la postura del gobierno mexicano se ha basado únicamente en admitir todas aquellas medidas tomadas por el gobierno estadounidense; sin embargo, la actuación del Secretario de Relaciones Exteriores, del propio Presidente de la República y del poder legislativo, es motivo de análisis en capítulos posteriores.

CAPÍTULO II

CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA EMIGRACIÓN MEXICANA HACIA LOS ESTADOS UNIDOS. IMPLICACIONES ECONÓMICAS, SOCIALES Y CULTURALES DE LA EMIGRACIÓN MEXICANA

2.1 Causas de la emigración mexicana hacia los Estados Unidos

Cierto es que la migración como fenómeno social y demográfico ha sido ampliamente estudiado y que además no constituye nuestro elemento de estudio en la presente investigación, sin embargo, es importante realizar un recuento de las principales causas que hasta el momento se tienen detectadas con la finalidad de contextualizar aun más el fenómeno social que nos ocupa: **“La emigración infantil y adolescente de México hacia los Estados Unidos”**.

Uno de los factores que tiene un papel preponderante en los procesos migratorios, es el económico relacionado de manera directa con las condiciones de subdesarrollo en las que se encuentra nuestro país, frente a una economía desarrollada y en constante crecimiento como la estadounidense. Hablar de países subdesarrollados implica el análisis de diversos factores que los clasifican como tales: concentración altos índices de analfabetismo, un desequilibrio en su estructura productiva y tecnológica, elevadas tasas de desempleo, fuertes diferencias entre la distribución interna de la renta y tasas de crecimiento poblacional un tanto elevadas (Mochon, 2003: 369). Sin embargo, aunado a esta serie de factores, existen elementos condicionantes para el subdesarrollo, las cuales según Mochón (2003) son las siguientes:

- La asignación de los recursos: debido a las distorsiones económicas al interior de los países en vías de desarrollo, no existe una buena distribución de los recursos productivos, los cuales suelen ser escasos. El desempleo y no aprovechamiento de las capacidades productivas de plantas y equipos, es un claro ejemplo de ello. De igual forma la distribución de los recursos económicos, no responde a criterios de rentabilidad económica y social.
- Desequilibrios económicos recurrentes: La existencia frecuente de déficit fiscales o de políticas monetarias expansivas que se traducen en inflación e inestabilidad, disminuyen las posibilidades de crecimiento en los países subdesarrollados. Estos frecuentes desequilibrios económicos producen frecuentes problemas en la Balanza de Pagos e inestabilidad en el tipo de cambio, obligando a los países a recurrir a fuertes endeudamientos externos o a bruscos cambios en su paridad cambiaria.
- Escasez de capital físico: otra de las características de los países subdesarrollados es la falta de fábricas y tecnologías modernas; así como por la debilidad de sus escasos equipamientos e infraestructura. Para resarcir dicho atraso es necesario el ahorro y la inversión, sin embargo, frecuentemente las políticas seguidas por largos periodos de tiempo, suelen desalentarlos.
- El factor humano: el crecimiento en la producción, está íntimamente relacionado con la inversión en educación, formación profesional y capacitación, salud y movilidad laboral. En los países subdesarrollados es escasa la inversión en capital humano y, paradójicamente, éstos países suelen destinar grandes cantidades de subsidios para sectores de la población que no lo requieren. Otro de los factores que contribuye a esta escasez es la carencia institucional de diseño adecuado en los programas sociales, por lo que la focalización errónea de los programas en los sectores que no lo requieren, conlleva a un desperdicio inconmensurable de recursos.

- El tipo de relaciones comerciales: los países en vías de desarrollo se caracterizan por su escasez en el factor capital y su relativa abundancia en el factor humano, así como sus recursos naturales, por tanto, deberían especializarse en la producción de bienes y servicios que utilicen más abundantemente el trabajo y los recursos naturales. Para ello debería de implementar estrategias de libre comercio con la finalidad de facilitar la integración. Lamentablemente los países en vías de desarrollo se caracterizan por implementar una serie de estrategias arancelarias, producto de una concepción de industrialización forzada y de sustitución de importaciones en aquellos productos en los cuales no poseen ventajas para producirlos. Inicialmente se obtuvieron buenos resultados, sin embargo a lo largo del tiempo se ha observado un agotamiento de dicho modelo. Esta tendencia se ha modificado progresivamente, sin embargo, los países desarrollados mantienen un conjunto importante de barreras al libre comercio, las cuales son medidas proteccionistas para sus sectores agrícolas y castigan con aranceles crecientes a la importaciones con mayor valor agregado. Ello dificulta las posibilidades de las economías en desarrollo y desalientan la aplicación de políticas de libre comercio favorables para las economías en desarrollo.

Las anteriores son condiciones que presentan las economías subdesarrolladas, que ciertamente son observadas en nuestra realidad nacional, sin embargo, sería erróneo afirmar que las condiciones socioeconómicas de nuestro país son las únicas responsables del intenso flujo migratorio que prevalece entre México y EU. Es por ello que conviene tener un breve acercamiento a los factores de demanda, es decir, a aquellos factores que favorecen la entrada de migrantes a la Unión Americana. En este sentido conviene hacer referencia a la clasificación utilizada por Rodolfo Tuirán respecto a las causas del fenómeno de la emigración mexicana hacia los Estados Unidos. Como se mencionó en apartados anteriores, las causas del fenómeno están asociadas a factores de demanda-atracción (Estados Unidos) y a factores de oferta-expulsión (México) y por último, dicho autor menciona una tercera que se refiere a los factores de tipo social (Tuirán, 2000).

En lo que se refiere a los factores de demanda-atracción, son factores que tienen que ver con el importante desarrollo económico que presentan los Estados Unidos, tanto en el sector primario y secundario de su economía como en el terciario, lo que lo obliga a demandar importantes cantidades de mano de obra; y es precisamente esta demanda la que es cubierta por los inmigrantes, los cuales dicho sea de paso, al ser una mano de obra barata, reciben pagos inferiores a los que sería otorgados a los trabajadores estadounidenses, lo que se traduce en mayores ganancias para los empleadores. Sin embargo, a pesar de la inferioridad de sus percepciones, ésta se ve compensada por la diferencia abismal del valor de la moneda estadounidense, el dólar, con la moneda mexicana, por lo que el hecho de cobrar en dólares, se vuelve un factor que atrae a los trabajadores mexicanos (ver Cuadro C).

Por otra parte, la economía mexicana se ha caracterizado por no tener la capacidad suficiente para absorber toda la mano de obra que se genera al interior del país, lo que obliga a ciertos sectores empobrecidos (principalmente) a buscar alternativas que les permitan elevar su nivel de vida. En concreto, Estados Unidos posee altos niveles de demanda de la mano de obra (demanda-atracción), por lo que se convierte en **foco de atracción, para ese "excedente" de mano de obra que tiene México** (oferta-expulsión).

Tuirán explica el fortalecimiento de los factores que asociados a la oferta-expulsión de la siguiente manera:

(...) debido a la incidencia de factores, tales como el acelerado crecimiento de la fuerza de trabajo mexicana, la profunda reestructuración de la economía, las crisis recurrentes que ésta ha experimentado en los últimos tres lustros y las devaluaciones constantes del peso, los cuales han influido negativamente sobre el empleo y los salarios de los trabajadores mexicanos, aumentado las ganancias esperadas de la migración e intensificando las presiones migratorias hacia los Estados Unidos (Tuirán, 2000: 31).

En ese sentido es posible apreciar en la Cuadro C, el comportamiento que ha tenido el Producto Interno Bruto (tomada aquí como una medida que nos permite apreciar el comportamiento macroeconómico del país), la paridad cambiaria entre el peso y el dólar, así como una estimación de los emigrantes hacia Estados Unidos, buscando entre estos factores la relación (en caso de existir) que nos permita entender entre el comportamiento de las variables macroeconómicas en México y el incremento en el número de emigrantes mexicanos a la Unión Americana.

CUADRO C

Población Total Nacional, Producto Interno Bruto y Número de Emigrantes con su respectivo Incremento por década (1940-2000)

AÑO	POBLACIÓN NACIONAL ¹	PIB ² (millones de pesos)	PARIDAD CAMBIARIA ³	NÚMERO DE INMIGRANTES A EU ⁴	NÚMERO DE INMIGRANTES MEXICANOS EN EU ⁵	% ⁶
1931-1940	1,965,552	69,941	5.4	528,431	22,319	
1941-1950	25,791,017	124,779	8.65	1,035,039	60,589	171.46
1951-1960	34,923,129	225,448	12.5	2,515,479	299,811	394.82
1961-1970	48,225,238	444,271	12.5	3,321,677	453,937	51.40
1971-1980	66,846,833	4,470,077	22.95	4,493,314	640,294	41.05
1981-1990	81,249,645	5,271,539	2838.35	7,338,062	1,655,843	158.60
1991-2000	s/i	s/i	3016.15	9,095,417	2,249,421	35.84

s/i: sin información

FUENTE: Elaboración propia con datos de:

1.- Datos del Censo del año 2000.

2.- El Producto Interno Bruto (PIB) es nacional y está calculado a pesos 1970 (excepto los años 1980 y 1990 los cuales se encuentran calculados a precios de 1980)

3.- Recuerde que durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se eliminaron tres censo al peso, sin embargo, en el presente cuadro no se llevó a cabo dicha eliminación para que la diferencia fuese más clara. La paridad cambiaria que se presenta corresponde únicamente al primer año de la década respectiva. Estadísticas Históricas de México. Tomo I. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 3a. Edición. Mayo de 1994

4.- Estos datos refieren a todos los inmigrantes que ingresaron a los Estados Unidos, sin importar su nacionalidad o forma de ingreso. Yearbook of immigration statistics. October 2003. Homeland Security. Office of Immigration Statistics.:11

5.-Estos datos refieren únicamente a los mexicanos que ingresaron a los Estados Unidos, sin importar su forma de ingreso. Yearbook of immigration statistics. October 2003. Homeland Security. Office of Immigration Statistics.:12

6.- Este porcentaje se refiere al porcentaje de inmigrantes mexicanos, respecto del total de inmigrantes que ingresaron a los Estados Unidos en la década inmediata anterior.

Con base en los datos que se observan en la Cuadro C, el comportamiento macroeconómico de México es muy variable, pues en las décadas de 1940 y en mayor o menor medida hasta la década de 1970, se observaba un crecimiento importante en la economía de México, capaz de absorber el importante número de nuevos trabajadores que se incorporaban al mercado laboral, producto del **rápido crecimiento de la población, pues entre 1940 y 1970 "la tasa anual de crecimiento del empleo en México fue de 3.3%, mientras que la de la población se aproximaba a 2.73%, es decir, crecía más el empleo que la población"** (Verduzco, 2000: 23).

De igual forma, como ya se ha mencionado en el capítulo que refiere al Programa Bracero, la economía de México vivía momentos de super hábit, pues reportaba crecimiento superiores al 50% anual (ver Cuadro A) y justamente este crecimiento coincide con el inicio del Programa Bracero (1942-1964) y paradójicamente, el incremento en el número de emigrantes mexicanos hacia los Estados Unidos, también crece aceleradamente (ver Cuadro C); aquí vale la pena preguntarse ¿hasta qué punto la inestabilidad económica de México, es un factor determinante para el incremento de los flujos migratorios?, basados en los datos que se concentran en el Cuadro C es posible confirmar (ya que se ha planteado en capítulos anteriores) que los factores de la oferta, también juegan un papel importante dentro del engrosamiento del flujo migratorio; durante el período del denominado El Milagro Mexicano, los Estados Unidos tenían una gran demanda de mano de obra barata debido a la necesidad apremiante de acrecentar y desarrollar su naciente industria tanto en el sector agropecuario como en el sector de la transformación.

Por otra parte, la paridad cambiaria que existía en esos años entre el dólar estadounidense y el peso mexicano, superior a los 5 pesos y creciendo progresivamente (ver Cuadro C); hacia especialmente atractiva la posibilidad de obtener ingresos en dólares; sin embargo, debido a que México tenía condiciones económicas favorables, los mexicanos generalmente decidían regresar a su tierra natal, para reunirse con su familia e integrarse a las actividades económicas dentro de sus propias fronteras; en este sentido, se calcula que durante las décadas de 1940-1970 el número de inmigrantes mexicanos a los Estados Unidos, fue de 814,337 personas (idem), es decir, un total de 27,145 personas por año, una cifra realmente pequeña si se le compara con el número total de la población nacional, la cual para los años 70´s contabilizaba un total superior a los 45 millones de personas (ver Cuadro C).

Por otra parte, vale la pena observar el comportamiento del porcentaje de inmigrantes mexicanos, respecto al total de inmigrantes que se internan en los Estados Unidos; es así que en los años de 1951 a 1960, se presenta un importante incremento en dicho indicador, pues su crecimiento es mayor al doble respecto a la década anterior inmediata; aquí el incremento claramente obedece al factor de la oferta, pues precisamente los años en los cuales el Programa Bracero se encuentra en pleno desarrollo. Por el contrario, durante la década de los 80´s también se observa un importante crecimiento del número de emigrantes mexicanos hacia EU, sin embargo, aquí el factor determinante es la oferta, pues México cae en una grave crisis debido a la caída de los precios del petróleo (ver Tabla 2), el crecimiento económico tiene una importante desaceleración, la ya gran diferencia en la paridad cambiaria entre el peso y el dólar, se incrementa de \$22.45 llega a un total de \$2,838.35; lo

que aunado a las adversas condiciones de la economía, forzó a un gran número de mexicanos a emigrar a Estados Unidos en busca de oportunidades de desarrollo y de calidad de vida.

El análisis del proceso histórico de la migración, nos brinda elementos que permiten conocer la verdadera influencia de los factores de oferta, así como de demanda sobre la intensidad y direccionalidad de los flujos migratorios, dichos factores van desde las asimetrías que presentan las economías nacionales, la necesidad de los contratistas y empresarios de Estados Unidos de obtener mano de obra barata, con una marcada tendencia a contratar indocumentados ya que se tiene la **“ventaja” de no representar complicaciones para deshacerse de ella en el momento que se crea** necesario, pues al no tener documentos, no es posible interponer denuncias por abusos patronales. Los conflictos bélicos también tienen un papel preponderante, ya que, tal y como sucedió en el año de 1991, generó un desempleo masivo, principalmente en el sur estadounidense, lo que aunado al temor de ser enviado a la guerra, provocó que una gran cantidad de mexicanos regresara a nuestro país. (Hemeroscopio, 1993: 9).

Para entender el proceso migratorio México – EU es indispensable entender los factores de oferta, pero también de demanda, lo que permite obtener una visión más objetiva del fenómeno. Afirmar que los factores de oferta son los únicos que prevalecen en la realidad binacional, tal y como lo han hecho las autoridades estadounidenses a lo largo de la historia, es una visión parcializada que ignora y elimina un factor indispensable de la migración, con escasa o nula capacidad para entender y enfrentar la realidad de sus inmigrantes, en especial de los mexicanos, pues son mayoría dentro de los grupos de inmigrantes que se encuentran en dicho país.

2.2 Consecuencias de la emigración mexicana hacia los Estados Unidos

Con la finalidad de tener más elementos que permitan comprender la realidad que prevalece tanto en México como en los Estados Unidos analizaremos brevemente las consecuencias que tiene el fenómeno de la migración. Ello desde las diversas perspectivas en las cuales la migración tiene efectos importantes

2.2.1 En México

Dentro de las consecuencias o efectos que ha tenido el fenómeno migratorio para nuestro país, se encuentran evidentemente los laborales y económicos, aunque también destacan los de índole social y demográfico. Los efectos laborales son aquellos que tienen que ver con los factores de oferta y demanda, mismos que ya fueron analizados debidamente en el subtítulo anterior; es por ello que en este momento nuestra atención se basará en el resto de los efectos perceptible para ambos países.

2.2.1.1 Económicos

Al interior de la gama de efectos generados a partir de la emigración de connacionales hacia los Estados Unidos, el más estudiado ha sido el que se refiere al efecto de las remesas en la dinámica de las familias y su inversión, debido a que representan el beneficio más directo y cuantificable de la emigración a Estados Unidos. Se calcula que el ingreso por concepto de remesas asciende a \$2,500 y

\$3,000 millones de dólares, esto durante el año 1995 (Escobar y Jassen, 2005: 279), con un cálculo más confiable cifrado en 3,673 millones (y una población estimada en 6.8 millones de personas nacidas en México que habitaban en Estados Unidos), se pasó según fuentes oficiales, a 9,814 millones en 2002 (población 9.7 millones), 13,266 millones en 2003 (población de 10.15 millones) y 16,613 millones en 2004 (población de 10.55 millones) (Idem).

Se calcula que en promedio un emigrante mexicano envió un promedio de setecientos dólares mensuales, aunque esto varía de acuerdo si son temporales o residentes en los Estados Unidos; sin embargo, a pesar de que los residentes y con mayor antigüedad tienen mayor capacidad adquisitiva, éstos tienden a disminuir sus envíos conforme pasa el tiempo, lo que puede originar que las remesas de los emigrantes temporales empiecen a cobrar mayor importancia en el flujo de envío de remesas (Tuirán, 2000: 91).

Por otra parte, de acuerdo a Rodolfo Tuirán (2000), los mayores efectos multiplicadores de las remesas se encuentran en las zonas rurales, pues la materia prima es de menor costo, equipo de baja tecnología y son intensivas en mano de obra. En cambio cuando las remesas se destinan a las zonas urbanas, éstas generalmente terminan por filtrarse fuera del país en forma de materia prima y bienes importados.

Sin embargo, durante mucho tiempo se sostuvo que las remesas influían de manera positiva en el desarrollo de las comunidades, se afirmó que eran las comunidades rurales las mayormente beneficiadas por estos ingresos, y que las remesas contribuían al desarrollo de infraestructura y medios de producción que derivaban en el incremento del ingreso para las familias que se encuentran en nuestro país.

En la actualidad se sostiene un intenso debate entre aquellos que continúan apoyando dichos argumentos, y aquellos que sostienen que las remesas contribuyen al ensanchamiento de la brecha de la desigualdad al interior de nuestra sociedad. Entre los argumentos que se manejan, se encuentra el hecho de que las contribuyen a la sobrevaluación del peso respecto al dólar y porque producen inflación en los bienes y servicios, sobre todo en el mercado inmobiliario de las comunidades de origen (Arroyo y Corvera, 2006 p: 196).

Otro de los aspectos que cabe destacar, es que algunos estudiosos han llegado a conclusiones como el hecho de que las remesas no llegan a los municipios más pobres, por ejemplo Escobar y Jassen (2006) desarrollaron un análisis en el cuál se muestra que las cantidades más importantes de remesas se dirigen a los municipios más desarrollados y que las mismas tienen poco impacto en la desigualdad. Dicho estudio ha sido desarrollado con base en el ingreso de los hogares subdivididos por quintiles, con y sin remesas lo que permite visualizar el impacto que representan las remesas en el ingreso de los hogares en ambas circunstancias (cuando reciben y no reciben remesas).

Evidentemente esto nos remite a cuestionarnos acerca del verdadero impacto de las remesas, si en realidad debemos considerarlas como un factor de equilibrio para la economía y las condiciones sociales internas, o bien, son un factor que contribuye a incremento de las condiciones de desigualdad que ya prevalecen al interior de la sociedad mexicana.

2.2.1.2 Demográficos

De acuerdo al Estudio Binacional México – Estados Unidos (1996), en éste último país residían de manera permanente 7.0- 7.5 millones de mexicanos, que representan el 3% del total de la población de estadounidense, alrededor del 40% de la población estadounidense de ascendencia mexicana y alrededor del 8% del total de la población mexicana en dicho año (Tuirán, 2000). Si se considera que la población mencionada se encuentra en edad productiva, las pérdidas por este concepto para México, son considerables, más aún, cuando la preparación de dicha mano de obra, ha representado costos para México y beneficios para los Estados Unidos.

Si se consideran las tasas de migración, las tasas de crecimiento disminuirán del 20.4% en 1997 a 0.8% en el año 2010. Es por ello que en los estados con importantes tradición migratoria (Zacatecas, Guanajuato, Michoacán, etc) la pérdida de la población en edad de trabajar debido a la migración pasada y actual, se calcula en un 46%.

2.2.1.3 Sociales

Los efectos sociales que tiene para México la gran cantidad de emigrantes hacia los Estados Unidos, están directamente relacionados con los demográficos, pues la pérdida del capital humano tiene costos significativos. Comúnmente se ha creído que dichos costos son menores en comparación con la amplia disposición de mano de obra mexicana. Sin embargo, al menos en lo que respecta a México, dicha afirmación es cuestionable debido a la selectividad y características de sus emigrantes. La pérdida del capital humano es calculable a través de los costos en los rubros de salud, educación y de infraestructura social durante el desarrollo inicial de los individuos para lograr una persona económicamente activa en buenas condiciones de trabajo (IILSEN, 2003: 68).

Por otra parte es importante señalar que otro de los efectos que se perciben del proceso de la migración, es la desintegración familiar, y los efectos psicológicos que generan en las comunidades de origen de los migrantes (Estudio Binacional 1996, citado por IILSEN, 2003: 69). Aunado a lo anterior, es justamente la reunificación una de las causas que se presentan para migrar (como ya se mencionó en apartados anteriores) y debido a la cantidad importante de trámites en los programas de reunificación familiar que existen en los Estados Unidos y que la mayoría de las familias deben esperar años para que les sea concedida la visa, deciden emigrar de forma indocumentada, exponiéndose así, a los diversos riesgos que ello implica.

Otro de los aspectos sociales que se conocen, y que forman parte de las consecuencias de la emigración internacional es el impacto de las remesas en la dinámica de las comunidades y familias, tanto receptoras como no receptoras, los factores demográficos como causas de la dinámica migratoria; las redes migratorias y el desarrollo de comunidades de origen; la selectividad migratoria, la xenofobia y la discriminación, y la relación entre salud reproductiva, equidad de género y migración internacional.

2.2.1.4. Efectos culturales

Otros de los efectos que se observan tanto al interior de los grupos de migrantes, como de las sociedad expulsoras y receptoras, está relacionado con un proceso de transculturación, consistente en la pérdida y transformación de los valores que definen la identidad de los diversos grupos humanos. Dichas pérdidas pueden ser desde creencias religiosas, costumbres, celebraciones, hasta valores importantes como puede ser el lenguaje, esto se observa principalmente en los grupos indígenas, los cuales ven perdida su lengua frente a la necesidad de desarrollarse en la sociedad estadounidense, por lo que adoptan el inglés como su lengua materna. Existen casos de indígenas mexicanos que dominan su lengua madre y el inglés, pero no saben hablar español.

En términos generales, los efectos culturales hacen referencia a la transformación de los valores originales, para ser intercambiados o sustituidos por aquellos valores que prevalecen en la sociedad dominante o sociedad receptora.

2.2.2 Estados Unidos

En los Estados Unidos, evidentemente, existen diversas consecuencias debido al importante número de inmigrantes que se integran a su territorio y actividad económica año con año. La diferencia se encuentra en la percepción que existe de dichas consecuencias, pues existen posturas que afirman que los inmigrantes son una importante carga fiscal, que consumen demasiado los servicios sociales que se les otorga por parte del Estado y que retrasan el desarrollo de la sociedad estadounidense debido a los bajos niveles de preparación que presentan los grupos de inmigrantes. Por otro lado, hay quien afirma que lo anterior es una falacia, pues los inmigrantes contribuyen de manera importante al desarrollo de la economía estadounidense, pues se encuentran insertos en los tres sectores de la economía de dicho país y su contribución es importante en el entendido de que son los que obtienen los menores salarios, de manera progresiva se han eliminado las prestaciones de tipo social que se les otorgaba y el nivel educativo con el cual emigran a Estados Unidos (al menos para el caso mexicano) es cada vez mayor.

2.2.2.1 Económicos

De acuerdo a los resultados presentados por el Estudios Binacional (1996), generalmente observa efectos competitivos de los emigrantes mexicanos en los Estados Unidos, sin embargo, existen algunos otros estudios a nivel nacional que aseguran que los efectos de los inmigrantes en Estados Unidos no son importantes respecto del salarios y el empleo de los trabajadores nativos, no así sobre los salarios y empleo de otros grupos inmigrantes. Los efectos económicos más palpables se consolidan entre los propios trabajadores inmigrantes y sus empleadores, pues los primeros reciben una pago mayor al que recibirían en igualdad de condiciones en su país de origen, por su parte los empleadores dueños de capital y de tierras agrícolas se benefician con el empleo de la mano de obra barata que representan los propios inmigrantes.

En términos generales, el Estudios Binacional México – Estados Unidos destaca los siguientes efectos económicos de la migración en la Unión Americana:

- ♣ Los principales beneficiarios de la migración son los propios trabajadores y los empleadores estadounidenses que poseen capital y tierras agrícolas, así como los consumidores estadounidenses. Así mismo, la propia economía norteamericana crece mediante el consumo que la propia migración mexicana genera.
- ♣ Los costos asociados de la migración son, sobre todo, para los migrantes previos ya residentes. La evidencia disponible indica que en las zonas de concentración de migrantes, los efectos de depresión en los salarios y el desplazamiento de empleo son relativamente intensos entre los migrantes menos calificados y con cierta antigüedad en los Estados Unidos.
- ♣ La migración mexicana solo tiene impactos negativos pequeños sobre los salarios de los trabajadores nativos (Estudio Binacional 1996, citado por Tuirán, 2000: 92)

2.2.2.2 Servicios Básicos y Costos Fiscales

Una idea ampliamente difundida entre los estadounidenses, que incluso, ha despertado sentimientos xenofóbicos, en contra de los migrantes, es que dicho sector de la población representan una importante carga fiscal para el fisco y los programas de corte social implementados por el gobierno estadounidense. Fue a partir de la difusión de estas ideas equivocadas que en año de 1996, el Congreso de los Estados Unidos aprobó una ley que restringe el acceso a los programas de asistencia social, incluso para los migrantes documentados.

Sin embargo, de acuerdo a los resultados del propio Estudio Binacional evidenciaron que la utilización de los servicios sociales por parte de las familias de migrantes nacidos en México, no es más proclive a la utilización de la asistencia social que los nativos.

En lo referente a la carga que representa para el erario público estadounidense el fenómeno de la inmigración, no se tienen cantidades acerca de su dimensión; sin embargo, durante la realización del estudio Binacional, se hicieron diversas proyecciones en tres estados de la Unión Americana (California, Texas e Illinois); con dicho estudio se concluyó que la carga fiscal más considerable se encontraba en el estado de California (829 millones de dólares al año); la del estado de Texas es mucho más pequeña (194 millones de dólares al año) y la del estado de Illinois es casi insignificante (17 millones de dólares anuales) (*Op cit.* 93).

Es importante señalar que algunos aspectos de la denominada "carga fiscal" pueden ser retribuidos a través del tiempo y con ganancias para los Estados Unidos, tal es el caso del rubro educación, "pues es una inversión de capacidades que será recuperada con mayores ganancias y productividad futuras, cuando los niños completen sus estudios y se conviertan en productores y contribuyentes" (*idem*).

2.2.2.3 Demográficos

Son claros los efectos que han dejado los flujos migratorios en la conformación y crecimiento de la población en Estados Unidos. Durante las décadas de 1970 a 1990 la migración internacional total representó entre el 25% y 33% del total del aumento de la población en dicho país. Sin embargo, la migración mexicana es sólo una parte de dichos porcentajes y contribuyó únicamente con el 14% del total de inmigrantes autorizados durante los decenios de los 60´s y 70´s. Dicha proporción aumentó en la década de los 80´s debido al programa de legalización (*idem*).

Los efectos demográficos indirectos se derivan de la fecundidad de las mujeres de origen mexicano nacidas en los Estados Unidos o en cualquier parte del extranjero. De acuerdo con las proyecciones de la Oficina del Censo de Estados Unidos, la población hispana contribuirá con el 44% del total del crecimiento del 2000 al 2020 y 62% en lo sucesivo. Como resultado los tamaños de las poblaciones asiáticas e hispanas se duplicarán considerablemente, pasando de 5% a 8% de la población total para los asiáticos y de 10 a 26% de la población total para los hispanos (IILSEN, 2003: 73).

2.2.2.4 Sociales

De acuerdo a la información obtenida en la realización del Estudio Binacional, los mexicanos ocupan una posición intermedia entre los nativos (de raza blanca y negra) de la Unión Americana, pues califican a los blancos como los más deseables, a los negros como los menos deseables y a los hispanos en una posición intermedia. Esto nos permite visualizar la importancia de la raza y origen para la integración favorable en la sociedad estadounidense, sin embargo; de acuerdo al mismo estudio, esto otorga al grupo mexicano de inmigrantes en Estados Unidos una posición que en realidad no tiene; pues, como ya se mencionó, los inmigrantes forman parte de los grupos mayormente marginados en la sociedad de dicho país (*idem*).

2.2.2.5 Electorales

Los efectos de la migración de mexicanos en los Estados Unidos se perciben principalmente en las comunidades mexicano – americanas. Si bien es cierto que la mayor parte de los inmigrantes mexicanos no pueden votar y que esto, pareciera no causar ningún efecto directo, es importante destacar que existe una afectación de tipo político y censal, pues las comunidades de mexicanos presentan los niveles más bajos de voto, las nuevas enumeraciones censales y la nueva división de distritos electorales que se realiza cada diez años. Es así que durante el año de 1992, en los distritos mexicano – americanos votaron 16 por cada 100 personas en comparación con 50 personas por cada cien que registraron los distritos de blancos no hispanos (*Op Cit: 74*).

La comunidad mexicano – americana ha aumentado su poder en la política electoral desde 1970 y los impactos políticos de la migración mexicana. En general los votantes mexicano – americanos han favorecido a los candidatos demócratas, en proporciones lo suficientemente elevadas para ser **considerados un "bloque electoral"** (*Op Cit: 75*).

2.2.2.6 Efectos Socioculturales

Dentro de este rubro, es posible considerar todas aquellas violaciones a los Derechos Humanos de los emigrantes que tienen lugar en la frontera norte de México. Dicha violencia esta mayormente (no exclusivamente) relacionada con la migración no autorizada tanto de mexicanos, como de personas de diversas nacionalidades que desean llegar a los Estados Unidos, por las causas ya expuestas en este trabajo con anterioridad. Los migrantes son víctimas de una infinidad de delitos desde ataques y abandono por parte de los *coyotes*, hasta el robo, la violación e incluso el asesinato. Otro de los delitos cometido en contra de los emigrantes es la trata de personas, en agravio de los menores de edad; los niños migrantes que viajan solos, además de los peligros que representa la migración indocumentada por sí misma, los menores de edad emigrantes se exponen a ser atrapados por bandas de explotadores de niños ya sea a nivel sexual, para venderlos en otros países o bien para el tráfico de órganos. Lamentablemente son pocos los estudios serios que se han realizado en la actualidad en referencia a ese tema en específico; si embargo, no merma su importancia cuando se habla de las desventajas de los movimientos migratorios de indocumentados, principalmente.

2.3 Factores de cambio y continuidad de la migración

La Unión Americana ha sido protagonista de diversos procesos migratorios a lo largo de toda su historia, de hecho, su creación obedece justamente a la migración de sus primeros pobladores desde el lejano país de Gran Bretaña. A continuación se presentan algunos cuadros comparativos, cuya importancia estriba en que brindan un panorama general de la importancia del flujo migratorio de mexicanos, respecto de otros migrantes cuyo objetivo también es ingresar a la Unión Americana.

Antes de la década de 1970, se apreciaba una importante presencia de los inmigrantes europeos en Estados Unidos, representando más del 60 % de la inmigración total registrada en esa década; sin embargo, después de dicha década y hasta el año 2000, los inmigrantes de origen latinoamericano y el Caribe incrementaron su presencia de manera gradual, hasta llegar a representar el 49.7% (esto no incluye a Canadá) del total de inmigrantes que se registran en Estados Unidos.

CUADRO D
Porcentajes de inmigrantes a Estados Unidos según origen
(1970-2000)

AÑO	México	Resto de América	Canadá	Europa	Asia	África y Oceanía
1970	8.4	10.7	9.7	60.2	9.6	1.3
1980	16.0	16.3	6.6	39.4	19.5	2.3
1990	21.4	20.8	4.2	24.8	26.2	2.6
2000	28.2	21.5	2.9	17.7	26.2	3.4

FUENTE: Elaboración propia con datos de: *La nueva era de las migraciones*. Características de la migración internacional en México. México. Diciembre 2004. Consejo Nacional de Población (Conapo): 21

Como puede observarse en el Cuadro D, México rebasa por mucho al resto de los países y continentes, específicamente en el año 2000, su porcentaje se observa superior incluso al continente asiático, del cual también se tienen importantes registros de migración.

Hablando específicamente de América Latina y el Caribe, es posible observar que en la actualidad México a lo largo de su historial de migración, ha permanecido como el número uno en expulsión de migrantes hacia los Estados Unidos, lo que puede obedecer a la vecindad inmediata con los Estados Unidos, además de las cuestiones de tipo económico, social y cultural.

CUADRO E
Porcentaje de inmigrantes a Estados Unidos según origen
(1970-2000)

AÑO	Centroamérica	México	Caribe	Sudamérica
1970	6.0	43.9	36.2	13.8
1980	8.5	49.7	28.5	13.2
1990	13.7	50.8	22.7	12.7
2000	12.7	56.8	18.4	12.2

FUENTE: Elaboración propia con datos de: *La nueva era de las migraciones. Características de la migración internacional en México.* México. Diciembre 2004. Consejo Nacional de Población (Conapo):23

Cabe destacar que durante la década de los 90´s, los mexicanos figuraban entre los grupos más numerosos de migrantes en los Estados Unidos en 23 estados de ese país, en el año 2000, dicho indicador se extendió a 42 estados de un total de 50 estados que conforman la Unión Americana. (Conapo,2004: 34)

Antes y durante la década de 1960, la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos podía definirse como *circular*, es decir, estaba compuesta principalmente por grupos de adultos y jóvenes (generalmente hombres) originarios de comunidades rurales del país, que se internaban en territorio estadounidense para trabajar en los campos agrícolas durante seis u ocho meses para posteriormente **regresar a su país.** Esta imagen "tradicional" de la migración tuvo vigencia hasta finales de la década de 1960 y principios de la década de 1970; sin embargo a partir de esa fecha, el flujo migratorio ha sufrido diversas modificaciones, los cuales se describen a continuación:

- ♣ **"Una creciente diversificación regional del flujo":** Antes de la década de los 70´s, se tenían detectados únicamente a siete u ocho entidades federativas, como las únicas expulsoras de migrantes, y al interior de las mismas, las zonas de procedencia del flujo migratorio, eran generalmente las zonas rurales. Actualmente los lugares de origen de las personas que **integran el flujo migratorio, se ha extendido a estados como "... Puebla, Hidalgo, Estado de México, Distrito Federal y Morelos,** que en el pasado no se contaban como estados con tradición migratoria, [actualmente] se originan cuantiosas corrientes migratorias al vecino país" (Tuirán, 2000: 19).

- ♣ El incremento de flujo migratorio procedente de las zonas urbanas: Es cada día más evidente que las grandes zonas urbanas además de absorber a los migrantes a nivel nacional, **procedentes principalmente de las zonas rurales, están sirviendo como “plataforma” para la posterior migración hacia los Estados Unidos.** “Por ejemplo, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México ha pasado a ser, en los años recientes, un área relativamente importante de **emigración al vecino país”** (*Idem*).
- ♣ Por otra parte, se observa claramente una diversificación en las actividades que los connacionales desempeñaban antes de su decisión de migrar; es decir, ya no son agricultores los que deciden emprender su viaje hacia los estados Unidos y tampoco lo son en su lugar de destino como se explicara más adelante.
- ♣ Dentro de los cambios que se logran observan en la corriente migratoria, se observa una clara tendencia de los migrantes a permanecer más tiempo e incluso residir de manera definitiva en la unión americana, esto puede deberse al endurecimiento de las medidas anti-inmigrantes aplicadas en la frontera sur de Estados Unidos.

Los puntos anteriores se refieren únicamente a los cambios que presenta el flujo al interior del país; sin embargo, también se aprecian cambios importantes en la dinámica migratoria que se desarrolle en los Estados Unidos; como las que se describen a continuación:

- ♣ Como se observa en los Cuadros D y E, la presencia de los mexicanos se ha incrementado de manera considerable a partir de los años 70´s, en relación a los inmigrantes de todo el mundo que ingresan a los EU, pues en el año 2000 representaban el 28.2%, siendo que en los años 70´s representaban únicamente el 8.4%. Sin embargo en lo que respecta a la región centro y sur del continente su porcentaje para el año 2000 representaba el 56.8%.
- ♣ En lo que se refiere a la distribución territorial que presentan los mexicanos en el territorio estadounidense, es importante destacar los cambios ocurridos únicamente en la década de 1990 – 2000, pues al inicio de ésta, se tenían registrados 23 estados como aquellos en los que la población de mexicanos ocupaba el primer lugar de inmigrantes, mientras que en el año 2000, sumaban ya 42 los estados en los que la comunidad mexicana ocupaba el primer lugar de inmigrante, tal como se muestra en el siguiente mapa.
- ♣ Las actividades que los mexicanos desempeñan en la Unión Americana dejaron de ser principalmente las propias del sector primario, es decir, actualmente el campo ha dejado de ser el principal foco de atención y ahora se puede observar a los migrantes insertos en el sector servicios e industrial. Se calcula que durante los años de 1994 al 2003, se redujo de manera importante la participación de los mexicanos que trabajaban en el sector primario de 11.9% al 4.4% únicamente. Mientras que sectores como el secundario (industrial) y el terciario (servicios) incrementaron su captación de inmigrantes mexicanos en un 35.8% y 59.8% respectivamente (Tuiran, 2000:19)

Los aspectos anteriormente mencionados, constituyen únicamente una parte de aquella gama de factores en los cuales se ha diversificado la migración; situaciones como las que detectó la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte (EMIF) realizada en diversas etapas en los años de 1993 al año de 1997¹ entre las que destacan una edad más temprana para intentar ingresar a los EU, cada vez son mayores los porcentajes de emigrantes sin antecedentes migratorios; se incrementa el porcentaje de aquellos emigrantes que desean permanecer en el vecino país del norte más de seis meses, siendo que durante los años 70´s, la gran mayoría de ellos eran temporales, es decir se internaban en el vecino país por un máximo de ocho meses para posteriormente regresar a su comunidad de origen.

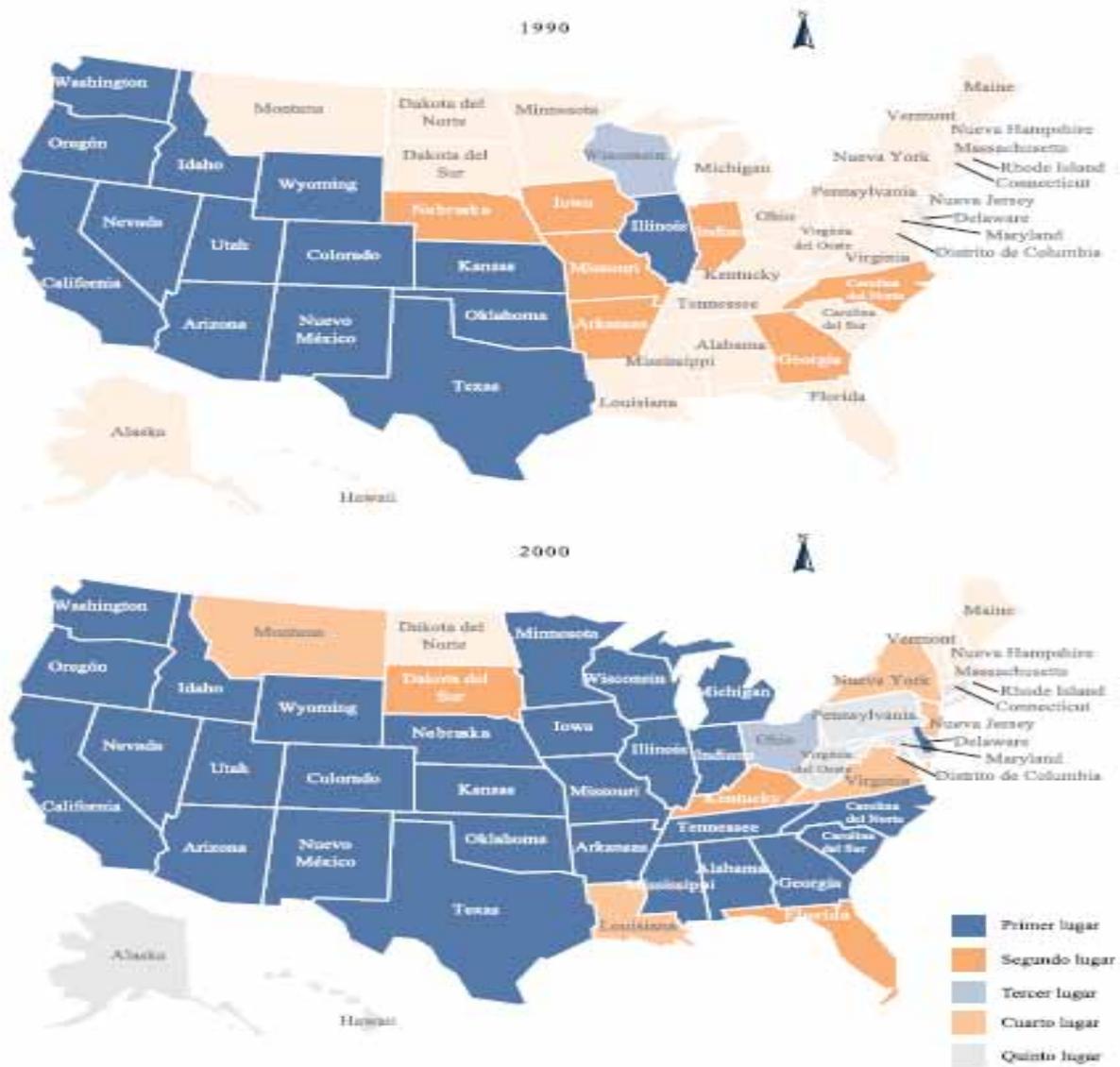
Aunado a lo anterior, se ha detectado que los emigrantes tienen una formación académica mayor, es decir, en el flujo migratorio ya se detectan personas con preparatoria completa o licenciatura trunca (Tuirán, 2000). Es importante analizar todos estos aspectos de la migración, pues además de mostrar los cambios principales que se están generando al interior del flujo migratorio, también no está hablando de la creciente incapacidad de la economía mexicana para absorber toda la mano de obra que se genera en el interior del territorio, aunado a que de acuerdo a los estudios elaborados por Conapo, la pérdida de población debido a la migración, empieza a dejar sentir sus secuelas en nuestro territorio, pues ésta es cada día mayor².

¹ La EMIF se desarrolló en tres etapas, de las cuales la primera se desarrolló a partir del 28 de marzo de 1993 al 27 de marzo de 1994. La segunda etapa comprendió a partir del 14 de diciembre de 1994 al 13 de diciembre de 1995; y la tercer y última etapa se desarrolló a partir del 11 de julio de 1996 al 10 de julio de 1997. Dicha encuesta fue realizada a partir de la coordinación interinstitucional de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Consejo Nacional de población (Conapo) y el Colegio de la Frontera Norte (Colef).

² Para mayor información, se puede consultar el presente trabajo al apartado 1.2.2.1 "Los efectos de la migración en México" en la sección de *Demográficos*.

FIGURA 1

ESTADOS DE LA UNIÓN AMERICANA DONDE LOS INMIGRANTES MEXICANOS SE UBICAN ENTRE LOS CINCO GRUPOS DE INMIGRANTES DE MAYOR TAMAÑO. 1990 y 2000



Fuente: Estimaciones de CONAPO con base en Bureau of Census, 5-percent sample, 1990 y 2000.

Fuente: Consejo Nacional de Población (Conapo). *La migración mexicana hacia Estados Unidos. Mexicanos residentes en Estados Unidos.* Tomado de www.conapo.gob.mx

CAPÍTULO III

**POLÍTICA MIGRATORIA DEL GOBIERNO MEXICANO Y
ESTADOUNIDENSE**

La legislación que tiene y ejerce un país constituye una de las más claras manifestaciones de la política bajo la cual se rige un gobierno en las diversas materias; en este sentido analizar la política migratoria, en específico el marco jurídico que asiste a los migrantes y de manera específica a los menores de edad, que es el sector poblacional que en este trabajo nos ocupa, reviste especial importancia, a fin de entender la política migratoria que se desarrolla tanto en el interior de México, en su relación bilateral con los Estados Unidos producto de las diversas negociaciones efectuadas entre ambas naciones.

El tema de estudio que nos ocupa en este apartado es el marco jurídico que asiste a los niños y a los migrantes, lamentablemente no es posible integrar las dos variables, ya que hasta el momento no existen instrumentos jurídicos que hayan enfocado su atención hacia dicho sector poblacional, y los existentes a nivel internacional y a nivel nacional carecen de obligatoriedad, ya que se encuentran establecidas como normas y no como parte de la ley suprema. Cabe señalar que las normas aquí expuestas son aquellas que se consideraron más importantes, lo que no implica que sean los únicos instrumentos existentes en la materia.

3.1 Marco jurídico relativo a la migración

Como ya se ha expuesto en capítulos anteriores, la migración es un factor de orden social, el cual obedece a diversas circunstancias y la intensidad de dicho fenómeno puede tener en sí mismo diversas explicaciones. Sin embargo, debido al importante impacto que tiene sobre los países (receptores y expulsores) dicho flujo de migrantes; se ha generado una serie de normas dirigidas a la "protección", "control" y en algunos casos, "erradicación" (aunque sin mucho éxito) de estos movimientos humanos. Es justamente el análisis de dichos instrumentos jurídicos (nacionales, binacionales e internacionales) el tema que nos ocupa en el presente capítulo, además de un acercamiento a las respuestas gubernamentales mexicanas, frente a diversos sucesos que se han presentado en los últimos años y, que es insoslayable, la importancia e impacto que los mismos han tenido sobre el fenómeno.

3.1.1 Nacional

3.1.1.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) es la ley suprema que rige el marco jurídico de la República Mexicana, promulgada el 5 de febrero de 1917, contempla desde su artículo 1º la igualdad entre los integrantes de la población, se prohíbe la discriminación por cualquier concepto; incluyendo el género, la edad, la pertenencia étnica, algún tipo de discapacidad, etc.

Dentro de las disposiciones que establece la CPEUM en relación a los migrantes, en la fracción VIII del apartado B del artículo 2 determina que:

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las

mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

Otras de las disposiciones relacionadas a migración se enuncian en el artículo 11 del mismo ordenamiento en los siguientes términos:

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, salvoconducto 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 emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

En lo que respecta a las autoridades facultadas para actuar en situaciones relacionadas con la migración, la CPEUM menciona lo siguiente:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad

(...)

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

Con base en lo mencionado en los artículos anteriores, es posible visualizar que la CPEUM establece la necesidad de elaborar políticas sociales garantes de los derechos humanos de los migrantes, sin importar que se encuentren en territorio nacional o extranjero, a fin de salvaguardar los derechos de los migrantes mexicanos. Es por ello que la revisión de las políticas públicas relacionadas con la migración será un factor fundamental para conocer la orientación y tendencias de la política migratoria de México.

Cabe señalar que de la CPEUM se desprenden otras normas tendientes a vigilar y proteger los derechos humanos de los menores de edad, tal es el caso de la *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, la cual es reglamentaria del artículo 4º Constitucional y despliega dentro de sus artículos todos aquellos principios que sustentan la *Convención de los Derechos del Niño*. Su principal objetivo es velar por el respeto a los derechos y a la identidad de los menores de edad, que se encuentran plasmados en el artículo 1º de la CPEUM, como lo es el vivir en estado de bienestar, a no ser discriminados, a un sano desarrollo y a vivir en un ambiente familiar sano. También consagra el derecho inalienable a la salud, a la educación, al descanso, al juego, a la libertad de pensamiento y a una cultura propia, entre otros (Gallo, 2004: 93).

3.1.1.2 Ley General de Población

Publicada en el Diario Oficial el 7 de Enero de 1974, siendo Presidente de la República el Lic. Luís Echeverría Álvarez, la Ley General de Población (LGP) establece la organización y coordinación de los servicios migratorios, y determina a la Secretaría de Gobernación (SG), como la instancia facultada para la protección de los derechos humanos de los sujetos a dicha ley.

En lo que respecta a migración, la LGP establece que:

Artículo 7o.- Por lo que se refiere a los asuntos de orden migratorio a la Secretaría de Gobernación corresponde:

I.- Organizar y coordinar los distintos servicios migratorios;

II.- Vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos;

III.- Aplicar esta Ley y su Reglamento; y

IV.- Las demás facultades que le confieran esta Ley y su Reglamento así como otras disposiciones legales o reglamentarias.

En el ejercicio de estas facultades, la Secretaría de Gobernación velará por el respeto a los derechos humanos y, especialmente, por la integridad familiar de los sujetos a esta ley.

Artículo 8o.- Los servicios de migración serán:

I.- Interior; y

II.- Exterior.

Artículo 9o.- El servicio interior estará a cargo de las oficinas establecidas por la Secretaría de Gobernación en el país y el exterior por los Delegados de la Secretaría, por los miembros del Servicios Exterior Mexicano y las demás instituciones que determine la Secretaría de Gobernación con carácter de auxiliares.

De igual forma establece que:

Artículo 13: Los nacionales y extranjeros para entrar o salir de país, deberán llenar los requisitos exigidos por la presente ley, sus reglamentos y otras disposiciones aplicables.

Si hacemos una análisis integral de la información contenida en los artículos referidos, podemos observar grandes deficiencias en esta ley, ya que el concepto de migración que se maneja refiere únicamente al proceso de desplazamiento de connacionales o extranjeros de manera documentada, sin hacer referencia al grueso de población que actualmente se desplaza entre México y EU sin documentación, cuya magnitud oscila aproximadamente en 500 mil personas que año con año deben migrar a EU por diversas situaciones, generalmente relacionadas a cuestiones de tipo económico.

Por ello, sostenemos que es falaz la concepción que maneja esta ley en cuanto a la migración, ya que este proceso es definido como:

Migraciones: desplazamiento de los habitantes de un país o de una región como consecuencia de un cataclismo natural, guerras, violentos cambios sociales o desplazamientos naturales de ciudad a ciudad, de pueblo a pueblo, del campo a la ciudad y de la ciudad al campo; también con el fin de encontrar trabajo, de un país a otro. Principales formas de migración: **emigración**, inmigración, reemigración, **repatriación**, deportación. Objeto de convenciones internacionales, investigaciones estadísticas y acciones caritativas (Osmańczyk, 1996: 2717).

Si se compara lo establecido en la LGP y la conceptualización del término migración, se aprecia una concepción parcial del significado de la palabra migración, ya que no se reconoce la existencia de importantes flujos migratorios de miles de connacionales que se desplazan de un país a otro en busca de fuentes de trabajo y que generalmente no cuentan con la documentación necesaria para permanecer en el país receptor.

El no reconocimiento legal de los migrantes indocumentados convierte en cómplices tanto a autoridades nacionales e internacionales de la violación de los derechos humanos de los migrantes, ya al no otorgarles el reconocimiento de la ley, les es negado la protección de innumerables instituciones nacionales e internacionales, convirtiéndose así en presas de las redes de tráfico de personas, la explotación, la discriminación y la violación constante de sus derechos más elementales.

En lo que respecta a la emigración, como fenómeno de movimiento de población, la LGP tiene las siguientes consideraciones:

Artículo 76.- Por lo que se refiere a emigración, a la Secretaría de Gobernación corresponde:

I. Investigar las causas que den o puedan dar origen a la emigración de nacionales y dictar medidas para regularla; y

II. Dictar medidas en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, tendientes a la protección de los emigrantes mexicanos.

Artículo 77.- Son emigrantes los mexicanos y los extranjeros que salgan del país con el propósito de residir en el extranjero.

Artículo 78.- Las personas que pretendan emigrar del país, están obligadas a satisfacer, además de los requisitos generales de migración, los siguientes:

I. Identificarse y presentar a la autoridad de Migración correspondiente, las informaciones personales o para fines estadísticos que les requieran;

II. Ser mayores de edad, o si no lo son o están sujetos a interdicción, ir acompañados por las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad o la tutela en su caso, o acreditar el permiso concedido al efecto por dichas personas o por autoridad competente;

III. La comprobación, si se trata de mexicanos, de que pueden cumplir todos los requisitos que para entrar al país a donde se dirijan exijan las leyes del mismo, según el carácter con que pretendan hacerlo;

IV. Solicitar de la oficina respectiva la documentación correspondiente y presentarla a las autoridades migratorias del lugar por donde se pretenda salir y no estar sujeto a proceso o ser prófugo de la justicia, ni estar arraigado por cualquier causa en virtud de resolución judicial; sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 109 de esta Ley; y

V. Los que establezcan otras disposiciones aplicables en la materia.

Artículo 79.- Cuando se trate de trabajadores mexicanos, será necesario que comprueben ir contratados por temporalidades obligatorias para el patrón o contratista y con salarios suficientes para satisfacer sus necesidades.

El personal de Migración exigirá las condiciones de trabajo por escrito, aprobadas por la Junta de Conciliación y Arbitraje dentro de cuya jurisdicción se celebraron y visadas por el Cónsul del país donde deban prestarse los servicios.

Estos artículos confirman lo dicho en párrafos anteriores en cuanto a la desarticulación de las disposiciones legales y la realidad que actualmente priva en la sociedad mexicana. Actualmente solicitar que los trabajadores que se dirigen al extranjero a ejercer su oficio o profesión vayan debidamente contratados, resulta prácticamente imposible, ya que las dificultades económicas y sociales para obtener los satisfactores esenciales para las familias, hacen de la migración una medida de emergencia a fin de sostener las condiciones mínimas de supervivencia, por lo que la medida anteriormente expuesta ignora las condiciones actuales de la migración.

De igual forma, la LGP aborda el tema de la repatriación en los siguientes términos:

En el Capítulo V titulado "Repatriación" se define como repatriado a:

"Se considera como repatriados los migrantes nacionales que vuelvan al país después de residir por lo menos dos años en el extranjero.

(...) La misma categoría podrá ser otorgada por la Secretaría de Gobernación a los nacionales que por virtud de situaciones excepcionales, requieran el auxilio de las autoridades de dicha dependencia, para ser reinternados en el país." (Artículos 81 y 82).

Como se puede observar, la repatriación sólo contempla la entrada de connacionales al país por situaciones extraordinarias pero persiste la separación prácticamente total entre la realidad y las disposiciones de dicha ley, motivado por la ausencia de un marco legal que refiera a la emigración e inmigración indocumentada, ya que todas las disposiciones que se encuentran dentro de esta ley, aluden a los procesos migratorios documentados.

De esta forma se convierte en punible el fenómeno de la emigración e inmigración indocumentada en nuestro país, acatando así las disposiciones de los Estados Unidos en cuanto a considerar punible la migración indocumentada, la cual es producto de políticas neoliberales que han obligados a millones de personas a abandonar sus lugares de origen en busca de mejores condiciones de vida.

Aunado a lo anterior, este tipo de marco jurídico contradice las peticiones del gobierno mexicano frente al gobierno estadounidense, ya que por una parte se solicita amnistía para los mexicanos indocumentados en los Estados Unidos, y por el otro, en nuestro país es punible el tránsito de indocumentados por el territorio nacional. En este sentido vale la pena hacerse el siguiente cuestionamiento, ¿Qué delito han cometido los emigrantes indocumentados mexicanos para que se solicite amnistía para ellos?, ¿qué argumentos son los que sustentan la petición del gobierno mexicano, si éste considera punible la migración indocumentada?. Como lo veremos más adelante no existe coherencia entre el marco jurídico nacional, las políticas públicas y las acciones del gobierno mexicano, lo que ha dado paso a la creciente vulnerabilidad en la que se ven envueltos los migrantes mexicanos.

3.1.1.3 Reglamento de la Ley General de Población

Las disposiciones de este Reglamento tienen por objeto, entre otras cosas, regular de acuerdo a la LGP, la coordinación de las entidades federativas y los municipios en las actividades relativas a la entrada y salida de personas del país; las actividades de los extranjeros durante su estancia en el territorio nacional y la emigración y repatriación de los nacionales (art. 1).

Dentro de lo más destacado que se observa en este Reglamento, se encuentra la designación del Instituto Nacional de Migración, como la instancia encargada de:

Capítulo Sexto

Artículo 133: El Instituto, en el ejercicio de sus funciones, procurará que los movimientos migratorios de nacionales y extranjeros favorezcan el desarrollo económico, social y

cultural del país. En ello, se preservará la seguridad y soberanía del país, en pleno apego a la ley y con amplio respeto a los derechos de los migrantes.

Artículo 134: Instituto tendrá, entre otros, los objetivos siguientes:

- I. Alentar y promover los flujos humanos que beneficien al país, con amplio sentido humanitario, y
- II. Ejercer las atribuciones de control y verificación migratoria en territorio nacional con apego a la Ley, este Reglamento y demás disposiciones aplicables, y con pleno respeto a los derechos humanos.

Artículo 137.- La Secretaría podrá crear Grupos de Protección a Migrantes que se encuentren en territorio nacional, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos humanos, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados; dichos Grupos se crearán en el marco de los Acuerdos de Coordinación que para el efecto se celebren con los ejecutivos de las entidades federativas, considerando, en todo caso, la participación que corresponda a los municipios.

Artículo 138.- El Instituto coordinará la operación y funcionamiento de los Grupos a que alude el Artículo anterior, y en los mismos podrán participar, de manera conjunta, elementos de seguridad pública de los niveles federal, estatal y municipal.

En el capítulo sexto, el Reglamento de la Ley General de Población (RLGP) establece las funciones y facultades del Instituto Nacional de Migración (art. 133). Debemos destacar que una de las disposiciones de este Reglamento es el pleno respeto a los derechos de los migrantes, sin embargo, sobradas son las noticias en donde diversas autoridades protagonizan violaciones a los derechos humanos de los migrantes, principalmente centro y sudamericanos que también se ven obligados a migrar hacia los EU a fin de mejorar sus condiciones de vida. La peligrosidad para los migrantes centro y sudamericanos usen el territorio mexicano para llegar a Estados Unidos o Canadá ha sido denunciado por organismos tan importantes como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como puede verse en la siguiente nota:

PNUD: graves riesgos para migrantes centroamericanos al cruzar a México

En su más reciente informe sobre movimientos migratorios, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) advierte que México carece de un tratado bilateral con países de Centroamérica para organizar, de manera coordinada, el flujo de personas que arriban a su territorio en calidad de refugiados o como trabajadores temporales, y así asegurar la protección de sus derechos y de sus familias.

El organismo internacional calcula, con base en información oficial mexicana, que cada año entre 45 mil y 75 mil trabajadores cruzan a México y, al igual que otros inmigrantes -

aquellos que buscan llegar a Estados Unidos- se enfrentan a redes criminales, explotación económica, accidentes y diversas violaciones a sus derechos humanos.

(...)

De acuerdo con el PNUD, es posible identificar tres tipos de población centroamericana en México: la que huyó de los "graves conflictos armados en la región durante los años ochenta"; los trabajadores temporales que se emplean en cultivo de café, de caña de azúcar y plátano, entre otros, aunque también en el sector servicios y la economía informal, como fuentes de ingresos complementarias a su actividad económica irregular en su lugar de origen", y los que atraviesan territorio mexicano para llegar a Estados Unidos o Canadá.

(...)

algunos grupos criminales transnacionales, como la Mara Salvatrucha y Barrio 18, que "constituyen un factor de riesgo" y un "aumento de la inseguridad pública en comunidades de su país de origen y en algunas otras de la región sur-sureste de México".

El organismo de la Organización de Naciones Unidas resalta que, junto con las violaciones a los derechos humanos, cometidas tanto por individuos como por *autoridades*, los migrantes indocumentados pueden ser objeto de tráfico de personas, extorsión, robo o asesinato a manos del crimen organizado y trato humillante o discriminatorio.

En este reglamento también se considera como parte de las atribuciones del Instituto Nacional de Migración (INM) la elaboración de los lineamientos para la conformación de programas de difusión e información en materia de migración de nacionales y extranjeros (Art. 136); así como la creación de grupos de protección a migrantes que se encuentren en territorio nacional, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos humanos, su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados. (Art. 137).

Hay dos aspectos básicos que debemos observar en los artículos del Reglamento y nota periodística ya comentados, por un parte, se contempla la existencia de los migrantes indocumentados, pero se plasma en un reglamento de ley, el cual no cuenta con la importancia legal, si lo comparamos con una ley, por lo que sigue existiendo un vacío legal que mantiene invisibles a los migrantes indocumentados.

Por otra parte, en la práctica la ley es violentada por los propios servidores públicos, ya que de acuerdo a lo investigado por el PNUD, las autoridades son participes en la violación a los derechos humanos de los migrantes, evidenciando así un marco legal endeble y al mismo tiempo la apatía de las autoridades por atender el problema de la migración indocumentada, ya sea de los nacionales o de los extranjeros que pasan por nuestro territorio con la esperanza de llegar a los EU.

Por otra parte, el reglamento también considera la repatriación para lo cual la SG considera la posibilidad de llevar a cabo en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), acuerdos tendientes a promover la repatriación segura y ordenada. Así como el establecimiento con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) de acuerdos para el establecimiento de mecanismos para llevar a cabo acciones en beneficios de los menores migrantes repatriados, a fin de garantizar los derechos que les confieren las leyes (Art. 216 y 217).

Lo anterior nos permite apreciar que se ha considerado ya el fenómeno de los menores de edad repatriados dentro del marco legal, sin embargo, es conveniente hacer un análisis a fin de conocer que tipo de medidas se han tomado en este sentido, por lo que en capítulos subsecuentes se llevará a cabo el análisis de las medidas tomadas por el gobierno mexicano al respecto, así como un acercamiento a los resultados obtenidos con dichas medidas.

3.1.2 *Ámbito local*

3.1.2.1 Acuerdos Locales de Coordinación Interinstitucional para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes y Repatriados

En esta sección, se citarán aquellos acuerdos que han permitido establecer medidas para el tratamiento de los menores de edad migrantes. Lo anterior obedece a que son los menores de edad el sector de la población que nos ocupa, por lo que concentrarnos en éste, permitirá detallar más nuestro análisis.

Estos acuerdos tienen como finalidad, establecer los mecanismos de colaboración y coordinación entre las instancias federales, estatales y municipales para llevar a cabo acciones en beneficio de los niños y niñas migrantes repatriados a fin de garantizar sus derechos.

- ♣ El Convenio de Coordinación para atención de la infancia migratoria en la frontera San Diego – Tijuana.
- ♣ Acuerdo por el que se crea la Comisión Coordinadora Interinstitucional para la Atención y Protección del Menor Migrante en Situación de Riesgo. Ciudad Juárez.
- ♣ Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de la Delegación Regional del Instituto Nacional de Migración en el estado de Chihuahua.
- ♣ Convenio de Buena Fe para la Recepción de Menores Mexicanos Repatriados mediante el cual se crea la Comisión Interinstitucional para la Atención y Protección del Menor Migrante en Ojinaga.
- ♣ Convenio de Coordinación y Concertación de Acciones Interinstitucionales en el Marco del Programa de Atención a Menores Repatriados, Nogales.

- ♣ Acuerdo de Colaboración sobre la problemática del Menor en la Frontera, Nuevo Laredo.
- ♣ Acuerdo por el que se crea la Comisión Coordinadora Interinstitucional en el Procedimiento para la Integración Familiar Adecuada de los Menores, Nuevo Laredo.
- ♣ Arreglo Binacional de Procedimientos para la Repatriación segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos, Mexicali
- ♣ Reglamento del Comité Binacional de Protección al Menor Repatriado, Nuevo Laredo.
- ♣ Acuerdo para crear el Consejo de Atención al Menor de la Frontera en Situaciones Extraordinarias, Reynosa.
- ♣ Convenio por el que se crea el Comité de Atención y Seguimiento al Menor Repatriado, Matamoros.

Como se observa, existen convenios de repatriación segura y ordenada, todos ellos se celebraron entre los años de 1997 y 1999, sin embargo, su eficacia es limitada ya que sus disposiciones, las cuales están dirigidas a vigilar y cuidar la integridad de los emigrantes mexicanos, no son respetadas cabalmente, comprometiendo así, la integridad física, moral y psicológica de los repatriados.

Por citar solo un ejemplo, el Arreglo Binacional de Procedimientos para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos establece que la repatriación de los menores de edad debe efectuarse entre las ocho de la mañana y las tres de la tarde, sin embargo, no son pocos los señalamientos en cuanto a que dicha disposición es violentada e incluso se hacen repatriaciones en horario nocturno (Gámez, 2005: 2).

En nuestro siguiente capítulo analizaremos el impacto de dichos ordenamientos legales en la realidad cotidiana de los migrantes, lo que derivará en las propuestas, que son el fin último del presente trabajo.

3.1.3 Binacional

Dentro de las relaciones bilaterales (México – Estados Unidos), el tema migratorio, es uno de los más importantes dentro de la agenda binacional, es así que se han llevado a cabo una serie de acuerdos, a través de los cuales se pretende generar mecanismos que permitan la protección de los derechos humanos de los migrantes, sin importar su condición de documentados o indocumentados. Dentro de los acuerdos más sobresalientes tenemos:

3.1.3.1 Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América

Dicha Convención fue firmada el 12 de agosto de 1942. Se llevó a cabo su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 16 de febrero de 1943 y fue ratificada el 29 de abril del mismo año. El

canje de las ratificaciones sobre dicha Convención se llevó a cabo el 1º de junio de 1943. Dentro de los principales objetivos que tiene dicha Convención es el establecimiento de la forma en que los funcionarios consulares, tanto de México como de los Estados Unidos América, deben desempeñar su **labor. Dispone "que los funcionarios podrán, dentro de sus distritos correspondientes, recibir las** declaraciones y dar fe de las mismas, respecto de cualquier persona respecto a la cual comprueben debidamente su identidad; legalizar firmas, extender, atestiguar, certificar y legalizar actas unilaterales, traducciones y constancias del registro civil de los nacionales del país que haya nombrado al funcionario consular (artículo VII). En su cuerpo incluye una gran variedad de casos en que los funcionarios pueden actuar siempre de conformidad con las normas y leyes de ambos países (Gallo, 2004: 92).

3.1.3.2 Memoranda de Entendimiento

Si bien es cierto que las memorandas de entendimiento son instrumentos cuyo origen se encuentra en las negociaciones políticas de los Estados firmantes y que por lo tanto no forma parte del marco jurídico relativo a la migración, es insoslayable citar dichos instrumentos ya que son un reflejo fiel de la conceptualización y tratamiento que prevalece de la emigración infantil:

- ♣ El Memorando de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México en Estados Unidos de América
- ♣ El Memorando de Entendimiento sobre Mecanismos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular
- ♣ El Memorando de Entendimiento sobre Cooperación en Contra de la Violencia Fronteriza (*Idem*)

3.1.3.3 Arreglos Bilaterales para la Repatriación Segura y Ordenada

Desde el año de 1997 se han firmado varios arreglos binacionales entre Estados Unidos y México con la finalidad de que las repatriaciones de nacionales se realicen de manera segura y ordenada. Estos acuerdos significaron un notable avance en materia migratoria ya que, entre otras cosas, disponen procedimientos especiales para realizar las repatriaciones de menores de edad no acompañados por familiares y se señalan los puertos de entrada y horarios para efectuarlas. Están suscritos por los representantes de los consulados de México en los Estados Unidos de América, por los representantes del Instituto Nacional de Migración y por las autoridades migratorias norteamericanas.

Los siguientes son los arreglos bilaterales correspondientes a once ciudades fronterizas:

- ♣ Procedimientos para la Repatriación Segura y Ordenada de nacionales mexicanos en San Diego.
- ♣ Adiciones a los procedimientos para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos

- ♣ Arreglo local para la Repatriación de Nacionales Mexicanos, El Paso.
- ♣ Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos en las fronteras de Ciudad Acuña, Coahuila - Del Río, Texas y Piedras Negras, Coahuila – Eagle Pass, Texas.
- ♣ Protocolo que enmienda el acuerdo para la Repatriación Segura y Ordenada de Ciudad Acuña, Coahuila - Del Río, Texas y Piedras Negras, Coahuila – Eagle Pass, Texas.
- ♣ Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos entre las autoridades migratorias del Sector Laredo, el Consulado de México en Laredo, Texas y el Instituto Nacional de Migración en Tamaulipas.
- ♣ Acuerdo de Repatriación en las fronteras de Mac Allen y de Bownsville, Texas.
- ♣ Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos en las fronteras de San Luís Río Colorado, Nogales y Agua Prieta, Sonora.
- ♣ Procedimientos para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos en Nogales, Phoenix, Yuma, Tucson y Douglas.

3.1.4 Internacional

En lo que respecta al ámbito internacional, es importante mencionar que existe una importante cantidad de instrumentos jurídicos que protegen a las niñas, niños y adolescentes migrantes, pero que dicha protección obedece al reconocimiento de que a pesar de su edad, son personas y por lo tanto son poseedores de derechos, los cuales deben ser reconocidos a nivel internacional. Sin embargo, dicho instrumentos no hacen referencia a la condición migratoria de los mismos; es decir, ambas variables (niñez y migración) no aparecen de manera integrada en los instrumentos que a continuación se mencionan.

3.1.4.1 Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Esta Convención pretende establecer normas mínimas de aplicación universal para la protección internacional de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, cuenten o no con documentos. Entre otros aspectos, la Convención reconoce que a menudo la migración es causa de graves problemas para los familiares de los trabajadores migratorios; así como para los propios trabajadores migratorios, particularmente debido a la dispersión de la familia (Gallo, 2004: 91).

Establece el principio de no discriminación, prevé su aplicación durante todo el proceso de migración: la partida, el tránsito, la estancia y el regreso al estado de origen (artículos 1 y 7), define al trabajador migratorio (art. 2) y el término "familiares" de los trabajadores migratorios; en esta definición se incluye a los hijos de los trabajadores migratorios y otras personas a su cargo reconocidas como familiares. Protege el derecho a la vida (art.9), a no ser sometido a penas o tratos crueles (art.10), a no ser sometido a la esclavitud, servidumbre o trabajos forzosos u obligatorios (art. 11), a la libertad de expresión (art. 13) a la libertad y seguridad personales (art. 16) y al reconocimiento de su personalidad jurídica (art. 24) (*idem*).

Cabe señalar que a la fecha éste instrumento no se encuentra vigente, ya que es necesario que lo firmen por los menos 20 países miembros de la ONU, actualmente sólo han firmado 19, aunado a lo anterior, México no lo ha ratificado, por lo que es un instrumento que no cuenta con los requisitos de vigencia de nuestra nación.

Las anteriores son los instrumentos jurídicos más importantes en lo que a migración y a infancia se refieren; sin embargo, existen otros instrumentos que también desarrollan el tema migratorio; pero se insiste en el hecho de que en algunas los menores de edad son vistos únicamente como menores de edad y sujetos de derechos y, por otro lado, se visualiza a los menores de edad como parte de los flujos migratorios como consecuencia de la migración de sus padres, no así, como migrantes que ya buscan un trabajo remunerado y que también son víctimas de los abusos propios de la línea fronteriza, en este caso, entre México y los Estados Unidos.

Entre los instrumentos internacionales que tienen ingerencia en el tema de los niños y de la migración, se encuentran los siguientes:

- ♣ Declaración Universal de los Derechos Humanos
- ♣ Convención Americana de Derechos Humanos
- ♣ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- ♣ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- ♣ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
- ♣ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
- ♣ Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores
- ♣ Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores
- ♣ Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional
- ♣ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños
- ♣ Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire
- ♣ Convención sobre la Prohibición sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación (No. 182)
- ♣ Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes
- ♣ Convención Interamericana para prevenir y Sancionar la Tortura
- ♣ Convención de Viena de Relaciones Consulares.

Cabe destacar que dentro de las aportaciones de dichas Convenciones, se encuentra la protección y el efectivo ejercicio de los derechos humanos de los migrantes sin importar su condición documentada o no documentada. De igual forma, se hace referencia a la protección de los mismos contra aquellas problemáticas colaterales que genera el fenómeno migratorio, como pueden ser la discriminación, la explotación laboral, el tráfico de los migrantes, el reconocimiento de la personalidad jurídica de los migrantes y la posibilidad de recibir apoyo o asistencia del personal que se encuentra en los

consulados, cuyo fin es proteger a los migrantes (de su misma nacionalidad), frente a las leyes que imperan en el país receptor.

Sin embargo, al ser instrumentos de carácter internacional, es necesaria la firma de aceptación de los mismos y su ratificación de los estados parte, de lo contrario no tiene ningún tipo de aplicación y/o obligatoriedad para el país al que se haga referencia. Tal es el caso de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, la cual fue firmada por México el 08 de marzo de 1999, por su parte los Estados Unidos de América no han firmado dicho instrumento y más aún, es necesario que veinte estados firmen dicho instrumento, y a la fecha de consulta (30 de agosto de 2008) sólo 19 estados parte han firmado, por lo tanto, de acuerdo a la información que proporciona la página electrónica de las Naciones Unidas, este instrumento no está vigente. Aunado a lo anterior, México no ha ratificado dicho instrumento.

Por otra parte, en lo que respecta a los Tratados Internacionales y/o Convenciones, debemos recordar que se encuentran reguladas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del año de 1969, la cual en su artículo 26 menciona que *Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe*, por lo anterior podemos concluir que a pesar de que si existen instrumentos internacionales que establecen y protegen los derechos de los emigrantes y sus familias, en términos reales no existen elementos que obliguen a los Estados Partes a dar cumplimiento a lo que dichos tratados establecen.

3.2 Marco jurídico que regula la atención a los infantes

El Estado Mexicano ha generado hacia su interior una serie de instrumentos jurídicos cuyo objetivo primordial es la protección de los derechos de los menores de edad, así como la protección de los mismos, en un nivel tanto jurídico como físico. Dentro de los instrumentos nacionales en la materia, se encuentran los siguientes:

3.2.1 Marco jurídico nacional

3.2.1.1 La Constitución Política

En su artículo 4º, la CPEUM reconoce la igualdad de los hombres y las mujeres ante la ley. En el párrafo seis de dicho artículo dicho instrumento jurídico afirma que.....

(...)

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su sano desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar éstos derechos. El Estado proveerá lo necesarios para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

(...)

Otro de los artículos que hace alusión a los menores de edad en nuestra Carta Magna es el artículo 123 que a la letra dice:

ARTÍCULO 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

De igual forma, la Constitución Política establece las condiciones que deben considerarse al momento de emplear a menores de edad, dichos señalamientos se ubican en la fracción tercera, del Apartado A del artículo 123 en los siguientes términos:

III.- Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.

Y en su fracción XI señala que:

XI.- Cuando, por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente de un 100% más de lo fijado por las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos.

Los anteriores, constituyen la totalidad de artículos de la CPEUM que hacen alusión a las disposiciones relacionadas a los menores de edad. Destaca además del hecho de que el Estado debe de procurar la satisfacción de las necesidades básicas de la infancia, tales como la salud, alimentación, educación y esparcimiento.

Por otra parte, destaca el hecho de que la Carta Magna no impide el trabajo a los menores de dieciocho años, siempre y cuando sean mayores de catorce años de edad, por lo tanto el derecho al trabajo también forma parte de los derechos de los niños, insistimos siempre y cuando sean mayores de catorce años. Lo anterior brindará las bases para las propuestas a desarrollar en este trabajo.

3.2.1.2 Ley General de Salud

Uno de los derechos, no sólo de la infancia, sino de cualquier ser humano, es el de la salud, la cual, de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, **se entiende "no solo como la ausencia de enfermedad, sino como un estado de completo bienestar físico, mental y social"**. En este sentido, a nivel nacional, la Ley General del Salud (LGS), en su artículo 2º establece:

Artículo 60.- El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos:

(...)

III. Colaborar al bienestar social de la población mediante servicios de asistencia social, principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social;

IV. Dar impulso al desarrollo de la familia y de la comunidad, así como a la integración social y al crecimiento físico y mental de la niñez;

En lo que respecta al artículo 6, menciona lo siguiente:

Artículo 6o.- El sistema nacional de salud tiene los siguientes objetivos:

(...)

III. Colaborar al bienestar social de la población mediante servicios de asistencia social, principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social;

Por su parte, el artículo 24 refiere lo siguiente:

Artículo 24.- Los servicios de salud se clasifican en tres tipos:

- I. De atención médica;
- II. De salud pública, y
- III. De asistencia social.

Uno de los aspectos relevantes de las disposiciones de esta ley, es la obligación del Estado Mexicano de establecer medidas que coadyuven al bienestar social de sectores sociales vulnerables mediante servicios de asistencias social, de hecho, como puede apreciarse, la propia ley establece a la asistencia social como uno de los tipos de servicios de salud. En su artículo 172 la LGS establece la existencia de una institución encargada de dirigir las acciones de asistencia social.

Artículo 172.- El Gobierno Federal contará con un organismo que tendrá entre sus objetivos la promoción de la asistencia social, prestación de servicios en ese campo y la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables. Dicho organismo promoverá la interrelación sistemática de acciones que en el campo de la asistencia social lleven a cabo las instituciones públicas.

La institución citada en este artículo, es definida con mayor detalle en la Ley de Asistencia Social. A fin de conocer los alcances de las medidas de asistencia social, conviene analizar la Ley de Asistencia social.

3.2.1.3 Ley de Asistencia Social

La ley de Asistencia Social define a esta como:

Artículo 3º

Para los efectos de esta ley, se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

En este sentido conviene mencionar que la Ley de Asistencia Social delimita la población a la que se dirigirán las acciones de asistencia social a las que hace referencia:

Artículo 4

En los términos del Artículo anterior de esta Ley, son sujetos de la recepción de los servicios de asistencia social preferentemente los siguientes:

l. Todas las niñas, niños y adolescentes, en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por:

(...)

k) Ser migrantes y repatriados, y

Dentro de los fines que persigue la presente investigación es destacable que los menores de edad sean considerados como población vulnerable por el hecho de ser migrantes y repatriados, sin embargo, en este nivel legal (ley) no se considera ningún tipo de medida tendiente a prevenir y/o atender la situación en la que se encuentran.

Por su parte, el artículo 12 de dicha ley, señala lo siguiente:

Artículo 12.- Se entienden como servicios básicos de salud en materia de asistencia social los siguientes:

(...)

l. Los señalados en el Artículo 168 de la Ley General de Salud:

(...)

b) La atención en establecimientos especializados a menores y adultos mayores en estado de abandono o desamparo e inválidos sin recursos;

(...)

e) La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social, especialmente a menores, adultos mayores e inválidos sin recursos;

(...)

III. La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la representación jurídica y la promoción de su sano desarrollo físico, mental y social;

(...)

V. La colaboración o auxilio a las autoridades laborales competentes en la vigilancia y aplicación de la legislación laboral aplicable a la niñez;

(...)

VI. La atención a niños, niñas y adolescentes en riesgo de fármaco dependencia, fármaco dependientes o susceptibles de incurrir en hábitos y conductas antisociales y delictivas;

Artículo 27.- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es el Organismo Público Descentralizado, con patrimonio y personalidad jurídica propios, a que se refiere el Artículo 172 de la Ley General de Salud.

Artículo 28.- El Organismo será el coordinador del Sistema, y tendrá las siguientes funciones:

(...)

c) Con fundamento en lo establecido en los artículos 1o., 4o., 7o. y 8o. de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, y atendiendo al interés superior de la infancia, El Organismo tendrá como responsabilidad coadyuvar en el cumplimiento de esa Ley;

(...)

d) Prestar servicios de representación y asistencia jurídica y de orientación social a niñas y niños, jóvenes, adultos mayores, personas con alguna discapacidad, madres

adolescentes y solteras, indigentes, indígenas migrantes o desplazados y todas aquellas personas que por distintas circunstancias no puedan ejercer plenamente sus derechos;

Artículo 32.- La Junta de Gobierno estará integrada por el Secretario de Salud, quien la presidirá; por los representantes que designen los titulares de las Secretarías de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Educación Pública, del Trabajo y Previsión Social, de la Procuraduría General de la República y de los Directores Generales del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, de Pronósticos para la Asistencia Pública, del Instituto Nacional Indigenista.

Los miembros de la Junta de Gobierno serán suplidos por los representantes que al efecto designen cada uno de los miembros propietarios de la misma.

La Junta de Gobierno designará un Secretario Técnico.

De acuerdo a lo que se observa en esta ley, es insoslayable la obligatoriedad del Estados Mexicano en cuanto a la protección de los derechos de los menores de edad, así como su obligatoriedad en asistirlos en situaciones de indefensión, la cobertura en sus necesidades básicas y la cooperación interinstitucional a fin de vigilar el respeto a sus derechos en las diferentes esferas sociales.

Sin embargo las disposiciones de esta ley son de nivel general, incapaces de establecer normas para la vigilancia en el cumplimiento de esta ley, por lo tanto se aprecia una Ley de Asistencia Social limitada, enmarcada únicamente por el establecimiento de las funciones e integración del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, así como las consideraciones para el funcionamiento del asistencia privada; por lo que las disposiciones relacionadas a la atención de los diversos grupos vulnerables quedan supeditadas al diseño de las políticas públicas, las cuales generalmente, tienen una duración de seis meses, producto de los cambios sexenales propios del sistema político mexicano.

Si bien es cierto que las cuestiones de tipo programático son importantes, también es cierto que el marco legal es el sustento de las políticas públicas, por lo que se requiere de un marco legal fortalecido y con capacidad de responder a la realidad que prevalece en el país.

En este sentido vale la pena destacar que lo establecido en el artículo 32 en cuanto a la integración de la Junta de Gobierno del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia se encuentra integrado por los titulares o representantes de diversas secretarías de estado tales como Secretaría del Trabajo, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Desarrollo Social entre otras, por lo que los programas que el SNDIF emita, deben ir integradas con la opinión de esta Junta de Gobierno, es decir, con una visión integral. Situación a verificar en el siguiente capítulo.

3.2.1.4 Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes

En lo que respecta al marco jurídico nacional, esta ley concentra todas las disposiciones relacionadas a la protección de los derechos de los menores de edad, por lo que el conocimiento de dichas disposiciones reviste especial importancia para los fines que persigue la presente investigación. Dicha ley tiene las siguientes disposiciones:

Artículo 3. La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tiene como objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad.

(...)

Artículo 5. La Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, procurarán implementar los mecanismos necesarios para impulsar una cultura de protección de los derechos de la infancia, basada en el contenido de la Convención Sobre los Derechos del Niño y tratados que sobre el tema apruebe el Senado de la República.

Artículo 7. Corresponde a las autoridades o instancias federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones, la de asegurar a niñas, niños y adolescentes la protección y el ejercicio de sus derechos y la toma de medidas necesarias para su bienestar tomando en cuenta los derechos y deberes de sus madres, padres, y demás ascendientes, tutores y custodios, u otras personas que sean responsables de los mismos. De igual manera y sin perjuicio de lo anterior, es deber y obligación de la comunidad a la que pertenecen y, en general de todos los integrantes de la sociedad, el respeto y el auxilio en el ejercicio de sus derechos.

El Gobierno Federal promoverá la adopción de un Programa Nacional Para la Atención de los Derechos de la Infancia y Adolescencia, en el que se involucre la participación de las entidades federativas y municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como del sector privado y social, para la instrumentación de políticas y estrategias que contribuyan al cumplimiento de la presente ley y garantice el mejoramiento de la condición social de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 8. A fin de procurar para niñas, niños y adolescentes, el ejercicio igualitario de todos sus derechos, se atenderá, al aplicarse esta ley, a las diferencias que afectan a quienes viven privados de sus derechos.

La Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán lo necesario para adoptar las medidas de protección especial que requieran quienes vivan carentes o privados de sus derechos, para terminar con esa situación y, una vez logrado, insertarlos en los servicios y los programas regulares dispuestos para quienes no vivan con tales deficiencias.

Las instituciones gubernamentales encargadas de cumplir la obligación establecida en el párrafo anterior, deberán poner en marcha programas cuya permanencia quede asegurada hasta que se logre la incorporación a la que se hace referencia.

Artículo 16. Niñas, niños y adolescentes tienen reconocidos sus derechos y no deberá hacerse ningún tipo de discriminación en razón de raza, color, sexo, idioma o lengua, religión; opinión política; origen étnico, nacional o social; posición económica; discapacidad física, circunstancias de nacimiento o cualquier otra condición no prevista en este artículo.

Es deber de las autoridades adoptar las medidas apropiadas para garantizar el goce de su derecho a la igualdad en todas sus formas.

Artículo 19. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en condiciones que permitan su crecimiento sano y armonioso, tanto físico como mental, material, espiritual, moral y social.

Los artículos anteriores son, de manera general, los derechos que se han establecido en este ordenamiento para las niñas, niños y adolescentes; sin embargo, observamos grandes deficiencias, principalmente no se considera la existencia de los menores de edad migrantes, se omite mencionarlos a pesar de constituirse un grupo con altos factores de vulnerabilidad por su condición de menores de edad y de indocumentados, y en ese sentido, esta ley no establece nada relacionado al trabajo de los menores de edad, ya que la CPEUM les brinda la posibilidad de trabajar, sin embargo, esta ley tan importante para los menores de edad no lo considera un derecho. Por lo tanto esta ley es inconexa y se encuentra divorciada del resto del marco legal, ya que la CPEUM otorga la posibilidad de trabajar a los menores, con sus ya mencionadas restricciones así como la Ley Federal de Trabajo, como se analizará más adelante.

Por otra parte, en su artículo 50 la ley establece lo siguiente:

Artículo 50. El Gobierno Federal promoverá la celebración de convenios de coordinación con los gobiernos del Distrito Federal, estados y municipios, a efecto de realizar acciones conjuntas para la procuración, protección y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Con base en lo señalado en el artículo anterior será importante llevar a cabo la revisión de los programas que en la actualidad se encuentran vigentes dirigidos a la protección de los menores de edad migrantes y repatriados, que como ya se ha mencionado anteriormente, será realizado en apartados posteriores.

3.2.1.5 Ley Federal del Trabajo

Artículo 5o.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca:

I. Trabajos para niños menores de catorce años;

(...)

IV. Horas extraordinarias de trabajo para los menores de dieciséis años

(...)

XII. Trabajo nocturno industrial o el trabajo después de las veintidós horas, para menores de dieciséis años; y

Artículo 22.- Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años y de los mayores de esta edad y menores de dieciséis que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo.

Artículo 23.- Los mayores de dieciséis años pueden prestar libremente sus servicios, con las limitaciones establecidas en esta Ley. Los mayores de catorce y menores de dieciséis necesitan autorización de sus padres o tutores y a falta de ellos, del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, del Inspector del Trabajo o de la Autoridad Política.

Los menores trabajadores pueden percibir el pago de sus salarios y ejercitar las acciones que les correspondan

Artículo 29.- Queda prohibida la utilización de menores de dieciocho años para la prestación de servicios fuera de la República, salvo que se trate de técnicos, profesionales, artistas, deportistas y, en general, de trabajadores especializados.

Artículo 173.- El trabajo de los mayores de catorce años y menores de dieciséis queda sujeto a vigilancia y protección especiales de la Inspección del Trabajo.

Artículo 174.- Los mayores de catorce y menores de dieciséis años deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos que periódicamente ordene la Inspección del Trabajo . Sin el requisito del certificado, ningún patrón podrá utilizar sus servicios.

Artículo 175.- Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores:

I. De dieciséis años, en:

- a) Expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato.
- b) Trabajos susceptibles de afectar su moralidad o sus buenas costumbres.
- c) Trabajos ambulantes, salvo autorización especial de la Inspección de Trabajo.
- d) Trabajos subterráneos o submarinos.
- e) Labores peligrosas o insalubres.
- f) Trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal.
- g) Establecimientos no industriales después de las diez de la noche.
- h) Los demás que determinen las leyes.

II. De dieciocho años, en:

Trabajos nocturnos industriales.

Artículo 176.- Las labores peligrosas o insalubres a que se refiere el artículo anterior, son aquellas que, por la naturaleza del trabajo, por las condiciones físicas, químicas o biológicas del medio en que se presta, o por la composición de la materia prima que se utiliza, son capaces de actuar sobre la vida, el desarrollo y la salud física y mental de los menores.

Los reglamentos que se expidan determinarán los trabajos que queden comprendidos en la anterior definición.

Artículo 177.- La jornada de trabajo de los menores de dieciséis años no podrá exceder de seis horas diarias y deberán dividirse en períodos máximos de tres horas. Entre los distintos períodos de la jornada, disfrutarán de reposos de una hora por lo menos.

Artículo 178.- Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de dieciséis años en horas extraordinarias y en los días domingos y de descanso obligatorio. En caso de violación de esta prohibición, las horas extraordinarias se pagarán con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada, y el salario de los días domingos y de descanso obligatorio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 y 75.

Artículo 179.- Los menores de dieciséis años disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas de dieciocho días laborables, por lo menos.

Artículo 180.- Los patrones que tengan a su servicio menores de dieciséis años están obligados a:

I. Exigir que se les exhiban los certificados médicos que acrediten que están aptos para el trabajo;

II. Llevar un registro de inspección especial, con indicación de la fecha de su nacimiento, clase de trabajo, horario, salario y demás condiciones generales de trabajo;

III. Distribuir el trabajo a fin de que dispongan del tiempo necesario para cumplir sus programas escolares;

IV. Proporcionarles capacitación y adiestramiento en los términos de esta Ley; y,

V. Proporcionar a las autoridades del trabajo los informes que soliciten.

Artículo 191.- Queda prohibido el trabajo a que se refiere este capítulo a los menores de quince años y el de los menores de dieciocho en calidad de pañoleros o fogoneros.

(...)

Artículo 691.- Los menores trabajadores tienen capacidad para comparecer a juicio sin necesidad de autorización alguna, pero en el caso de no estar asesorados en juicio, la Junta solicitará la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo para tal efecto. Tratándose de menores de 16 años, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo les designará un representante.

Artículo 988.- Los trabajadores mayores de catorce años, pero menores de dieciséis, que no hayan terminado su educación obligatoria, podrán ocurrir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje competente solicitando autorización para trabajar, y acompañarán los documentos que estimen convenientes, para establecer la compatibilidad entre los estudios y el trabajo.

La Junta de Conciliación y Arbitraje, inmediatamente de recibida la solicitud, acordará lo conducente.

Artículo 995.- Al patrón que viole las normas que rigen el trabajo de las mujeres y de los menores, se le impondrá multa por el equivalente de 3 a 155 veces el salario mínimo general, calculado en los términos del artículo 992.

Los artículos anteriores confirman lo ya establecido en el artículo 123 Constitucional en cuanto a la posibilidad de que los menores de edad, mayores de catorce años trabajen, sin embargo, la Ley Federal del Trabajo (LFT) establece que las condiciones bajo las cuales, los menores de edad, podrán

desempeñarse en un empleo. Sin embargo, es insoslayable que los menores de edad si tienen derecho a trabajar y en consecuencia a una remuneración por ello.

Destaca el hecho de que el artículo 22 y al fracción III del artículo 180, establecen condiciones a fin de que coexistan el estudio y el trabajo en el desempeño de los menores de edad, es decir, el trabajo no debe significar el abandono del desarrollo educativo, en caso de que así sea son los estudios los que prevalecen. Lo anterior son disposiciones aplicables a los mayores de catorce años y menores de dieciséis.

La relevancia de analizar la LFT obedece a que dentro del mundo de los estudiosos de la migración, se ha establecido el sofisma de que la emigración infantil obedece a razones de reunificación familiar y poco se ha estudiado la vertiente relacionada con su necesidad de obtener ingresos. El desarrollo de dicho argumento formará parte de nuestro capítulo relacionado a política migratoria.

Como ya se ha mencionado, la LFT establece la necesidad de que los menores de edad continúen con su formación académica en caso de que tengan la necesidad de trabajar, por ello, conviene realizar un rápido análisis a la Ley General de Educación (LGE) a fin de conocer sus disposiciones relacionadas a los menores de edad trabajadores.

3.2.1.6 Ley General de Educación

Las siguientes son las disposiciones relacionadas a la obligatoriedad de la educación básica, las disposiciones especiales para los menores de edad trabajadores

Artículo 2o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.

La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social.

En el proceso educativo deberá asegurarse la participación activa del educando, estimulando su iniciativa y su sentido de responsabilidad social, para alcanzar los fines a que se refiere el artículo 7o.

Artículo 3o.- El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente Ley.

Artículo 11.- La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta Ley corresponden a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, en los términos que la propia Ley establece.

(...)

Artículo 38.- La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios.

Las disposiciones de esta ley están dirigidas a asegurar que todos los mexicanos, sin excepción alguna, tengan acceso a la educación básica, la cual está comprendida por el preescolar, primaria y secundaria. Sin embargo, el acceso a los servicios educativos es cada vez más restringido, lo que puede constituirse como una de las causales de la emigración infantil.

El respecto conviene conocer los programas que actualmente se impulsan en cuestiones educativas para menores de edad en condiciones vulnerables, ya que como lo marca el artículo 38 de la LGE, deben existir adaptaciones en los servicios educativos a fin de responder a las condiciones y características de determinados grupos, tal es el caso de los menores de edad migrantes.

3.2.2 Marco jurídico internacional

3.2.2.1 La Convención de los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño es el principal instrumento internacional en lo que derechos humanos de los menores de edad se refiere, ya que dicho instrumento constituye la pauta a seguir para el establecimiento de los derechos de la infancia en cada uno de los Estados parte de dicha Convención y al mismo tiempo, su elaboración y aprobación constituyó una concepción innovadora y vanguardista acerca de los derechos de los menores de edad, que hasta entonces, se encontraba muy limitada.

El Estado Mexicano es uno de los estados firmantes de dicha Convención, y la entrada en vigor fue el 21 de octubre de 1990; teniendo como principios rectores: la no discriminación de los niños por el hecho de ser menores de edad, el interés superior del Niño sobre el derecho de terceros¹, la supervivencia y el respeto, así como el respeto a la opinión del niño o la niña (art. 2,3,6 y 12). Además en esta Convención se reconoce el derecho de los niños a la salud, a la educación, a una vida libre de la violencia, a la información, al derecho a la información, a la libertad de expresión, de pensamiento, de asociación, a la protección de su vida privada, al juego y esparcimiento, entre

¹ Dicha premisa teórica se considera como uno de los pilares básicos de la Convención sobre los Derechos del Niño, este principio permite dejar atrás la percepción de un Estado Benevolente encargado de crear programas sociales o actuaciones judiciales de control/protección de la infancia. Por el contrario, el principio del interés superior del niño señala la supremacía de los derechos de las niñas y los niños sobre los intereses de terceros que no tienen categoría de derechos. En caso de conflicto de derechos, los del niño y niña deben ser primordiales, sin ser excluyentes de los terceros (Gallo, 2004: 88)

muchos otros. La Convención implicó la readecuación del marco legislativo vigente, así como la adopción de un nuevo paradigma y una nueva visión de las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos (Gallo, 2004: 90).

De igual forma, la Convención establece la obligatoriedad del Estado para establecer los mecanismos necesarios para incrementar la efectividad de la Convención, así como el logro de los objetivos y el respeto por parte de los Estados partes hacia la autoridad y derecho de los padres en la educación de los niños (art. 4 y 5), pero puntualiza el derecho de los menores de edad de vivir en un ambiente sano, libre de violencia y las acciones que el Estado debe ejercer en caso de que la presencia de los padres o tutores contravenga los derechos del menor de edad; es decir, se prioriza el interés superior del niño.

Dentro de los artículos que resultan más importantes para los fines que persigue este trabajo, tenemos los siguientes:

Artículo 10: (...), toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar a un Estado parte o para salir del él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expedita. Los Estados Partes garantizarán, además que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares.

(...)

Artículo 11: Los Estados Parte adoptarán medidas para luchar contra los traslados de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero.

2. Para este fin, los Estados Parte promoverán la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a acuerdos existentes.

Como es posible apreciar a lo largo del planteamiento de la presente Convención, destaca la innovación de los principios rectores de la protección a la infancia y la visión que se tiene del menor de edad, en donde se concibe ahora como un sujeto de derechos y con la plena capacidad de emitir sus ideas y el respeto que se debe a las mismas.

Sin embargo, presenta algunos conceptos que no son tan vanguardistas, ya que en el caso de los menores de edad migrantes, se concibe a estos como parte de los flujos migratorios, debido a que los padres migran y los menores de edad se ven forzados a migrar con ellos, sin embargo, no se considera la posibilidad de que los menores de edad migren sin la presencia de un padre o tutor que vigile su integridad, factor que potencializa la posibilidad de que estos se vean envueltos en algún tipo de red de explotación de menores. Cabe señalar que la emigración de menores de edad sin la compañía de adultos es un fenómeno creciente alrededor del mundo, por lo que es necesaria la integración de este factor de riesgo y vulnerabilidad social a fin de mantener plenamente vigente la Convención y al mismo tiempo, construir los mecanismos que permitan salvaguardar los derechos de

estos menores de edad en situación extraordinaria. Evidentemente lo ideal en materia legal sería que el marco jurídico nacional contemplara este tipo de situaciones de riesgo social.

Por otra parte, hace consideraciones especiales a los Estados Parte en cuanto a todos aquellos servicios y bienes que el menor requiere como mínimos satisfactores para su sano crecimiento. En lo que respecta a las consideraciones especiales que se debe de tener por parte de los Estados Parte para la reunificación familiar, es claro que los firmantes de ésta Convención deberán de generar las condiciones para que dicha reunificación se lleve a cabo, sin embargo, en la realidad cotidiana, los trámites para la reunificación de las familias puede tardar dos años o más (en el caso de Estados Unidos) y en muchas ocasiones ese es uno de los motivos que obliga a los menores de edad a entrar de manera indocumentada a los Estados Unidos, lo que pone en riesgo su integridad física, psicológica y moral.

Uno de los factores que debemos destacar de esta Convención es que, aunque brevemente, se considera que los menores de edad tienen posibilidades, ya que en su artículo 32 menciona que los Estados Parte deben fijar ciertos criterios para el trabajo de los menores de edad. Uno de esos criterios es justamente la edad mínima para trabajar, cuyo convenio establece que la edad mínima es de 15 años², con ello se confirma lo ya dicho en apartados anteriores en relación a que no es punible el trabajo de los menores de edad, en realidad se trata de dignificar los espacios y el trabajo de los menores de edad.

Sin embargo, conviene hacer un breve paréntesis, las Naciones Unidas han declarado el 12 de junio, como el día internacional contra el trabajo infantil, por su parte, la Organización Internacional del Trabajo, define al trabajo infantil de la siguiente manera:

No todas las tareas realizadas por los niños deben clasificarse como trabajo infantil que se ha de eliminar. Por lo general, la participación de los niños o los adolescentes en trabajos que no atentan contra su salud y su desarrollo personal ni interfieren con su escolarización se considera positiva. Entre otras actividades, cabe citar la ayuda que prestan a sus padres en el hogar, la colaboración en un negocio familiar o las tareas que realizan fuera del horario escolar o durante las vacaciones para ganar dinero de bolsillo. Este tipo de actividades son provechosas para el desarrollo de los pequeños y el bienestar de la familia; les proporcionan calificaciones y experiencia, y les ayuda a prepararse para ser miembros productivos de la sociedad en la edad adulta.

El término “trabajo infantil” suele definirse como todo trabajo que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico (IPEC).

Sin embargo, como ya se ha visto, las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo permiten que los menores de edad ejerzan algún tipo de remuneración por el desempeño de sus labores, tal como se encuentra estipulado en el párrafo segundo del artículo 23. Si nos remitimos a la definición de trabajo

² Este dato fue tomado del Convenio No. 138 de la Organización Internacional del Trabajo, específicamente del artículo 3.

infantil, se aprecia que hace referencia a toda aquella actividad que pueda ser perjudicial para el desarrollo de los menores de edad, sin embargo, la LFT define el trabajo en los siguientes términos:

Artículo 8o.- Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

Artículo 20.- Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

Por lo tanto, de acuerdo a lo establecido en el marco legal mexicano, el trabajo implica únicamente el desarrollo de una actividad por la cual se recibe una remuneración, lo que de alguna manera se contrapone a la definición de trabajo infantil que ha establecido la OIT.

En este sentido, es claro que el elemento negativo al que se enfrentan los menores de edad está relacionado con aquellos factores que impiden su adecuado desarrollo, por lo tanto, no es contra el trabajo infantil hacia donde deben dirigirse las acciones de los gobiernos, en realidad el establecimiento de las líneas de acción deben redirigirse hacia la dignificación del trabajo infantil, que permita el desarrollo armónico en todas las esferas de su vida.

Dicho lo anterior, es claro que diferimos del planteamiento realizado por naciones unidas, a través de la OIT, ya que no comparto lo establecido en el mismo, pues se olvida que a lo largo de la historia humana, los menores de edad se han visto obligados a trabajar a fin de complementar el ingreso de sus familias, si se sustituyera la lucha en contra del trabajo infantil, por la dignificación del trabajo infantil o bien una lucha en contra de las peores formas de trabajo infantil se estaría protegiendo a los menores de edad que trabajan, ya que en la situación actual, al no reconocer la necesidad de los menores de edad por obtener un ingreso, se les priva del reconocimiento legal, lo que *favorece* su sobre explotación.

Una de las principales problemáticas a las que se enfrentan actualmente los menores de edad, es que en no pocas ocasiones las legislaciones no responden a las necesidades del mundo actual, ya que sectores como las mujeres y los niños se han visto en la necesidad de emplearse a fin de generar ingresos para el mantenimiento de sus familias, por lo que las leyes deben contemplar el entorno socioeconómico tan cambiante de una sociedad que se escinde cada vez más, profundizando las diferencias tan marcadas entre las diferentes sociedades.

De no hacerlo, se estaría ante un escenario sociopolítico en donde las autoridades encargadas de legislar son cómplices de la explotación y subdesarrollo de miles de niños que trabajan alrededor del mundo, precarizando aún más, su ya depauperada condición.

Este es el sustento por lo cual le corresponde al DIF atender a la población infantil vulnerable, sus acciones deben ser tendientes a la rehabilitación y reincorporación social de los infantes en estado de indefensión, como es el caso de los niños migrantes que se encuentran en la frontera norte de México o que fueron deportados por la patrulla fronteriza estadounidense y enviados a algún albergue temporal y que por diversas circunstancias no cuentan con los medios necesarios para cubrir sus necesidades básicas que les permitan tener una vida decorosa. Es a través del Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia, el DIF otorga la atención necesaria a la población infantil, pues a la letra dice: ...“previene y atiende la expulsión y el abandono de los menores en el núcleo familiar, además de promover cambios en las condiciones de vida de los menores en y de la calle, los **repatriados, los migrantes y los discapacitados**”.

Justamente en este punto es en donde confluyen las dos características que definen a nuestra población objetivo; la primera es justamente el ser menores de edad y en segundo lugar que son inmigrantes. Por lo tanto no solo el DIF esta obligado a brindarles atención, también lo hará el Instituto Nacional de Migración, el cual es directamente responsable de salvaguardar su bienestar en todos sus ámbitos hasta el momento de su repatriación.

El INM tiene como misión contribuir al desarrollo económico, social y cultural del país, mediante el ejercicio de las facultades que en materia migratoria le confieren la Ley General de Población, su reglamento interno y demás disposiciones jurídico-administrativas aplicables.

A partir del marco aquí presentado, podemos afirmar que existe todo un sustento teórico encargado de velar los derechos e intereses de la infancia migrante, sin embargo, en la realidad aún falta mucho por hacer en cuanto a la protección de la infancia en estado vulnerable, pero es a través del apego a las leyes, el punto a partir del cual, se realicen acciones a favor de los mismos.

3.3 El desarrollo de la política migratoria

3.3.1 El desarrollo de la política bilateral en materia migratoria

En el primer capítulo del presente se hace un recuento de lo más sobresaliente en el tema de la migración, en donde la discriminación y el abuso del que son objeto los migrantes, es una constante en el recuento de dichos sucesos. Lamentablemente en la actualidad dichas condiciones no han cambiado sustancialmente; por lo que hablar de actos que contravienen el estado de derecho que protege a los migrantes sigue siendo tema de todos los días.

Todo ello tiene que ver con la visión e interpretación que cada uno de los países involucrados se formen del fenómeno. Es importante señalar que los expertos de Estados Unidos y México no necesariamente comparten su opinión respecto al impacto que dicho fenómeno tiene en sus respectivos países, es decir, no hay opiniones unificadas respecto al número de migrantes que anualmente se internan en los Estados Unidos, las causas de la migración, los impactos que cada país tiene en la actualidad y las proyecciones en este sentido para el futuro.

En una relación bilateral en donde uno de los países expulsa a migrantes y el otro los recibe suelen tener presencia una serie de factores que obligan al establecimiento de acuerdos que permitan generar las condiciones mayormente favorables para ambas naciones; todo ello dentro del marco de la situación que en esta ocasión llamaremos ideal; sin embargo, en el caso de la relación Bilateral México – Estados Unidos; al ser este último el receptor de los migrantes, genera una serie de presiones hacia México a fin de exigir una respuesta a un problema de migración percibido. Sin embargo, de parte del lado mexicano, la solución del “problema” de la migración se ha considerado a largo plazo, pues a través de medios coercitivos que impidan el paso de los mexicanos (ya sea legal o ilegalmente) hacia los Estados Unidos constituye una clara violación a las garantías individuales que los mexicanos poseen, la del libre tránsito. Se aduce que las medidas a largo plazo que pueda tomar el gobierno mexicano para frenar la migración son de largo plazo, debido principalmente a que se deben hacer modificaciones en el sistema económico, de manera tal que permita el mayor crecimiento y desarrollo tanto de la economía en sí misma, como la de aquella población que forma parte del territorio nacional.

Sin embargo, al ser esta una situación en la que invariablemente se encuentran inmersos los intereses de dos países, una de las situaciones que se ha complicado para el logro de los consensos; es que evidentemente dichos intereses responden a diferentes factores disímiles entre los México y su vecino del norte.

En este sentido se observa que los cambios que tiene la política migratoria, en gran medida dependen de las necesidades y situación en la que se encuentra la Unión Americana; uno de estos factores casi determinantes en la política migratoria de los EU tiene que ver directamente con la situación económica prevaleciente en el país. Uno de los ejemplos más claros de esta situación es la escasez de mano de obra en los Unidos en los años de la Segunda Guerra Mundial, lo que llevó a Estados Unidos a firma el Programa Bracero que en su momento le permitió cubrir su demanda de mano de obra, debido a que la mano de obra nacional se encontraba en batalla y no había la capacidad suficiente de atender las **necesidades prevalecientes en el campo; posteriormente “el parecer general de que estos trabajadores mexicanos estaban afectado en forma adversa los salarios de un sensible grupo de trabajadores condujo a la terminación del programa” (SRE, 1999: 15).**

Otro tipo de negociaciones requieren de un mayor tiempo para completarse, tal es el caso de la Ley IRCA (*Immigration Reform and Control Act*) que **“fructificó en los Estados Unidos después de un largo proceso de estudio, incluyendo el uso de comisiones establecidas ya sea por el ejecutivo o el Congreso, la primera de estas comisiones se estableció antes, cuando la economía estadounidense no estaba funcionando bien. (...) Una crisis económica en 1982 en México agravó la presión económica de los Estados Unidos que condujo a la legislación de la IRCA” (idem).**

Estas y otras situaciones son las que permiten percibir la estrecha relación de las recesiones y depresiones económicas en los Estados Unidos, con el desencadenamiento de una serie de medidas de exclusión dirigidas a los migrantes; por el contrario, en tiempos en los cuales las condiciones son favorables en la Unión Americana, la situaciones se distensan, permitiendo que los inmigrantes cubran las demandas de mano de obra al interior de los EU. A pesar de ello (aunque no en el discurso, pero

si en la práctica) los gobiernos estadounidense han sido tolerantes de la migración (ya sea legal e indocumentada) debido a que la misma aporta grandes beneficios a la economía de los Estados Unidos y dicha economía tiene la capacidad de absorber la cantidad de migrantes que a dicho país arriban año con año (insistimos, siempre y cuando la buena salud de las finanzas lo permita).

Este tipo de altibajos son lo que han determinado una serie de toma de decisiones que han impactado de manera importante el flujo migratorio entre México y Estados Unidos (además de otros países); que ha ocasionado que dicho flujo tenga variaciones en cuanto a su estructura y / o formas e ingresar a la Unión Americana; pero es importante subrayar que ninguna de estas medidas ha demostrado eficacia para detener la migración; lamentablemente lo único que se ha conseguido es hacer aún más complicado e incluso mortal el paso de los migrantes (indocumentados principalmente) hacia el "norte".

Es por la complicación implícita del fenómeno migratorio que las relaciones bilaterales también han tenido una serie de desfases y momentos difíciles, y, en un esfuerzo por empatar los intereses y percepciones de ambas naciones en referencia al mismo fenómeno, la migración; se optó por realizar una investigación de manera bilateral. Es así que en el mes de marzo de 1994 el *Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares*, integrado por diplomáticos de ambas naciones; integraron un equipo de veinte expertos (diez por cada país), a fin de llevar a cabo lo que denominó "**Estudio Binacional sobre Migración**" a fin de unificar la visión que se tiene del fenómeno y de esta manera, eliminar la unilateralidad y parcialidad, abriendo de esta manera el diálogo y la posibilidad de diseñar acciones conjuntas tendientes al planteamiento de soluciones.

Dentro de todos los factores que fueron considerados en el Estudio Binacional, uno de los que interesa mencionar en este capítulo es el relacionado a los momentos coyunturales en la relación bilateral, que de alguna manera contribuyen a comprender la lógica de las citadas relaciones. De acuerdo a lo que el citado estudio señala, en el año de 1917 existieron una serie de modificaciones de tipo jurídico tanto por parte de los Estados Unidos, así como de México que imponían una serie de requisitos para entrar a estos países de manera respectiva; sin embargo, con el desencadenamiento de la Primera Guerra Mundial, la unión Americana se ve obligada a modificar e incluso eliminar dichos requisitos a fin de permitir la entrada 75,000 trabajadores mexicanos y canadienses, a fin de cubrir la demanda imperante en su interior; a la excepción en los requisitos para el ingreso de estos trabajadores en muchas ocasiones se le conoce como el primer programa bracero; y a pesar de su naturaleza temporal, muchos de los mexicanos que se había incorporado a dicho programa fueron admitidos como inmigrantes legales.

Posteriormente, durante la década de los años 20´s representa una segunda coyuntura con cambios importantes, entre los que destacan la institucionalización de la Patrulla Fronteriza (PF), con lo que empezó la deportación masiva de mexicanos que deseaban trabajar en los EU, principalmente en actividades agropecuarias. Al mismo tiempo, en el año de 1929, las penas por ingresar de manera indocumentada al país del norte, se incrementaron considerablemente, pasando de ser considerado un delito administrativo a un delito que debía pagarse con multas y cárcel. A pesar de estas circunstancias, la migración legal también iba en aumento, un promedio de 50,000 de inmigrantes al año, entre los años de 1924-1929; lo que daba un margen suficiente para que los legisladores

estadounidenses tuviesen serias intenciones de impedir el paso de los mexicanos hacia los EU. Sin embargo, como parte de la mala experiencia que había significado para ese país el impedir el paso de los japoneses y los chinos, se optó por no impedir el paso a los connacionales mexicanos; sin embargo, se adoptó un proceso selectivo lleno de restricciones y, como consecuencia lógica, término por disminuir el flujo de mexicanos hasta llegar a un total de 39,000 en el año de 1929³. Posterior a dicho año, debido a cuestiones de índole económico, el flujo migratorio de los mexicanos a los Estados Unidos mermó hasta 3,000 migrantes anuales durante la década de los años 30´s.

Debido a esta ingente cantidad de migrantes no aceptados, al interior de la Unión Americana también se dio un éxodo de trabajadores mexicanos, que fueron despedidos de manera injustificada de sus trabajos y que muchas de las ocasiones no contaban con los recursos para poder regresar a México. Bajo estas circunstancias que se presentaron desde inicios de la década de los 20´s; el gobierno mexicano implementa un programa de repatriación masiva, logrando repatriar a más de 150,000 mexicanos; cantidad nada despreciable y superior a los trabajadores contratados por Estados Unidos durante el programa de empleo temporal correspondiente a la Primera Guerra Mundial.

Otra de las coyunturas importantes que tuvo efecto en la política migratoria bilateral, es la celebración del Programa Bracero, en el año de 1942⁴, que cubría la insoslayable necesidad de los Estados Unidos por cubrir su demanda de obra y al mismo tiempo, mantener una presencia importante en el conflicto que se estaba desarrollando a nivel mundial; lo que de nueva cuenta demuestra que las relaciones bilaterales se desarrollan de acuerdo a las necesidades y condiciones económicas de los Estados Unidos. Durante el desarrollo del Programa Bracero, la autoridades de los EU acusaron a los **consulados mexicanos de haber “ejercido en forma inadecuada su autoridad para retener a trabajadores cosecheros para aplicar las interpretaciones mexicanas del convenio” (SRE, 1999: 23)**. Ello condujo a que los EU rompieran las negociaciones en ese momento existentes y optará por implementar una programa de trabajadores temporales de manera unilateral; lo que en México provocó que el gobierno impidiera por la fuerza la salida de los trabajadores mexicanos; ocasionando así una serie de disturbios en los puestos fronterizos, lo que finalmente terminó en la reanudación de las negociaciones y la continuación del Programa Bracero.

Un factor importante que ha caracterizado a la relación bilateral México – EU es la terminación del programa Bracero, la cual estuvo precedida por una serie de protestas y presiones por parte de diversas organizaciones civiles que se manifestaron en contra del programa por considerar que traía mayores perjuicios que beneficios a ese país; lo que de alguna manera contribuyó para que en el año de 1964 se diera por terminado dicho programa; no sin antes haber expresado (el gobierno mexicano) una advertencia al gobierno de los Estados Unidos de que el término de dicho programa fomentaría aún más la migración indocumentada y no la disminuiría como se esperaba.

La aprobación de la Ley IRCA es otro de los momentos que han marcado de manera importante el desarrollo de la política bilateral; la cual se proponía legalizar a migrantes que se encontrarán en los Estados Unidos de manera indocumentada y al mismo tiempo abrir las posibilidades de documentar a

³ Recuérdese que el año de 1929, es el año de una de las depresiones económicas más importantes en todo el mundo. Para mayor detalle ver Tabla 1.

⁴ Para mayor referencia en relación al Programa Bracero, ver Tabla 2.

la familia de los mismos. A pesar de las bondades que presenta dicho programa, su cobertura no fue lo suficientemente amplia para cumplir de manera cabal el objetivo que tenía propuesto; pero en este apartado, lo importante es destacar que el entorno en el cuál se aprobó la Ley IRCA era favorecedor para los Estados Unidos, pues su economía se encontraba en desarrollo y les permitía absorber la mano de obra que integraría a los EU, como parte de los resultados esperados de la propia ley aprobada.

Otra de las coyunturas y considero de las más importantes que se han presentado dentro de las relaciones bilaterales son las que se llevaron a cabo, posteriores a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 (para mayor referencia consultar apartado 1.1.7); en donde, según la ya visto, Estados Unidos endurece aún más su política migratoria y de manera casi intransigente dispone medidas anti - migratorias violatorias de los derechos humanos de los migrantes; como es el uso de las balas de goma por parte de la PF, caso que será desarrollado en el siguiente apartado.

Con base en lo anteriormente mencionado, es posible percibir la unilateralidad con la cual se ha manejado la política migratoria bilateral, generalmente la Unión Americana toma las decisiones con base en las condiciones imperantes en momentos coyunturales; no importando si dicha decisiones ponen en riesgo la vida de los migrantes e incluso la soberanía de los países expulsores. De manera resumida, tres son los factores principales en los que están cimentadas las relaciones bilaterales: 1) el bienestar de la economía estadounidense, 2) los períodos electorales en los Estados Unidos y 3) los niveles en la demanda de mano de obra por parte de los empresarios. Es decir, las condiciones que los países expulsores presentan en el aspecto político, económico y social, no son relevantes en la toma de decisiones de Estados Unidos en materia migratoria (no así en la intensidad de los flujos y su composición).

Ello tiene que ver directamente con la visión que se tiene en la Unión Americana acerca del fenómeno de la migración, pues nunca se ha reconocida las importantes y grandes contribuciones que el trabajo de los migrantes ha dado a esa nación, no se reconoce su dignidad como sujetos de derecho y en más de una ocasión en el discurso se asegura que la migración es una carga para la economía y sociedad estadounidense, a pesar de que existen EU que demuestran lo contrario. En conclusión, es difícil hablar de una política migratoria bilateral; pues mientras en los EU se toman las decisiones, México sólo las acata lo que hace imposible hablar de bilateralidad cuando es una de las dos partes la que lleva a cabo la toma de decisiones. Es justamente la actuación del gobierno mexicano ante este tipo de medidas, nuestra materia de análisis en el siguiente capítulo.

3.3.2 El desarrollo de la política mexicana en materia migratoria

Saber cuántas personas nacidas en México que actualmente se encuentran en los Estados Unidos, es uno de los temas que despierta más interés y polémica y, al mismo tiempo, resulta un tanto complicado determinar con exactitud dicho número, pues existen diversas categorías y/o modalidades que deben de considerarse al momento de realizar dicho análisis. Para dicho conteo el *Estudio Binacional* "generó un conjunto de estimaciones que dimensionan el fenómeno en valores máximos y mínimos"(SRE 1999: 9-10), en el cuál se incluye a la población documentada y no documentada e

incluida y no incluida en los censos oficiales de los Estados Unidos, lo que dio como resultado un total de 7.0 y 7.3 millones de personas [valores máximos y mínimos] (idem); de los cuales aproximadamente entre 4.7 y 4.9 millones corresponden a los migrantes documentados; mientras que entre 2.3 y 2.4 corresponden a los que permanecen de manera indocumentada en el vecino país.

Las causales del fenómeno de la migración son importantes, sin embargo en el presente apartado iniciaremos haciendo un breve resumen de las posturas políticas que el gobierno mexicano ha tenido frente al fenómeno de la migración; dicha postura en realidad no es posible llamarla "*política migratoria*", ya que la misma implicaría cuestiones de análisis de la problemática, el emprendimiento de acciones en pro de revertir el fenómeno, es decir, el diseño de estrategias que permitiera la absorción de aquella fuerza de trabajo que día a día toma la decisión de migrar hacia los estados Unidos (principalmente), fijarse una serie de objetivos, metas y los instrumentos a través de los cuales se sustenta la misma, definir claramente sus alcances y los intereses que la misma defiende, así como proyecciones de la oferta y demanda de la fuerza laboral en ambos países; dichos factores no han sido muy claros al paso de los años por parte del Estado mexicano.

Es decir, hablar de la política migratoria mexicana a lo largo de los años implica analizar las decisiones de los Estados Unidos en la materia y analizar las medidas tomadas por el gobierno mexicano para que dichas disposiciones sean cumplidas cabalmente, acciones carentes, obviamente, de un análisis objetivo y de causa – efecto, el impacto de las posibles consecuencias para los migrantes, la soberanía nacional y la población de nuestro territorio.

A lo largo de la historia nacional, la política migratoria se ha basado en omitir las responsabilidades que tiene el gobierno; para con los connacionales que se ven obligados a salir del país por no encontrar en el mismo los recursos que les permitan tener una vida decorosa. Desde finales del siglo XIX y a principios del XX; cuando iniciaba se potencializó de manera considerable el flujo migratorio; dio inicio el que podría ser considerado el primer programa de repatriación de los mexicanos que se encontraban en los Estados Unidos; dicho proceso tuvo su origen (como se explica en el primer capítulo) en la separación territorial a la que se vió sometido nuestro país; cuando durante el gobierno de Antonio López de Santa Anna; Estados Unidos arrebató a nuestra nación más de la mitad del territorio. El programa tenía como finalidad reincorporar a aquellos compatriotas que había quedado en el lado estadounidense por causa de la separación territorial. Por otra parte; durante los inicios del siglo XX, se inició un nuevo proyecto de repatriación para aquellos mexicanos que eran expulsados de territorio estadounidense; como parte de las estrategias implementadas por EU para enfrentar las crisis mundiales que se vivieron, de manera especial la que tuvo efecto en 1929.

En este lapso la política migratoria de México se denomina "*disuasiva*"; en donde el principal objetivo era convencer a los connacionales de no partir hacia la Unión Americana y hacer caso omiso de los llamados "*enganchadores*" que se internaban en territorio nacional en busca de mano de obra barata; evidentemente para trabajar en el campo y algunas industrias del vecino del norte (Durand, 2003: 1). En este sentido, se debe entender que las condiciones socioeconómicas que prevalecían en el país eran totalmente distintas a las que en este momento se observan en México. Los niveles de crecimiento económico, el número de habitantes del país [que eran alrededor de 13.6 millones (id)] y las necesidades de mano de obra prevalecientes par impulsar el naciente sector secundario del país;

así como un mayoría de la población definida como población rural; llevaron a que los propios mexicanos discriminaran y reprocharan a los migrantes⁵ el hecho de irse a trabajar a los Estados Unidos y hacer crecer una economía ajena; no así la nacional; por lo que no en pocas ocasiones eran **calificados como "traidores"**.

Sin embargo, para los años del sexenio Cardenista, la economía sienta las bases para un desarrollo económico importante; que empieza a tener importantes frutos hacia los inicios de la década de los 40's⁶; por lo que el flujo migratorio se ve frenado de manera importante; obligando así a Estados Unidos a negociar un acuerdo bilateral a fin de no perder el flujo migratorio que recibía de México; debido a que la economía mexicana estaba creciendo en niveles importantes y la mano de obra era de especial valor; por las facilidades que implicaba para los contratistas estadounidenses (mano de obra barata, nula obligatoriedad de los patrones en derechos laborales; así como la obtención de importantes ganancias a partir de la incansable labor de los mexicanos en ese país).

Producto de las negociaciones anteriormente mencionadas y de la ingente necesidad de mano de obra por parte de EU debido al desarrollo de la II Guerra Mundial, **fue el denominado "Contrato Bracero"** (1942-1964); en el cual se establecían una serie de prerrogativas tendientes a garantizar los derechos de los migrantes así como la vigilancia de su integridad física; de manera especial; este contrato toma en cuenta la integridad de las familias de los migrantes; es decir, establecen condiciones que permiten que los migrantes lleven consigo a sus familias, las cuales tenían derecho a vivir con los migrantes mientras estuviese vigente su contrato. En resumen; en esta etapa, la oferta de mano de obra se ve seriamente comprometida lo que abre las posibilidades y la necesidad de que EU negocie un acuerdo bilateral con diversas garantías para los migrantes (ver Tabla 2); las cuales a pesar de la firma de dicho acuerdo, las violaciones a los derechos humanos de los migrantes eran una constante dentro de las relaciones bilaterales; por lo que en diversas ocasiones se vio terminado y renovado dicho contrato con algunas modificaciones (ver Tabla 2); sin embargo, la realidad de los migrantes no fue muy distinta.

La política del gobierno en esta fase fue inconsistente; pues a pesar de los adversidades que implicaban para los migrantes mexicanos el ingresar a los Estados Unidos; el gobierno mexicano seguía cediendo ante su homólogo estadounidense para la renovación de dicho contrato; todo ello a pesar de que la economía mexicana estaba creciendo en el orden del 50%, lo que significa que sus necesidades de mano de obra era inconmensurable. Todo ello da como resultado un gobierno el cual en un principio de encargaba de disuadir la migración de los mexicanos; de acuerdo a afirmaciones de Durand (2003), el gobierno terminó coordinando la emigración de los mexicanos en masa.

Como ya se ha mencionado en capítulos anteriores, el Contrato Bracero se da por terminado de manera unilateral por Estados Unidos en el año de 1964; frente a esta situación, la política mexicana

⁵ Recuérdese que en esas fechas, el flujo migratorio estaba integrado por personas de la clase media; cuyo principal objetivo era ir a los Estados Unidos y ganar algunos dólares; es decir, la migración estaba asociada más hacia una cuestión de aventura no así a factores de necesidad.

⁶ Uno de los frutos más palpables de las reformas cardenistas se refleja en el denominado milagro mexicano, que ha principios de la década de los 40's contribuye al repunte de la economía mexicana, finalizando así, en los inicios de la década de los años 70's (ver Tabla 1).

se vio orientada a intentar reestablecer las negociaciones con la finalidad de llegar a un nuevo acuerdo bilateral; sin embargo, a Estados Unidos no le interesaban ya este tipo de acuerdos; por lo que la intención del gobierno mexicano se vio frustrada de manera permanente. Como es posible observar en esta etapa, los intereses de los Estados Unidos en la mano de obra mexicana son importantes; sin embargo, el vecino del norte ha sabido manejar de manera inteligente su política migratoria; de manera tal, que sus intereses están resguardados de manera permanente; ello aunado a la ineptitud del gobierno mexicano para enfrentar y negociar en materia migratoria.

No es casualidad que el inicio y término del Contrato Bracero coinciden casi a la perfección con las fechas del milagro mexicano; es decir, cuando la oferta se ve comprometida y tiende a disminuir los Estados Unidos estarán siempre dispuestos a negociar; pero cuando los factores oferta se incrementan y se mantienen constantes; la economía estadounidense es la más beneficiada (no importando que el flujo sea de carácter indocumentado); sin embargo, ello es una realidad que nunca se ha reconocido por parte de los vecinos del norte, lo que ha llevado al desarrollo y endurecimiento de las creencias xenófobas y racistas en contra de los migrantes.

A partir de la fecha citada se inicia la era de los indocumentados; pues factores como la falta de acuerdos, la desaceleración de la economía mexicana, la pérdida de empleos y de poder adquisitivo del sector agrícola, pero sobre todo el inicio de la política de no tener política y estar a la expectativa de las decisiones tomadas de manera unilateral; detonaron de manera importante el flujo hacia los Estados Unidos en busca de mejores condiciones de vida.

Justo por el incremento en el flujo migratorio y por la poca vigilancia (premeditadamente por Estados Unidos) existente; se inició una campaña antimigrante; al asegurarse que se había perdido el control de la frontera y que los migrantes impedían el acceso a los nativos del país (EU). Es por ello, que de acuerdo a lo que Durand afirma) se promulga en el año de 1986 la ley IRCA (*Immigration and Reform Control Act*), la cual estaba dirigida a frenar el flujo indocumentado; integrando así a los migrantes a un programa que les permitiera regularizar su situación e incluso la situación de sus familias. Sin embargo, dicha ley se vio seriamente rebasada y no logro lo que se proponía; pues el flujo de indocumentados era permanente e incluso se incremento de manera sustancial.

Otra de las etapas por la cual atravesó el desarrollo de la política migratoria en México; se encuentra estrechamente vinculada a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; en el cuál se veto de antemano la negociación en materia migratoria; es decir, desde el inicio de las negociaciones del TLCAN se veto el tema migratorio como parte de las negociaciones; por lo que nuevamente la posibilidad de un acuerdo migratorio se desvanece nuevamente; ante tal situación, dicho sea de paso; el gobierno mexicano se limitó a aceptar tal condición (entre muchas otras) con tal de negociar un tratado el cual en aras de prometer la reactivación de la economía, puso a merced del imperio, los recursos invaluable de México.

Durante esta etapa, tuvieron lugar una serie de programas dirigidos a “mejorar las condiciones en las que se encuentran los migrantes” tal es el caso del Programa 3 X 1 para Migrantes, el programa de comunidades mexicanas en el exterior, se logro un cambio importante a nivel político como la

aprobación de la doble nacionalidad; pero en realidad nada con el suficiente impacto como para mejorar efectivamente la situación en las que en ese entonces se encontraban los migrantes.

De acuerdo a lo que anteriormente se ha expuesto se puede concluir que la política migratoria no ha cubierto las expectativas que demandan un fenómeno como el de la migración en México. Dicha política en primera instancia intento posicionarse frente a las demandas realizadas por el gobierno estadounidense; a través de la firma de acuerdos bilaterales que resultaran benéficos tanto para Estados Unidos como para México; sin embargo, es evidente que las condiciones para la celebración de dichos acuerdos no dependen de las buenas intenciones de uno o de ambos gobiernos; las cuestiones de tipo económica, social y política que prevalecen en cada uno de los gobiernos, tienen una influencia importante en la toma de decisiones; por lo que es necesario analizar de manera amplia el escenario que precede o que rodea a dichos acuerdos. Claro ejemplo de ello fue la celebración del Contrato Bracero señalado puntualmente en anteriores párrafos.

En lo que respecta al resto de la implementación de la política migratoria, es escasa o nula la generación de propuestas por parte de México para el equilibrio entre los intereses de los vecinos del norte y los que México persigue (si es que en esta materia existen objetivos específicos); debido a ello, el gobierno se ha limitado a responder de manera muy pasiva y no en pocas ocasiones de manera servil; ante todas las decisiones unilaterales que son tomadas en el congreso norteamericano.

Es por ello que dentro de las principales consecuencias que se observan hoy en día para la comunidad de migrantes, es un alto grado de vulnerabilidad, violación a sus derechos humanos, abuso de parte de los empleadores así como de algunos gobernadores de los estados de la unión americana; tal es el caso del estado de California, en el cual el gobernador Schwarzenegger ha cancelado las licencias de conducir a los migrantes, lo que les impide la posibilidad de tener algún tipo de identificación válida en los Estados Unidos; por otra parte, en el estado de Virginia, se ha expedido una ley que impide que los migrantes habiten con las familias extensas en un mismo domicilio; es decir como parte de las estrategias de ahorro y solidaridad dentro de la comunidad de migrantes, las familias comparten la vivienda para también compartir los gastos que la misma implican, para así tener un poco de ahorro y apoyo al mismo tiempo, teniendo la posibilidad de convivir con las personas oriundas de la comunidad de origen o bien, personas más conocidas. Ante todos estos abusos, México, específicamente el área gubernamental no ha sido capaz de generar políticas y / o propuestas que permitan resguardar la integridad de los migrantes al menos por la vía diplomática; o bien coadyuvar a que las comunidades que son consideradas como migrantes potenciales, tengan algunas otras alternativas antes de migrar; lo que evidentemente exigiría al gobierno mexicano la reactivación de su economía; Lamentablemente, frente a las omisiones del gobierno mexicano, los más afectados son los más vulnerables: los migrantes y evidentemente sus familias.

3.3.3 El desarrollo de la política migratoria en el marco del sexenio foxista

Como ha sido posible apreciar en el apartado anterior es sumamente difícil hablar de una política migratoria por parte del Estado Mexicano; por una parte él mismo se ha mantenido demasiado pasivo frente a los cambios y decisiones que se registran en su vecino del norte; las cuales no en pocas ocasiones han tenido como última consecuencia recrudecer aun más la ya de por sí complicada

situación de los migrantes en la Unión Americana, de manera especial de aquellos que se encuentran de manera indocumentada en dicho país.

Resulta de especial interés el análisis del desarrollo del gobierno foxista en materia de migración debido a que en su momento el Lic. Vicente Fox Quesada enarbolo como una de sus promesas de campaña una solución integral que beneficiara a todos aquellos connacionales que se encontraban ya en los EU o bien tenían en sus planes emigrar a dicha nación. Otra de las razones por las cuales reviste especial interés dicho análisis es porque en este momento el país (México) se encuentra en momentos coyunturales debido al cambio de jefe del Ejecutivo Federal y analizar lo realizado en el aún presente período y visualizar los posibles escenarios futuros es de suma importancia para conocer el futuro de los mexicanos que ya han emigrado, así como para aquellos que piensan hacerlo.

Antes de que diera inicio el sexenio de Vicente Fox, se registraron una serie de hechos que evidenciaron la poca ética y/o táctica del gobierno mexicano para tratar a sus propios braceros; ello se refleja en el hecho de que en los años del Contrato Bracero (1942-1964) se impuso como cláusula a los patrones de los Estados Unidos crear un fondo de ahorro para los emigrantes; de manera tal que al regreso de dichas personas a tierra mexicana, tuviesen un soporte económico que les permitiese tener asegurado su futuro y materializar el producto de su trabajo en los Estados Unidos.

De acuerdo a lo que se estableció en el acuerdo binacional, Estados Unidos entregó el monto correspondiente al 10% que los migrantes habían trabajado durante la vigencia del Contrato Bracero, sin embargo, el gobierno mexicano retuvo dicho pago de manera ilegal, argumentando que les sería devuelto lo más pronto posible; sin embargo, hasta los años de 1999 no se había cumplido dicha promesa, por lo que los familiares de ex – braceros y sus familias hicieron movilizaciones en dicho año exigiendo les fueran devueltos los recursos que habían forjado por más de veinte años; las cuales presumiblemente ascienden a 300 millones de dólares. Con lo anterior es posible reafirmar que además de que el gobierno mexicano a lo largo de la historia no ha sido coherente y firme en el desarrollo de la política migratoria; ha llevado a cabo acciones que perjudican la estabilidad de los migrantes y su seguridad económica. El hecho de haberles retenido ilegalmente sus recursos económicos es innegablemente un hecho reprobable; sin embargo, que hayan pasado más de 30 años y se continúe con la misma situación lo es aún más.

El anterior es uno de los innumerables abusos a los que se exponen los migrantes; pues los coyotes, la patrulla fronteriza, los asaltantes, la sobreexplotación, la marginación y una reducción constante de derechos en la Unión Americana son situaciones que de manera permanente se observan dentro de las comunidades de migrantes; y dicho sea de paso, son situaciones que son denunciadas de manera prácticamente constante por parte de las organizaciones pro migrantes; sin embargo, es una situación que de manera progresiva se ha incrementado de manera alarmante.

Producto de la hegemonía que EU ejerce sobre México y a diversas inconsistencias en la política del gobierno mexicano, no se han esclarecido las diversas violaciones a los derechos humanos, sobre todo las cometidas por las autoridades migratorias de los EU en contra de los emigrantes connacionales, como se apreciará en el siguiente análisis el cual consta de dos apartados que son esenciales. El primero de ellos estará integrado por el análisis de la política de los Estados Unidos hacia México y las

reacciones que el gobierno de éste último ha presentado y en segundo lugar, un breve acercamiento de la relación existente entre los factores internos de EU y México y la política migratoria que prevalece.

Dentro de la diversidad de actores que influyen en la política migratoria que sostiene Estados Unidos frente a México, se encuentran esencialmente los relacionados a la economía del primero, pues se ha demostrado que efectivamente existe una relación estrecha entre la capacidad económica y laboral de los Estados Unidos y el endurecimiento de las medidas anti - migratorias por parte de la Unión Americana. Sin embargo, otro de los factores que influyen de manera importante está relacionado con la vida política del país, en especial cuando se refiere a la elección del presidente de la Unión Americana y la renovación de los integrantes de la Cámara Baja y el Senado en dicho país. Otro de los factores que suelen tener influencia en la política migratoria tiene que ver con lo relacionado a los ataques terroristas alrededor del mundo, en especial cuando el blanco de dichos ataques se encuentra al interior de los Estados Unidos, como ocurrió el pasado 11 de Septiembre con el ataque a las torres gemelas que además de todas las consecuencias que *per se* implica; el endurecimiento de las medidas de seguridad y anti inmigratorias no se hicieron esperar.

Como es posible apreciar, dentro de los factores que se encuentran directamente relacionados en los cambios de la política migratoria, los que relacionan con México en realidad son inexistentes; es decir, actualmente en lo **que denomina la relación "bilateral" México – Estados Unidos**, la pauta que sigue la misma está totalmente marcada por los factores que el vecino del norte impone. Como primer punto es importante dejar claro que es difícil hablar de una relación bilateral, cuando uno de los actores que **la integra es el que determina el "ritmo" en la toma de decisiones, en consecuencia difícilmente se** hablará de acuerdos bilaterales, pues generalmente el Congreso y presidente de la Unión Americana son los que llevan a cabo las decisiones en lo que a materia de migración se refiere.

Evidentemente el gobierno mexicano no ha reconocido (ni reconocerá) que la situación migratoria es producto de las decisiones unilaterales que a través de la historia, han tomado los diversos gobiernos estadounidenses y que la actuación del gobierno mexicano ha sido inconsistente y mediocre, lo que ha llevado a mantener una política en detrimento de los inmigrantes documentados o no y obviamente en detrimento de nuestro propio país.

Prueba de ello es que en octubre de 2005, se llevó a cabo la elaboración de un diagnóstico producto de la conformación de un grupo de investigadores y legisladores en materia migratoria, en el cuál se plateó el posicionamiento en lo relacionado a la política migratoria, la cual definió como **"responsabilidad compartida", lo que implica el reconocimiento de que ambas naciones han generado** las condiciones propicias para el desarrollo del fenómeno migratorio. De igual forma el gobierno **mexicano reconoce que "mientras un grupo de connacionales no encuentre en su país un entorno económico y social que le permita su pleno desarrollo y bienestar e incentive su permanencia en el país, habrá las condiciones para migrar al exterior"** (SRE, 2005: 1).

Sin embargo, a lo largo de todo el sexenio de Vicente Fox, la política migratoria ha tenido altibajos importantes; señalados principalmente por las acciones que Estados Unidos dispone en materia migratoria. Es importante señalar que a principios del sexenio (hasta antes de que se tuvieran lugar

los ataques terroristas del 11 de septiembre), existieron negociaciones sin precedentes en materia migratoria; es decir al interior del Congreso y la Cámara Baja estadounidense se estaban tomando muy en cuenta la posibilidad de una reforma migratoria; en la cuál a pesar de que México no tuvo una participación muy activa si fueron escuchadas sus propuestas por parte de funcionarios del gobierno de George W. Bush e incluso existían algunos ex funcionarios que hacían propuestas en pro de una reforma migratoria integral y justa, no solo para los empresarios; sino también para los migrantes. Tal es el caso de Doris Meissner ex comisionada del SIN (Servicio de Inmigración y Naturalización) quien afirma que una de los primeros temas que se deben de retomar entre ambas naciones es la generación de estrategias que permitan reducir las disparidades que existen entre México y los EU; **“para disminuir las brechas salariales, el libre comercio también debe ser acompañado por educación, inversión salarial, iniciativas de infraestructura y reducción de la pobreza” (La Jornada, 09/VIII/04).** Sin embargo, los ataques terroristas del 11 de septiembre terminaron de manera prácticamente definitiva con las negociaciones que hasta ese momento se estaban llevando al interior del gobierno estadounidense, en la cuál insistimos, la participación del gobierno mexicano fue marginal.

Esta marginalidad en la participación del gobierno mexicano obedece a que se cree que con el reconocimiento de las causas que generan la migración y teniendo plena disposición de cooperar con las disposiciones de los vecinos del norte; se cumple con la obligación de atender la situación migratoria que vive nuestro país y se olvida por completo que las propuestas y el impulso de las mismas frente a las autoridades de la Casa Blanca; es lo que realmente permitirá obtener resultados; además de los avances que deben existir en política interior, es así que el gobierno mexicano no formuló alguna propuesta para ser negociada con el ejecutivo estadounidense, lo que lo coloca sólo como espectador de las reacciones que ocurren en Estados Unidos, y no como una agente activo dentro de las negociaciones. No basta con reconocer las fallas que se tienen de manera interna y/o externa; es necesario llevar a cabo estrategias y negociaciones a través de las cuales se modifiquen sustancialmente dichas condiciones; al mismo tiempo las negociaciones deben efectuarse de forma tal que México se encuentre completamente inmerso, vigilando siempre el pleno respeto a los derechos humanos de los migrantes, la búsqueda de mejorar sus condiciones, así como garantizar los satisfactores mínimos para su pleno desarrollo ya sea en la Unión Americana o en nuestro propio país.

Por otra parte, además de la incapacidad del gobierno mexicano para exponer y defender propuestas serias y realistas, producto de un análisis objetivo de la realidad que priva tanto en Estados Unidos como en México; tampoco tiene la capacidad de apoyar las propuestas que se generan al interior de las organizaciones civiles pro migrantes. Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre; a pesar de la complejidad y delicadeza del tema migratorio en la Unión Americana; la Coalición Nacional por la Dignidad y Amnistía (integrada por una serie de asociaciones que apoyan a los migrantes) elaboró, impulso y presentó una propuesta para el otorgamiento de la residencia legal de los indocumentados que viven en los Estados Unidos, el cual constituye el primer paso para adquirir la ciudadanía. La propuesta señala que en un período de tres años se realizarían investigaciones de los antecedentes de todos aquellos que solicitarán la ciudadanía; lo que constituía una forma de garantizar seguridad a EU. De igual forma, se establecían candados para la contratación en forma directa y por solicitud de los patrones. Esta propuesta fue denominada Freedom Act, la cuál llamó la atención del gobierno estadounidense, de manera tal que se sostuvieron algunas reuniones con funcionarios en el capitolio entre los promotores de la propuestas y funcionarios de la administración

Bush (*Op Cit*, 03/XI/02). Sin embargo, el gobierno mexicano parece no haberle tomado mayor importancia, pues se les remitió una copia de la propuesta y desde finales del 2001 hasta noviembre de 2002 no había emitido ninguna respuesta.

Uno de los objetivos primordiales de la política migratoria de México, debiera ser la negociación de un mayor número de visas para los emigrantes mexicanos y de forma paralela cuidar el bienestar de los que se encuentran en el extranjero laborando; sin embargo, su actuación es totalmente supeditada a las determinaciones que se llevan a cabo en los EU. En este sentido, dentro del gobierno de Fox uno de los episodios más aberrantes fue el ocurrido en agosto de 2004, cuando el ejecutivo federal avaló la utilización de balas de goma rellenas de gas pimienta en contra de los migrantes que intentaban ingresar a territorios estadounidense de forma indocumentada.

El día 11 de agosto de 2004 se reconocía por parte de la Secretaria de Relaciones Exteriores (SRE) que el presidente Fox y su homólogo estadounidense George Bush aprobaron la utilización de balas de goma en contra de los migrantes indocumentados que intentaran internarse en EU; dicho acuerdo había sido suscrito desde junio de 2001, pero en 2004 se amplió la cobertura de dicho acuerdo y sólo hasta ese momento la Comisión Permanente del Congreso de la Unión se dió por enterada de los hechos. El acuerdo suscrito fue denominado Plan de Acción para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza (*Op Cit*, 11/VIII/04), con el argumento de que se establecía una alternativa al uso de las armas de fuego letales por parte de los agentes fronterizos, con el único y exclusivo fin de repeler una posibilidad agresión física, para lo cuál se obtenía una garantía de que sería utilizadas sólo como elemento de defensa por parte de los agentes de la Patrulla Fronteriza (PF); de hecho el canciller Luis Ernesto Derbez lo calificó como un *logro*; pues lo consideraba como un paso hacia el desarme de la patrulla fronteriza de los Estados Unidos.

De acuerdo a los datos que se presentaron en la comparecencia del canciller ante la Comisión Permanente, **"desde el año 2001, hasta el día de ayer (24/VIII/04) sólo se han documentado 234 casos de mexicanos agredidos con *bolas de plástico*" y en todos los casos se han presentado juicios y demandas** (*Op Cit*, 25/VII/04); la pregunta en este caso sería ¿cuantos casos de mexicanos agredidos con estas armas, que también representan riesgos, necesita el gobierno de México par asumir sus responsabilidades y exigir la cancelación del memorando de entendimiento que autorizó tremenda violación a los derechos de los migrantes?; con un solo caso que se hubiese denunciado debiera bastar para que el gobierno mexicano tomará algún tipo de acción; pero una vez más queda expuesta la pasividad e incondicionalidad de la política mexicana frente a las exigencias de la política estadounidense.

A pesar de la multiplicidad de protestas por el uso de estas balas de gomas y la exigencia de los más diversos sectores para que se lleve a cabo la cancelación de dicho memorando de entendimiento, el canciller se limita a informar que el memorando no será cancelado, que únicamente se evaluará y se realizarán las correcciones que se consideren necesarias; pero en su comparecencia ante el pleno de la comisión permanente del Congreso de la Unión el 24 de agosto de 2004, se mantuvo firme su postura respecto a la vigencia del acuerdo.

Si se analiza con una amplia visión la política del ejecutivo se logran observar contradicciones, entre las que se encuentra el hecho de que por una parte se asegura que el gobierno se preocupa por la protección de los derechos de los migrantes mexicanos y por otro lado, acuerda una medida de represión en contra de los migrantes que en todo momento y bajo cualquier óptica es reprobable y que además pone en riesgo la integridad de los migrantes; pues las ONG´s pro migrantes afirman que con dicho armamento se pueden causar diversos hematomas en el cuerpo, el gas puede hacer que una persona tenga alucinaciones e incluso se puede llegar a la pérdida de un ojo. En este mismo sentido, dichas organizaciones han denunciado que la PF sigue armándose con balas expansivas, las cuales tienen la finalidad de destrozarse todo aquello en lo que se insertan, su capacidad destructiva es alta y a pesar del acuerdo firmado, no se ha logrado que dicho armamento desaparezca de las manos de los agentes de la PF (Op Cit, 12/VIII/04).

Por otra parte, siguiendo la misma línea de análisis en lo que a acciones del gobierno se refiere, existe un hecho sin precedentes ocurrido en agosto de 2002, la desaparición de la Oficina Presidencial para los Mexicanos en el Exterior y el traspaso de sus funciones a la Secretaría de Relaciones Exteriores, fue en sí mismo un hecho que lesiono de manera considerable los avances, notables o no, en la relación existente entre el gobierno federal y actores de las organizaciones migrantes existentes tanto en México como en Estados Unidos. Ello se debió a que la creación de la Oficina Presidencial para los Mexicanos en el Exterior fue el producto de consensos y prueba de entendimientos entre los sectores federal y organizaciones migrantes. En cambio, su desaparición fue hecha sin consultar a la población migrante, la elección de los funcionarios a cargo de lo que ahora se denomina Consejo Nacional para los Mexicanos en el Exterior "integrada por una Comisión Intersecretarial en la que a su vez tendrán participación ocho secretarías de Estado bajo la coordinación de la de Relaciones Exteriores, todo ello con el propósito de elevar el nivel de atención gubernamental a las comunidades mexicanas en el extranjero" (Op Cit, 11/VIII/2002).

De acuerdo a lo que se presenta como las funciones del dicho consejo se encuentra " ... presentar directrices y proponer políticas en las áreas de atención a mexicanos en el extranjero en correspondencia estricta con el ámbito de competencia que ha tenido a la fecha la Dirección General para las Comunidades Mexicanas en el Exterior a las que se suman aquellas áreas de competencia que ha tenido hasta la fecha la Oficina Presidencial para la Atención a Comunidades Mexicanas en el Extranjero con impacto más allá de nuestras fronteras, do forma tal que se evita cualquier duplicidad de funciones con otras dependencias del Ejecutivo Federal" (Idem). De acuerdo a los planteamientos que se realizan en cuanto a las funciones de dicho consejo, es claro ver como se integra la oficina anteriormente existente y se ha sustituido por una consejo que no tiene autonomía, pues ello es el motivo de su integración al gobierno federal; no se especifica cuál será el presupuesto designado para dicha dependencia y peor aún, no tiene una personalidad jurídica que respalde sus acciones y éstas vayan más allá de solo hacer propuestas como se plantea en el discurso presidencial; por lo que esta acción en específico, partiendo de lo que ya se ha mencionado; es posible considerarla un retroceso en las negociaciones para la construcción de canales de comunicación y cooperación entre el gobierno, la sociedad civil y el sector de la población que ha migrado por no encontrar las condiciones adecuadas para su óptimo desarrollo. En ese sentido es completamente comprensible que dichas acciones generaran molestia y descontento entre los dirigentes de las organizaciones de migrantes.

Por otra parte; también conviene hacer referencia a la política interna bajo la cual se conducen en los Estados Unidos; pues como se mencionó al inicio del presente capítulo; también la vida política influye de manera importante en la política migratoria. A principios del año 2004, de hecho desde el 2003, se generaron una serie de propuestas tendientes todas ellas a la realización de una reforma migratoria. En el año 2003 existían cinco proyectos de ley nacional para reformar la política migratoria; las cuales van desde reformas mínimas para un nuevo programa de trabajadores huéspedes – promovido por el diputado republicano de Texas, Jonh Cornyn -, hasta una reforma plena que incluye una amnistía para los indocumentados del diputado Luis Gutiérrez. A principios del 2004, se generaron otras propuestas entre las que se encuentran la de los senadores Tom Daschle y Chuck Hagel, en la cual se incluía una serie de requisitos que los migrantes deberían de cubrir para lograr la ciudadanía. Entre la serie de requisitos se encuentra el haber trabajado en Estados Unidos más de tres años y haber vivido más de cinco, hablar inglés, estar al corriente en el pago de los impuestos; así como el pago de una multa por un monto de mil dólares. Cabe señalar que ésta última propuesta se perfilaba en su momento como la más viable para aprobarse en el Congreso estadounidense.

Sin embargo, no era precisamente un espíritu de solidaridad y ánimo de regularización de los más de once millones de migrantes indocumentados (de todas las nacionalidades) que se encuentran en los **Estados Unidos lo que origina ésa “oleada” de propuestas para la reforma migratoria. Es importante** destacar que la importancia, en cuestiones de dimensión numérica, que representan los latinos en varios estados de la Unión Americana es insoslayable; por lo que su peso electoral es bien sabido que es importante y en el ánimo de ese reconocimiento los políticos deben dirigir propuestas hacia este sector, pues su importancia día con día incrementa.

Hablando específicamente de la propuesta que el presidente George Bush, relacionado a la apertura de un programa de trabajadores huéspedes, es lamentable ver como la visión tan limitada que el presidente Bush tiene en lo relacionado al tema migratorio; aunque en realidad, analizando de manera más profunda, la propuesta del presidente de EU satisfacía plenamente las demandas que se concentran en su país; es decir, a través de un programa de trabajadores temporales que satisface la mano de obra barata que demandan los empresarios; dejando a un lado las demandas de los trabajadores que ya cuentan con cierto número de años laborando en dicho país.

Por otra parte, la propuesta que en ese momento Bush exponía, también era una forma de incrementar la competencia de los migrantes por obtener un lugar para laborar; pues los de menor antigüedad o recién llegados a ese país, aceptarían un menor ingreso; con lo que no sería difícil sustituir a los más antiguos por los recién llegados a fin de mantener los niveles de oferta en la mano de obra y al mismo tiempo mantener los bajos niveles de ingreso. A pesar de los no beneficios que tenía para México la propuesta Bush, personalidades de la vida política como el embajador Tony Garza aseguraban que se beneficiarían a más **de 10 millones de indocumentados y que “la propuesta Bush de otorgar un permiso de trabajo por tres años es mil veces mejor que los inconvenientes de vivir ilegalmente en Estados Unidos, porque se puede renovar, si el Congreso lo decide, por cinco u ocho años más”** (Op Cit, 22/1/04); lo que puede tomarse como una muestra de que la concepción que se tiene en el gobierno estadounidense respecto a la reforma migratoria; es que llevar a cabo una reforma integral de la política de migración, es similar a un favor que EU estaría haciendo por México y todos los países latinos (en su mayoría) debido a la gran dependencia de estos respecto a las

remesas; pero se olvida la gran dependencia que tienen los vecinos del norte de la mano de obra barata y eficiente que es para ellos todos los latinos (en su mayoría mexicanos) que laboran día a día para que ese país crezca, es decir, se deja de lado la gran aportación de los migrantes a la riqueza de la nación y por lo tanto, se considera (de parte de EU) que los países latinoamericanos (incluyendo México) deben aceptar cualquier reforma que se determine en el capitolio; ya que en todo momento representa una ventaja comparativa respecto de las condiciones anteriores de los migrantes, lo que evidentemente es erróneo. Afortunadamente dicha propuesta no fue aprobada, sin embargo, tampoco ha sido aprobada propuesta alguna que favorezca realmente a los sectores de migrantes y que pugnen por sus derechos, por lo que desde un particular punto de vista, la política migratoria se encuentra exactamente en el lugar en el que inicio o peor aún, se ha retrocedido, debido a que se han llegado a realizar negociaciones que si bien no benefician a los migrantes, si los afectan, como el ya mencionado caso de las balas de goma, que a pesar de no ser el único, para efectos de este trabajo se considerará uno de los más importantes.

Paradójicamente, en enero de 2005 se inicia una nueva oleada de propuestas; pero en esta ocasión son en contra de los migrantes y de cualquier reforma que pudiese beneficiarles; la pregunta que nos hacemos es ¿esto tiene que ver con el hecho de que las elecciones ya pasaron?; una vez más se observa la conveniencia política de manipular las cuestiones relacionadas con la migración. Dentro de esa serie de propuestas antimigrantes se encuentra la ley Sensenbrenner, la cual cuenta con la simpatía de la mayoría de los legisladores en el Congreso. Todo ello desarrolla una situación de tensión que coloca al presidente Bush a dos fuegos y sin ninguna propuesta ante el debate que se desarrolla en el Congreso de su nación. En general así transcurre todo el año 2005, período en el cuál se presentan manifestaciones en pro de los migrantes y también en contra; así como el debate entre los legisladores que, al menos en ese año; no se llegó a ningún tipo de decisión definitiva. Fue a principios del año 2006 cuando el Congreso de Estados Unidos estaba a un paso de hacer pública su resolución que iniciaron manifestaciones por parte de los migrantes en contra de la ley Sensenbrenner, debido a que la misma no reconocía sus derechos y agudizaba aún más la vigilancia de la frontera, lo que traería consigo más violencia aunada a la ya existente en la zona fronteriza. Por otro lado, las organizaciones de migrantes pugnaban por la propuesta de la Senadora Dianne Feinstein, que propone abrir el camino a la legalización a todos los indocumentados son importar la fecha en la cual ingresaron al territorio de EU y algunas prerrogativas que favorecerían notablemente la situación de los migrantes indocumentados y documentados también.

Las manifestaciones se caracterizaron por presentar dimensiones nunca vistas, por una organización y orden sin precedentes y sobre todo porque la solidaridad existente entre los inmigrantes en EU quedo al descubierto cuando se hizo un paro a nivel nacional y muchos de ellos se unieron al movimiento so pena de ser despedidos; que dicho sea de paso, se registraron muchos casos de despidos injustificados. El 15 de mayo de 2006, Bush anunciaba la estrategia a seguir en materia migratoria, en dicho discurso se percibe un sesgo de lo que se podría esperar de la nueva reforma que se aprobaría **en futuros días en el Congreso. Entre su discurso se escucharon afirmaciones como "la inmigración ilegal ejerce presión sobre escuelas y los hospitales públicos, agota los presupuestos estatales y locales y lleva la delincuencia a nuestras comunidades"** (El Universal, 15 de mayo de 2006) lo que refleja la actitud xenófoba que prevalece entre los habitantes de los Estados Unidos, no es gratuito que desde que Bush asumió la presidencia se hayan aumentado los recursos para la seguridad

fronteriza en un 66% y se hayan ampliado el número de efectivos de la PF de nueve mil y 12 mil agentes (idem).

Anunció nuevas medidas para la protección de la frontera, que consiste básicamente en el incremento del presupuesto y el endurecimiento de las medidas de vigilancia y represión. Entre las novedades existentes en esta parte del discurso es el anuncio de la integración de la Guardia Nacional (GN) a las actividades de vigilancia de la frontera, lo que desató duras críticas entre las organizaciones pro migrantes y estudiosos del tema migratorio; no así entre los integrantes del gobierno mexicano. Pero que implicaciones tiene para México y los migrantes la llegada de la GN a la frontera norte de **México?, "una de las significativas diferencias entre esta agrupación y las otras ramas de las fuerzas armadas ejército, marina, fuerza aérea, infantería de marina reside en que las segundas tienen prohibido utilizar armas para hacer respetar la ley en el territorio estadounidense, en tanto que la GN dispone de autorización para disparar dentro del país. En la medida en que Bush envía tropas de ese cuerpo a la frontera para reforzar allí la vigilancia contra *illegales*, criminales, narcotraficantes y terroristas, creer en la afirmación de que no participaran en tareas de detención sería muestra de una candidez inadmisibile e irresponsable" (La Jornada,. 16/V/2006). Lamentablemente el gobierno mexicano minimizó el hecho, afirmando que efectivamente que las funciones de la GN serían de índole administrativo y lo consideró como parte del proceso de aseguramiento de la frontera que no tendrá mayores afectaciones en lo que al flujo migratorio se refiere. Nuevamente el gobierno mexicano actúa de una manera pasiva, frente a cambios que ponen el peligro la integridad y vida de los migrantes y evidencia su ignorancia frente a la conducción de la política migratoria que debe de entablarse con la Unión Americana.**

En el discurso ya mencionado se anuncia la creación de un programa de trabajadores temporales que **permitirá que ingresen los trabajadores "de manera legal y por un lapso limitado de tiempo"**, el mejoramiento de los sistemas de selección de trabajadores, se declara totalmente en contra de todo aquello que pueda parecer amnistía; con base en lo anteriormente expuesto, es posible determinar que no existe ninguna medida que pueda beneficiar a los migrantes que se encuentran en EU y nuevamente se toman las decisiones unilateralmente y pensando solo en el beneficio que para EU puedan tener estas medidas.

Fue hacia el 24 de mayo que el ex presidente Fox se traslado a Washington a "cabildear" los términos en los cuales habría de aprobarse la reforma migratoria; durante su intervención destaco en primer lugar la valiosa colaboración de los más de cinco millones de inmigrantes indocumentados de origen **mexicano en EU y en segundo lugar destaco los "esfuerzos" que hace su gobierno para construir un** gobierno promisorio y erradicar la pobreza. En las 15 intervenciones que tuvo a lo largo de su visita **"incidió positivamente" en el debate y pidió una reforma justa, realista y respetuosa de los derechos** humanos de los migrantes; pero como ya se ha mencionado anteriormente, nunca presentó propuestas concretas.

Finalmente el 25 de mayo de 2006 se lleva a cabo la aprobación lo que se consideró como un paso importante en la consolidación de la reforma migratoria, pues el Senado llevó a cabo la aprobación de la propuesta de ley Sensenbrenner, o ley S2611 la cual incluye incremento en las medidas de seguridad fronteriza (soldados y bardas) un proceso para legalizar a una parte de los indocumentados

y un programa de trabajadores temporales. Este sólo constituye el primer paso, pues dicha propuesta aún deberá de ser sometida a un exhaustivo proceso legislativo, ante el cual probablemente no sobreviva (La Jornada, 26/V/2006). Ante esta situación el presidente de la República Mexicana intenta posicionarse ante la aprobación de la ley como uno de sus promotores y por lo tanto como algo que se debe de celebrar como un triunfo para México, lo que de acuerdo al diario La Jornada, ridiculiza notablemente al Ejecutivo Federal, pues su participación fue mínima y muy pasiva en estos años que lleva como presidente. Aunado a lo anterior, el presidente se contradice, pues en primera instancia ofrece todo su apoyo para mantener una frontera segura (recuérdese que Bush ya hablaba de militarización) para posteriormente condenar el incremento de los efectivos de la PF y de la integración de la Guardia Nacional en la vigilancia de la frontera y posteriormente habla de que el reforzamiento de las medidas de seguridad fronteriza forma parte del derecho soberano de los Estados Unidos.

Pero la propuesta de la que se está hablando en este apartado tiene una serie de circunstancias que deben ser analizadas a fin de comprender el alcance que la misma tiene, en este sentido la ley **Sensenbrenner o ley S2611 representa la posibilidad de salir de las sombras “alrededor de 7 millones** de indocumentados en su mayoría mexicanos que llevan más de cinco años trabajando en la Unión Americana en condiciones de persecución, discriminación e indefensión completa; para quienes tienen entre dos y cinco años en Estados Unidos, otros 5 millones, la votación senatorial es, en cambio un arma de dos filos: les da acceso a una legalización temporal y un permiso de estancia transitorio, **al término del cual deberán abandonar el país al que contribuyeron a enriquecer” (...)** “En suma: la decisión de los senadores es un alivio fundamental para las condiciones de 7 millones de indocumentados, pero empeora las de otros 13 millones y las de quienes llegarán en los próximos días, meses, años y lustros” (*Op Cit*, 26/V/2006).

Evidentemente lo aprobado por el Senado de los Estados Unidos representa una solución muy parcial respecto a las dimensiones reales de la problemática que se debe enfrentar y que más que contribuir al mejoramiento de las condiciones de los migrantes en ese país, obliga al retorno a una gran cantidad de migrantes; a los que a pesar del permiso no se les reconoce su contribución al crecimiento de la economía estadounidense; no existen garantías de que en algún momento se regularice a este sector de la población migrante y por otra parte, que desde una percepción personal es la parte más delicada, es el hecho de que la frontera se ha militarizado y ahora los migrantes son tratados como terroristas, pues no es comparable la enfrentar a migrantes que buscan mejorar sus condiciones de vida a través del empleo contra militares que han tenido entrenamientos especiales y que están capacitados para asesinar en casos que ellos consideran necesarios.

En este sentido, cabe señalar que el presidente Bush en su discurso del 15 de mayo de 2006 afirmó que la militarización de la frontera (además de todo lo dicho en ese discurso) obedecía a una estrategia para generar las condiciones idóneas para la aprobación de la reforma migratoria en el **Senado, lo que nuevamente se puede calificar como “una tomada de pelo”** pues se aprobó una reforma que no satisface las demandas de los migrantes, y que por el contrario trae consigo serias repercusiones tanto para los que ya se encuentran en territorio estadounidense, como para aquellos que intentarán ingresar en próximas fechas; lo que una vez más deja al descubierto la incompetencia

del gobierno mexicano para comprender y ejercer la política internacional, en especial con el país con el cual se mantienen importantes niveles de intercambio en muchos sentidos: Estados Unidos.

La incapacidad del parte del gobierno mexicano para enfrentar y proponer una reforma migratoria **integral, denominada en este sexenio como “la enchilada completa” por parte del presidente Vicente Fox**, la aceptación incondicional de dicho gobierno de las disposiciones que se determinan en la Casa Blanca, las condiciones económicas de Estados Unidos, los intereses políticos que prevalecen en su interior, el escaso o nulo interés de parte del gobierno estadounidense de generar una política integral en pro de los migrantes debido a que no se reconocen sus aportaciones a la economía de la Unión Americana han sido factores determinantes para que hasta este momento no exista una política en el ámbito migratorio y que por el contrario, las medidas de contención (represión) en contra de los migrantes se vayan incrementando día a día, convirtiendo a este sector en uno de los más vulnerables.

En resumen, la política migratoria que ha prevalecido durante la administración Foxista carece de consistencia e inteligencia para defender los derechos humanos, laborales y sociales de los migrantes mexicanos en los Estados Unidos. Si bien es cierto el gobierno mexicano no tiene ingerencia en la **legislación estadounidense, la vía diplomática y de negociación es la que se debiera de “explotar” para** que se cumpliera con la obligación del gobierno de velar por los intereses de los mexicanos en el exterior; sin embargo, por las acciones ya mencionadas en este capítulo, en realidad la política foxista es el resultado de complacencias hechas al presidente Bush, so pretexto de que las medidas que se toman son para resguardar la frontera, no importando que la vida de los migrantes sea la que se encuentre en riesgo. Al presente gobierno le falta capacidad de negociación y visión para la realización, exposición y defensa de propuestas claras y basadas en una realidad latente en un México que día a día incrementa su dependencia de las remesas que los migrantes, ya sean documentados o no; envían a este país y a pesar de que no se reconoce, contribuyen con el equilibrio económico de este país, el cuál, también debido a la ineptitud del gobierno, es más difícil de mantener.

CAPÍTULO IV

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE AL FENÓMENO DE LA EMIGRACIÓN INFANTIL

En el capítulo anterior se realizó un análisis del marco legal que está relacionado tanto con la migración como con cuestiones relacionadas a la infancia. Sin embargo, para que dichas disposiciones se lleven a cabo, es necesario que se diseñen políticas públicas capaces de materializar el marco legal vigente. Por lo anterior, resulta de especial importancia conocer y analizar las políticas públicas que el gobierno mexicano ha implementado para dar atención a la problemática que enfrentan los menores de edad migrantes.

El establecimiento de políticas públicas exige una estrecha correlación y apego en lo que a marco normativo se refiere, por lo que es importante que dichas políticas observen una estrecha vinculación entre los marcos legales nacionales, estatales y en lo que corresponda también deberá de considerarse los marcos legales municipales, con estricto apego a las competencias de cada ámbito de gobierno.

Aunado a lo anterior, la política pública deberá tomar en cuenta los compromisos de índole internacional que el país haya adquirido en diversas materias, ya sea a través de tratados, convenciones o a través de instrumentos jurídicos internacionales firmados o suscritos por nuestro país. De igual importancia es que la política pública considere la experiencia y propuestas de la organización civil, ya que dichas organizaciones generalmente son las que se encuentran directamente ligadas a las problemáticas y la población, lo que les permite tener una experiencia invaluable en diferentes ámbitos.

Lamentablemente en nuestro país, existen una serie de circunstancias que han impedido el óptimo diseño de políticas públicas relacionadas con la atención a la infancia migrante, por lo que en la actualidad es un sector de la población que se encuentra en situación de desventaja y creciente vulnerabilidad.

4.1 La política migratoria infantil: realidad o quimera

Empezaremos por señalar que el día 29 de mayo del año 2000 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el decreto por el que se expide la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (LPDNNA) (DOF, 2000:1), cuyo objetivo es *garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución* (Idem).

La promulgación de esta ley tuvo lugar en medio de una gran turbulencia política y grandes cambios en la vida nacional. El año 2000 fue un año electoral y de una transición del partido en el poder que obligaba a los diversos actores de la vida nacional a repensar la política pública, asumiendo que era necesario transformar las directrices con las que hasta el momento se había guiado la política nacional.

Sin embargo, esto no fue así, el gobierno Foxista incumplió con una serie de compromisos que el gobierno adquirió con la aprobación de la LPDNNA, principalmente con lo que se establece en el artículo 5, el párrafo segundo del artículo 8, el párrafo segundo del artículo 16 y el artículo 50, los

cuales hacen referencia a la obligatoriedad de los tres ámbitos de gobierno a establecer estrategias garantes de la integridad y derechos fundamentales de los menores de edad.

Por otra parte, tanto el gobierno de Ernesto Zedillo (1994 – 2000), como el gobierno de Vicente Fox (2000 – 2006) y el actual gobierno de Felipe Calderón han incumplido con el establecimiento del Programa Nacional para la Atención de los Derechos de la Infancia y Adolescencia, establecido en el artículo 7 de la LPDNNA ya citada, cuya finalidad es instrumentar políticas y estrategias en beneficio de los menores de edad, así como la vigilancia en el cumplimiento de la ley en comento. Una vez más se hace evidente que la política pública no está articulada, por el contrario, se aprecian serias contradicciones que impiden una estructuración de las políticas públicas a favor de la niñez, y que contrario al objetivo planteado, ha acentuado y multiplicado las problemáticas que aquejan a este sector.

Si bien es cierto que el 23 de julio de 2001, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia* (DOF, 2001: 2), hasta el momento no se ha observado una estrategia orientada al cumplimiento de los objetivos planteados a nivel nacional e internacional en materia de infancia. Cabe señalar que dentro de las disposiciones que en dicho acuerdo se señalan, destaca el artículo segundo el cual establece los objetivos que persigue el ya citado consejo, siendo el artículo sexto el que señala las atribuciones del mismo, sin que exista una clara diferenciación y/o conexión de los objetivos que persigue en la actualidad del SNDIF en materia de infancia, a pesar de que el director general forma parte de dicho Consejo, lo que convierte a los objetivos perseguidos por el consejos en poco claros y carentes de estrategia de vinculación con las instancias ya existentes.

Por su parte, el artículo tercero establece los integrantes del consejo en el que se observan dos grandes ausencias; por una parte no se observa a los integrantes de las organizaciones no gubernamentales y/o asociaciones civiles, las cuales debido a su trabajo en contacto directo con diversas problemáticas, poseen una amplia gama de conocimientos y estrategias que debieran ser capitalizadas en pro del cumplimiento de los objetivos planteados, sin embargo el acuerdo establece que dichas organizaciones sólo podrán ser invitados si la mayoría de los integrantes del Consejo así lo deciden (artículo cuarto). Las mismas condiciones se establecen para los académicos, autoridades estatales y municipales participen en el consejo.

Es evidente que existen contradicciones al interior de la política establecida por el gobierno federal, ya que se omite el cumplimiento de diversas normatividades señaladas a nivel nacional como internacional; como la Convención Internacional de los Derechos del Niño, firmada por México en el año de 1990, *en el que [México] se comprometió a adecuar sus leyes y a establecer los mecanismos necesarios para dar seguimiento a los derechos establecidos en este acuerdo internacional* (RDI, s/f); sin que hasta la fecha se hayan observado resultados. Aunado a ello es una política inconexa ya que no se consideran a actores sociales importantes, cuyas aportaciones son valiosas para la estructuración de las políticas públicas.

4.1.1 Los compromisos internacionales

En mayo de 2002 se llevó a cabo la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas a Favor de la Infancia en la cual, se tuvo la oportunidad de conocer los avances de los diversos estados parte en los compromisos contraídos durante la cumbre de 1990, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño. De igual forma, en dicha Sesión General se elaboraron nuevos objetivos que llevó a los estados parte a establecer nuevos compromisos y metas en cuanto al bienestar de la infancia en cada una de sus circunscripciones. Veamos en que consistieron esos compromisos en el caso del Estado Mexicano.

En dicha Sesión Especial el Estado Mexicano asumió una serie de compromisos dirigidos a cumplir los objetivos propuestos de dicha sesión. Entre los compromisos se encuentran:

- ♣ Construir una política social más coherente en los planos federal y estatal
- ♣ Incorporar los derechos de la infancia como un elemento central en las políticas públicas a largo plazo
- ♣ Asegurar la aplicación de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes
- ♣ Aumentar la asignación de recursos públicos en beneficio de la infancia
- ♣ Aumentar la igualdad en el acceso a los servicios sociales básicos en todas las esferas geográficas, los estratos sociales y los grupos étnicos (Unicef, s/f)

Aunados a los anteriores, se realizaron compromisos relacionados con reformas al sistema de justicia juvenil, se comprometió la creación de un Programa de Protección Especial de los derechos de la infancia cuyo objetivo estaba dirigido a mejorar la cobertura y calidad de los servicios de protección especial y de educación básica (Idem). De acuerdo a la estrategia que se estableció para el logro de los objetivos anteriores, se contemplo la división de la población infante de acuerdo al ciclo vital de la infancia, es decir, niñas, niños y adolescentes (idem). Ello dio paso al diseño de actividades las cuales fueron descritas de manera general de la siguiente forma:

- ♣ Niñas, niños y adolescentes de las zonas urbanas que se encuentran en situación de riesgo o necesitan una protección especial
- ♣ Niñas, niños y adolescentes de las zonas rurales que se encuentran en situación de riesgo
- ♣ Niñas, niños y adolescentes fronterizos que se encuentran en situación de riesgo

Una de los aspectos que destacan dentro de esta serie de actividades, es el hecho de que se menciona a los menores fronterizos, los cuales son definidos como *genérico para nombrar tanto a los migrantes como a los repatriados* (Gallo, 2004:18), lo que evidentemente constituye nuestra

población sujeto de estudio. Ello quiere decir que el Estado Mexicano ha considerado la existencia de este sector poblacional, al menos en lo que respecta a compromisos internacionales.

Estos compromisos debieron consolidarse en el Programa de Acción 2002 – 2010, el cual fue precisamente producto de la Sesión Especial ya citada, motivo por el cual es importante que se realice una revisión a la misma.

4.1.2 Un México Apropriado para la Infancia y la Adolescencia. Programa de Acción 2002 -2010

Este programa remonta sus orígenes a 1990, cuyo antecedente más inmediato fue el Programa Nacional a Favor de la Infancia (PNAFI) 1990 – 2000, siendo el resultado de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia y de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Diferentes jefes de estado asumieron un compromiso dirigido a brindar un mejor futuro a todas las niñas, niños y adolescentes.

El actual Programa de Acción 2002 – 2010 se sustenta en la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Favor de la Infancia que tuvo lugar en mayo de 2002, así como en la estrategia nacional denominada *Contigo*, que constituyó el nombre que se le otorgó al conjunto de políticas sociales que se plasmaron en el Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006 del entonces presidente Vicente Fox. El objetivo de la estrategia *Contigo* era la integración de todos los *programas sociales del Gobierno Federal con la finalidad de contribuir a disminuir la pobreza y permitir el desarrollo pleno de todos los mexicanos, proporcionando a la población con mayores carencias, beneficios sociales básicos, impulsando el desarrollo humano y contribuyendo al crecimiento económico* (Sedesol s/f).

Para su implementación, este programa señala una coordinación la cual describe de la siguiente manera:

La manera como se ha construido este Programa de Acción 2002-2010, refleja un nuevo estilo de gobierno, el cual privilegia el diálogo y la consulta para definir las políticas públicas que inciden en la vida de la comunidad. Un desafío de esta magnitud exige un trabajo coordinado de los tres poderes —Ejecutivo, Legislativo y Judicial— en los ámbitos federal y estatal, así como de la sociedad civil, de los empresarios, de los medios de comunicación y de los padres de familia (PDA, 2002: 15).

Es importante resaltar la afirmación del párrafo anterior ya que con preocupación observamos que no se considera la participación de los municipios, los cuales al ser la instancia de gobierno más cercana a la población y en donde generalmente se perciben de manera más directa el sinnúmero de problemáticas que aquejan a la sociedad, no es posible entender la implementación de programa alguno sin la participación de la unidad de gobierno más pequeña pero no menos importante tal es el caso del municipio.

Descartar la valiosa participación del municipio en el diseño e implementación del programa en comento solo es prueba de que en nuestro país se mantiene una visión centralista, lo que ha llevado

al fracaso a las políticas públicas que se aplican sexenio tras sexenio las cuales no cubren las exigencias de la realidad social, condenándolas al fracaso.

Este programa describe una serie de estrategias las cuales están orientadas a dar atención en las áreas prioritarias del sector infantil, tal es el caso de la salud, educación, alimentación, niñas, niños y adolescentes en circunstancias especialmente difíciles, entre otros. Aunado a lo anterior el programa muestra diversos diagnósticos sobre la calidad de vida de los menores de edad en nuestro país y alrededor del mundo. Sin embargo, en lo que respecta a las metas se observa un problema importante, las metas son lo que el mismo documento denomina *metas cualitativas*, es decir, no establecen metas a lograr en términos numéricos, lo que implica dos problemas importantes; primeramente un error metodológico ya que las metas se caracterizan por ser de naturaleza numérica y por otra parte hace imposible medir los avances en dicho programa, ya que no se define que se quiere lograr son exactitud.

Debido a la amplitud del documento que comprende el programa, nos enfocaremos en la sección que interesa a los fines que persigue el presente trabajo: los menores de edad migrantes y repatriados. Uno de los aspectos que deben destacarse de este programa refiere a cambios en la conceptualización de los menores de edad emigrantes, ya que el PNAFI 1990 – 2000 contemplaba únicamente la categoría de Menores Repatriados, la cual en el Programa de Acción 2002 – 2010 fue sustituida por la categoría Niñas y Niños Migrantes y Repatriados. Sin embargo, es inútil realizar estas modificaciones conceptuales si las mismas no reflejan una mejora en la estrategia de atención hacia este sector de la infancia, por lo que debemos rebasar el limitado análisis conceptual para dar paso a una análisis integral y objetivo del diseño del programa.

La política pública dirigida a atender a los menores de edad emigrantes se materializó en el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos (PIAMF), el cual fue implementado en el año de 1996 a través de la colaboración de diversas instituciones de importancia nacional e internacional. Veamos en qué consiste.

4.1.3 Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos (PIAMF)

4.1.3.1 Antecedentes

Este programa remonta sus orígenes hacia el año de 1996, forma parte del Programa de Cooperación de México con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y tiene como propósito *atender de manera integral la problemática de riesgo que enfrentan los menores en condiciones de vulnerabilidad radicados en las franjas fronterizas del país* (INM, 2007 [b]). Como su nombre lo señala, el programa es interinstitucional, es decir, se lleva a cabo gracias a la participación de diversas instituciones, entre las que se encuentran la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), la Secretaría de Relaciones Exteriores y los Centros de Integración Infantil A.C. Este programa tiene como *objeto otorgar a los menores repatriados por autoridades estadounidenses la atención y el respeto a sus derechos humanos, desde el momento de su aseguramiento hasta su integración al núcleo familiar o comunidad de origen* (Idem).

Uno de los aspectos de este programa, es que su operación se extiende a las dos fronteras de nuestro país: norte y sur; sin embargo para los fines que persigue el presente estudio, nos enfocaremos únicamente en la frontera norte.

Este programa está dirigido a menores de edad fronterizos, migrantes y repatriados. Distinguir entre estos conceptos es importante, ya que son menores de edad los cuales se han visto sometidos a procesos muy similares, pero con algunas variantes. En primer lugar los migrantes son aquellos menores de edad que se encuentran en un proceso de desplazamiento, ya sea con fines de trabajo o reunificación familiar. Si estos menores de edad son detectados en su viaje dentro del territorio de la República Mexicana, son transportados hacia algún albergue para su protección y al mismo tiempo se da inicio de los trámites para el seguro retorno a su hogar.

Los menores de edad repatriados son aquellos que lograron cruzar la frontera y fueron detectados por alguna autoridad estadounidense, por lo que son asegurados y se inicia el proceso con las autoridades de los consulados mexicanos, dicho proceso, es lo que ha dado origen a los convenios ya citados en capítulos anteriores. Cabe señalar que el proceso de repatriación tiene una serie de problemáticas que ponen en riesgo la integridad de los menores de edad, ya que es el momento en que se registra el mayor número de violaciones a los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes migrantes. Al interior de los protocolos de repatriación, las autoridades estadounidenses tienen como única responsabilidad la de trasladar a los menores de edad a los consulados mexicanos, salvaguardando su integridad física y mental, lo anterior deberá hacerse durante horarios diurnos. Sin embargo, lo anterior no se cumple y es causal de la serie de violaciones a los derechos humanos ya señaladas.

Es así que el propio Instituto Nacional de Migración afirma en su página electrónica que *en algunos casos las autoridades estadounidenses realizan directamente la repatriación de menores que son asegurados durante su intento por cruzar a los Estados Unidos de América, sin notificación al Consulado Mexicano. En otros casos se realiza la entrega de menores en horas no hábiles de los Consulados* (Idem), evidentemente estas irregularidades comprometen seriamente la integridad física de los menores de edad, por lo que el logro del objetivo del programa se ve seriamente comprometido y por lo tanto la viabilidad del programa está seriamente comprometida.

En lo que respecta a los menores de edad fronterizos son aquellos menores de edad originarios de diversos estados de la república, los cuales se trasladaron a la frontera con la intención de llegar a los EU, sin embargo, al no lograr su objetivo se niegan a regresar a su lugar de origen y permanecen en la frontera, generalmente convertidos en niños de la calle y en riesgo constante de ser atrapados por redes de delincuencia organizada.

Uno de los logros más importantes que hasta el momento ha tenido el programa está relacionado con la constitución de las comisiones locales para la operación del programa en diferentes puntos fronterizos. Ello permitió la integración de una red de albergues que brindan atención a los menores de edad migrantes y repatriados, distribuidos a lo largo de la frontera norte y sur de nuestro país.

4.1.3.1.1 La Red de Albergues del PIAMF

A lo largo de siete estados fronterizos de México, se encuentra una red de albergues encargados de alojar a los menores de edad repatriados o migrantes a fin de resguardar su integridad física. Dichos albergues pertenecen tanto a la iniciativa privada, como a instituciones públicas como el SNDIF y se encuentran distribuidos de la siguiente manera:

TABLA 1
RED DE ALBERGUES DESTINADOS A LA ATENCIÓN DE MENORES DE EDAD MIGRANTES
SEGÚN ESTADO

ESTADO	ALBERGUE
<i>Baja California</i>	Albergue Temporal del DIF Mexicali
	Albergue Juvenil del Desierto para Menores Migrantes
	Albergue Temporal Río Tijuana
	Centro de Protección Social de la Niñez, del SMDIF Tijuana
	Casa YMCA Tijuana
<i>Chiapas</i>	Albergue Temporal para Menores Migrantes
<i>CHIHUAHUA</i>	Albergue Infantil DIF en Ciudad Juárez
	Casa YMCA Juárez
	Casa Esperanza
	Granja Hogar
	Albergue del Menor Repatriado
<i>Coahuila</i>	Albergue Transitorio para Menores DIF Acuña
	Casa YMCA del Menor Migrante A.C.
	Casa Hogar Ministerios Nueva Vida A.C.
<i>Nuevo León</i>	Centro Capullos
<i>Sonora</i>	Casa Hogar Pepito
	Albergue de Transición de Menores Repatriados DIF
<i>Tamaulipas</i>	Centro de Atención MECED – DIF Matamoros
	Centro de Atención MECED – DIF Nuevo Laredo
	Centro de Atención a Migrantes y Repatriados DIF Reynosa

FUENTE: *Albergues de Tránsito, Directorio de la Red de Albergues de Tránsito para Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Repatriados*, Programas Especiales. Instituto Nacional de Migración, Tomado de <http://www.inm.gob.mx/paginas/431000.htm>

La red de albergues tiene como propósito la protección de la integridad física y psicológica de los menores de edad, por lo que estos albergues brindan una serie de servicios que permiten mantener en condiciones óptimas las condiciones de salud y bienestar de los menores de edad. Dentro de los servicios que se otorgan se encuentran:

- ♣ Valoración Médica
- ♣ Valoración Social

- ♣ Valoración Psicológica
- ♣ Revisión de la Situación Jurídica
- ♣ Alimentación
- ♣ Alojamiento
- ♣ Vestido (cambio de ropa)
- ♣ Localización de familiares
- ♣ Traslado de los menores de edad a su lugar de origen (SNDIF, 2007).

Otros de las estrategias que el DIF Nacional emplea para el logro del objetivo de este programa está relacionado con la celebración de diversos convenios con instituciones que puedan colaborar en la **atención de los menores de edad. Estas acciones son calificadas como "Acciones de soporte técnico normativo" cuyo objetivo está dirigido a profundizar el conocimiento del fenómeno migratorio infantil** a partir de la experiencia y conocimiento que poseen otras instituciones lo que permitirá crear alternativas de intervención (Idem).

Las acciones de enlace se han llevado a cabo con instituciones de importancia nacional como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Nacional de las Mujeres, la Secretaría de Desarrollo Social, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, entre otros. Cabe señalar que el entre el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y la UNAM, dio como resultado la elaboración de la *Guía Técnica para la Atención de Menores Migrantes*, la cual fue presentada durante el año 2005 a diversas autoridades federales en la estación migratoria de Iztapalapa, perteneciente al Instituto Nacional de Migración (INM), siendo esta instancia la primera en la cual se llevó a cabo la aplicación de ésta guía técnica a menores de edad extranjeros asegurados en dicha estación migratoria. La autora del presente trabajo formó parte del equipo que desarrollo dicha guía técnica.

Esta guía fue diseñada con la finalidad de brindar a los menores de edad una atención psicopedagógica y social adecuada durante su estancia en las estaciones migratorias, cuya la cual puede extenderse por dos días e incluso a meses. El objetivo final es brindar la atención integral al menor a través de estrategias pedagógicas, lúdicas, sesiones informativas y de convivencia entre los menores de edad, a fin de distender el nivel de stress al que fueron sometidos los menores en su proceso de aseguramiento, lo que permite salvaguardar la integridad física y psicológica de los menores de edad.

Otros resultados que se han observado como parte del establecimiento de convenios de colaboración es la elaboración de materiales didácticos con fines de información, tanto en lo relacionado con los derechos de los menores de edad, los derechos humanos, los servicios que se le brindan en el albergue, el personal que se encuentra en las instalaciones y las funciones que cada una desempeña, en qué consiste el proceso de repatriación, directorios de instituciones de apoyo para el menor de edad y su familia y todas aquellas inquietudes que los menores de edad tengan relacionadas a la situación en la que se encuentran.

La red de albergues también ha contribuido de manera importante a obtener datos que han permitido definir el perfil del menor migrante. Actualmente se conocen que los menores de edad migrantes son hombres, adolescentes entre los 13 y 17 años de edad, con un nivel educativo de primaria o secundaria. Estos menores de edad provienen de los estados tradicionales de migración Guanajuato, Jalisco y Michoacán. Sin embargo, también se ha detectado una afluencia importante de menores de edad oriundos de los estados fronterizos como Tamaulipas, Baja California y Sonora (Idem). Sin embargo, los últimos datos han observado cambios importantes en este perfil ya que se percibe una mayor presencia de las niñas, el nivel escolar de estos menores tiende a incrementarse y hay una mayor dispersión de los lugares de origen. Mayores detalles referentes al perfil demográfico de los menores de edad migrantes, serán desarrollados en el siguiente capítulo.

4.1.3.1.2 Acciones Preventivas del PIAMF

Dentro de las estrategias emprendidas por este programa se encuentran las medidas de prevención desde los lugares de origen. Dichas acciones consisten principalmente en la sensibilización y campañas de información acerca de los riesgos de la emigración no acompañada. Lo anterior se hace a través de la distribución de diferentes materiales escritos y de campañas de sensibilización en puntos estratégicos a fin de inhibir la intención de migrar.

Por otra parte, *se impulsa la construcción de alternativas regionales y locales viables para el arraigo de los menores y sus familias en su comunidad de origen* (idem). Para efectuar dichas acciones, el SNDIF se apoya de instituciones como el Instituto Nacional de las Mujeres y la Secretaría de Desarrollo Social; lamentablemente la información disponible no detalla en qué consisten dichas alternativas, lo que no permite emitir una opinión al respecto.

De igual forma, se hacen una serie de vinculaciones institucionales con la finalidad de establecer las condiciones para evitar e inhibir futuras emigraciones de los menores de edad. Se establecen coordinación entre los albergues fronterizos con las procuradurías de los estados del norte del país. Al mismo tiempo se establece coordinación entre los albergues fronterizos con los sistemas DIF municipales, a fin de vigilar la llegada de los menores de edad a su lugar de origen.

Una vez en su lugar de origen, los menores de edad y sus familias son objeto de una serie de acciones tendientes a satisfacer algunas necesidades básicas de las familias, lo que a su vez permita prevenir futuros eventos de emigración. Las acciones emprendidas con las familias son las siguientes:

- ♣ Focalización de servicios de cartera básica DIF hacia población detectada
- ♣ Acciones de información y sensibilización sobre los riesgos de la migración no acompañada
- ♣ Impulso a la construcción de alternativas regionales y locales para la protección de los menores y sus familias en su comunidad de origen (idem)

Todas estas acciones desembocan en una red de protección familiar-comunitaria la cual se integra por diversos factores. Primeramente se integra por un proyecto de becas, acciones de investigación, las acciones de información y sensibilización e investigaciones, sustentadas en un fondo de

financiamiento que se pretende integrar con donaciones de diferentes empresas, así como organismos de la sociedad civil, así como organizaciones no gubernamentales (idem).

Todo lo señalado anteriormente constituye, de manera muy general, los principios y acciones bajo los cuales se desarrolla el Programa de Atención a Menores Fronterizos, sin embargo, existen factores que debemos analizar a fin de establecer que coincidencias y divergencias se tienen respecto a la operación del programa. Lo anterior será posible a través de la comparación de lo establecido en el marco legal y el alcance de las acciones de este programa. Este análisis es lo que nos ocupará en el siguiente apartado.

4.1.3.1.3 Retos para el PIAMF: alcances y limitaciones

Si bien es cierto que es necesaria la prevención de la emigración infantil, también es cierto que el asistencialismo no ha demostrado brindar alternativas reales a las diferentes problemáticas sociales y el asistencialismo es una de las características de éste programa. El PIAMF tiene una serie de carencias que han imposibilitado que el fenómeno de la emigración infantil se detenga, por el contrario se ha observado un crecimiento consistente en las estadísticas de este fenómeno. Lo anterior obedece a que se tiene una visión de la emigración infantil limitada y equivocada, ya que se circunscribe al desplazamiento de los menores de edad hasta el momento de llegar a la frontera o bien durante la repatriación de los mismos. Se ignora el proceso económico, familiar y social que circunda a la problemática de los menores migrantes, ya que el programa no atiende las causas del fenómeno, las cuales generalmente obedecen a cuestiones laborales, de reunificación familiar o ambas.

De acuerdo a lo que se ha revisado en este programa, su *objeto* [es] *otorgar a los menores repatriados por autoridades estadounidenses la atención y el respeto a sus derechos humanos, desde el momento de su aseguramiento hasta su integración al núcleo familiar o comunidad de origen* (INM, 2007 [b]). Si analizamos con minuciosidad el objetivo, se confirma lo dicho en el párrafo anterior en cuanto a que la visión del programa es equivocada pues claramente menciona *desde el momento de su aseguramiento hasta su integración al núcleo familiar o comunidad de origen*, lo que presenta su primera contradicción. La CPEUM establece en su fracción VIII del artículo 2 que debe brindarse protección a los migrantes tanto en el territorio nacional como en el extranjero, por lo que este programa incumple lo establecido en la constitución, ya que los servicios que brindan se circunscriben al territorio nacional y no se tiene registro de ningún tipo de negociación o acción de este programa para proteger a los menores de edad que se encuentran en los Estados Unidos realizando algún tipo de actividad económica.

Como ya hemos mencionado, el SNDIF es la institución encargada de implementar y dirigir este programa, al respecto la Ley General de Salud, en su artículo 172 y el artículo 27 de la Ley de Asistencia Social menciona a dicha institución como la encargada de dirigir los servicios de asistencia social en el país. En ese sentido se define a la asistencia como *las acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, (...) hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva*. Lo anterior establece la necesidad de eliminar los factores que impiden el pleno desarrollo de los individuos y es aquí en donde encontramos la

segunda debilidad del programa, pues sus acciones están dirigidas únicamente a vigilar la integridad de los menores durante sus desplazamientos, tanto en el momento de repatriación como el traslado a su domicilio.

Sin embargo aquí hacemos un cuestionamiento que es de vital importancia, ¿Qué sucede con aquellos menores de edad que no son detectados por autoridad alguna durante su paso por la frontera y se internan en EU?, ¿qué estrategias son las que actualmente se han establecido para vigilar el respeto a la integridad de los menores de edad en ese país?, ¿Existen convenios firmados entre el SNDIF y los consulados mexicanos que permitan la atención a los menores de edad mexicanos en EU?

Otro de los aspectos que llama la atención es el hecho de que si se reconoce que los menores de edad migran en busca de trabajo, ¿qué acciones tiene el programa para integrar a los menores a actividades remuneradas? Como ya se ha visto, la Constitución no prohíbe que los mayores de 14 años trabajen, siempre y cuando se cubran algunos requisitos básicos dirigidos a proteger la integridad de los menores, dichos requisitos serán analizados con mayor detalle en capítulos posteriores. Sería socialmente más provechoso que se sustituyera la petición de fondos económicos a empresarios para la conformación del fondo de financiamiento, por la solicitud de que esas empresas generaran empleos para los menores de edad que se encuentran en riesgo de migrar, cubriendo los requisitos establecidos por la CPEUM y la LFT.

Es importante redimensionar la problemática de los menores emigrantes, no es posible dissociar parte de los efectos de fenómeno tales como la repatriación y detección de menores de edad en la frontera, de los factores causales tales como la reunificación familiar, la búsqueda de fuentes de trabajo e incluso la aventura, que aunque en menor proporción, se ha comprobado que es parte de las causas de la emigración infantil.

Mientras esta disociación exista, difícilmente será posible incidir en términos reales en la problemática ya planteada, por lo que es necesario que las instituciones tenga una mayor margen de maniobra y al mismo tiempo una mayor visión de las problemáticas existentes. He de reconocer que el marco legal que actualmente tiene vigencia no favorece en muchas ocasiones las acciones que pueden emprenderse a favor de estos menores de edad. Tal es el caso de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes la cual a pesar de estar específicamente dirigida a proteger a los menores de edad, no se menciona en ninguno de sus artículos la existencia de los niños y adolescentes migrantes, por lo que nuevamente nos enfrentamos a la invisibilidad de los migrantes en el marco legal mexicano; lo anterior será objeto de nuestra propuestas en el capítulo correspondiente.

4.2 Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)

A pesar de que este programa no se encuentra considerado dentro del Programa de Acción 2002 – 2010, es importante revisarlo brevemente ya que está relacionado con los menores de edad migrantes y la educación, aspecto fundamental en la formación del ser humano. Éste programa está dirigido a estudiantes de primaria y secundaria y la finalidad es que no sea interrumpida su formación académica en los periodos en los que ellos se encuentran en la Unión Americana. Lo anterior es

posible gracias a que se imparte educación en EU con valor curricular en México y viceversa, es decir, se hace una transferencia de calificaciones, permitiendo que el menor de edad continúe con su formación.

4.2.1 Antecedentes

El PROBEM es un programa que remonta sus antecedentes hacia el año 1976, inicialmente la colaboración binacional fue establecida entre el estado de Michoacán y California, sin embargo a lo largo de los años logró extenderse hacia las 32 entidades federativas del país y 27 estados de la Unión Americana. El 08 de agosto de 1990 los representantes de ambas naciones, llevaron a cabo la firma del *Memorando de Entendimiento sobre Educación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América* el cual establece las condiciones generales bajo las cuales se desarrolla dicho programa. En dicho memorando se estableció que el programa solo tiene vigencia por dos años, por lo que deberá renovarse al término del mencionado periodo.

En el año de 1997, durante la I Reunión Nacional de Estados Mexicanos miembros del PROBEM se logró la integración del Consejo Mexicano quedando integrado por una Secretaría Ejecutiva a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y una Secretaría Técnica a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y por un estado coordinador a cargo del estado de Oaxaca (SEP, s/f).

4.2.2 Estructura del Programa

De acuerdo a la información brindada por la Secretaría de Educación Pública respecto al PROBE, a través de su página electrónica, este programa guía sus acciones bajo cuatro ejes temáticos que son los siguientes:

- I. *Información y Difusión:* la finalidad de este eje temático es brindar información a los padres de familia, educadores y entidades gubernamentales sobre la atención a los niños y los jóvenes migrantes binacionales; así como información sobre las actividades realizadas en el marco del PROBEM en los diferentes ejes que lo integran.
- II. *Intercambio de maestros:* Está diseñado para proveer servicios didácticos directos y conocimientos especializados al estudiante migrante en los EU, por parte de maestro procedentes de México, así como ofrecer a los maestros y directores de escuelas de EU una oportunidad de desarrollar sus destrezas al trabajar con esta población y experimentar directamente la diversidad cultural educativa y lingüística de México.
- III. *Acceso a las Escuelas:* El acceso a las escuelas es el primer paso hacia la meta de facilitar el apoyo educativo y la integración de los niños y jóvenes migrantes al sector educativo. Con tal propósito, el Documento de Transferencia del Estudiante Migrante Binacional México-EUA, es un documento de acreditación reconocido por las autoridades educativas que participan en el PROBEM en ambos países, el cual facilita la inscripción de estudiantes en las escuelas de educación primaria y secundaria tanto en México como en la Unión Americana, proporcionando a los maestros y directores de planteles que atienden población migrante, información sobre el aprovechamiento escolar de los alumnos.

IV. *Recursos Culturales y Educativos*: El propósito de este eje temático es realizar actividades y materiales de apoyo específicos relacionados con el incremento de las aptitudes académicas de igual forma que inculcar a los estudiantes migrantes binacionales el aprecio por las costumbres y tradiciones de México (SEP, s/f [b]).

Con base en lo planteado en los párrafos anteriores podemos decir que el PROBEM es un programa dirigido a asegurar el ingreso de los menores de edad migrantes a los servicios educativos, con una estrategia que les permita ejercer su derecho a la educación en ambos lados de la frontera. Es importante señalar dos aspectos importantes de este programa.

Primeramente debemos señalar que con este programa el Estado cumple con el precepto constitucional establecido en el artículo 3 de la Carta Magna y diversos instrumentos jurídicos en cuanto a su obligación de brindar servicios educativos para que la totalidad de la población ejerza su derecho a tener educación.

Sin embargo también se aprecian ciertas deficiencias, primeramente no tiene ningún tipo de vinculación con el Programa de Acción 2002 – 2010, cuya integración comprende todo lo relacionado a política pública dirigida a la niñez, por lo que no se comprende su exclusión de dicho programa y al mismo tiempo, demuestra la descontextualización que prevalece en el diseño de la política social, dirigida a la infancia.

Por otra parte el único instrumento internacional que brinda vigencia a este programa es la Memoranda de Entendimiento al que ya se ha hecho alusión, la cual no incluye ningún tipo de sanción para los sistemas educativos de ambos países para que brinden atención a los menores de edad dentro de su sistema, ya que el documento denominado Documento de Transferencia del Estudiante Migrante Binacional solo muestra las calificaciones obtenidas por el alumno en un determinado ciclo escolar, sin embargo ello no obliga a las instituciones educativas a aceptar a los menores de edad.

Por su parte la memoranda de entendimiento no considera ningún tipo de sanción o mecanismo que coadyuve en el cumplimiento de la aceptación de los alumnos mexicanos en escuelas de Estados Unidos, es importante que sea garantizado el derecho a la educación, no basta otorgar un documento a fin de que los alumnos mexicanos sean aceptados en los sistemas educativos, es importante generar mecanismos de cooperación eficientes, con las condiciones necesarias a fin de que ambos países cumplan cabalmente con los compromisos asumidos en la firma del Memorandum de Entendimiento ya comentado.

Por otra parte, los niveles educativos que incluye únicamente refieren a la primaria y la secundaria, negando así la necesidad que existe de brindar educación a los niveles media superior y superior, lo que representa una limitación en la estrategia implementada por este programa.

Aunado a lo anterior, no se ha logrado extender el programa a los 50 estados integrantes de la Unión Americana, representando una limitante más para la óptima aplicación de este programa. Ciertamente es necesario llevar a cabo un análisis más minucioso acerca de las bondades y limitantes de este programa, sin embargo, debido a la complejidad que ello encierra, que pudiera implicar hacer una

tesis completa, además de que no constituye nuestro objeto de estudio, no se realizará un análisis más detallado, ya que nuestro interés únicamente es conocer los detalles más generales del programa.

En términos generales, no existe una política pública dirigida a atender a la infancia, todas las acciones del gobierno se circunscriben a un listado de buenas acciones sin plena claridad de cómo, cuándo y para qué hacerlo, y más aún sin una estructura institucional coordinada que permita materializar lo que en los planes y programas se establece. Tampoco se ha diseñado una estructura que permita la coordinación entre los diferentes ámbitos de gobierno y los integrantes de los tres poderes dando como resultado acciones carentes de sustento institucional y de coordinación, descontextualizadas de la realidad y carentes de visión de un futuro a corto y largo plazo, dando como resultado a una política pública inoperante, sin visos de un cambio en el corto plazo ya que el actual gobierno de Felipe Calderón no ha dado señales de contemplar políticas públicas innovadoras en lo que a infancia se refiere.

CAPÍTULO V

LA DOBLE VULNERABILIDAD MIGRATORIA. LA EMIGRACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE INDOCUMENTADA HACIA ESTADOS UNIDOS

Durante toda su historia el hombre ha tenido como base para su desarrollo justamente el inicio de su vida, es decir, la niñez, dicha etapa marca de manera importante el desarrollo de los seres humanos y además de ser la etapa más importante también es, (desde un punto personal de vista) la más vulnerable, pues las capacidades y funciones tanto físicas y mentales aún se encuentran en una etapa de inmadurez y requiere del apoyo, calor y amor de sus padres y/o tutores para lograr una maduración óptima y dentro de los rangos de tiempo establecidos.

Durante mucho tiempo y en muchos países, la infancia ha sufrido graves vejaciones que los ha convertido muchas veces en esclavos e incluso en carne de cañón durante el desarrollo de la guerras, es cierto que no han sido el único sector de la población que ha sufrido este tipo de atrocidades, pero sí el más vulnerable, entendiendo por éste término *la posibilidad que pueda ser dañado física o moralmente* (Espasa, 2001: 1764). Fue hasta el año de 1924 cuando se promulgó la declaración de los Derechos en Ginebra y en 1959 con la declaración de los Derechos del Niño que se inició una campaña importante a nivel mundial a favor de los derechos de los infantes. Sin embargo, a pesar de la existencia de instrumentos jurídicos que protegen a los menores de edad de abusos por parte de los padres o cualquier adulto que tuviese intención de dañarlos; el maltrato y explotación de los menores de edad es algo cotidiano en el mundo, seguramente en algunos países más que en otros, pero no deja de ser una constante en el diario acontecer de las ciudades y el medio rural.

Dentro de la gama de aspectos que hasta el momento hemos analizado en que se refiere al fenómeno de la migración uno de los aspectos que sobresale es el que se relaciona a la vulnerabilidad implícita de los migrantes, los cuales debido a su condición indocumentada y por encontrarse en un territorio ajeno al que los vio nacer; se ven sometidos a una serie de abusos y de igual manera; ven escindidas sus vidas, pues gran parte de la familia permanece en México con la esperanza de volverlos a ver y la otra parte que son ellos mismos, se encuentran en territorio ajeno con la esperanza de trabajar y proveer así de los medios necesarios a su familia con fines de subsistencia.

A pesar de las complicaciones que lo migrantes deben enfrentar para el logro de su objetivo, las cosas aún pueden ser más peligrosas y complicadas cuando hablamos de la migración infantil, sobre todo de aquellos que viajan solos y que deciden iniciar la travesía sin la ayuda o supervisión de un adulto que pueda velar por su seguridad tanto física como mental. En México, el fenómeno de la migración infantil se encuentra en aumento casi permanente, lamentablemente la atención otorgada a dicho fenómeno es mínima y por lo tanto no se han diseñado los programas lo suficientemente grades y con el impacto necesario que permitan la prevención y erradicación de dicho fenómeno. El fenómeno de la emigración de menores de edad mexicanos hacia los Estados Unidos es *per se* un fenómeno que requiere de atención inmediata; sin embargo, trae una serie de fenómenos colaterales que comprometen aún más la integridad y la propia vida de los menores de edad que se encuentran involucrados en este tipo de situaciones.

Al hablar de fenómenos colaterales nos estamos refiriendo a aquellos que tienen que ver con la explotación sexual comercial infantil, la *utilización* de los menores de edad para el transporte de fármacos, enervantes, armas y cualquier otro tipo de situaciones que comprometen la seguridad física y jurídica de los menores, los cuales presas de estas redes, ven entorpecido su desarrollo tanto físico, social y familiar, y no en pocas ocasiones de manera definitiva. Aunado a lo anterior, es insoslayable

la importancia que tiene el estudio y oportuna atención a aquellos menores de edad que son repatriados y que a pesar de encontrarse en primera instancia al resguardo de las autoridades migratorias tanto estadounidenses como mexicanas, son víctimas de una serie de abusos a manos de dichas autoridades y que al mismo tiempo son asegurados¹; por lo que en este aspecto en particular, resulta de vital importancia la generación de modelos de atención para estos menores de edad, que resguarden y coadyuven al bienestar y desarrollo de estos menores de edad; que como ya se ha mencionado, enfrentan esta serie de riesgos de manera aislada, pues el interés de este estudio se centra en aquellos que viajan solos².

Todo ello hace de la migración infantil, un fenómeno con repercusiones considerables en el seno de las familias de los menores de edad; que enfrentan la situación de cara a una sociedad y gobierno indolentes ante el fenómeno; pues la muy escasa atención y estrategias de prevención hacia este fenómeno, lo convierten en un fenómeno de índole social que requiere de urgente atención, estudio y análisis de parte tanto de los estudiosos del fenómeno migratorio, de la infancia y de igual forma requiere de la acción de las diversas autoridades competentes en el caso, con el fin de prevenir y erradicar dicho fenómeno.

Lamentablemente, como se mencionó al inicio del presente capítulo, el fenómeno es poco atendido; lo que implicó un freno a lo largo de la presente investigación, ya que no se genera información directamente relacionada con este sector poblacional. Institutos como el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática, el Consejo Nacional de Población, El Colegio de la Frontera Norte, entre otros, o estudios de gran impacto como lo es la EMIF (Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte) o el Estudio Binacional, presentan la información de manera tal, que es prácticamente imposible determinar el rubro de los menores de edad; es decir, la información se maneja, en la mayoría de la información que los mencionados institutos y estudios proporcionan, ven en rangos de edad de 12 a 24, de los 25 a los 44 y 45 años y más; lo que evidentemente complica de manera significativa la identificación del grupo etario que en este capítulo nos interesa.

Por otra parte, existen en México algunas instituciones que centran parte de su atención a los menores edad repatriados y que debido a ello cuentan con importante cantidad de información que ha sido proporcionada para el desarrollo del presente trabajo de investigación, dicho instituto es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el cual trabaja de manera directa con los menores de edad, a través de una serie de albergues. De igual forma, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos manejó en los años de 1992 y 1993 diagnósticos en relación a la infancia migrante repatriada y lo que se desarrollará en este capítulo forma parte del escaso material existente en relación a la migración infantil, por lo que se quiere hacer énfasis en la necesidad ingente de atender y estudiar el fenómeno de la migración infantil, pues dicho fenómeno, como se demostrará en las siguientes páginas, de manera progresiva se incrementa y tiene mayores repercusiones para las

¹ El término asegurado refiere a la condición que guardan los migrantes indocumentados que son privados de su libertad, para su posterior repatriación, y que al no considerárseles delincuentes, no es posible otorgarles la categoría de presos o encarcelados; es por este motivo que se utiliza el término asegurado.

² Para fines de este trabajo, por la frase "menores que viajan solos" entenderemos aquellos que no se encuentran acompañados por un adulto que pertenezca a su familia y que se haga cargo de la seguridad del menor de edad durante el trayecto. La mayoría de estos menores de edad emprende el viaje acompañados de amigos, hermanos o primos que de igual forma son menores de edad. .

comunidades de origen y debido a las condiciones de inmadurez física y psicológica en la que se encuentran los menores de edad, los hace más vulnerables a las condiciones de peligro inherentes y características de la frontera norte mexicana; además de que los menores de edad forman parte del **"bono demográfico" que México requiere para efectuar las actividades tendientes al desarrollo del propio país.**

En lo que se refiere a la información proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en el único diagnóstico realizado por dicha institución en los años de 1992 y 1993, se enfoca de manera exclusiva al sector de población que en este trabajo de investigación nos ocupa; cabe señalar que dicho diagnóstico fue elaborado únicamente con base en los menores de edad repatriados; no así en aquellos niños que cruzan la frontera y que permanecen en los Estados Unidos y son presa de la sobre explotación en los campos de la Unión Americana de una serie de vejaciones; cierto es que el estudio de dicha fenómeno no es materia de la CNDH por ser del ámbito internacional; sin embargo, no se han encontrado datos al respecto por parte de organismos internacionales de importancia como pueden ser la OIT o la misma UNICEF cuya razón de existencia es la materia laboral e infancia de manera respectiva; lo que nuevamente frena y / o obstaculiza la realización de la presenta investigación.

Existen registros hemerográficos que datan de los años 70´s en donde ya se habla del cruce de la frontera de manera indocumentada por parte de mexicanos menores de edad, lo que evidencia que la problemática no es reciente; si bien es cierto que estos menores no representan un porcentaje muy significativo dentro del grueso del flujo migratorio, por sus características particulares requiere de una atención especial y urgente. Sin embargo, aquí las cuestiones de tipo político y de estadísticas juegan un papel determinante, tal vez esa sea la razón por la cual se ha minimizado el fenómeno mencionado, pero el incremento de dicho fenómeno es considerable (con sus respectivas variaciones) como se analizará en los siguientes apartados.

Retomando los antecedentes del fenómeno de la emigración infantil hacia los Estados Unidos, es importante hacer énfasis en los mismos, por lo que en si mismos representan. Es así, que en el año de 1976 el periódico El Universal publicaba una nota que a la letra dice:

PORTERVILLE, Cal., 4 de Septiembre de 1976. – A pesar de que el artículo 1290 del Código de Trabajo de los Estados Unidos del Estado de California prohíbe terminantemente que trabajen los menores de 16 años, en los campos agrícolas del Valle de San Joaquín laboran de sol a sol 300,000 niños mexicanos por salarios de apenas un dólar y cincuenta centavos, según el reporte de la United Farm Workers of America (HEMEROSCOPIO: 5 1993)

(...)

Existen dos cosas que se pueden resaltar de la nota anterior, en primer lugar que la sobreexplotación de los menores de edad ha sido una constante (al menos así lo demuestra la nota) desde los años 70´s a la fecha y por otra parte, que los Estados Unidos se contradice entre lo que proyecta en su

discurso y la realidad que prevalece en su país. Recuérdese que el Contrato Bracero tuvo su fin en el año de 1964, cuyas causas de manera oficial obedecían a que el Congreso de los Estados Unidos no aprobó su ratificación y que los niveles de desempleo de la Unión Americana iban en aumento y que en ese sentido se prefería emplear a los nativos y no así a los inmigrantes. Sin embargo, en el plano de la realidad, los Estados Unidos deciden no renovar el Contrato Bracero, debido a que el flujo de emigrantes mexicanos indocumentados hacia el norte se había incrementado de manera importante y en términos reales el contratar a indocumentados respondía mejor a los intereses de los contratistas, pues su propia condición de indocumentados los hacía presa fácil de despidos injustificados y abusos por parte de los contratistas.

Lo anterior constituye una breve introducción a la problemática de la migración infantil y adolescente, que es el tema central del presente trabajo. Sin embargo, cabe preguntar ¿cuál es la situación de los menores de edad que se encuentran trabajando en los EU?, ¿se sabe el número de menores trabajando en esa nación? A pesar de que son pocos los datos que se tienen respecto a este fenómeno en particular, es importante el análisis de los mismos, debido a que constituyen el punto de partida sobre el cual versará el desarrollo del tema.

5.1 Situación de los menores migrantes que trabajan en los Estados Unidos

Sobre la información que se ha obtenido del presente tema, la mayoría de ella proviene de organismos de nivel internacional como los esta la ONU³, la OIT, el Consejo Económico y Social o algunas fuentes hemerográficas; que de igual manera nos muestran cuan difícil es la situación a la que se tienen que enfrentar los menores que deciden trabajar en la Unión Americana de manera indocumentada.

De acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), una de las formas de empleo más comunes entre los menores de edad, son aquellas que se relacionan directamente con las actividades del campo ya sea en los países desarrollados como subdesarrollados. De acuerdo al organismo internacional ya mencionado, uno de cada seis niños en el mundo esta implicado en alguna forma de trabajo infantil, es decir un aproximado de 246 millones de niños alrededor del mundo; la mayor cantidad de niños mayores de 15 años que trabajan se encuentran en Asia y el Pacífico y de los menores de 15 años, la mayoría se encuentra en África subsahariana, con casi un tercio del total mundial, siendo el 70% del total mundial los que se dedican a las actividades relacionadas con la agricultura, desarrollando actividades que obstaculizan o deterioran su desarrollo físico, intelectual, psicológico, social y emocional. Aunado a lo anterior, demás del bloqueo del desarrollo personal de los menores de edad, en no pocas ocasiones los niños se ven obligados a trabajar en condiciones que ponen en peligro su integridad física principalmente, los que trabajan en el campo, por ejemplo, deben trabajar entre diversos productos químicos que pueden ocasionales daños cerebrales irreversibles o bien la maquinaria con la que deben realizar sus actividades les provoca accidentes. En este sentido se calcula que cada año mueren cerca de 22,000 niños en accidentes relacionados con el

³ En párrafos anteriores, se hizo referencia a que la información relacionada con menores de edad migrantes y repatriados era escasa y que instituciones tan importantes como la ONU no hacía aportes importantes en este sentido; cabe aclarar que los datos que aquí se manejan de la ONU son sobre niños trabajadores en Estados Unidos, la cual a pesar de reconocer su condición de migrantes, la información versa sobre su condición de trabajadores.

trabajo, 100,000 sufren algún tipo de accidente tan solo en los Estados Unidos; las cifras anteriores revelan las peores formas de trabajo a las que los menores de edad son sometidos y que evidentemente carecen de los mecanismos e instrumentos legales que les haga valer las normas internacionales respecto a la prohibición del trabajo infantil, tal es el caso del Convenio 182 que habla y prohíbe las peores formas de trabajo infantil.

Pero, ¿qué pasa con los menores de edad trabajadores en los Estados Unidos? el hecho de que el mencionado país considere dentro de la categoría de los desarrollados, contribuye al mejoramiento o eliminación de las peores formas de trabajo infantil? ¿qué pueden esperar los menores de edad migrantes mexicanos que deciden emigrar para trabajar en la Unión Americana?

De acuerdo a las cifras de la OIT, en los Estados Unidos existen más de 300,000 niños trabajadores contratados en las granjas comerciales, que de acuerdo a *Human Rights Watch*, las condiciones de trabajo que prevalecen entre este sector de la población son peligrosas y agotadoras, trabajan largas jornadas, las cuales inician alrededor de las tres o cuatro de la madrugada y los salarios son muy bajos; al mismo tiempo, también estos menores de edad que se encuentran en EU, se exponen a envenenamientos por el contacto con plaguicidas o un sinnúmero de agroquímicos que ponen en serio riesgo la salud de estos niños.

Por otra parte, el acceso al agua potable, a los servicios sanitarios y las condiciones climatológicas son inhumanas, pues además de no tener acceso a los servicios más elementales, las temperaturas pueden llegar a los 40° C y desatar una serie de enfermedades que van desde la insolación hasta salpullido, vómito, dolores de cabeza, desvanecimientos debido al contacto con los químicos utilizados en la agricultura; y lo que resulta aún más grave, 100,000 niños resultan lesionados por circunstancias atribuibles al trabajo cada año, los niños en la agricultura representaron el 8% de los niños trabajadores en Estados Unidos, pero sufrieron el 40% de los fallecimientos relacionados con su empleo, lo que nos presenta una tasa de mortalidad alta e inferimos que ello obedece a las inhumanas condiciones de trabajo en las que deben desarrollar sus actividades.

En los párrafos anteriores se ha hecho referencia a las consecuencias más directas del trabajo infantil, pero además de los ya mencionados existen una serie de daños colaterales para el menor que también deben tomarse en cuenta, por ejemplo lo referente a la educación, debido a las largas jornadas y al cansancio que las mismas implican, sólo el 55% de los menores empleados en las granjas terminaron la segunda enseñanza, evidentemente la pirámide se va haciendo más angosta conforme incrementa los niveles de enseñanza, lo que conforma un círculo vicioso en el que se ven atrapados estos menores de edad. Si abandonan el trabajo, se está eliminando un salario, que aunque poco, contribuye al sostenimiento de las familias más pobres, que es de donde estos menores provienen; además los padres generalmente prefieren la obtención de dicho salario a la educación de los menores de edad. Pero al mismo tiempo, si estos niños no tienen acceso a la educación, tampoco tendrán acceso a las oportunidades de mejorar su empleo en un futuro no muy lejano.

En concreto, las condiciones de trabajo en los Estados Unidos, son difíciles y desoladoras, no existe ningún tipo de consideración para aquellos menores de edad que desean trabajar y la situación puede

llegar a agravarse cuando estos menores no resisten las largas jornadas laborales, lo que puede desembocar en una enfermedad o hasta en la muerte, por las razones ya expuestas.

De manera general, éstas son las condiciones que prevalecen entre los menores de edad trabajadores en los Estados Unidos, sin embargo, a manera de introducción al tema específico que en este trabajo nos ocupa, reviste especial interés el conocer el perfil de los menores de edad que deciden emprender su viaje en busca de "mejores" oportunidades de desarrollo.

5.2 Algunos datos significativos del fenómeno de la emigración infantil.

Como ya ha sido mencionado en la introducción del presente capítulo, la información relacionada al fenómeno de la emigración infantil hacia los Estados Unidos es mínima, la mayoría procede de medios impresos (periódicos y revistas principalmente) que dan cuenta de manera aislada y evidentemente sin ningún tipo de seguimiento del desarrollo que tiene el fenómeno; ello debido a que las instituciones encargadas de realizar dicha labor, llevan a cabo el estudio de manera global, haciendo escaso o nulo énfasis en la migración de los menores de edad y más aún en aquellos que son repatriados y se ven obligados a pasar por una serie de situaciones antes de llegar a su país de origen, la mayoría de las cuales son violatorias de sus derechos humanos.

Con base en los datos proporcionados por la OIT respecto a trabajo infantil, del total de menores trabajadores en esa nación, el 85% pertenece a minorías étnicas, de los cuales la mayoría son latinos, entre los que evidentemente se encuentran los niños mexicanos. Pero, ¿cuántos menores de edad mexicanos existen en los Estados Unidos?, ¿cuántos de ellos son trabajadores?, ¿qué perfil sociodemográfico presentan?, responder estos y otros cuestionamientos es el objetivo principal del presente apartado, que reviste especial importancia por el sector poblacional que nos interesa estudiar de manera especial.

De acuerdo a los datos que presenta la oficina del censo de Estados Unidos, un informe presentado en el año de 1997, los menores de edad que vivían en los Estados Unidos y que habían nacido en el extranjero representaban el 1.2% en la década de 1970 hasta llegar al 3.7% en 1990 del total de menores de edad que vive en ese país. De acuerdo a la misma fuente, los mayores porcentajes se encuentran entre los menores de edad cuyas edades oscilan entre los 15 a 19 años de edad, con un 6.5% en total, mientras que los menores de cinco años representaron sólo el 1.4%.

En lo relacionado con la etnia a la que pertenecen estos menores de edad, el mayor porcentaje se encuentra entre los asiáticos con un 40% del total de los niños nacidos en el extranjero, esto durante el año 1980 y un 14% de los hispanos; sin embargo, a través del tiempo el porcentaje de menores de edad asiáticos descendió en favor de los hispanos, pues para el año de 1990 los niños de procedencia asiática descendieron hasta 33.2% y los hispanos incrementaron su presencia hasta 16% (BC, 1997). Tómese en cuenta que dichas cifras datan del año de 1990, lo que implica que en este momento, los porcentajes se sigan modificando en favor de los hispanos, en caso de que el fenómeno siga la tendencia ya mencionada.

Una vez dicho lo anterior conviene conocer de manera específica a los menores de edad mexicanos; en primer lugar conoceremos las características que prevalecen entre aquellos que si lograron

internarse en los Estados Unidos y que decidieron regresar a México, ya sea de manera temporal o definitiva. Ello con base en los resultados obtenidos por la encuesta EMIF (más abajo se explica en que consiste) lo que nos permitirá conocer de manera general las condiciones de dicho grupo de población en los Estados Unidos, para posteriormente analizar las características de aquellos menores que son migrantes y repatriados.

Existen algunos datos que corresponden a un grupo de menores de edad analizado durante la aplicación de un estudio realizado entre los años de 1993 – 1997; cabe aclarar que la muestra corresponde a los menores de edad que no son repatriados, es decir a menores de edad que regresaban de la Unión Americana después de haber permanecido en dicho territorio por algún tiempo. Dicho estudio es la EMIF (Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte)⁴, que nos otorga datos acerca de los menores de retorno al país; mismos que serán analizados en el presente apartado de manera muy general, a fin de obtener una idea en general de las condiciones en las que se desenvuelven los menores de edad, tanto en sus lugares de origen, su recorrido y su estancia en la Unión Americana. Pero, que coincidencias existen entre el flujo de migrantes menores de edad y los adultos y veteranos del mismos?, en qué se diferencian ambos sectores?, cuales son las razones específicas por las que vale la pena estudiar de manera específica a los menores de edad migrantes?, existen algunos cambios importantes en los patrones migratorios de los sectores poblacionales mencionados?.

Los anteriores son algunos de los cuestionamientos que se responderán a través del análisis de la información (aunque escasa) que emana de las investigaciones realizadas por la EMIF. En lo que respecta a las variables sociodemográficas que presenta el grupo de menores migrantes repatriados, es importante mencionar que, de acuerdo a los datos que se tienen al año 2004, los menores de 18 años, constituían un 14% del total de migrantes repatriados por parte de los Estados Unidos; es decir, **“de las 50 mil personas deportadas al año, 14% son niños y niñas, porcentaje que se estima irá en aumento”** (Melgoza, 2004).

En este sentido, cabe destacar que al interior de la fuente existen imprecisiones, que deben subrayarse, por ejemplo, la fuente menciona que el número de repatriados asciende a 50 mil anuales y que los menores constituyen el 14% de ese total; sin embargo, 8 mil (niños) no constituyen el 14%, sino el 16% de 50 mil. Lamentablemente la fuente no aclara tampoco, que porcentaje corresponde a los menores de edad repatriados y que porcentaje a los migrantes; con lo que nuevamente se da cuenta de la imprecisión existente en el manejo de la información de los menores migrantes y repatriados, tomando en cuenta que la fuente es una iniciativa con proyecto de decreto proveniente del Senado de la República.

⁴ Recuérdese que la EMIF se desarrollo en tres etapas, de las cuales la primera se desarrollo a partir del 28 de marzo de 1993 al 27 de marzo de 1994. La segunda etapa comprendió a partir del 14 de diciembre de 1994 al 13 de diciembre de 1995; y la tercer y última etapa se desarrollo a partir del 11 de julio de 1996 al 10 de julio de 1997. Dicha encuesta fue realizada a partir de la coordinación interinstitucional de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Consejo Nacional de población (Conapo) y el Colegio de la Frontera Norte (Colef).

De acuerdo a la misma fuente citada, durante “los años de 1998 a 2002, ha sido posible atender a cerca de 8 mil niñas, niños y adolescentes migrantes y/o repatriados en promedio anual” a través de los albergues (Melgoza, 2004); sin embargo, el flujo estimado de menores de edad que emigran anualmente al vecino país del norte, es de 150 mil y el número estimado de aquellos que no lo logran es de 60 mil (Najar, 2002); con base en estos datos, podemos decir que los albergues (de los cuales se hablará de manera detallada más adelante) atienden al 5.3% del total del flujo de menores de edad mexicanos que se dirige a la Unión Americana, de manera indocumentada generalmente, o bien, los albergues atienden sólo al 13.33% del total de menores de edad que son repatriados. El resto probablemente logró su objetivo, fueron secuestrados por las redes de prostitución, contrabando o narcotráfico que operan en la frontera o lamentablemente perdieron la vida en el trayecto.

En este sentido, “según datos del consulado mexicano en los Estados Unidos, en la década de los años noventa fueron deportados un total de 267 mil 545 menores” (idem); cabe mencionar que dicha cifra corresponde a aquellos menores de edad que ya se encontraban en territorio estadounidense y que fueron deportados; es decir, su detención no se realizó en la frontera. Si tomamos como base la cantidad de menores deportados ya mencionada y determinamos un promedio por año, con las reservas que ello implica, tenemos que son en promedio un total de 26 mil niños por año lo que fueron deportados. Por otra parte, si en la actualidad se maneja la cifra de 60 mil que no logran pasar la frontera, y 26 mil aproximadamente que son repatriados desde Estados Unidos, es decir, que ya se encontraban en ese país, tenemos que hay aproximadamente 80 mil menores que cada año deben pasar por un proceso de repatriación sin embargo, la misma fuente menciona que al año son deportados un promedio de 50 mil personas en general de las cuales el 14% son menores de edad; con lo que se aprecian serias contradicciones en lo que respecta a los datos que se tienen acerca de los menores migrantes, como parte de las consecuencias de escasa investigación en torno a esta fenómeno, pues la información procede de un decreto elaborado en el Senado de la República y por otra parte de informes elaborados por parte de SNDIF.

Sin embargo, existen fuentes de información que coinciden en algunas cifras, tal es el caso de la fuente citada y de la información que presenta el SNDIF (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia) en las cuales se menciona que las cifras de atención de los albergues fronterizos en su conjunto son de 8,000 menores de edad al año, comparado con el promedio de 26 mil mencionado anteriormente, puede reflejar una capacidad de atención de parte de los albergues muy limitada o bien, la tergiversación de la información.

En resumen, los datos que se conocen de los menores migrantes son poco específicos y consistentes; si bien es cierto que al hablar de migración es difícil hablar de cifras, cuando se habla de menores de edad migrantes y repatriados, las inconsistencias se incrementan debido principalmente a lo poco estudiado del fenómeno, así como las dificultades propias para detectar a la población de menores de edad que emprenden el peligroso camino para llegar a los Estados Unidos. Sin embargo, es bien sabido que los menores de edad se enfrentan a una serie de peligros que comprometen su bienestar tanto físico como emocional y psicológico, tal es el caso de ser sometidos a la explotación laboral y no en pocas ocasiones a la explotación sexual, con todo lo que ello implica para los menores de edad en territorios de países poco o nada conocidos para sí mismos.

A pesar de la escasez de la información, se cuentan con algunas investigaciones que han aportado datos interesantes en lo que a menores migrantes se refiere, dichos datos tienen que ver principalmente con el perfil esta población, algunos datos familiares así como datos relacionados a sus comunidades de origen, mismos que constituyen nuestra materia de análisis en el siguiente apartado.

5.2.1 Condiciones generales de migración y estancia en los Estados Unidos de los menores de edad.

5.2.1.1 Características Sociodemográficas

Entre los años de 1993 a 1997 se llevó a cabo la EMIF (Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte) con el apoyo de diversas instituciones involucradas en el tema migratorio, tal es el caso de Conapo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como el Colef (Colegio de la Frontera Norte), cuyo datos fueron invaluable para entender aún más los componentes del fenómeno migratorio que se desarrolla desde México hacia los Estados Unidos, de éste último hacia México; así como las características que presentan aquellas personas que son deportadas. Cabe señalar que los instrumentos (cuestionarios) empleados para obtener la información que conforma el estudio, fueron aplicados en ocho localidades fronterizas el norte de México, a personas mayores de 12 años en terminales de autobuses, aeropuertos, garitas, puentes peatonales, así como en los lugares en lo que la patrulla fronteriza entrega los migrantes no autorizados a las autoridades migratorias de México.

Si bien es cierto que la EMIF incluye a los migrantes tanto que regresan de los Estados Unidos, como a los que emprender el viaje hacia ese país y los repatriados, es importante aclarar que en el presente apartado, sólo se presentarán datos correspondientes a aquellos migrantes que regresaban de la Unión Americana y repatriados, no así a aquellos que iban en dirección sur – norte.

Dentro de los aspectos que se conocen de los menores de edad migrantes, es que al menos el 95% del flujo infantil, se encuentra conformado por varones lo que es coherente con las características que presenta el resto del flujo migratorio, pues en ninguno de los grupos de edad el porcentaje de mujeres supera el 4%. La edad de los menores de edad oscila entre los 16 y 17 años, teniendo como edad promedio 16.6 años y al menos en lo que respecta a los datos que se recabaron de los migrantes de retorno del primer levantamiento de la EMIF, los menores de edad (hombres y mujeres) constituían el 1.9% del total de flujo de retorno (ver Cuadro 1).

En lo que respecta a su escolaridad, los menores de edad migrantes presentan un alto porcentaje con estudios de secundaria (43.9) y el restante 56.1% con primaria completa (ver Cuadro 1). En este caso, los menores presentan significativas diferencias con el resto de los migrantes de las diversas edades; es decir, como se puede apreciar en el Cuadro 4, el total de los migrantes presenta en promedio la escolaridad de primaria completa con un 65.8% y con secundaria completa un 34.2%, lo que quiere decir que los menores de edad presentan mayores niveles de escolaridad que el promedio de los migrantes y ello implica un cambio en los patrones de la migración, en el cual, tradicionalmente eran personas con bajos niveles de educación (generalmente) los que migraban hacia los Estados Unidos. Además de los ya mencionado, el hecho de que los menores de edad presenten mayores

niveles de escolaridad, implica mayores pérdidas para nuestro país, pues Estados Unidos recibe mano de obra con mayores niveles de capacitación, pero cuyos costos han sido pagados por México.

Por otra parte, lo que tiene que ver con el estado civil de los menores de edad, a pesar de que difieren completamente del resto del flujo, pues la mayoría de ellos se denominaron como no unidos; sin embargo, un 6.3% de los menores de edad que afirmaron estar unidos; lo que conflictúa aún más su situación, pues el factor de mantener a una familia, ejerce aún más presión sobre estos menores de edad a fin de obtener un empleo; más aún existe un 13% de estos menores entrevistados que afirmaron ser jefes de familia (ver Cuadro 1), lo que también se convierte en un factor de presión para la migración de los menores; que si bien estos son los resultados de entrevistas realizadas a migrantes de retorno, ello no implica que decidan migrar nuevamente.

Otro aspecto que también es importante analizar, tiene que ver con la región de origen de los menores de edad; si bien es cierto que la mayoría de los entrevistados menores de edad (55.5%) afirmó provenir de un estado que integra **la denominada región "tradicional", lo que coincide por completo** con el resto del flujo migratorio, en lo que respecta a la zona norte, los menores de edad presentan un porcentaje más bajo (18.9%) en comparación del resto del flujo migratorio (25.3%) cediendo paso a la variable que corresponde a otras regiones del país, pues poco más de la cuarta parte de los menores de edad considerados en el estudio provienen de dichas regiones. ¿Qué implicaciones tiene la obtención de estos resultados? principalmente tiene que ver con una diversificación de los patrones migratorios a partir de los menores de edad; es decir, las variables que tradicionalmente ayudaban a entender el fenómeno de la migración, comienzan a dispersarse dando como resultado que la migración empiece a tener importante presencia en otras regiones del país, lo que puede contribuir a que las consecuencias negativas de la migración para el país, se extiendan a toda la república y por otro lado, puede significar que las presiones para migrar se están extendiendo no solo a otras zonas de la república mexicana, sino a otros sectores de la población; en las cuales las condiciones de vulnerabilidad son más evidentes por las características inherentes a su naturaleza y ya comentadas con antelación.

Otra de las características que resultan sustancialmente diferentes entre los cohortes étnicas es el medio rural o urbano del que provienen. Como ya se ha analizado en otros capítulos del presente trabajo, en la década de los 70's la migración provenía básicamente del medio rural, mientras que en los años 90's la transformación ha sido a que entre los migrantes con menos experiencia son los que **provienen de las áreas urbanas; algunos autores afirman "que en la Unión Americana está emergiendo un dinámico mercado en actividades de trabajo en actividades no agrícolas, tanto en entidades fronterizas con México, como en el interior de los Estados Unidos; de hecho éstas últimas se están convirtiendo en una alternativa al estado de California, que en el pasado reciente constituía el principal destino del flujo migratorio"** (Ávila, *Et al*, 2000: 177)

En este mismo sentido, en el Cuadro 4 es posible observar como un importante porcentaje (31.5%) sigue teniendo como principal ciudad destino el estado de California, mientras que los menores de edad solo representan un 17.9% en dicha preferencia, con lo se reafirma que los menores de edad **significan una renovación en los patrones migratorios, pues "el análisis de las cohortes permite**

apreciar que los migrantes adolescentes y jóvenes son quienes principalmente exploran rutas alternas **a las tradicionales,” (idem) pues solo el 17.9% siguió la ruta tradicional.**

5.2.1.2 Características de Cruce y Empleo

El análisis de las cuestiones relacionadas a la experiencia migratoria previa, la forma de cruce y algunas características del empleo revisten especial importancia, pues dichos indicadores pueden revelar mayores condiciones de vulnerabilidad, además de los ya mencionados, acerca de los menores de edad emigrantes; lo que evidentemente agravaría el fenómeno que en este estudio nos ocupa.

Cabe señalar, que la experiencia migratoria de los emigrantes, genera condiciones de menor vulnerabilidad, debido a una serie de factores como los son el conocimiento de la zona fronteriza, habilidades de supervivencia durante su recorrido, mayores probabilidades de encontrar empleo en la ciudad a la que se dirige justo por su experiencia previa y más aún, si cuenta con la presencia de familiares en el lugar de destino, las posibilidades de adaptación y desarrollo, se incrementan.

En este sentido, es posible aplicar la relación de la proporcionalidad directa; es decir, la experiencia migratoria es directamente proporcional a la edad del emigrante al que se haga referencia, en otras palabras a mayor edad, mayor experiencia en el proceso emigratorio se tiene, aunque de acuerdo con las tendencias, en la actualidad este proceso inicia con varios años de anticipación comparado con las décadas anteriores. De acuerdo a lo que la EMIF registró, el 71.4% del total de los entrevistados contaba con experiencia; mientras que el rubro de los menores de edad únicamente el 13.9% tenía esa característica (ver Cuadro 2).

Por otra parte, como ya es ampliamente sabido, la entrada a los Estados Unidos de manera indocumentada tienen una serie de consecuencias entre las que se encuentran en primer lugar, la necesidad de ingresar de manera clandestina a la Unión Americana, con todos los riesgos que ellos implica, pues las medidas de seguridad en la frontera sur de EU, son cada vez más estrictas, obligando a los emigrantes a seguir rutas menos vigiladas y más peligrosas. En lo que se refiere a la documentación para el ingreso al vecino país del norte, el 15.4% de los menores de edad contaba con autorización para ingresar a EU; mientras que del total del flujo el 52.3% tenía autorización; evidentemente el promedio de menores con autorización está muy por debajo del resto de flujo migratorio, incrementando así su condición de vulnerabilidad y más aún si a ello agregamos el no contar con experiencia migratoria previa.

En relación a la ayuda pagada para el ingreso a EU, es importante mencionar que del total de los entrevistados el 30.2% recurrió a la ayuda de polleros para dicho fin, si embargo, dentro de este rubro existen diferencia muy marcadas de acuerdo los grupos etarios; pues mientras que los adolescentes representan el 55.4% de los que pagaron, respecto al 100% de adolescentes entrevistados (ver Cuadro 2) **y sólo “ lo hizo 18% de quienes tienen 45 años o más de edad” (Ávila, Et al. 2000: 179)**; dichos porcentajes evidencian por una parte, la importancia de la experiencia migratoria para llevar a cabo el cruce de manera independiente, lo que puede convertirse en cruces más seguros y por otra parte, puede estar evidenciando la importancia de las redes sociales como un factor de atracción para la emigración; pues si se toma en cuenta que el costo de la ayuda pagada

oscila entre los 1,000 y 2,000 dólares, es muy probable que dicho pago provenga de familiares que ya se encuentran en EU.

Lo anterior se ve reforzado si se toma en cuenta que el 91.4 de los menores de edad entrevistados afirmó haber recibido ayuda por parte de redes que ya se encuentran en EU, es decir, un gran porcentaje de los menores de edad, son ayudados desde EU para su ingreso a ese país; sin embargo, en no pocas ocasiones los menores son encargados por parte de sus padres a los polleros y es el transcurso del camino es en donde los menores de edad muchas ocasiones desaparecen o bien son secuestrados por los polleros.

Por otra parte, el restante 44% que no pagó ayuda para ingresar a los EU, puede también representar un alto porcentaje de menores que ven seriamente comprometida su seguridad al realizar el cruce de manera independiente o bien acompañados únicamente por familiares o amigos de su misma edad; aunque la fuente no especifica si el cruce lo realizaron solos o acompañados de adultos cuya responsabilidad era el cuidado del menor de edad.

En lo que se relaciona a la ocupación de los menores de edad en la Unión Americana, el 79.2% se asumió como ocupado, en comparación al 85.8% del total de flujo migratorio que afirmó haber obtenido algún tipo de empleo en EU. El principal sector de la economía en la que se insertó el grupo de los menores de edad es el terciario con un 46.5%, seguido por el primario con un 31.4% y en último lugar el sector secundario con un 22.1%. Estos porcentajes nos indican dos cosas con especial importancia; la primaria es el hecho de que las razones por las que gran mayoría de los menores de edad que deciden emigrar obedecen a factores de índole económico y no únicamente a la reunificación familiar, como otrora se afirmaba como parte de las explicaciones a la emigración infantil.

La segunda cuestión tiene que ver con los patrones migratorios, pues como ya se ha mencionado en capítulos anteriores de este trabajo, los patrones de migración de los años 70´s indicaban que la gran mayoría de los emigrantes se insertaban en el sector primario, podemos observar claramente en el Cuadro 5 que mientras el grueso del flujo migratorio (43.5%) se integró a las actividades relacionadas con el sector primario de la economía, los adolescentes no siguen el mismo patrón, pues sólo el 31.4% se integró a estas actividades comparado 59.8% del total de entrevistados mayores de 45 años (idem). Entre el grupo de adolescentes considerados en el estudio, el sector más favorecido fue **el terciario con un 46.5% del total; “quienes tienen entre 25 y 34 años de edad se distribuyen casi a partes entre los sectores y en la agricultura trabaja la mayoría de 35 o más años de edad” (idem);** es decir, los más jóvenes diversifican y/o cambian los patrones migratorios seguidos hasta los inicios de la década de los 90´s.

En lo que se refiere a los ingresos que perciben los menores de edad por el trabajo que realizan, en promedio perciben un total de 713.1 dólares mensuales; cifra inferior a los 833.0 dólares que en promedio recibe el total de la muestra del estudio ya mencionado, siendo el grupo de emigrantes entre los 34 y 44 años de edad el más favorecido al percibir 879.7 dólares mensuales. Aquí se presentan algunas contradicciones en lo que a remuneraciones se refiere; pues mientras los adolescentes son los que mayores niveles de educación presentan, son los que reciben las menores

remuneraciones, con una diferencia de aproximadamente 167 entre el sector con mayores percepciones salariales y los menores de 18 años. Es decir, en los Estados Unidos el pago es representativo de la experiencia que los trabajadores presentan, no así a su capacidad productiva, si éste último lo relacionamos con la educación, lo que nuevamente representa una desventaja para los adolescentes al insertarse en el mercado laboral.

Otro de los aspectos interesantes, tiene que ver con el envío de las remesas pues ellas constituyen el *beneficio* más palpable de la emigración de los mexicanos. A pesar de sus bajos ingresos y dificultados para obtener un empleo, los adolescentes constituyen uno de los dos grupos cuyos integrantes envían más remesas; es decir, del grupo de los adolescentes, el 67.2% de ellos envía remesas a nuestro país, superando así el promedio de envío de remesas del total de la muestra (65%) (ver Cuadro 2) y siendo superados únicamente por el grupo de migrantes mayores de 45 años (*idem*). Sin embargo, la cuantificación del envío de remesas por parte de este grupo poblacional es un tema que no se ha desarrollado hasta el momento, pues dicho dato también puede reflejar el impacto de los menores de edad en el flujo migratorio, por lo que en este trabajo se afirma que existe una ingente necesidad de elaborar un estudio que revele dicha información; a pesar de que cuantificar las remesas tiene complejidad *per se*, diferenciar los montos por grupos etarios es una tarea pendiente dentro de los estudios migratorios; tema que dejamos en el tintero acompañado de lo imperativo de su realización.

Todos los datos presentados con anterioridad reflejan la vulnerabilidad que representan los menores de edad respecto al resto del flujo migratorio también vulnerable *per se*, pues los adolescentes además de enfrentar una serie de riesgos (analizados más adelante) durante su trayectoria hacia los Estados Unidos, acentuándose éstos cuando los menores de edad viajan sin la compañía y cuidados de un adulto, y que además sus posibilidades de ingresar de manera indocumentada a la Unión Americana son las más bajas respecto al resto de los grupos etarios, y que en caso de lograrlo, al llegar a los Estados Unidos enfrentan una serie de circunstancias que los coloca en desventaja frente a otros mexicanos que desean obtener un empleo que, como ya se ha comentado, obedece a razones de experiencia y no de capacitación (educación) como pudiera pensarse.

En primer lugar su inexperiencia en el desarrollo de actividades productivas, su inmadurez, sobre todo física y su condición de indocumentados los obliga a aceptar los salarios más bajos, a reserva de realizar un estudio que muestre las condiciones de los menores de edad en cuanto a horarios, actividades específicas que desempeñan y algunos otros factores, los menores de edad reciben los menores pagos, desempeñan probablemente las mismas jornadas laborales a pesar de que su nivel de educación es mayor.

Por otra parte es uno de los sectores de la totalidad del flujo migratorio, cuya tendencia es hacia el cambio de los patrones migratorios, por lo que la observación y seguimiento de los patrones que van configurando a través del tiempo los adolescentes serán de gran importancia para el establecimiento de la prognosis del fenómeno migratorio. Sin embargo, a pesar de la generación y/o seguimiento de nuevos patrones, en general los menores de edad son originarios de aquella región denominada **“tradicional” de migrantes, aunque con sus respectivas diferencias respecto al grueso del flujo migratorio** (ver Cuadro 1).

Es decir, de acuerdo a lo que arrojaron los resultados de la EMIF, los menores de edad resultan un grupo de especial interés por la vulnerabilidad inherente a su condición de menores de edad y migrantes, y al mismo tiempo porque dicho grupo pudiera estar reflejando los nuevos patrones con base en los cuales en un futuro no muy lejano se desarrollará el fenómeno de la migración. De igual forma, la sobre explotación laboral (a través del salario, las actividades que desempeñan, las condiciones laborales, etc) debe seguirse muy de cerca, pues como se analizó en un apartado del presente capítulo, las condiciones de los menores que trabajan en los Estados Unidos no son las más óptimas y contrario a lo que pudiera pensarse, varios menores de edad (de diversas nacionalidades) mueren en la realización de sus actividades, por lo que el estudio de este fenómeno y su consecuente diseño de estrategias para su protección, es un hecho insoslayable e impostergable.

5.4 La realidad de los menores de edad emigrantes y repatriados

5.4.1 Legislación

Los datos presentados en el apartado anterior nos reflejan la realidad de los menores de edad que logran el objetivo de cruzar la frontera sur de los Estados Unidos e incorporarse al mercado laboral de dicho país. Pero, ¿cuál es la realidad que priva entre los menores migrantes que son repatriados?, ¿cuáles son las principales problemáticas a las que se deben de enfrentar antes y durante el viaje hacia la frontera?, que porcentaje representan los menores de edad, respecto al total del flujo migratorio? ¿qué cantidad de menores de edad son repatriados cada año?

Las anteriores son sólo algunas de las múltiples interrogantes que existen respecto al fenómeno de la emigración infantil, los datos no son abundantes, pero existen algunos que pudiesen brindar una idea general de la situación que guarda dicho fenómeno. Sin embargo, a fin de que los conceptos que aquí se manejan no generen algún tipo de confusión, el conocimiento del concepto *repatriado* y diferenciarlo de algunos otros términos que guardan íntima relación con el primero, pero que no necesariamente significan lo mismo.

Dentro de la normatividad que regula las cuestiones relativas a la migración, se encuentra la Ley General de Población, cuyo objetivo (mencionado en el artículo 1º de dicha ley) es:

(...) regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica, y distribución en el territorio nacional, con el fin que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social” (Ley General de Población, 1974).

En este sentido, como puede apreciarse, todo aquello relacionado con los movimientos humanos (al menos dentro de la República Mexicana) es considerado y regulado en ésta ley; lo que evidentemente **incluye el fenómeno de la repatriación. Es así, que en Capítulo V, denominado “Repatriación”, el cuál en sus artículos 81 y 82, menciona:**

Art. 81.- Se consideran como repatriados los emigrantes nacionales que vuelvan al país, después de residir por los menos dos años en el extranjero.

Art. 82.- (...) La misma categoría podrá ser otorgada por la Secretaria de Gobernación a los nacionales que por virtud de situaciones excepcionales, requieran del auxilio de las autoridades de dicha Dependencia para ser reinternados en el país.

Es en éste último párrafo en donde es posible ubicar a los menores de edad sujetos de este estudio, pues debido a que se encuentran en desamparo y en condiciones de alta vulnerabilidad, las autoridades mexicanas y estadounidenses deben de hacer lo conducente para su repatriación; a fin de que éstos regresen a su país bajo condiciones de seguridad e integridad.

En este mismo sentido, de acuerdo al Instituto Nacional de Migración (INM), la repatriación es:

Repatriación: Regreso a la patria de quien reside en el exterior, por su propia voluntad o por imposición. En conflictos armados internacionales, obligación de las partes de devolver a su patria a los prisioneros de guerra, garantizando su seguridad e integridad (INM, 2003: 74).

Sin embargo, conviene hacer una diferenciación muy específica de lo que significa la deportación; pues este último es un término que en determinados momentos pudiese ser confundido con la repatriación, al respecto el INM menciona:

Deportación: Destierro o confinamiento lejano por razones políticas o como castigo.
(*Op Cit:* 27)

De acuerdo a lo anterior, se percibe que la deportación es un procedimiento directamente relacionado con un castigo o por razones de tipo político, por los cuales se decide que una persona no puede permanecer más en un país.

5.4.2 Aproximaciones en la cuantificación del flujo migratorio de menores de edad

Una vez aclarados los conceptos anteriores, comenzaremos a hablar de la realidad que priva entre los menores de edad emigrantes y que al intentar cruzar la frontera norte son detectados y detenidos por **la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos; en este sentido y "de acuerdo a las cifras que presenta** en DIF Nacional, cada año son 150 mil niños los que intentan cruzar a Estados Unidos de los cuales 60 mil no lo consiguen. Según las cifras que hasta el 2001 se tenían – presentadas por la directora del organismo, Ana Teresa Aranda Orozco, en el informe del año mencionado – 50 mil de ellos viajaron solos o fueron encargados por sus padres a las redes de *polleros* que abundan en el país. *Muchos de ellos se perdieron en el camino*, de ellos poco se sabe (Najar, 2002).

Algunos, dice el procurador de Derechos Humanos de Baja California, Raúl Ramírez Bahena, terminan en las redes de prostitución; otros intentan cruzar de nuevo la frontera por sitios cada vez más peligrosos, y cuando lo consiguen, con frecuencia son secuestrados por los *polleros*. La mayoría regresa, pero otros mueren, no se sabe cuántos. Los datos de la Fundación Rural de Asistencia Legal de California – considerados por las organizaciones de apoyo a migrantes como los más certeros – señalan que en año pasado (2001) 12 menores fallecieron en el proceso de cruce, mientras que de enero a agosto de 2002 los muertos suman nueve (...) explica Claudia Smith, directora de la fundación [además, la edad de los niños muertos es cada vez más baja: antes ninguno tenía menos de 15, ahora registramos a dos de 11]” (idem).

Por otra parte, tomando nuevamente como base los datos que, según el autor, aparecen en el reporte 2001 de Ana Teresa Aranda, con 150 mil los menores de edad que año con año intentan cruzara la Unión Americana, cifra nada despreciable, pues durante su comparecencia ante el pleno de la H. Cámara de Diputados, el día 04 de Octubre de 2006, el Canciller Luis Ernesto Derbez Bautista afirmó que cada año, se registran un total de 400 mil indocumentados mexicanos hacia los Estados Unidos (Derbez, Luis Ernesto 04/10/06).

Dicho lo anterior, es posible determinar que el flujo de los 150 mil menores migrantes es del 37.5% del total del flujo migratorio; y de manera específica, 50 mil emprenden el viaje a EU solos o acompañados por familiares o amigos de su misma edad, o bien encargados a un pollero de parte de sus padres, es decir, del total de flujo de migrantes, 37.5% son niños y del total de los niños el 33.33% lo hace sin ningún tipo de compañía.

Si se toma en cuenta esta misma cantidad de niños (50 mil) que viajan solos, con respecto al total anual tenemos que el 12.5% del total del flujo migratorio nacional son niños que viajan sin ningún acompañante adulto que se haga responsable de su seguridad e integridad física y mental. De igual forma, de los 150 mil, 60 mil no logra su objetivo, tenemos que el 15% son menores de edad (acompañados o no) que deberán ser repatriados.

De acuerdo a los reportes del DIF nacional, cada año los albergues en su conjunto atienden en promedio a 8 mil menores de edad y según las cifras antes citada, aproximadamente 60 mil menores no logran cruzar hacia los Estados Unidos, ¿que sucede con los 52 mil restantes?, ¿se conoce el paradero de los mencionados menores de edad?, ¿existe algún registro de menores desaparecidos en su intento por cruzar hacia los Estados Unidos?. Los anteriores son cuestionamientos a los que aún no logran dar respuesta los diversos funcionarios enfocados a atender la problemática de los menores migrantes, por lo que es urgente la elaboración de un estudio en torno a este fenómeno.

Como es posible verificar en las cifras ya presentadas, el 40% (60 mil) de los menores de edad, ya sea acompañados o no, fracasa en su intento por cruzar la frontera; es un porcentaje muy alto en comparación con el resto de los grupos etarios; ello obedece principalmente a la inexperiencia de dichos menores en los cruces de la frontera y el terreno mismo, lo que evidentemente los hace más vulnerables ante los diferentes factores que se presentan a lo largo del camino (climatológicos, escaso o nulo conocimiento de las rutas de cruce, capacidad física, etc.) son presa fácil de la Patrulla

Fronteriza, así como de los diferentes mafias que se encuentran en la frontera, por lo que sus posibilidades de cruzar con éxito son menores que el resto del flujo migratorio.

Es justo por esta gama de circunstancias que los menores de edad se enfrentan a un mayor número de complicaciones en su tránsito hacia los Estados Unidos y de ello se deriva la necesidad de generar estrategias para su atención y protección. En nuestro país existen instituciones encargadas de vigilar el respeto a los derechos humanos y al mismo tiempo; han generado algunos estudios relacionados con la población a la que encausan sus acciones. Tal es el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que a principios de la década de los 90´s realizó un estudio para conocer la realidad prevaleciente entre los menores de edad que son repatriados, la exposición y análisis de dicho estudio, es la materia que nos ocupa en el siguiente apartado.

5.4.3 Características sociodemográficas de los menores de edad repatriados. Un enfoque desde la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En nuestro país es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) la que se encarga de vigilar el cumplimiento irrestricto de los derechos humanos de los habitantes de este país. Existen grupos de población en circunstancias especialmente difíciles que requieren de manera especial la atención de dicha instancia; pues debido a sus condiciones de vulnerabilidad, son más susceptibles de ser violentados en sus derechos humanos.

Uno de esos grupos de población son los menores de edad migrantes, los cuales por circunstancias ya expuestas en capítulos anteriores, se ven expuestos a una serie de circunstancias que los hace presa fácil de violaciones por parte de diversas autoridades. Para el logro de su objetivo institucional la CNDH elaboró un estudio a principios de los 90´s que le permiten tener información de primera mano de aquellos mexicanos que requieren de su intervención. Es así que en el año de 1992 la CNDH publicó un estudio realizado en tres puntos fronterizos (Tijuana, Mexicali – Tecate y Reynosa) cuyo objetivo era justamente conocer la realidad que prevalece (en esos tiempos) en el flujo de emigrantes menores de edad. Cabe señalar, que dicho estudio sólo fue realizado durante los meses de julio – diciembre de 1991 y sólo en los puntos fronterizos ya referidos, por lo que sus resultados en cuanto a número no necesariamente reflejan el flujo total anual de menores de edad emigrantes; pero de alguna manera a través de los resultados relativos, nos brinda elementos para conocer cual es la composición de dicho flujo. Cabe señalar que el citado estudio es el único con el que cuenta este organismo en la actualidad.

Los menores de edad emigrantes en su mayoría (más del 50%) oscila entre los 16 y 17 años de edad, circunstancia coincidente en los tres puntos de estudio, es decir el volumen de los adolescentes tiene una presencia importante dentro en el flujo de emigrantes menores de edad; sin embargo, en la frontera de Tijuana se puede apreciar dos factores importantes, la primera de ellas es que en dicho punto se encuentra un número importante de menores de edad, pues la mayoría de los entrevistados (73%) corresponden a la frontera de Tijuana. En segundo lugar, que los menores de edad que se encuentran entre 1 y 13 años de edad ocupan un lugar importante dentro del total de menores repatriados en este punto (Tijuana) (ver Cuadro 3), lo que puede significar que dicho punto es el más

utilizado por los adolescentes para llegar a los Estados Unidos o bien, que los menores de edad están siendo separados de su familia y repatriados por puntos distintos al resto de sus familias como parte de las estrategias del INS (Inmigration and Naturalization Service) para inhibir el reintento de cruce, lo anterior será expuesto de manera más detallada en apartados posteriores.

En el caso de género, más del 80% de los entrevistados corresponden al sexo masculino y son originarios de las denominadas regiones tradicional y norte de migración⁵, siendo los estados de Baja California, Michoacán y Jalisco, los que presentan el mayor número de menores de edad repatriados. Al interior de dicho grupo, se observa un porcentaje importante de menores de edad repatriados que afirman ser originarios del estado de Baja California, lo que puede estar indicando que la mayoría de estos menores ven en la cercanía de la frontera, un factor facilitador para el cruce hacia la Unión Americana y, por otra parte, los estados que pertenecen a la región tradicional de migración, tienen en la cultura de la migración un importante factor a través del cual se están viendo involucrados los menores de edad, pues las redes sociales y la tradición migratoria que existe, están involucrando a los menores de edad, puesto que la migración forma parte ya de las expectativas de vida de aquellos menores de edad que se encuentran en contacto con familiares y/o comunidades en las que la migración forma parte de sus costumbres. En este sentido esta planamente comprobado que aquellas comunidades y/o personas que se encuentran en estrecho contacto o convivencia con el fenómeno de la migración, tienen más posibilidades de migrar que aquellos que no tienen dicho contacto.

Por otra parte, es importante destacar la presencia de niños oaxaqueños en el flujo de los menores emigrantes, debido principalmente a que Oaxaca, al menos para las fechas en las que se realizó el estudio (1991) no forma parte de los estados expulsores emigrantes hacia EU, lo que en ese momento estaba indicando un cambio en los patrones migratorios, al menos en lo que a estados de origen se refiere.

Por otra parte, aquello relacionado a educación ya es un rango digno de analizarse por las particularidades que presenta, en apartados anteriores se analizó el hecho de que **"tradicionalmente"** los emigrantes presentaban bajos niveles de escolaridad y que en el flujo migratorio de la actualidad la edad es inversamente proporcional a la escolaridad de los emigrantes, al menos de manera global; es decir, entre más jóvenes son los emigrantes, tienden a presentar mayores niveles de escolaridad; no así aquellos emigrantes que ya tienen toda una tradición migratoria y que rebasan los 45 o 50 años de edad. En este sentido, lo encontrado en el estudio de la CNDH coincide con esta tendencia; pues a pesar de que la gran mayoría de los emigrantes repatriados menores de edad, presenta como nivel de escolaridad la primaria (51.57%), otro porcentaje importante (38.41%) (ver Cuadro 3) afirma haber cursado la secundaria, factor que presentaba niveles inferiores en el flujo migratorio de antaño.

5.4.3.1 Características Relacionadas con el Cruce y Repatriación

⁵ Recuérdese que la región tradicional comprende: Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Zacatecas. La región Norte esta integrada por Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas

Una de las características más discutidas en relación con los menores de edad emigrantes son aquellos factores que motivan el cruce de este grupo etario hacia los Estados Unidos. En las primeras investigaciones se afirmaba que los motivos se relacionaban, en su mayoría, con la reunificación familiar; sin embargo, lo anterior ha quedado desmentido a través de estudios más recientes, entre los que se encuentra el estudio que en este momento nos ocupa. Como es posible apreciar en el Cuadro 7, la mayor proporción de menores de edad afirmó tener como motivo principal de emigración la búsqueda de empleo (47.45%) y la reunificación familiar y la búsqueda de empleo un 7.08%, cuya suma nos arroja un porcentaje 54.53%, con base en ello es posible afirmar que la mayoría de estos menores de edad emigra por motivos que obedecen a factores de tipo financiero y/o laboral.

En este sentido, el conocer el parentesco (en caso de existir) de las personas de las cuales se hace acompañar el menor de edad en el proceso de cruce es importante, pues ello nos habla de las condiciones de seguridad o inseguridad (en su caso) en las que se realiza el recorrido hacia la frontera y cruce de la frontera norte de México y el apoyo que dicho menor de edad tendría para enfrentar y salvar los obstáculos y peligros inherentes al proceso de emigración indocumentada. En relación a lo anterior llama la atención y preocupa el observar que el mayor porcentaje pertenece a aquellos menores de edad que viajan acompañados de amigos (29.05%) y en segundo lugar aquellos que emprenden el viaje totalmente solos (27.04%), y al igual que el factor anterior, si se lleva a cabo la suma de ambos porcentajes, se obtiene que la mayoría de estos menores viaja solo (de acuerdo a la **conceptualización que para efectos de este trabajo significa “viajar solo” ya especificado en apartados anteriores**), lo que confirma que estos menores de edad, generalmente, viajan en condiciones de gran vulnerabilidad frente todos los riesgos que la emigración indocumentada representa (ver Cuadro 3).

Por otra parte, en lo relacionado al medio de transporte que los menores de edad elige o bien pueden pagar para trasladarse hasta la frontera, como se puede observar en el cuadro ya referido, el mayor porcentaje pertenece a aquellos que utilizan el autobús, lo que incrementa los peligros a los que deben enfrentarse, pues en el transcurso del camino pueden ser víctimas de todo tipo de edad, especialmente cuando viajan solos, que como ya se mencionó, la mayoría viaja en estas condiciones. **Por otra parte, dentro de este factor aparece una categoría denominada “ninguno”, que cabe aclarar** que en este rubro, muy seguramente, se encuentran aquellos menores que habitan en los municipios ubicados en la línea fronteriza México – Estados Unidos, lo que confirma el hecho de que Baja California se ubica entre los principales estados reportados como lugares de origen (ver Cuadro 3).

Otro de los aspectos que reviste especial importancia en este análisis, tiene que ver con el trato que brinda la Patrulla Fronteriza a los menores de edad durante su período de aseguramiento⁶; pues las quejas en las que se ven implicadas las autoridades migratorias, representan porcentajes importantes dentro de las estadísticas de violaciones a los derechos humanos interpuestas por los migrantes. En este sentido, cabe destacar que la mayoría de las quejas manifestadas por los menores de edad

⁶ Se denomina aseguramiento a una “medida administrativa utilizada en el uso de sus facultades por la autoridad migratoria hasta en tanto se resuelva la situación migratoria de un extranjero, llevándose a cabo en las estaciones migratorias o en los establecimientos habilitados para tal fin (INM, 2003.: 11).Lo anterior reviste especial importancia debido a que los migrantes por el hecho de cruzar las fronteras de manera indocumentada, de acuerdo a los pactos internacionales, no se les puede arrestar debido a que lo anterior no se puede considerar un delito, por lo que al proceso se le denomina aseguramiento, no así arresto.

tienen que ver con las agresiones verbales y la privación de alimentos de las que son objeto durante su estancia en los establecimientos habilitados para su estancia en espera de la solución a su situación migratoria.

En este mismo sentido, llama la atención que un gran porcentaje de los menores de edad 76.81% se negó a proporcionar información relacionada con el maltrato por parte de las autoridades del INS (Immigration and Naturalization Service). Ello puede derivar de la gran presión y estrés al que es sometido el menor durante todo el proceso de aseguramiento y repatriación, lo que puede estar limitando la respuesta libre y concreta acerca de los hechos que pudiesen ser considerados violaciones a sus derechos humanos. Cabe señalar que en este apartado nos estamos refiriendo de manera específica a los agentes de la Patrulla Fronteriza, debido a que dicha agrupación realiza la mayoría de los aseguramientos con los menores de edad, pues de acuerdo a la información proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos humanos (1993) en los puntos fronterizos en los cuales se realizó el estudio ya realizado, el INS llevó a cabo más del 60% del total de las detenciones de menores de edad. Por su parte, algunos Consulados, como el Consulado de México en San Diego afirma que los tipos de maltrato a los menores van desde insultos, racismo, groserías, hasta agresiones de tipo físico como puntapiés, bofetadas, la privación de los alimentos y empujones o bien la combinación de varios tipos de violaciones como las ya mencionadas e incluso existen quejas de por parte de los menores de edad en donde afirman que han sido esposados por parte de los agentes del SIN (CNDH, 1993: 28), lo que rompe totalmente con los acuerdos internacionales y criminaliza a los migrantes por el hecho de ser indocumentados, que como ya se a mencionado, la migración indocumentada no constituye un delito

El anterior, es justamente uno de los riesgos que mayor temor representa para los menores de edad, pues es perfectamente sabido por dichos menores de edad que la detención por parte de agentes del INS truncaría por completo (al menos en ese momento) el objetivo que con anterioridad se había fijado. Con base en el estudio que realizó la CNDH, los menores de edad también manifiestan temor a ser asaltados por los propios polleros o bien ser asaltados por las pandillas que existen en la frontera y que se dedican a despojar de sus pocas pertenencias a los migrantes que desean llegar a los Estados Unidos.

Una vez que estos menores de edad se encuentran ya en las estaciones migratorias o en los establecimientos asignados para su permanencia hasta la resolución de su situación migratoria, los menores de edad deben enfrentar otras dificultades, como el hecho de permanecer en establecimientos poco o nada aptos para su condición de niños. De hecho, existen reportes que afirman que en algunas zonas del país, los menores de edad son enviados al Consejo Tutelar de Menores, so pretexto de que el DIF municipal no cuenta con las instalaciones adecuadas para ello (*La Jornada*, 21 diciembre 2004).

En suma, los problemas y peligros que enfrentan los menores de edad durante su recorrido hacia los Estados Unidos y todo el proceso jurídico al que se ven sometidos en caso de ser asegurados por la autoridades migratorias (o cualquier otra autoridad como las del condado) compromete seriamente la integridad física y emocional de los menores de edad y la situación se agrava cuando estos menores

de edad deciden emprender el viaje solos⁷ y no cuentan con el apoyo moral y/o familiar que les permita hacer la de experiencia de la repatriación una situación menos frustrante; aunado a que su vulnerabilidad se incrementa en las condiciones ya mencionadas.

Cabe señalar, que el hecho de que los menores de edad pretendan internarse en la Unión Americana no es un hecho que deba ser criminalizado y que a pesar de que sean indocumentados de ninguna manera creemos que justifica los malos tratos a los que se ven sometidos, por lo que el incumplimiento de los acuerdos bilaterales e internacionales y el empeño de las autoridades migratorias de los EU por criminalizar la migración indocumentada desempeñan un papel importante en el desarrollo de la peligrosa dinámica que prevalece en la frontera norte de México; es por ello que las relaciones y propuestas diplomáticas en materia migratoria por parte del gobierno mexicano y la firmeza del mismo en el respeto a los derechos humanos de los connacionales serán determinantes en los escenarios futuros.

5.4.4 Los menores de edad repatriados, una actualización de los datos, desde la perspectiva del DIF nacional.

A partir del año de 1996, fue puesto en marcha el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto Nacional de Migración, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y algunas organizaciones de la sociedad civil, interesadas en la atención de los menores de edad migrantes y repatriados.

Como ya se ha mencionado, la Red de Albergues del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos atiende a aquellos menores de edad que se encuentran en situación de desamparo y que hacen uso de la asistencia pública para proveerse de los satisfactores más esenciales como lo son: alimentación, seguridad, alojamiento, vestido, calzado y recursos (sólo si es necesario) para ubicar y reintegrarse a su familia.

La mencionada red de albergues genera un registro del número y características de los menores de edad que se atienden anualmente, lo que convierte a dicha información en invaluable y al mismo tiempo objeto de estudio a fin de coadyuvar a los objetivos que se ha planteado el presente estudio; por lo que el análisis de dicha información es lo que nos ocupa en el siguiente apartado.

5.4.4.1 Cuantificación de los menores de edad migrantes y repatriados

Una de las cuestiones que más interesa desarrollar en este trabajo, tiene que ver con la dimensión del flujo de menores de edad que año con año se dirigen a los Estados Unidos y son repatriados. De acuerdo a lo que se observa en el Cuadro 5, el punto fronterizo más dinámico para el cruce y repatriación de los menores de edad es Tijuana, ya que dicho punto concentró el 35.95% del total de menores migrantes y repatriados durante los cinco años plasmados en dicho cuadro. Aunado a los

⁷ Recuérdese que para fines de este trabajo, el menor de edad que viaja solo, refiere a aquellos menores de edad que viajan sin la compañía de familiares directos (padres, tíos, hermanos o primos) que sean mayores de edad y por tanto, capaces de asumir la responsabilidad del bienestar de dicho menor de edad.

anterior, a los largo de los años (1998 – 2003) Tijuana se caracteriza por concentrar el mayor número de menores de edad que han sido repatriados; seguido por el estado de Tamaulipas, específicamente por Matamoros, que a pesar de representar menos de la tercera parte de lo que Tijuana reporta, es el punto que presenta la segunda cantidad en orden de importancia de acuerdo a lo que se puede apreciar en el Cuadro 5.

Otro de los aspectos que requiere de nuestra atención es el hecho de que a través de los años, existen modificaciones de lugares de cruce de los menores de edad; es decir, puede notarse que Tijuana del año de 1998 a 2000 representa un número importante de menores de edad migrantes y repatriados; sin embargo, a partir de 2001 comienza a perder importancia numérica respecto a otros puntos que se recuperan en ese sentido; tal es el caso de Nogales, en el estado de Sonora, así como Matamoros, Tamaulipas (con sus respectivos altibajos) que constituyen puntos de cruce que de alguna manera han ganado importancia numérica respecto a otros puntos que lo han perdido, pues además de Tijuana, también se encuentra puntos como Reynosa, Cd. Acuña y Nuevo Laredo, que a pesar de perder preferencia para el cruce de los menores de edad, para el año 2003 empieza a recuperarse en importancia (ver Cuadro 5).

Todo lo anterior tiene que ver con los puntos de preferencia de los menores para el cruce, lo cual esta estrechamente relacionado con las posibilidades que existen para tener un cruce exitoso; es decir, Tijuana día a día puede estar representando mayores complicaciones debido a la vigilancia que en ella se concentra, pues San Diego, que hace frontera con Tijuana, esta fuertemente resguardado por los oficiales de la Patrulla Fronteriza y por tanto los menores comienzan a buscar rutas alternativas para llegar a los Estados Unidos; sin importar que ello implica correr mayores riesgos, pues cada día los cruces se presentan en lugares más inhóspitos y que en consecuencia ponen en mayor riesgo su integridad física.

5.4.4.2 Condición Migratoria de los Menores de Edad⁸

En la Red de Albergues de la Frontera se lleva a cabo la atención de los menores de edad que son repatriados; pero de igual forma se atiende a menores de edad que son migrantes y que aún no han cruzado la frontera. Son menores de edad que son detectados en los municipios fronterizos y son canalizados a estos albergues para su protección y atención.

Además de la protección y atención que se brinda a los menores migrantes en estos albergues, también se les informa acerca de sus derechos y de las circunstancias a las que deberán enfrentarse al realizar un cruce de manera indocumentada hacia EU, todo ello como parte de las medidas tomadas por estos albergues para persuadir a los menores de edad de no realizar dicho cruce. Cabe destacar que estos menores no son obligados a no cruzar, únicamente se les informa, orienta, alimenta y protege; pero en el momento que ellos deciden retirarse pueden hacerlo; siempre y cuando no sean menores de 13 años de edad, ya que si son menores de 12 años, las autoridades de

⁸ A partir de este apartado, los datos disponibles en la fuente original son a partir del año 2001; por lo que no aparecerá información del año 1998 – 2000, como es el caso del Cuadro 8.

los albergues tienen bajo su custodia a dichos menores y por lo tanto deben ser reintegrados a su familia de manera irrestricta.

De acuerdo a lo que se observa en el Cuadro 6, la gran mayoría de los menores atendidos (75.88%) corresponden a menores que han sido repatriados y por lo tanto, han vivido la experiencia de la repatriación con las implicaciones que ello tiene. Cabe destacar que en los apartados siguientes, los datos que se expondrán corresponden únicamente a menores de edad repatriados, salvo que se indique lo contrario, motivo por el cual, los resultados totales coincidirán con el número total de repatriados, no así con el número total de menores de edad atendidos.

5.4.4.3 Distribución de los Menores de Edad Repatriados Según Edad

Uno de los aspectos que mayor impacto tienen dentro del flujo de los niños repatriados, tiene que ver con la edad y el sexo de aquellos niños que se ven involucrados en el flujo migratorio *per se* importante que existe de manera permanente entre México y los Estados Unidos. Si comparamos las cifras que presenta el Cuadro 6 y las que presenta el Cuadro 7, será posible percibir un ligero incremento en los menores de edad menores de 13 años. Dicho incremento es posible determinarlo a partir de la comparación los porcentajes que los grupos de edad muestran en cada uno de los cuadros mencionados. Es decir, en el Cuadro 6 se observa que los menores de edad de 1 a 13 años de edad representan el 10.23% del total de menores de edad entrevistados; mientras que en el Cuadro 7 tenemos que los menores de 12 años representan el 11.41% del flujo total de menores que se atendieron en los albergues. Aunado a lo anterior se debe de tomar en cuenta que en el porcentaje que aparece en el Cuadro 7, no incluye al grupo de niños de 13 años, puesto que se encuentran incluidos con los menores de edad entre los 13 y 17 años. De lo contrario, si en el Cuadro 7 los menores de edad de 13 y menores a este rango se incluyeran, seguramente el porcentaje se incrementaría de 11.41% a uno mayor (ver Cuadro 7).

Con base en los datos presentados en el párrafo anterior, es posible afirmar que la edad en la cuál los menores de edad migran hacia los Estados Unidos, presenta un incremento en los niños de menor edad desde el año 1991 hasta el 2003, lo que implica que las condiciones de migración de los menores de edad se están presentando año con año con factores de mayor vulnerabilidad, la edad es una muestra de ello.

Por otra parte, el número de menores repatriados también se incrementa año con año, pues con base en la información que se presenta el Cuadro 7, del año 2001 al 2002 se presenta un incremento en de 46.36% del total de niños repatriados, mientras que del año 2002 al año 2003 el incremento fue de 1.90%, el cuál a pesar de no tener el mismo impacto o dimensión, no deja de constituir un incremento en los porcentajes de los niños repatriados y con ello, una evidencia clara de que el fenómeno crece año con año (ver Cuadro 7).

5.4.4.4 Distribución de los Menores de Edad Repatriados Según Sexo

En lo que respecta al sexo al cual pertenecen los menores de edad que son repatriados también se observan modificaciones en comparación al patrón que se tenía establecido, al menos en lo relacionado a los resultados que se obtuvieron a partir del estudio realizado por la CNDH. En este sentido, si nuevamente se comparan los porcentajes que se presentan en el Cuadro 6, es posible observar que las menores de edad representan el 13.42% del total del flujo, en comparación con el 27.18% que representan según los datos que se muestran en el Cuadro 7, dicho porcentaje representa un incremento de más del 100% en los años especificados, respecto a 1991, en el cual se realizó el estudio el estudio por parte de la CNDH.

Como ya se ha mencionado en párrafos anteriores, ello evidencia el cambio en los patrones migratorios de los menores de edad, cuya tendencia, ya también mencionada, es la migración de los menores de edad en condiciones de mayor vulnerabilidad, pues las niñas por su condición de género pueden ser víctimas de mayores violaciones a sus derechos humanos, aunado al hecho de que su inmadura condición física (al igual que los niños) las expone aún más a las inclemencias del clima y del terreno a través de los cuales se lleva a cabo el cruce de los migrantes indocumentados, que como ya también se revisó, los lugares de cruce también están presentando desviaciones hacia puntos con mayor grado de peligrosidad para los pequeños y en consecuencia se ven expuestos a mayor peligros en el intento de lograr el objetivo que tienen planteado.

5.4.4.5 Distribución de los Menores de Edad Repatriados Según Grado de Escolaridad

Otro de los factores que presentan cambios importantes es lo relacionado al grado de escolaridad de los menores de edad emigrantes. Nuevamente, con fines de verificar la evolución del fenómeno, podemos remitirnos al Cuadro 6, en donde se aprecia que la escolaridad que presentan los menores de edad entrevistados en el año de 1991, se concentra en la educación primaria, con un 51.57% del total de los entrevistados. En lo que respecta al porcentaje de aquellos menores de edad que no tienen estudios se reporta un 5.24% y en lo relacionado a los niños que afirmaron haber cursado la secundaria, el porcentaje asciende a 38.41%.

De acuerdo a los datos anteriores ya se aprecia un cambio en los patrones migratorios respecto al flujo total de migrantes, ya que tradicionalmente los migrantes no presentaban una escolaridad mayor a la primaria completa, y el hecho de que en los albores de la década de los 90's aparezcan este tipo de datos, ya señala un cambio en el patrón migratorio, por demás importante, pues ello implica que México está expulsando de su territorio a población cada vez más joven y con mayores grados de escolaridad, lo que implica que la educación de la población tiene sus costos para México y los beneficios para los Estados Unidos, a pesar de que uno de los factores de mayor valor para conseguir empleo es la experiencia, no así la preparación académica. Sin embargo, ello no hace menos importante la pérdida para nuestro país.

Regresando al análisis de los datos más recientes de los que disponemos, tenemos que a pesar de que el grado de escolaridad que presenta el mayor porcentaje sigue siendo la primaria (47.48%), se observa que dicho porcentaje ha decrecido, dando paso al incremento de los menores de edad que presentan como grado de escolaridad el nivel secundaria con un 37.80% del total del flujo.

Otro de los aspectos que son dignos de destacarse es el hecho de que con base en los datos recabados por el DIF nacional los menores ya empiezan a presentar el nivel de educación media superior, que en este caso representa un 4.96% del total (ver Cuadro 7). Probablemente dicho porcentaje pueda parecer mínimo frente a niveles escolares como la primaria y la secundaria, pero debe tomarse en cuenta que la educación media superior no aparecía entre los menores de edad entrevistados a inicios de la década de los 90's; lo que evidencia el desarrollo del fenómeno, en detrimento del bono demográfico para México. Lo anterior proyecta un nivel de escolaridad muy alto, si lo comparamos con la media nacional que es de 6.7 años. En este sentido, el incremento de la emigración infantil hacia los Estados Unidos con características de mayor nivel educativo y un incremento en el número de niñas que deciden emigrar, ha sido señalado por la prensa nacional, en notas como la siguiente:

“Los registros de la CATM⁹ establecen que entre 1990 – 1996 el mayor porcentaje de menores migrantes estaba entre 15 a 17 años (92.4%), seguido del grupo de 12 a 14 años (5.6%), con una parte muy pequeña, menor a 1% de los niños de uno a 11 años.

La tendencia se mantuvo en los registros de los años 1997 – 1999 y 1999 – 2000, pero a partir del 2000 el grupo de 12 a 14 aumentó a 6.3% y el de uno a 11 años creció a 8.3%.

(...)

Otro dato que resalta en el informe es la creciente presencia de mujeres en el grupo de menores migrantes, que pasó de 6.2% del total de menores deportados por este cruce a 23.3% en el 2000, aunque con un ligero descenso (16.3%) entre el 2003 y 2004.

(...)

El seguimiento del CATM detectó también que los menores migrantes tienen una escolaridad mayor que la media nacional, pues la mayoría de ellos (52%) tienen la primaria terminada y 25% de ellos ha concluido la secundaria o tiene el bachillerato **incompleto”** (El Universal, 2006: A24)

Lo anterior confirma lo que ya se ha subrayado en párrafos anteriores, respecto a que se ha incrementado el número de menores de edad entre uno y 14 años, así como la presencia de las niñas en el grupo de menores de edad que emigra a los Estados Unidos y con ello, mayores pérdidas para México, tanto en cuestiones de población, así como en el potencial de la población en la cuál se ha invertido para su educación y que desarrollan su vida laboral en los Estados Unidos.

Por otra parte, uno de los aspectos que es insoslayable en el análisis de la información de fechas un tanto distantes, es el hecho que se observa también un incremento en aquellos menores de edad que afirman no tener estudios, pues en el año de 1991 (véase Cuadro 6) el porcentaje que ocupaba dicha

⁹ CATM: Centro de Apoyo al Trabajador Migrante.

población fue de 5.24% del total, mientras que para los inicios del 2000, el porcentaje es de 9.46%, lo que puede estar proyectando una polarización del fenómeno incrementándose de manera importante los que tienen mayor escolaridad y al mismo tiempo aquellos que no cuentan con algún grado de escolaridad (ver Cuadro 7), por lo que en cuestiones de escolaridad, el fenómeno pudiese estar describiendo una gráfica en forma de U; hecho por el cuál también debe seguirse muy de cerca dicho factor en futuros análisis de la emigración infantil.

5.4.4.6 Distribución de los Menores de Edad Migrantes y Repatriados Según Lugar de Origen

Otro de los aspectos que es importante analizar, se refiere al lugar de origen de los menores de edad migrantes y repatriados¹⁰. En el Cuadro 6 destacan Baja California, Michoacán y Jalisco como las entidades principales de las cuales son originarios los menores de edad repatriados, los cuales en conjunto, suman el 45% del total de niños repatriados de acuerdo a lo que determino la CNDH en el estudio que realizó en el año de 1991. Sin embargo, se perciben cambios importantes en relación a los datos que aparecen en el Cuadro 8, pues los estados de Guanajuato, Tamaulipas y Michoacán aparecen como los estados principales de expulsión, seguidos por estados como el Estado de México, Guerrero y Sonora, que dicho sea de paso, no se encuentran contemplados en los estados de origen numéricamente más importantes detectados en el año 1991 en el estudio ya citado.

Lo anterior confirma el hecho de que además que de existen cambios importantes en lo relacionado a los patrones migratorios que siguen los menores de edad, también destaca el hecho de que los menores de edad van reconfigurando dichos patrones, ya que cierto es que los estados **“tradicionalmente” expulsores de migrantes figuran en la información referente a la emigración infantil**; sin embargo, se han agregado otros estados en los últimos datos que hasta este momento se tienen lo que significa que el fenómeno se ha extendido a lo largo de la República Mexicana y empieza a tomar dimensiones importantes debido a su impacto nacional. Por lo anteriormente mencionado, conviene seguir el fenómeno cercanamente y al mismo tiempo la actualización de los datos que presenta el fenómeno de la emigración infantil, es de vital importancia para analizar los cambios que dicho flujo va presentado y al mismo tiempo analizar los efectos que dichos cambios puedan significar.

5.4.5 Un último acercamiento al comportamiento del flujo migratorio de los menores de edad

En los últimos apartados hemos realizado una revisión minuciosa y exhaustiva del cambio que ha presentado el flujo de emigrantes menores de edad, los cuales, tienen una tendencia, de manera general, a presentar mayores niveles de escolaridad, la edad que reportan los menores de edad emigrantes empiezan a incrementarse en las edades inferiores y cada día se diversifica aún más los lugares de origen de dicha población. Como una estrategia para conocer mejor el comportamiento de dicho flujo migratorio se llevó a cabo el análisis de una base de datos¹¹ proporcionada por la

¹⁰ En este caso, se incluyen los menores de edad tanto migrantes como repatriados, debido a que la fuente original proporciona los datos de manera global y no divididos por condición migratoria.

¹¹ Dicha base de datos no contenía el análisis estadístico por parte del personal del SNDIF, por lo que los datos que aquí se presentan, pueden presentar algunas variaciones en relación a los resultados que dicha institución pueda presentar para el año 2005; lo anterior obedece a que el análisis estadístico de dicha base de datos fue realizado por la autora de este trabajo y en la misma no se incluyen las posibles modificaciones y/o correcciones realizadas por el SNDIF a dicha base.

Subdirección de Programa Sectoriales y Regionales del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), la cuál contiene importantes datos que ampliarán aún más el panorama en relación al comportamiento del flujo migratorio de los emigrantes menores de edad.

A fin de tener variables comparativas, los datos extraídos de dicha base de datos, presentan la misma forma, lo que permitirá comprar los datos entre sí y conocer de manera más precisa, los posibles cambios que presentan dichas variables a través del tiempo.

5.4.5.1 Condición Migratoria de los Menores Atendidos durante el 2005

Al igual que en apartados anteriores, conviene conocer de manera exacta que cantidad de menores de edad atendidos corresponde al rubro de los menores de edad migrantes y que porcentaje corresponde a los menores de edad repatriados, lo anterior tiene que ver con el hecho de que en los albergues además de atenderse a todo aquel menor que ha sido repatriado; también se lleva a cabo la atención de los menores de edad que son encontrados en territorio mexicano, pero con intenciones de cruzar la frontera, lo que quiere decir que no son menores de edad repatriados, sino menores de edad migrantes (esa es la denominación otorgada por el SNDIF) y cuyo proceso no ha sido el mismo que los primeros.

Para el año 2005, de acuerdo a los datos que presenta el Cuadro 9, en la Red de Albergues Fronterizos se atendieron un total de 18,315 menores de edad, de los cuales el 97.73% (17,899) eran repatriados; lo anterior permite apreciar la marcada mayoría de los menores de edad repatriados los cuales por su importancia en número y por las condiciones que los mismos presentan al momento de ser sometidos al proceso de repatriación (condiciones que ya han sido explicadas con anterioridad) requieren especial atención por parte tanto de las autoridades migratorias mexicanas, como de las personas encargadas de su atención en los albergues, aunado a que dicho grupo de menores de edad constituyen el grupo sujeto de estudio de la presente investigación. Cabe señalar, que dentro de los estados fronterizos, el estado de Nuevo León guarda una situación especial, debido principalmente a la estrechez de la frontera que existe entre este estado y los Estados Unidos y debido a que no cuenta con un albergue que forme parte de la Red de Albergues Fronterizos, es un Estado por el que no es posible llevar a cabo la repatriación de menores, aunque cabe señalar que el estado empieza a convertirse en una de las rutas por las que presumiblemente los menores de edad podrían iniciar su recorrido hacia los Estados Unidos.

5.4.5.2 Distribución de los Menores de Edad Atendidos Durante el Año 2005 Según Edad.

Como ya se ha mencionado en apartados anteriores, la información que se va a presentar a continuación fue extraída por la autora de la base de datos proporcionada por la Subdirección de Programas Sectoriales y Regionales del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF). Dentro de la gama de información que se presentan en dicha base de datos, los que se refieren a las variables sociodemográficas (edad, sexo, estado de origen, etc.) son las que a continuación se analizarán. De acuerdo a lo presentado en el Cuadro 9, son 18,315 menores de edad que en total fueron atendidos durante el 2005 en la Red de Albergues, de los cuales 17,899 menores de edad corresponden a la categoría de repatriados. Es este último sector de la población en la que

enfocaremos nuestra atención, por ser dicho universo de población la que constituye la mayor parte de los menores atendidos y al mismo tiempo, porque los menores de edad repatriados integran el universo poblacional de la presente investigación.

De acuerdo a lo que se observa en el Cuadro 10, el universo de menores de edad repatriados a estudiar en este apartado son 17,897 de los cuales el 81.14% (14,522) corresponde a menores que oscilan entre los 13 y 17 años de edad, mientras que los menores de edad que se encuentran entre los 0 y 5 años representaron un total de 853 menores (4.77%) y aquellos que se encuentran entre los 6 y 12 años de edad constituyen un total 13.11% (ver Cuadro 10). De acuerdo a lo anteriormente dicho, se aprecia que el patrón en relación a la edad se mantiene constante; es decir, los menores de edad que pertenecen a los rangos de mayor edad continúan representando el mayor porcentaje y disminuye progresivamente directamente proporcional a la disminución de la edad. Sin embargo, a pesar de mantenerse dicho patrón, existen cambios importantes en relación a los años anteriores. En primer lugar el número de menores atendidos en el año 2005, es muy superior a los promedios que presentan los años 2001 – 2003 los cuales oscilan entre los 6,000 y 6,500 menores de edad (ver Cuadro 7), comparado con los 17,897 que se reportan en el año 2005 lo que significa un incremento del 175% aproximadamente respecto a los años anteriores. Es incuestionable el incremento tan drástico que presenta el fenómeno para el año 2005, lo que nos habla de que realmente el fenómeno de la emigración infantil presenta crecimiento inconmensurable, incluso mayores a los que presenta el flujo migratorio México – Estados Unidos en su totalidad, lo que enciende un foco en la cuestión migratoria. Cabe señalar que las cifras ya mencionadas, únicamente corresponden a aquellos menores de edad que fueron repatriados, sin embargo, no representa la totalidad del flujo de menores de edad que emprenden una travesía para llegar a la Unión Americana, pues a dichas cifras debemos agregar a aquellos menores de edad que logran su cometido y se internan en territorio estadounidense.

En lo que respecta a la edad, como ya se ha expuesto en párrafos anteriores no se presenta muchos cambios en lo que al patrón de edad se refiere; sin embargo, hay modificaciones en proporcionalidad que vale la pena destacar. De acuerdo a los datos que se obtuvieron de los años 2001 – 2003 los menores de 5 años nunca alcanzaron un nivel superior al 3% y de igual forma el grupo de edad de entre los 6 y 12 años en ningún momento rebasó el 10% de la totalidad del flujo, lo que hacía del grupo de 13 a 17 años, el grupo más representativo y mayormente proporcionalidad del flujo de menores emigrantes, con porcentajes superiores al 88% (ver Cuadro 7).

Sin embargo, en lo que respecta al año 2005, se observa un incremento en los grupo de edad inferiores, es decir los menores de 5 años representaron un 4.77%, mientras que el grupo de edad de entre 6 y 12 años alcanzó un total de 2,347 que corresponde al 13.11% del total del flujo. En el caso del grupo ubicado 13 y 17 años de edad representó el 81.14% del grupo de menores repatriados durante el año 2005 (ver Cuadro 10). Lo anterior deja claras dos cosas, la primera que se conserva el patrón en el cual el grupo de mayor edad conserva su importancia numérica; sin embargo, los grupos de niños más pequeños han ido ganando terreno, frente al primer grupo, pues el incremento de su presencia en el flujo es evidente, pues ya representa más del 17% del flujo los menores de 12 años, lo que muestra un incremento en la vulnerabilidad de los menores de edad, pues entre más pequeños emprenden el viaje, los obstáculos y peligros que deben librar son mayores.

En este sentido, cabe señalar que numéricamente el estado de Baja California esta captando la mayor proporción de menores repatriados y es al mismo tiempo el estado en el que se detecta la mayor afluencia de menores que se encuentran entre los 0 y 12 años, pues representan más del 30% del total del flujo de menores repatriados por dicho estado., seguido por el estado de Coahuila el cuál reporta más del 20% de menores de 12 años respecto al total de menores de edad que fueron repatriados en los puntos fronterizos de dicho estado. lo que provoca que los niños menores de 12 años ya representen más del 17% del flujo total de menores repatriados en el año 2005.

Con lo anterior se quiere enfatizar que el fenómeno esta dando muestras claras de un incremento acelerado y cambios importantes en su estructuración, el hecho de que cada vez niños de menor edad se incorporen al flujo migratorio evidencia mayores peligros para estos menores de edad los cuales *per se* son vulnerables a las condiciones adversas de la frontera, por lo que estudiar el desarrollo del fenómeno y generar estrategias para la intervención se vuelve una necesidad incontrovertible e impostergable.

5.4.5.3 Distribución de los menores de edad atendidos durante el año 2005 según sexo.

Otro de los factores que deben seguirse muy de cerca tiene que ver con la presencia de niñas en el flujo migratorio de los menores de edad. De acuerdo al estudio realizado por la CNDH, en proporción, las niñas representaban 13.42% (ver Cuadro 3) del total del flujo de menores de edad repatriados; mientras que de acuerdo a lo reportado en los años 2001 – 2003, las niñas representaban el 27.18% (ver Cuadro 7), mientras que para el año 2005 las menores de edad representaron el 26.46% (ver Cuadro 10). Ciertamente es que en términos proporcionales, hubo una disminución del número de niñas atendidas durante el 2001 – 2003; sin embargo en términos reales, las niñas incrementaron su presencia en el flujo migratorio en el orden del 220%; pues mientras en los años 2001 – 2003 se atendieron un promedio de 1,479 niñas por año, durante el 2005 se atendieron a 4,736 cifra que supera la totalidad de niñas atendidas del periodo 2001 – 2003 (ver Cuadros 7 y 13).

Cabe señalar que es estado Fronterizo en donde se detecta el mayor flujo de niñas repatriadas es nuevamente el estado de Baja California, en donde del total de repatriados, el 36.27% eran niñas, seguido del estado de Tamaulipas con un total de 28.40% de niñas del total de menores de edad repatriados (ver Cuadro 10). Lo anterior contribuye a ir perfilando los puntos y/o estados fronterizos más dinámicos, pues la detección de los mismos, permitirá establecer los lugares en donde deben establecerse medidas especiales, por la dinámica de la propia frontera.

Por lo anterior, es posible afirmar que a pesar de que la proporcionalidad de las menores de edad se mantiene constante del periodo 2001 – 2003, respecto a lo reportado en el año 2005, la afluencia de las menores ha crecido en términos reales, lo que nuevamente da cuenta de los cambios que esta presentado el flujo migratorio de los menores de edad, pues los incrementos en términos reales son importantes, ya que el incremento en los varones también presenta dimensiones importantes en semejanza proporcional a la que se presenta en las menores de edad repatriadas.

5.4.5.4 Distribución de los menores de edad repatriados durante el año 2005 según nivel de escolaridad.

En lo relacionado a la distribución de los menores de edad con base en su nivel de escolaridad también se observan cambios importantes que confirman que día a día el nivel escolar de los menores de edad que migran es mayor, pero también es mayor en relación a al promedio de escolaridad nacional. Es decir, mientras en los años del 2001 – 2003 se reportó que el 47.48% de los menores de edad repatriados habían estudiado la primaria, el 37.80% la secundaria y el 4.96% había concluido o estudiado algún grado del nivel medio superior (ver Cuadro 7), mientras que de acuerdo a las cifras que se presentan para el año 2005, la mayor proporción se concentró en aquellos menores de edad que habían tenían un nivel de escolaridad medio, es decir, la secundaria con un total de 45.81% del total del grupo de menores de edad repatriados. Es así que aquellos que tienen la primaria pasaron a un segundo lugar con el 36.30% del total y los que afirman haber cursado algún grado de la educación media superior incrementaron su presencia con un 9.02% del total del flujo (ver Cuadro 10) en comparación del 4.96% que se reporta en el Cuadro 7; es decir, se duplicó la presencia de menores de edad con altos niveles educativos.

Lo anterior denota un cambio importante en la estructuración del flujo de los menores de edad repatriados y a pesar de que en otros grupos etarios se están presentando cambios, proporcionalmente es en el grupo de menores de edad en donde dichos cambios se están presentando de manera más marcada y con una mayor velocidad.

Si tomamos en cuenta que la escolaridad media nacional en el país es de 6.7 años en promedio, es evidente que la escolaridad que presentan estos menores de edad es muy superior a la media nacional, lo anterior va en detrimento del bono demográfico que México va generando al educar, proveer de servicios de salud, de servicios públicos y recreativos a su población, los cuales independientemente de la calidad de los mismos, le representan gastos al país, cuyas ganancias de la inversión realizada se están concentrando en Estados Unidos, pues es el campo laboral de dicho país el que se ve favorecido con la mano de obra más calificada; en cambio nuestro país va perdido población con capacidad productiva que en el futuro espera ser retribuido en el mercado laboral, situación que no se presentará mermada cada vez más por las circunstancias ya señaladas.

Todos los factores ya mencionados dan cuenta de como el fenómeno de la emigración infantil es altamente volátil e incrementa sus dimensiones de forma acelerada, los cambios que presenta dicho fenómeno van ahondando la vulnerabilidad de los niños emigrantes y al mismo tiempo evidencian el hecho de que los menores de edad pudieran estar marcando los nuevos patrones a seguir por el flujo migratorio total, de ahí la importancia de mantener en observación a los niños migrantes.

Otra de las cuestiones que también es importante analizar, son las entidades federativas de las cuales proceden estos niños, pues como ya se ha visto en apartados anteriores, a pesar de que los estados de la zona **“tradicional” de expulsión de migrantes son los que también encabezan la lista de la emigración infantil**, se presentan particularidades en este sentido que vale la pena destacar.

5.4.5.5 Distribución de los menores de edad atendidos en el 2005, según lugar de origen.

En el Cuadro 11 aparecen la distribución de los menores de edad repatriados de acuerdo al lugar de origen y del estado por el cuál fueron repatriados; si comparamos dicha información con la presentada en el Cuadro 8 se observan variaciones interesantes y más aún preocupantes en lo relacionado al desarrollo del fenómeno de la emigración infantil.

Haciendo una breve remembranza, tenemos que el Cuadro 8, elaborado con datos del año 2001 al 2003, reporta que la entidad federativa con el mayor número de menores de edad repatriados fue Guanajuato, seguido del estado de Tamaulipas, con más del 9% del total de los menores repatriados en dicho periodo (ver Cuadro 8). Sin embargo en lo que respecta al año 2005, los estados predominantes como lugares de origen son Michoacán con más del 10% del total del flujo de menores de edad repatriados, seguido del estado de Jalisco con 7.31% y en tercer lugar aparece un estado que al menos en los años analizados en este trabajo no había tenido presencia importante en el fenómeno de los menores migrantes, dicho estado es Guerrero con el 6.53% del total de menores.

Si se compara la información del Cuadro 8 con la información del Cuadro 11, encontraremos que el fenómeno de los menores de edad emigrantes esta teniendo una redistribución respecto a los estados expulsores de dicho flujo migratorio. En primer lugar, como ya se ha mencionado el estado de Guerrero se encuentra en tercer lugar como uno de los estados mayormente expulsores de niños migrantes, siendo que hace dos años, es decir en el 2003, no figuraba con un porcentaje representativo dentro del fenómeno.

Otro de los aspectos que vale la pena destacar es la incorporación de otros estados que otrora no se encontraban como estados expulsores, al menos no en porcentajes importantes; tal es el caso de Chiapas, Oaxaca, Puebla y Veracruz (ver Cuadro 11). Queremos destacar en este momento los estados mencionados porque los une una característica en común y es el hecho de pertenecer a la región Sur – Sureste del país, la cuál dicho sea de paso es la más empobrecida de toda la república y con los mayores niveles de marginación.

Lo anterior nos muestra que el patrón migratorio en cuanto a que el mayor flujo de migrantes proviene de la denominada región tradicional empieza a desvanecerse, pues en realidad el fenómeno se está redireccionando hacia las regiones más empobrecidas del país. De acuerdo a lo que se observa en el Cuadro 11, cinco de los nueve estados que integran la denominada región Sur – Sureste del país figuran entre los primeros estados expulsores de menores de edad hacia los Estados Unidos, lo que permite apreciar un cambio radical y vertiginoso en relación a los patrones migratorios observados con anterioridad. Cabe destacar que dicho cambio también se aprecia en el flujo migratorio general, sin embargo, al no ser materia de este estudio, no se llevará a cabo el análisis de dicho fenómeno.

Como conclusión al presente capítulo podemos decir que la evolución del fenómeno de los menores de edad emigrantes se debe seguir muy de cerca, en primer lugar porque dicho flujo esta marcando de manera importante los nuevos patrones migratorios los cuales se perfilan con mayores pérdidas para México debido a que la especialización de los emigrantes es cada vez mayor, en la cuál los costos son para nuestro país y el aprovechamiento y las ganancias de las mismas son para EU.

Prueba de ello es el hecho ya demostrado en este trabajo en relación a que los menores de edad presentan niveles de escolaridad superiores tanto en relación al promedio nacional, así como al promedio que presenta el total del flujo migratorio. Por otra parte, el incremento en el número de menores migrantes por año es alarmante, aunado a que cada día se engrosa el rubro de los menores de 13 años e incluso los menores de 5 años; motivo por el cuál el fenómeno debe ser estudiado muy puntualmente, lo cual podría contribuir a tomar medidas de manera anticipada, debido precisamente a que este grupo etario tiene la pauta en cuando a los patrones migratorios se refiere.

CAPÍTULO VI

LA TRADICIÓN DE LA EMIGRACIÓN INFANTIL HACIA ESTADOS UNIDOS: EL CASO DE LA COMUNIDAD HÑAHÑÚ, ORIZABITA, IXMIQUILPAN, HIDALGO.

A lo largo del presente trabajo, hemos visualizado la migración infantil como un fenómeno que ha crecido a pasos agigantados, incluso a una velocidad superior a la migración del resto de los grupos etarios, motivo por el cual afirmamos que dicho fenómeno social requiere de especial atención. Es por ello que en el presente capítulo analizaremos el fenómeno de la migración infantil desde el enfoque de un caso práctico, es decir, conocido de manera directa por la autora del presente, en la comunidad indígena Hñahñú de Orizabita, perteneciente al municipio de Ixmiquilpan, Estado de Hidalgo. Cabe destacar que los datos presentados en el presente capítulo corresponden a una investigación elaborada por un equipo de prácticas de la Escuela Nacional de Trabajo de la Universidad Nacional Autónoma de México. La intención del presente capítulo únicamente es compartir la experiencia con el lector, al exponer las condiciones del primer acercamiento al fenómeno que nos ocupa en esta investigación.

6.1 Breve semblanza de Orizabita: pueblo indígena migrante

Al norte del municipio de Ixmiquilpan en el estado de Hidalgo, se ubican una serie de pequeñas comunidades, las cuales comparten la característica de estar compuestas por población indígena Hñahñú. Dicho grupo étnico desciende del grupo Otomí y se dice que los Hñahñus llegaron a esta zona desde la época de la conquista, huyendo precisamente de los conquistadores, aprovechando lo complicado del acceso a esta zona, la cual además de estar enclavada en una cadena de cerros, su clima árido facilita el crecimiento de plantas espinosas, haciendo más difícil llegar a esta zona.

Fue en el año 2003 al 2004 que un grupo de prácticas de la Escuela Nacional de Trabajo Social llegó a dicha comunidad a fin de realizar actividades relacionadas con la practica profesional. Es por demás señalar que a lo largo del proceso de la práctica, se conocieron todos los aspectos de la dinámica de la comunidad, aspectos sociodemográficos, políticos, culturales, etc. Cabe señalar, que dentro de esta gama de aspectos estudiados, la migración es uno de los aspectos que llama sobremanera la atención, ya que además de ser un factor que ha permeado los tejidos más íntimos de esta comunidad, es un fenómeno vigente en todo el país. A fin de comprender aún más los procesos que prevalecen en la comunidad ya citada, es importante realizar una muy puntual y descriptiva referencia de las condiciones de Orizabita.

6.2 Antecedentes

Orizabita es una comunidad enclavada en el corazón del Valle del Mezquital en el Estado de Hidalgo, la cual pertenece al municipio de Ixmiquilpan. La situación actual de la comunidad es de gran interés, debido al proceso de transculturación que se desarrolla en su interior, pues los altos índices de migración, las escasas condiciones de urbanización que contrastan con el crecimiento económico en la comunidad, que no necesariamente se refleja en las condiciones de vida cultural que a su vez, van modificando las condiciones y formas de vida comunitaria. Otra de las cuestiones relevantes de la comunidad es el hecho de que Orizabita actualmente es el centro del cual dependen más de 20 comunidades, al menos en el aspecto político y algunos servicios públicos, tales como el agua, la educación y servicios de salud, convirtiéndose así en un importante centro de influencia para el resto de las comunidades. Dentro de esta gama de comunidades se encuentran: La Pechuga, El Banxhú,

Ojuelos, Huncrí, La Lagunita, La Palma, El Meje, Las Emes, el Gundho, Manzanillo, el Alamo, Xaxhi, Arbolado, Cantamayé, Boxhuadá, Nandhó, Taxthó, El Boye, El Defay, El Manantial, Agua Florida, Dezha, Cuesta Colorada y San Andrés.

La cultura original de los Otomíes nunca fue propia, porque sus conquistadores nunca les dieron tiempo de desarrollarla. No tenían ídolos ni adoraban cosa alguna; solo miraban al cielo, y se dice que de tanto mirar al cielo les gusto la luna y el sol, a los que llamaron nuestra madre y nuestro padre, de tanto conocer cerros, empezaron a saludarlos con veneración. Los Otomíes se hicieron admiradores de la naturaleza; se integraron a ella. No habían de olvidar la leyenda de su origen, cuando a sus antepasados se les ocurrió desobedecer al sol, en lugar de deponer las flechas que éste les había dado para hacer la guerra, se pusieron a cazar pájaros con ellas.

Por eso se dice que Otomí viene de Ttomil (los flechadores de pájaros). Los indios de Zempoala en **1580 dijeron a los españoles "Otomí quiere decir que no se entiende, que no comprendemos su lengua".** Para algunos autores modernos Otomí significa, inquieto, nómada, errante. Para otros es sinónimo de sin cara, gente sin personalidad, sin un rasgo especial de carácter. Hace cuatro siglos los **Otomíes creían "nosotros somos los cantores o sembradores".** Hoy se habla, se piensa y se tiene una cultura en Otomí. Este grupo fue sometido primeramente por los Nahuas y los Aztecas y más tarde por los españoles por lo que su situación se tornó más difícil y como consecuencias dicho grupo tuvo que desplazarse hacia en distintas direcciones como son actualmente los Estados de: Querétaro, Veracruz, San Luis Potosí, Tlaxcala, Guanajuato, Michoacán, el Estado de México y por supuesto el Estado de Hidalgo al cual pertenece la comunidad Hñähñú de Orizabita, es justamente durante la **conquista española que la comunidad es llamada "La República de los Naturales" y en el lenguaje Hñähñú su primer nombre fue Batha (lugar plano y desértico).**

6.3 Estructura y movimiento de la población

Uno de los primeros aspectos que sobresalen en lo que respecta a la población de la comunidad de Orizabita, es el hecho de que tiene un población flotante; es decir, no reside de manera permanente en la comunidad, ya que la mayoría de las personas que integran dicha comunidad son migrantes, y su arribo a la comunidad es temporal, en cuya visita generalmente tiene como objetivos visitar a la familia y en segundo lugar, llevar un familiar o conocido **"pa' l norte", lo que arraiga aún más a la población a los procesos migratorios.**

A pesar de la complicación que en sí misma representa el contabilizar a la población cuando ésta presenta procesos migratorios, el INEGI registró en el año 2000, una población total de aproximadamente 1051 personas, a su vez el departamento de salubridad de la cabecera municipal (Ixmiquilpan) tiene registrado una población total de 1137 habitantes. Con base en este dato podemos afirmar que la comunidad es pequeña, cuyas características de composición es clásica de las comunidades expulsoras de migrantes, el grupo etario mayoritario se encuentra conformado por los hombres entre los 07 y 15 años de edad, seguido de las mujeres en edad productivas; es decir, entre los 19 y 25 años de edad, seguido por sus congéneres cuya edad oscila entre los 36 y 45 años de edad.

Para los fines del presente trabajo, centraremos nuestra atención en el grupo mayoritario de la comunidad, ya que son los menores de edad nuestra población objetivo. No es difícil entender las razones por las cuales la composición de la estructura poblacional tiene las características ya señaladas. Evidentemente al ser un pueblo de migrantes, la escasez del grupo de hombres mayores de 15 años refleja la tradición de migrar a edades tempranas e incluso forma parte de su ciclo de vida.

En Orizabita, se piensa en la migración como el ideal a alcanzar a lo largo de su vida y las grandes redes sociales con las que se cuentan, facilitan de manera importante el alcance de dicho objetivo. Sin embargo, la realidad de los migrantes de Orizabita no siempre fue ésta. Esto es lo que comenta el señor Juan García Martínez, oriundo de la comunidad, en una entrevista concedida a la autora de la presente, el 25 de mayo de 2004.

Yo me fui en 1974 al norte, de hecho fui de los primeros que se fueron, yo estaba muy chavo, tenía 14 años de edad, era de los primeros bloques de gente que se iba para allá. La situación no fue nada sencilla, en el viaje varios compañeros casi se mueren, ya que no llevábamos mucha comida y tampoco agua. Además como no conocíamos el camino, creo que caminamos más de lo debido, fue alrededor de dos semanas que estuvimos en el desierto. Jamás olvidaré el enorme calor que sentía, ni el frío. Ahora los chavos que se van, ya no sufren. Ahora los polleros se los llevan en avión, aquí mismo en Orizabita, tenemos polleros, en los cuales confiamos porque los conocemos desde hace varios años **y ya saben todo el movimiento. (...) Recuerdo que cuando yo llegue haya al norte, la pasamos muy mal porque el cuarto era muy chico, no teníamos nada, ni muebles, ni ropa, ni zapatos, ni comida. Poco a poco fuimos comprando cosas que nos permitieron vivir mejor (...).**

Una de las cosas que resaltan en este fragmento es el reconocimiento de que las condiciones actuales para migrar han cambiado y que las redes que han establecido entre los que se encuentran en EU y los que se encuentran en México, son eficientes, que realmente facilitan el proceso de migración, reduciendo el riesgo de ser atrapado por la PF.

De igual forma, se hicieron entrevistas a adolescentes que se encuentran estudiando la secundaria y que son los que se encuentran en mayor riesgo de migrar. Uriel Martínez Salvador, de 14 años de edad, oriundo de la comunidad, comentó lo siguiente:

(...) ya no ´mas estoy esperando a que se termine este año de escuela para poder irme. Mi papá no quiere llevarme, pero ya hable con mis tíos y ellos me van a pagar el pollero. Ellos conocen uno muy bueno y siempre entrega a la gente como debe de **ser (...) estoy** muy contento porque allá si hay lana, y trabajas menos. Yo quiero hacerme mi casa y venir pa ´ca de vez en cuando. Pero me quiero quedar a vivir allá.

Al igual que Uriel, la gran mayoría de los adolescentes en Orizabita considera que lo mejor para su futuro es irse a trabajar a EU, la visión que tienen es que ahí encontrarán los medios en abundancia para procurarse una calidad de vida aceptable y con amplias posibilidades de desarrollo. De igual

forma, muchos de estos adolescentes migran sin el consentimiento de los padres. En el caso de Uriel, por lo menos es un familiar quien lo apoyará, pero existen miles de casos en donde los adolescentes por sus propios medios deciden iniciar su desplazamiento. En la comunidad de Orizabita se calcula que seis de cada diez adolescentes mayores de 15 años migran hacia los EU, ésta proporción se incrementa si se hace referencia únicamente a los varones, ya que en este sector se calcula que ocho de cada diez deciden emigrar.

Aunado a las facilidades que tienen los adolescentes para migrar, se suman una serie de deficiencias que prevalecen en la comunidad, de índole económico, educativo, social y cultural, que merma las posibilidades de desarrollo de las comunidades. La composición de la población de Orizabita, en donde son los adolescentes menores de 15 años el sector mayoritario, tiene diversas implicaciones como el hecho de que ejercen una demanda importante sobre los servicios educativos y posteriormente, cuando dicha población haya rebasado la edad estudiantil, ejercerá la demanda sobre las fuentes de trabajo; lo que implica una problemática que se agravará de manera progresiva para la comunidad, ya que en primer lugar, Orizabita es una comunidad que no cuenta con la infraestructura educativa para responder a las necesidades de la población y por otra parte, su capacidad de brindar fuentes de trabajo a la población, son sumamente escasas.

A lo anterior se suman otras deficiencias como el hecho de que la infraestructura urbana y de servicios también es muy deficiente y austera, por citar algunos ejemplos el servicio de transporte es escaso, de igual forma que el servicio de energía eléctrica, agua potable, recolección de basura, comunicaciones, entre otros; lo que hace aun más compleja la posibilidad de encontrar algunas posibilidades de desarrollo en el interior de la comunidad. Todas estas insuficiencias dan como resultado un estilo de vida lleno de limitaciones, lo que a su vez se convierte en un factor más que presiona a la población de la comunidad a migrar. Paradójicamente la migración es la que mantiene en ese estado a la comunidad, ya que no existen los recursos humanos y financieros para generar proyectos productivos que detonen la actividad económica; convirtiéndose así en un círculo vicioso difícil de romper.

6.4 Migración: proceso inherente a la comunidad de Orizabita

La etnia otomí, ha hecho de la migración un proceso inherente a su historia, ya que desde la época prehispánica se vieron obligados a desplazarse para librarse de sus conquistadores, como los aztecas, o en la época de la conquista migraron a fin de liberarse del yugo español. Es por ello que hablar de migración entre los otomíes, no es tema novedoso; sin embargo, al referirnos a las causas que han obligado en la época contemporánea a migrar a los integrantes de la etnia y las consecuencias que han impactado al interior de esta comunidad, se puede afirmar sin temor a equivocarse que es un hecho sin precedentes para los Hñahñu.

Al referirnos a un hecho sin precedentes nos referimos de manera específica a la migración a los Estados Unidos, ya que ha traído como consecuencia la desintegración de las familias, desintegración de la propia comunidad y un proceso de aculturación que ha terminado por mermar el bagaje cultural comunitario, además de otros factores que afectan a la comunidad (y al país) como la pérdida de mano de obra, una parálisis productiva en la localidad, una dependencia creciente respecto a las

remesas, el ensanchamiento progresivo de la brecha existente entre aquellas familias que reciben remesas aquellas que no reciben, un encarecimiento de la canasta básica en detrimento de las condiciones de vida de éstos últimos; en fin un crecimiento económico sin desarrollo.

Cuando se hace referencia al crecimiento económico es importante mencionar que éste se refleja en el ingreso que perciben las familias en la comunidad de Orizabita, pues de acuerdo a los datos obtenidos, en promedio las familias en la comunidad reciben mensualmente el equivalente a cinco salarios mínimos, cantidad nada despreciable en comparación con el salario promedio en México. Lo anterior, permite a las familias tener acceso a los bienes y servicios indispensables para una vida decorosa.

Cabe señalar que en la infraestructura habitacional de la comunidad se encuentran viviendas lujosamente arregladas, de dos plantas, con vitrales y una serie de factores que hacen visible un poder adquisitivo alto, pero paradójicamente muchas de estas casas lujosas están abandonadas, ya que los dueños se vieron obligados a migrar nuevamente en la mayoría de los casos. En contraste con estas lujosas viviendas ya citadas, es posible encontrar viviendas muy modestas, elaboradas de tabique o bien de cartón y lámina, de ínfimas dimensiones y con evidente carencia de servicios públicos.

Lo anterior, constituye uno de los factores que evidencian los enormes contrastes que se han desarrollado entre aquellas familias receptoras de remesas y aquellas que no lo son. Aunado a lo anterior, también en el consumo se hace evidente, ya que los productos se han encarecido a grado tal, que es más caro vivir en las comunidades pertenecientes al Valle del Mezquital (entre ellas Orizabita) que en la propia ciudad Pachuca, por lo que las familias que no cuentan con ingreso de remesas ven seriamente reducida su capacidad de compra; y es así como estas familias se verán forzadas a integrarse al flujo migratorio para mantener y/o elevar su nivel de vida.

6.4.1 Algunos efectos de la emigración infantil en Orizabita

Es insoslayable el hecho de que las redes sociales son un factor clave en el desarrollo de los procesos migratorios y Orizabita no escapa a esta realidad, ya que la migración se ha integrado a sus costumbres, ya que en muchas de las familias de la comunidad el desplazamiento hacia los Estados Unidos es más una costumbre, no siempre una necesidad.

Uno de los aspectos que destacan y sustentan lo anteriormente dicho es el hecho de que los menores de edad ven en la migración el fin último de su existencia, ya que muchos lo consideran como un ideal a alcanzar. En la etapa de la secundaria, es cuando más se registran deserciones escolares, pues es la edad que se ha establecido para migrar al vecino país del norte. Al interior de la comunidad es bien sabido que en los períodos vacacionales, de manera especial en diciembre, es cuando varios alumnos de la secundaria en la comunidad (y en muchas otras cercanas) ya no regresan a concluir su **formación, ya que algún familiar cercano ha decidido llevarlos a trabajar “al norte”.**

Incluso ya son típicos los festejos que se hacen para despedir a aquellos niños que han de ser trasladados por sus familiares a alguna ciudad de los Estados Unidos. Este evento es totalmente

normal para los habitantes y por los menores de edad es visto como una aspiración lograda y ven en los Estados Unidos la posibilidad de hacer mucho dinero y obtener todo aquello que han deseado.

Sin embargo, la historia de la misma comunidad ha demostrado que la situación no suele ser tan sencilla, ya que esto ha prostrado a la comunidad en una parálisis socioeconómica, los jóvenes han dejado truncados sus estudios, lo que los ha imposibilitado a aspirar a un trabajo mayormente remunerado, esclavizándolos a emplearse en la industria de la construcción, en el campo y algunas áreas del sector servicios, no existen antecedentes de oriundos de Orizabita que hayan realizado o estén estudiando en los Estados Unidos, reduciendo así las posibilidades de mejorar su calidad de vida y las de las familias.

El proceso de fragmentación de las familias, no se circunscribe únicamente al hecho de la separación y al subsecuente envío de dinero y visitas por parte de los migrantes a sus familiares que se encuentran en México, ya que en no pocas ocasiones las familias son olvidadas totalmente por parte de los migrantes, claudican en su intención de ayudar a sus familiares en México y son literalmente abandonados, la situación se complica si las personas abandonadas son adultos mayores, que dicho sea de paso, hay varios casos en Orizabita.

En resumen, la migración de los menores de edad ha complicado aún más la situación que supervive en ésta comunidad Hñahñu, ya que son los menores de edad los que constituyen el factor de reproducción social en cualquier comunidad y al mismo tiempo, la migración es más una pérdida ya que se han hecho inversiones en la formación de estos menores de edad (salud, educación principalmente) y el explotar su potencial en Estados Unidos es una clara pérdida, no sólo para esta comunidad, sino para todo el país, aunado a que estos migrantes han alargado los ciclos migratorios (retorno) debido al endurecimiento de la política migratoria del vecino país del norte y en muchas ocasiones, se establecen en los EU y al perder su sentido de pertenencia, nunca regresan, lo que trae como consecuencia el abandono de las familias que se encuentran en México, por lo que se corre el riesgo de la marginación de las mismas, pues no recibir remesas en una región altamente receptora de las mismas, complica enormemente el acceso a los bienes y servicios por el incremento en los costos.

Por otra parte, a pesar de que los miembros de la comunidad han hecho esfuerzos concretos para generar algún tipo de actividad productiva, la migración ha permeado el tejido social de esta comunidad, como seguramente ha sucedido en muchas comunidades del país y las redes sociales establecidas para tal fin, se encuentran fortalecidas. Cabe señalar que no solamente las redes para cruzar la frontera, sino también para establecerse en la Unión Americana se encuentran organizadas, teniendo así la posibilidad de economizar ciertos aspectos como lo es la vivienda y la alimentación, ya que son gastos compartidos entre varias personas en una misma vivienda.

Por todo lo anterior, es posible afirmar que la migración se ha convertido en un círculo vicioso, ya que la población se ve obligada a migrar por las deficientes condiciones de trabajo que existen en la región y al desarrollar esta dependencia de las remesas, la cosmovisión de la población es una necesidad de migrar para obtener mejores condiciones de vida. Situación que difícilmente será reversible, si este país no les brinda las oportunidades que hasta el momento se les han negado.

CAPÍTULO VII

PERSPECTIVAS ESTRATEGICAS PARA LA ATENCIÓN DE LOS MENORES MIGRANTES

De acuerdo a lo que hemos analizado a lo largo de este trabajo, el fenómeno de la emigración infantil es multifactorial, con características específicas que lo acercan y al mismo tiempo lo diferencian del grueso del flujo migratorio. En este apartado deseo proponer diversas perspectivas a través de las cuales logre incidirse de manera positiva en el fenómeno de la emigración infantil, cuyas problemáticas colaterales constituyen la principal preocupación para la autora del presente.

La estructura en la cual basaremos el presente capítulo es la siguiente:

1. **Perspectiva Jurídica:** En este apartado nos interesa hacer propuestas de adición, derogación, modificación en su caso abrogación al marco legal mexicano a nivel federal. Las leyes consideradas para este fin son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Población, la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley de Asistencia Social, la Ley del Servicios Exterior Mexicano y el Reglamento de Ley del Servicio Exterior Mexicano. La finalidad es que el marco jurídico responda ante la realidad que prevalece actualmente en el sector de los emigrantes mexicanos lo que implica el reconocimiento de los migrantes indocumentados.
2. **Perspectiva Programática:** Desde esta perspectiva se proponen cuestiones de modificación así como de innovación de programas que respondan a las necesidades de los menores de edad emigrantes, que al mismo tiempo contribuya a inhibir la tendencia de los niños a migrar. Los aspectos a modificar se dirigen principalmente al Programa Interinstitucional de Atención a Menores de Edad Fronterizos, cuyo análisis ya fue previamente elaborado. Por otra parte me propongo diseñar un programa que responda a la necesidad más apremiante entre los menores de edad: el trabajo.
3. **Perspectiva Internacional:** En el ámbito internacional se plantea la renegociación de instrumentos multilaterales primordiales para México como lo es el Tratado de Libre Comercio de Libre Comercio de América del Norte en el marco del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte; así como la propuesta de renegociación de otros instrumentos ya citados durante este trabajo.

El objetivo fundamental es armonizar las disposiciones establecidas en el marco legal federal, con los acuerdos celebrados en el ámbito internacional lo que deberá proyectarse en el ámbito programático, logrando así acciones concretas dirigidas a atender al sector de los menores de edad emigrantes. Uno de los puntos nodales en los cuales se sustenta la presente propuesta es en incluir a todos los sectores de la sociedad con sus respectivas facultades, alcances y capacidades.

7.1. Propuestas desde la perspectiva jurídica

Como ya se ha mencionado con anterioridad, en este trabajo nos hemos propuesto construir una propuesta en pro de la realidad que vive entre los menores de edad migrantes. De igual forma, se ha comentado que uno de los principales problemas que los menores de edad enfrentan es el ser invisibles frente a un marco legal que no los reconoce. Por ello hacemos una serie de propuestas a

diversas leyes, las cuales consisten en adiciones a las disposiciones que actualmente se encuentran vigentes.

7.1.1 Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

Las adiciones que se proponen a la CPEUM se enfocan en el artículo 4, cuyo párrafo sexto hace referencia a los derechos de los menores de edad, los cuales deben prevalecer independientemente de que éstos se encuentren en territorio nacional o en el extranjero. De igual forma se establece que la condición de indocumentados de los menores de edad, no exime al Estado Mexicano de brindar la protección consular y a establecer políticas que permitan salvaguardar los derechos de los menores de edad, asegurando así su sano desarrollo. (ver Tabla 2).

Aunado a lo anterior, esta adición permite considerar la existencia de migrantes menores de edad desde la ley suprema de México, la CPEUM, lo que brindará las facilidades para que las leyes secundarias retomen el concepto y lo adecuen de acuerdo a la materia que les corresponda. En ese sentido también, el presente trabajo considera adiciones para algunas leyes secundarias, como las que a continuación se mencionan.

7.1.2 Ley General de Población (LGP)

La LGP es la ley que concentra todas las disposiciones relacionadas con la población y los fenómenos que en ésta se presentan, entre ellos la migración, situación que motivo a hacer propuestas de adición para esta ley, de relevante importancia para el tema que nos ocupa. La orientación que guía esta propuesta es la posibilidad de brindar mayores facultades al personal consular, ello les permitirá ejercer más acciones a favor de los emigrantes mexicanos (indocumentados o no) que se encuentran en el extranjero, entre los que evidentemente se encuentran los menores de edad (ver Tabla 3).

De igual forma y en relación directa con la propuesta a la CPEUM citada anteriormente, es necesario que el Estado Mexicano asuma sus responsabilidades hacia el grupo de emigrantes mexicanos que se encuentra en el extranjero de manera indocumentada, recordemos que la protección y resguardo de todos los mexicanos en el exterior, es la principal razón de existencia del Servicio Exterior Mexicano. Por tanto, de no efectuar las tareas de protección consular, puede calificarse de inoperante dicho cuerpo diplomático. Es por ello que consideramos de relevantes todas aquellas adiciones y reformas que se hagan a esta ley en beneficio de los migrantes.

Como ya se ha cita anteriormente, uno de los principales obstáculos para llevar a cabo acciones a favor de los migrantes indocumentados, es el hecho de que se les ha negado el reconocimiento jurídico, por el contrario se penaliza la migración indocumentada, convirtiendo así en delincuentes a estos grupos humanos, cuyo único fin es lograr una mejor calidad de vida para sí y sus familias. Es por ello que el espíritu de las adiciones propuestas se basan en el reconocimiento de los migrantes mexicanos indocumentados, lo que con lleva a que el Estado Mexicano asuma su responsabilidad de brindar protección y atención a este sector poblacional que se encuentra en el extranjero.

Una de los principales aportes, aunque insignificante pareciera, es la reconceptualización del término emigrar, añadiendo a éste la característica de desplazamiento humano por razones de trabajo, cuya durabilidad no debe ser permanente para ser considerados emigrantes. Ello brindará elementos de vanguardia al marco jurídico y al mismo tiempo permitirá brindar respuestas ante una realidad creciente a nivel mundial (ver Tabla 3).

No es posible supeditar el respeto de los derechos humanos o de cualquier otra índole a la posesión de documentos, es imperiosa la necesidad de reactivar el servicio consular mexicano, principalmente en los EU, a través de la modernización del marco legal que incremente las posibilidades de intervención del Estados Mexicano a favor de sus connacionales, sin violentar la soberanía de otras naciones.

7.1.3 Ley Del Servicio Exterior Mexicano (LSEM)

Dando continuidad a las adiciones propuestas en la ley anterior, se propone reformar la LSEM, la cual contiene las disposiciones bajo las cuales se rige el servicio consular y de embajadas alrededor del mundo, factor convierte en estratégica ésta ley en lo que ha emigración se refiere (ver Tabla 4).

De manera general, el espíritu que guía las adiciones propuestas a esta ley, es la de brindar mayores facultades a los integrantes del Servicio Exterior Mexicano, con la finalidad de que cuenten con las herramientas necesarias, tendientes a la protección de los mexicanos en el exterior, de manera específica a aquellos indocumentados y/o en el caso de migrantes en especial estado de vulnerabilidad, tal es el caso de los menores de edad.

Lo anterior, parte de las propuestas planteadas anteriormente, en relación al reconocimiento de los derechos de los emigrantes independientemente de su condición de indocumentados. Todo lo anterior nos lleva a un objetivo principal, la despenalización de la migración (ver Tabla 4).

7.1.4 Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano (RLSEM)

Los reglamentos de las leyes constituyen un acercamiento a los procedimientos a través de los cuales se lleva a cabo la aplicación de la ley que éstos derivan, es por ello que analizar dicho reglamento y hacer propuestas de adición permitirán consolidar las propuestas hechas en la ley y al mismo tiempo hacer coherentes las propuestas expuestas en el presente trabajo (ver Tabla 5).

En el caso de las adiciones propuestas al reglamento, la finalidad es establecer como parte de las obligaciones de los integrantes del Servicio Exterior Mexicano el visitar y atender las demandas de los mexicanos que se encuentran prestando sus servicios en el extranjero, de manera especial se establece la necesidad de visitar los lugares en los que se sospeche o exista la posibilidad de encontrar menores de edad.

De igual forma se establece la creación de un programa dirigido especialmente a proteger los derechos de los menores de edad trabajadores que se encuentran en el extranjero. Lo anterior deriva de la obligación que el artículo 65 del RLSEM les impone a los miembros del servicio exterior. El apoyo

para esta propuesta se encuentra en la Convención sobre los Derechos del Niño la cual fue ratificada por México el 21 de septiembre de 1990, mientras que EU, el país receptor de más del 90% de los migrantes mexicanos, signo dicha convención el 16 de febrero de 1995. Cabe señalar que dicha Convención, en su artículo 2 establece que *Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, **el origen nacional, étnico o social**, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.*

Esto abre la posibilidad para que el Estado Mexicano implemente un programa de protección a los menores de edad que se encuentran trabajando en el extranjero, EU principalmente por lo ya dicho, sin que se considere de forma alguna vulnerada la soberanía del país en el cual se implemente.

Aunado a lo anterior, la creación de este programa tendría también como sustento el Acuerdo de Cooperación Laboral entre el Gobierno de Canadá, el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el cuál deriva directamente del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cuál maneja el concepto de trabajo de menores, lo que abre una serie de posibilidades para realizar negociaciones que aseguren el bienestar de los menores de edad que trabajan en el extranjero. En el apartado de *Perspectiva Internacional* ahondaremos aún más sobre dicho acuerdo.

7.1.5. Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (LPDNNA)

La LPDNNA es una ley relativamente nueva, su publicación fue el día 29 de mayo de 2005; sin embargo, como ya se ha mencionado en apartados anteriores, no reúne las características necesarias para que su aplicación sea eficiente y que responda a las necesidades y demandas del sector infantil. Evidentemente son necesarias una serie de modificaciones para que dicho objetivo se cumpla; sin embargo, ello rebasa los límites establecidos en el tema de estudio del presente trabajo, por lo que únicamente nos enfocaremos a los que se refiere a los menores de edad emigrantes (ver Tabla 6).

Cabe señalar que nuestro país asumió una serie de compromisos en el marco del Nuevo Compromiso Mundial para la Infancia, entre ellos se estableció como tarea la protección a niñas, niños y adolescentes fronterizos que se encuentran en situación de riesgo (ver Capítulo 4, compromisos internacionales). De igual forma, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia reconoce que México es un país expulsor de menores de edad migrantes:

Debido a la pobreza, muchos niños y niñas emigran, con o sin sus familias, dentro de las zonas rurales, desde las zonas rurales hasta las zonas urbanas, dentro de las zonas urbanas y a los Estados Unidos. La consecuencia de este proceso es la inestabilidad de la familia y la existencia de un gran número de niños y niñas que trabajan. (Unicef, s/f)

Es por ello que resulta inconcebible que una ley tan importante en la defensa de los derechos de los menores de edad omita mencionar y por ende establecer, lo derechos de los niños (as) migrantes, por ello una de las primeras propuestas es justamente la consideración de este sector en esta ley, lo que permitirá establecer medidas garantes de sus derechos como menores de edad, como seres humanos y en su caso como trabajadores.

Lo anterior fortalece lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por México el 21 de septiembre de 1990, en el que se compromete a salvaguardar los derechos de los menores de edad sin importar su origen nacional, raza o cualquier condición que éstos o sus familiares presenten (art. 2). Por lo tanto es insoslayable la importancia que representa el contemplar a los menores de edad migrantes en la legislación nacional. Un aspecto relevante en esta propuesta es que se considera la condición de indocumentados que generalmente presentan estos menores de edad.

Por otra parte, esta propuesta reitera lo ya establecido en las propuestas anteriores, respecto a que el Estado debe asumir la salvaguarda de los menores de edad cuando se encuentren en el extranjero a través de las oficinas consulares. Ello trasciende el concepto original plasmado en el artículo 13 el cual se circunscribe a evitar que los menores de edad salgan del territorio nacional sin la compañía de algún adulto que salvaguarde su integridad.

Siguiendo con las propuestas, se considera la adición de un capítulo cuyo objetivo es hacer explícito el derecho a un trabajo digno que tienen los menores de edad. En el capítulo anterior de este trabajo se hizo latente que la CPEUM así como la Ley Federal del Trabajo (LFT) no prohíben el trabajo de menores de edad, siempre y cuando estos sean mayores de catorce años y reuniendo una serie de condiciones. De igual forma, ambas leyes establecen una serie de condiciones que deberán cubrirse en caso de que desee contratarse a menores de edad; sin embargo en la actualidad no existe ningún programa o ley que haga evidente este derecho irrenunciable de los adolescentes mayores de 14 años.

En el ámbito internacional tampoco existe elemento alguno que prohíba el trabajo a los menores de edad. Organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo establece que los menores de edad no deben ser sometidos a trabajos degradantes o que pongan en riesgo su integridad, sin embargo respecto al trabajo que reúna condiciones de salubridad, seguridad, adecuada remuneración y que el trabajo no limite la educación del menor afirma:

No todo el trabajo efectuado por niños debe ser clasificado como trabajo infantil que deba ser seleccionado para su eliminación. La participación de niños, niñas o adolescentes en un trabajo que no afecta su salud y desarrollo personal o interfiere con su educación es considerado por lo general como algo positivo. Esto incluye actividades tales como ayudar a sus padres en la casa, asistir en un negocio familiar o ganarse dinero para gastos personales fuera de las horas de escuela y durante las vacaciones escolares. Estas clases de actividades contribuyen al desarrollo de los niños y al bienestar de sus familias; les hace obtener habilidades y

experiencia, y ayudan a prepararlos para ser miembros productivos de la sociedad durante su vida adulta (IPEC s/f).

La construcción de un programa que resulte positivo para el desarrollo de los menores de edad y que al mismo tiempo genere las condiciones necesarias de arraigo a las comunidades que deriven en una disminución del flujo migratorio de menores de edad constituye el fin último del presente trabajo.

Por lo tanto, se propone adicionar un capítulo décimo cuarto al título segundo dirigido a establecer las bases generales para el trabajo de los menores de edad. Una de las prioridades en este sentido es la seguridad para los adolescentes, por lo que se especifica que el trabajo de menores estará sujeto a las disposiciones de la CPEUM y de la Ley Federal del Trabajo en la materia, al mismo tiempo se establece la obligatoriedad de la educación para tener acceso al trabajo.

Esta propuesta además de considerar la educación como un factor esencial para el desarrollo de los menores que trabajan, se contempla que éstos tengan los mismos derechos que los trabajadores adultos, es decir seguridad social, capacitación, créditos para vivienda, salarios justos en relación al trabajo que desempeñan, etc. Ello brindara oportunidad a los menores de edad de continuar con sus estudios, al mismo tiempo adquirir ciertas habilidades o experiencia que contribuyan a su formación y a la integración de un patrimonio a través de la acumulación de requisitos para adquirir una vivienda, por ejemplo.

En términos generales lo que se desea hacer es convertir el trabajo en un factor de desarrollo para los menores de edad, y que ello coadyuve al fortalecimiento de los lazos familiares y escolares, al ser el trabajo un factor que le permita obtener recursos suficientes para atender algunos gastos de educación y personales. Pero sobre todo se pretende integrar un marco legal coherente que favorezca el ejercicio de los derechos de los menores de edad migrantes y que ello se refleje en estrategias programáticas de los tres órdenes de gobierno.

Es importante que el Estado Mexicano reconozca la existencia de la migración infantil indocumentada a través de la integración de disposiciones dirigidas a atender las necesidades de este sector de la población insertos en una marco legal coherente y que al mismo tiempo coadyuve a contrarrestar los efectos colaterales de dicho fenómeno. De lo contrario este fenómeno continuará incrementando su número y con ello las problemáticas colaterales que implica dicho fenómeno; además de ser un sector discriminado ya que la ley no reconoce si situación especial lo que lleva a que no cuenten con elementos que sustenten el ejercicio de sus derechos.

Si el marco legal es coherente en sí mismo, ello deberá de reflejarse en aspectos programáticos que transformen en realidad las disposiciones contenidas en las leyes, por lo tanto no basta con hacer propuestas de reformas y adiciones al marco legal, es necesario trascender ese nivel y considerar las propuestas programáticas. De lo contrario se estaría cayendo en el error común de diseñar leyes inconexas con la realidad. En el siguiente capítulo nos ocupará el diseño de una propuesta que materialice las reformas y adiciones propuestas anteriormente.

CAPÍTULO VIII

PROPUESTAS PROGRAMÁTICAS RELACIONADAS AL FENÓMENO DE LOS MENORES DE EDAD MIGRANTES

A lo largo de este trabajo hemos analizado los factores que han favorecido la emigración de los menores de edad. Uno de los aspectos que destacan es la ausencia de políticas públicas eficientes que atiendan las necesidades de los menores de edad y más aún, de aquellos que se ven involucrados en un proceso migratorio, producto de presiones de tipo económico y/o familiar.

En este capítulo se desarrollará una propuesta programática dirigida a los menores de edad migrantes, tanto para aquellos que se ya se encuentran en el extranjero (EU principalmente), como aquellos que han sido repatriados o que se encuentran en riesgo de migrar.

La estructura del presente capítulo se divide en tres partes. La primera de ellas está orientada al planteamiento de políticas públicas dirigidas a los menores de edad que se encuentran en riesgo de migrar, producto de condiciones socioeconómicas precarias que ejercen presión sobre este grupo poblacional para desplazarse en busca de mejores oportunidades de obtener ingresos, aún a costa de su propio desarrollo.

En segundo lugar, se expondrán una serie de propuestas a fin de lograr atender al sinnúmero de menores de edad que ya se encuentran laborando en el extranjero y que son víctimas de condiciones laborales desfavorables e incluso de explotación. Ello a través de la renegociación de acuerdos internacionales, principalmente con los EU, por ejemplo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Finalmente se desarrollará una estrategia programática que contribuya a atender a los menores de edad repatriados, desde el momento en el que regresan a territorio mexicano, su reintegración a la familia y su desarrollo en nuestro país, a través de la eliminación de los factores que los obliguen a desplazarse a territorio extranjero para obtener los satisfactores esenciales para un adecuado nivel de vida.

Al interior de estos tres rubros, se incluirá el aspecto legal, ya que si bien es cierto que las reformas a las leyes, cualquiera que estas sean, no solucionarán *per se* la situación en la que se encuentra el sector poblacional sujeto de estudio, es cierto también que para que algunas propuestas sean posibles se requiere de una serie de reformas de índole legislativo. Veamos ahora el desarrollo de nuestra propuesta.

8.1 Política pública para menores de edad migrantes

8.1.1 Medidas Preventivas

Dentro de las políticas públicas que actualmente se encuentran supuestamente dirigidas a los menores de edad, se aprecia una tendencia a brindar atención psicosocial a los menores de edad emigrantes, cuando estos ya han pasado por dos procesos: la emigración y repatriación. Cabe señalar que en la actualidad ninguna institución pública o privada a generado un perfil serio y real de este sector del flujo migratorio, lo que deriva en un mal empleo de la información que actualmente se tiene, obtenida a través de entrevistas a menores de edad repatriados y/o migrantes.

En este sentido, nuestra primera propuesta se dirige a construir una base de datos integral, a través de la participación de las diferentes organizaciones gubernamentales de los diferentes órdenes de gobierno, así como de aquellas organizaciones civiles, no gubernamentales, de beneficencia o de cualquier índole que actualmente trabajen con el sector poblacional de los menores de edad emigrantes. Lo anterior permitirá estructurar un perfil del menor migrante, recuperando la experiencia e información acumulada a través de los años, tanto por las instituciones públicas que enriquezcan la información que actualmente existe.

Ello puede lograrse empleado los indicadores de desarrollo humano, índices de marginación así como otro tipo de indicadores socio-demográficos publicados por instituciones dedicadas a la generación de dichos datos, tales como el Conapo e INEGI. Estos datos constituyen solo el punto de partida a partir del cual será posible diseñar el perfil de la emigración infantil, ya que brindan un panorama general de las condiciones en las que se encuentra la población nacional. Sin embargo es importante afinarlo a partir de la información ya existente tal como los estados expulsores de menores de edad, el perfil socio demográfico de las familias a las cuales pertenecen estos menores y un aspecto relevante, la importancia de las redes familiares y/o sociales en el desplazamiento de los menores de edad hacia el extranjero.

El cruce de las diferentes variables e indicadores brindará la posibilidad de generar un perfil que derive en el diseño de programas y estrategias gubernamentales dirigidas a los menores de edad emigrantes. Con ello, se eliminará el factor de la desinformación que actualmente prevalece, producto de la desarticulación institucional que sobrevive tanto en el ámbito de las instituciones públicas y privadas, como en los diferentes ámbitos de gobierno.

8.1.1.1 Coordinación interinstitucional e intergubernamental

Para que la propuesta a la que se hace referencia en el apartado anterior realmente funcione, es necesario que diversas instituciones intervengan, tales como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, tanto a nivel nacional, como estatal y municipal. De igual forma es importante la participación de instituciones gubernamentales como el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y todas aquellas instituciones que posean y generen información acerca de las condiciones socio demográficas de México, de los movimientos de la población y la tendencia de los mismos.

Por otra parte, es importante que intervengan instituciones privadas, ONG´s, A.C.´s y todas aquellas instancias involucradas con la atención de menores de edad migrantes. La importancia de su participación estriba en que estas instituciones también generan información valiosa acerca del fenómeno y su evolución.

Retomando lo ya dicho respecto a que ninguna institución cuenta en la actualidad con un perfil del menor de edad, vale la pena señalar que en el sitio del SNDIF (www.dif.gob.mx) es posible encontrar un link acerca de información estadística de los menores de edad migrantes. Lamentablemente dicha información tiene una presentación tan deficiente, que es imposible entender exactamente que variables son las que utilizan. Baste señalar que en dicho sitio se presenta información acerca de los

menores migrantes por parte del Sistema Nacional de Información de la Asistencia Social (SNIAS), de la cual se presentan 10 links a consultar y únicamente funcionan 2 los cuales, reiteramos, presentan información muy deficiente.

Si consideramos que el SNDIF es el rector por excelencia de la asistencia social en nuestro país, es por demás mencionar que es ingente la necesidad de contar con bancos de datos perfectamente estructurados, legibles y confiables a fin de que cumplan los fines para los cuales son creados. Es por ello que para los fines que persigue la presente investigación, la estructuración de dicho perfil, así como del banco de datos de los menores de edad migrantes, constituye el primer gran paso.

8.1.1.2 Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos (PIAMF)

En apartados anteriores se ha hecho mención de la existencia del PAMF, que hasta el momento, constituye una política pública por demás ineficiente y carente de visión objetiva y a futuro en la atención al sector de la población que nos ocupa. Los lineamientos que lo forman son sumamente acotados, impiden la participación activa del resto de las instituciones involucradas en el fenómeno, reduciendo su participación a receptores de disposiciones y normas que emanan desde el gobierno central, desechando así la experiencia de estas instituciones (Organizaciones no gubernamentales, Asociaciones Civiles, etc).

En este sentido nuestra propuesta va encaminada a ampliar los lineamientos que generen las condiciones necesarias que aseguren la participación de las diferentes instituciones y organizaciones en la formulación e implementación de los planes y proyectos destinado a atender a la población migrante. Lo anterior permitirá tejer una red institucional a lo largo de la república que derivará en mayor cobertura del programa, tanto territorialmente, como numéricamente.

De manera particular es necesario ampliar los horizontes del programa de atención a menores fronterizos, actualmente éste programa se encuentra sumamente focalizado en aquellos menores de edad repatriados o bien que ya se encuentran en la frontera buscando los medios para cruzar hacia la Unión Americana. De la misma manera, el programa dirige sus acciones para atender a aquellos menores de edad extranjeros que se internan a nuestro país por la frontera sur de la república mexicana, de manera específica por la frontera de Tapachula.

Creemos que es necesario ampliar este programa al ámbito preventivo, es necesaria la detección temprana de aquellos menores de edad que se encuentran en riesgo de migrar. Lo anterior evidentemente va ligado al punto anterior, ya que la construcción del perfil de menor de edad migrantes permitirá la detección e implementación de acciones preventivas dirigidas a este sector poblacional.

8.1.1.3 Programa Nacional de Empleo Juvenil

Uno de los grandes lastres para el desarrollo de la población en nuestro país y de muchas otras naciones, es el desempleo. Si bien es cierto que la emigración es un proceso multifactorial, debe destacarse que el desempleo ocupa un lugar importante entre dichos factores. El desempleo juvenil en México es alarmante, sus niveles duplican la tasa de desempleo general, a pesar de ello, poco se discute sobre el tema y más aún, no existe un programa dirigido a atender dicha problemática.

El 19 de diciembre de 2004, un diario de circulación nacional publicó una nota en donde se informaba que la *Organización Internacional de Trabajo* indicó en su informe sobre la situación laboral de 2004, que México y Perú alcanzan los más altos registros de desempleo juvenil en América Latina. A escala nacional, en el rango de 12 a 19 años, se presenta una tasa de 8.2 por ciento, y de 9.5 para el grupo de entre de 20 y 24 (Muñoz, Jornada, 2004).

Lamentablemente esta realidad no ha cambiado, en el Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012 (PND), concretamente en el punto *3.7 Familia, niños y jóvenes*, Felipe Calderón reconoce que *En la adolescencia y la juventud se registran las tasas de desempleo abierto más elevadas, con un 5.4%. Esto da pie a que el 16.8% de los jóvenes señalara que ha pensado en migrar a los Estados Unidos* (Calderón, 2007).

En este sentido, Felipe Calderón señala en su *ESTRATEGIA 20.2 Impulsar una coordinación interinstitucional para la atención del fenómeno de la migración infantil. Es necesario prevenir y atender las necesidades de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados que enfrentan las problemáticas colaterales a que están expuestos, así como promover acciones coordinadas de protección familiar e infantil*. Paradójicamente, esta estrategia es lo único que se menciona en el PND respecto al fenómeno de la emigración infantil, con lo que se ignora que ya existe un programa de corte interinstitucional.

La mención del fenómeno en esta estrategia es tan escueta que no permite establecer si se refiere a atender las necesidades de los niños, niñas y adolescentes una vez, que han emigrado, en el caso de ser repatriados cuando aún se encuentran en territorio mexicano, por lo que podemos afirmar que no existe una estrategia clara y comprometida con el atención del fenómeno.

Con base en lo dicho anteriormente, podemos establecer que la tasa de desempleo juvenil prácticamente duplica la tasa de desempleo nacional, la cual ascendió en 2004 a poco menos del 5%. Atender esta problemática implica un complejo proceso de diseño, implementación y evaluación de programas, lo que seguramente puede abarcar toda una tesis y más. Es por ello que en este trabajo, estableceremos lineamientos generales a seguir, como parte de nuestras propuestas dirigidas a prevenir la emigración de los menores de edad.

En la actualidad existe un programa dirigido a promover el empleo juvenil, a través del Instituto Mexicano de la Juventud, así como de las dependencias estatales, lamentablemente éste programa carece de difusión y de la estructura institucional necesaria para impactar a nivel nacional la posibilidad de emplear a los jóvenes.

Para ello es necesario que exista una coordinación institucional desde la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS) a fin de que los menores de edad también sean beneficiados con los derechos que la constitución otorga a los trabajadores. Es decir, es importante reconocer el derecho al trabajo por parte de los menores de edad. Reconocer este derecho permitirá generar las condiciones adecuadas de seguridad y derecho laboral, a fin de que no se convierta en sub empleados o explotados por las empresas y/o particulares que llegasen a contratarlos. Es por ello que el

programa nacional de empleo juvenil (PNEJ) deberá reunir una serie de condiciones, entre las que destacan las siguientes:

♣ Uno de los principales argumentos en contra que se tiene hacia los programas de empleo juvenil, es la deserción escolar, ya que numerosas investigaciones han puesto en la escena pública la realidad de los menores que trabajan, los cuales en general se ven obligados a abandonar su formación académica e iniciar tempranamente su vida laboral. Es por ello que proponemos una serie de requisitos, entre los que se encuentran la obligatoriedad de estar y seguir estudiando para todo aquel menor de 18 años que aspire a un trabajo. A fin de cumplimentar este requisito, será necesario que las escuelas de educación básica (principalmente) otorguen dichas constancias, las cuales deberán ser renovadas en períodos de seis meses, a fin de garantizar de que el menor de edad efectivamente sigue estudiando. Para hacer efectiva la propuesta anterior, es necesario que exista una vinculación entre las STyPS y la Secretaría de Educación (SE), que permita el diseño de estrategias para hacer efectiva esta propuesta.

♣ Los menores de edad deberán contar con los derechos que la ley otorga a los trabajadores, tales como contrato, seguridad social con la posibilidad de hacerlo extensivo a sus padres y hermanos e infonavit, por citar algunas, a fin de no fomentar el subempleo infantil. Como parte de las estrategias para garantizar un salario remunerador y la vigencia de los derechos laborales de los menores de edad, será necesario que la Junta de Conciliación y Arbitraje establezca los horarios y jornada laboral máxima de trabajo, salarios, prerrogativas y obligaciones de los menores de edad, en los términos de lo establecido por la Ley Federal del Trabajo.

♣ Como parte de las propuestas emitidas en este documento, se propone establecer que los menores tengan como jornada laboral máxima tres horas, en caso de que sus días de trabajo se encuentren contemplados en aquellos en los que debe asistir a la escuela, y de seis horas en los casos en que sus días laborales no coincidan con los días en los que deben asistir a la escuela, ello en estricto apego a lo establecido en el artículo 177 de la Ley Federal del Trabajo (LFT), relativo al trabajo de los menores de edad. Lo anterior permitirá el desarrollo escolar de los menores de edad, la posibilidad de obtener una remuneración, que aunque mínima, permitirá que el costo de la educación del menor no sea una carga para el gasto familiar, antes bien, se brinda la posibilidad de adquirir los servicios de seguridad social y extender el beneficio a la familia en su totalidad.

♣ En los términos de lo establecido en el artículo 173 de la LFT, las condiciones de trabajo de los menores de edad deberán ser verificadas por inspectores del trabajo, sin embargo, consideramos algunas modificaciones en este sentido, expuestas más adelante.

♣ Por otra parte, se propone la creación de mecanismos a fin de verificar que el desempeño académico de los menores de edad, no se vea mermado por cuestiones relacionadas al trabajo. Dentro de estas estrategias se propone nombrar algún (os) tutor(es) que se mantenga al tanto del desempeño académico y reporte periódicamente los resultados de sus observaciones, ya sea a la dirección escolar o algún comité técnico dependiente de la SE que logre conformarse para tal efecto.

Dicho(s) tutor(es) puede ser la trabajadora social escolar, el maestro del menor de edad o ambos, en cuyo caso será posible atender la problemática social y académica que enfrente el menor. Evidentemente la participación de los padres de familia en este proceso es fundamental y por lo tanto debe ser promovida constantemente. En caso de que la situación socioeconómica del menor de edad se encuentre demasiado comprometida, deberá complementarse con el otorgamiento de becas, para ello será necesaria la realización de estudios socioeconómicos por parte de profesionales del trabajo social.

8.2 Programa de atención a menores trabajadores en el extranjero

Como ya se ha mencionado en apartados anteriores del presente documento, se propone la creación de un programa especial destinado a los menores de edad trabajadores, el cual hemos denominado *Programa de Atención a Menores Trabajadores en el Extranjero*. Como su nombre lo indica, éste programa tiene como propósito, la de brindar protección a los menores de edad trabajadores que se encuentran en el extranjero.

Se propone crear un servicio especializado que brinde atención a estos menores de edad, dicha atención va desde visitas a los lugares de trabajo de esto menores de edad, hasta brindar la protección consular e incluso diplomática del Estado Mexicano, a fin de que se salvaguarden los derechos fundamentales y laborales de dicho sector de la población- la intención no es fomentar la emigración de los emigrantes, el objetivo sólo es proteger a aquellos menores de edad que ya se encuentran en el extranjero.

La creación del programa en comento, encuentra su sustento en la Ley del Servicio Exterior Mexicano y las reformas propuestas en el capítulo anterior, principalmente al artículo II de dicho ordenamiento legal. De igual forma se sustenta en la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y en general, en la obligatoriedad que representa para el Estado Mexicano velar por la integridad de sus connacionales en territorios extranjeros.

Para el establecimiento de éste programa, es necesario llevar una serie de acciones en diferentes ámbitos de acción, enunciadas a continuación:

♣ Una de las primeras acciones a realizar es la identificación de los centros de trabajo en los cuales se desempeñan los menores de edad. Ello, será posible a través de la conformación del banco de datos mencionado con anterioridad, en el cual se pretende integrar información de los centros de trabajo, en los casos de aquellos menores repatriados o migrantes que ya tengan experiencia laboral en los Estados Unidos.

♣ A través de la identificación de los centros de trabajo de los menores de edad, será posible llevar a cabo visitas de verificación en donde sea posible evaluar las condiciones de trabajo de los menores de edad, y al mismo tiempo permitirá la identificación de necesidades especiales que presente éste sector de la población. El resultado de estas evaluaciones, permitirá el establecimiento de acciones de protección a estos menores de edad.

♣ A fin de asegurar la efectividad de este programa, será necesario designar personal consular especial para estas funciones, destinados exclusivamente a la protección de los derechos de los menores de edad trabajadores.

8.2.1 ¿Y los recursos?

En general, cuando en México desea implementarse nuevos programas, el argumento en contra es la escasez de recursos para su operación. En este apartado desarrollaremos una serie de propuestas tendientes a la obtención de recursos. Las funciones de protección consular corresponden en su totalidad a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), por lo tanto nuestro análisis se centrará en dicha dependencia.

Durante el sexenio foxista, la SRE fue una de las instancias beneficiadas con incrementos considerables en su presupuesto anual, tal es el caso del incremento del año 2004 al 2005 cuyo porcentaje de incremento fue superior al 15%, por su parte, el incremento que se le otorgo en lo que va del sexenio de Felipe Calderón es semejante, ya que su incremento fue casi del 11% (ver Cuadro 12).

Sin embargo infructífero será conocer los porcentajes de incremento anual asignados a la secretaria, sino conocemos la distribución de dichos recursos. El destino del gasto en la SRE. En este sentido, Martínez (2006) comenta que *el presupuesto de la SRE se orienta fundamentalmente a tres rubros:*

- a) Servicios personales*
- b) Gastos para la operación de las oficinas en el exterior*
- c) Cuotas a organismos internacionales*

Dentro de las erogaciones más importantes para esta dependencia se encuentra el pago de sueldos y salarios para el personal, al cual se destina un 60% del total del ingreso de la secretaria (Op Cit, 19), es por demás decir, que el pago a la burocracia tiene costos elevados para la secretaria y valdría la pena realizar un análisis costo beneficio de esta dependencia. Sin embargo, dicha actividad puede llevarnos toda una investigación que no forma parte de nuestros objetivos.

Sin embargo, es importante analizar a que se destina el resto de los recursos, por lo menos los rubros más importantes y su comportamiento en los últimos cuatro años. Las aportaciones que nuestro país hace a organismos internacionales, es un rubro que llama la atención debido a que presenta incrementos importantes en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de los últimos cuatro años.

Dichos incrementos han rebasado el 100%, mientras que rubros tan importantes como es el programa de apoyo a migrantes o el programa de apoyo a mujeres han visto reducido su presupuesto hasta en un 44%, lo que evidentemente compromete al logro de los fines de estos programas, cabe señalar que el presupuesto de éstos últimos dos programas forma parte del presupuesto asignado al Programa Especial Concurrente, no así del presupuesto asignado directamente a la secretaria. (ver Cuadros 15 y 16).

En este sentido nuestra propuesta es la reducción del presupuesto que México destina a los organismos internacionales para destinarlo a los programas que apoyan a los mexicanos en el extranjero. Dicha reducción puede ser de 500 millones de pesos, cantidad suficiente para implementar y operar el Programa de Atención a Menores Trabajadores en el Extranjero. Con ello se estaría dando cumplimiento a los compromisos financieros adquiridos por México con dichos organismos internacionales y al mismo tiempo se estaría atendiendo una problemática tan importante e ingente como la atención a los niños mexicanos que trabajan en territorios extranjeros.

8.2.2 Coordinación interinstitucional

Reconociendo que la SRE no se especializa en la atención de menores de edad, por tanto su personal no se encuentra preparado para dichas funciones, lo que hace necesario el desarrollo de estrategias que permitan el desarrollo del programa. Es por ello que la coordinación interinstitucional puede constituir una opción. Se propone la firma de convenios de colaboración entre la secretaría e instituciones públicas y privadas especializadas en la atención de menores.

Actualmente existen convenios de colaboración entre el SNDIF y la SRE en el marco del Programa de Atención a Menores Fronterizos, sin embargo, dicho convenio se limita a atender a los menores ubicados en la frontera, la propuesta es ampliar los actuales y el establecimiento de nuevos convenios con organizaciones de la sociedad civil u organizaciones no gubernamentales, a fin de beneficiar al programa con la experiencia de éstas organizaciones.

8.3 El TLCAN y el acuerdo de cooperación laboral trilateral

En el año de 1994, entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual no contiene disposiciones directas acerca del intercambio de trabajadores, sin embargo, del TLCAN se desprende el Acuerdo de Cooperación Laboral entre el Gobierno de Canadá, El Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. En éste acuerdo se establecen las normas básicas que deberán seguirse, en caso de que se efectúe un intercambio laboral entre algunos de los tres países. Es importante mencionar que esto no implica la apertura de las fronteras para el libre paso de los trabajadores, esta posibilidad aún se encuentra muy alejada de nuestra realidad. A pesar de ello, contiene disposiciones importantes que debemos analizar por así convenir a nuestro tema de estudio.

En la segunda parte del documento al que hacemos referencia, se establece las obligaciones de cada una de las partes. De manera específica, en su artículo 3, los países firmantes se comprometen a:

1.- (...)

- a. nombrar y capacitar inspectores;
- b. vigilar el cumplimiento de las leyes e investigar las presuntas violaciones, inclusive mediante visitas de inspección "in situ";

(...)

2. Cada una de las Partes garantizará que sus autoridades competentes otorguen la debida consideración, de conformidad con su legislación, a cualquier solicitud de los patrones, los trabajadores o sus *representantes*, así como de otras personas interesadas, para que se investigue cualquier presunta violación a la legislación laboral de la Parte.

Lo anterior es importante ya que complementa la propuesta en este documento respecto al programa de atención a menores trabajadores en el extranjero, ya que abre la posibilidad de solicitar la intervención de las autoridades ya sea de EU o Canadá, en caso de que las inspecciones realizadas por el personal diplomático mexicano, detecte irregularidades o violación a los derechos humanos de los menores de edad.

Aunado a lo anterior, el acuerdo en comento establece una Comisión para la Cooperación Laboral, en el cual evidentemente se abre el espacio para las negociaciones y dirimir las controversias. Más aún, el propio documento establece que dentro de las actividades de cooperación se encuentra el trabajo de los menores de edad y los trabajadores migratorios de las partes [Art. 11-1 (b y c)].

Lo anterior nos abre la posibilidad para que se lleven a cabo acciones concretas para asistir a los menores de edad que trabajan en el extranjero, pero se debe partir de un programa y/o estrategia cuyo origen sea nuestro propio país a fin de ir a realizar planteamientos claros y consensados en el extranjero.

Es insoslayable que este programa hace referencia al trabajo de los menores de edad, así como a los trabajadores migratorios, sin embargo, omite hablar de su condición migratoria, lo que puede constituir un obstáculo para la implementación del programa propuesto. En este sentido, las autoridades mexicanas deben realizar negociaciones con sus contrapartes, más intensamente con los EU a fin de que los derechos de los migrantes mexicanos (sin importar su edad) sean salvaguardados y se encuentren en posibilidades de hacer valer sus derechos ante las autoridades del país en el que se encuentren. Es por ello que, ya mencionado en otros capítulos, es importante que el gobierno mexicano reconozca la existencia de trabajadores indocumentados.

8.4 Propuestas finales

Insistimos en lo referente al reconocimiento de la existencia del fenómeno de la emigración infantil es un paso fundamental para generar estrategias efectivas para su atención. Negar la existencia de dicho proceso, es el factor que ha llevado a establecer medidas asistencialistas como la ya citadas. El Plan Nacional de Desarrollo es un claro ejemplo de que el Estado Mexicano carece de orientación y más aún de una visión clara acerca de las verdaderas repercusiones del fenómeno en comento, así como de las medidas preventivas necesarias para implementarse.

De igual forma es necesario que el reconocimiento de la existencia de este fenómeno se extienda hacia los institutos encargados de generar información de cualquier índole respecto a la población mexicana, tales como el INEGI y el Conapo, ya que la definición de las variables de estudio en la metodología de dichos institutos, no incluye a los menores de edad migrantes, lo que dificulta el estudio de este sector de la población. Dicho sea de paso, fue la escases de información, uno de los principales obstáculos para la realización del presente trabajo.

Por otra parte, es de vital importancia llevar a cabo la renegociación de instrumentos internacionales. En la actualidad existen instrumentos como las memorandas de entendimiento, cuyo valor diplomático es escaso y no tienen el impacto deseado en la situación de los menores de edad migrantes. En este sentido coincidimos con las voces que afirman que es necesaria la renegociación del TLCAN y que sea la cuestión laboral un aspecto incluido en este tratado y no que derive de éste. La intención es poner en el escenario central de las negociaciones el aspecto migratorio.

Seguramente las propuestas aquí plasmadas no previenen en su totalidad el fenómeno de la emigración infantil, primeramente porque es necesaria toda una estructura para lograrlo, seguido de que en nuestro país existe una gran tradición migratoria, por demás decir que ya ha alcanzado a los niños, círculo que difícilmente podrá ser roto. Sin embargo, es importante establecer las condiciones para que estos menores obtengan en nuestro territorio, aquello que va buscando en territorio extranjero y se les brinden una posibilidad real de permanecer en México.

CAPÍTULO IX

CONCLUSIONES

A partir de los datos presentados en el presente trabajo, es posible desarrollar algunas conclusiones, las cuales se exponen a continuación:

- ♣ El fenómeno migratorio es una respuesta a diversas circunstancias que prevalecen en el contexto mundial y nacional, las de índole económico prevalecen debido a que conforman el móvil principal de aquellas poblaciones cuyo desplazamiento obedece a la búsqueda de empleo. Lo anterior tiene su origen en un sistema económico incapaz de satisfacer las necesidades básicas de sus habitantes, así como de la inexistencia de condiciones óptimas para el desarrollo en los diversos ámbitos, asociadas a un contexto de subdesarrollo en el que se encuentran inmersos los países expulsores, convirtiéndolos en economías dependientes e incapaces de desarrollar sus propios recursos, por lo que su población se ve obligada a migrar en búsqueda de mejores condiciones de vida.
- ♣ Es insoslayable la importancia que tienen los factores de atracción y/o demanda en los procesos migratorios, producto de una industrialización constante de los países desarrollados y su necesidad creciente de mano de obra poco calificada para integrar a sus procesos productivos. Estas ventajas se potencializan, cuando la satisfacción de mano de obra se hace a través de migrantes indocumentados, ya que son poblaciones susceptibles de ser integrados y separados de sus puestos de trabajo discrecionalmente, sin que ello represente pérdidas para las empresas. En este sentido vale la pena recordar que nuestro país se internaron enganchadores cuya función era llevar mano de obra mexicana hacia EU, para la construcción de la red ferroviaria o para la producción agrícola durante la segunda guerra mundial, los cuales en no pocas ocasiones lo hacían a través de promesas falsas. Por tanto, es erróneo atribuir las causas de la emigración mexicana hacia EU únicamente al Estado Mexicano y la desaceleración de su economía, ya que en épocas de vertiginoso crecimiento, tal es el caso del período conocido como el Milagro Mexicano, han existido flujos migratorios importantes.
- ♣ Los sectores más beneficiados por la emigración mexicana, son los contratistas y empresarios estadounidenses y su economía, ya que obtienen grandes ganancias por la contratación de mano de obra barata y carente de acceso a los derechos fundamentales de los trabajadores. Por el contrario, el gran perdedor de este proceso es México, ya que la inversión hecha en la formación de la mano de obra (educación, salud, alimentación, servicios públicos) es aprovechado en EU. Por otra parte el bono demográfico se ve disminuido en nuestro país, poniendo en riesgo la mano de obra necesaria para emplear en el futuro. Aunado a lo anterior, nuestro país ha desarrollado una gran dependencia hacia las remesas, ante su incapacidad de producir mayores riquezas con sus propios recursos, ello ha ampliado la brecha entre los que reciben remesas y los que no lo hacen.
- ♣ La negociación de un acuerdo migratorio no es una realidad que se aprecie cercana, primeramente porque ese tema sale a la luz pública sólo cuando es periodo electoral en los EU, ya que reconocen la importancia del voto latino y, por otro lado, el desinterés e inconveniencia para EU de un acuerdo migratorio. Ello aunado a la incapacidad e indiferencia de las autoridades mexicanas, han dado como resultado un incremento en el flujo migratorio

indocumentado y el incremento en los abusos por parte de los contratistas hacia los trabajadores mexicanos. Es necesario que al interior del Estado Mexicano se reconozca la existencia de un flujo migratorio indocumentado, dicho reconocimiento debe plasmarse en la legislación nacional y en las acciones emprendidas en el extranjero por parte del personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

- ♣ De igual forma, es necesaria la renegociación de instrumentos multilaterales, tal es el caso del TLCAN, en el cual existan condiciones justas para los países parte en igualdad de condiciones. Así mismo es importante incluir temas torales para las relaciones diplomáticas, tal es el tema migratorio, que debiera ser el principal tema de discusión y negociación. De igual importancia es la negociación de la supresión de las medidas anti migratorias que actualmente existen y que día a día se endurecen más y sustituirlo por el establecimiento de condiciones para el intercambio de mano de obra.

- ♣ Es vital hacer ajustes al marco legal mexicano a fin de armonizarlo con lo establecido en los marcos legales de los acuerdos internacionales que México ha ratificado. Ello permitirá establecer una conexión real entre los acuerdos suscritos y lo que se implementa en el país. Por su parte, también deben hacerse las adecuaciones necesarias a fin de que las leyes sean coherentes entre sí, ya que existen disposiciones en la CPEUM y no se reflejan en las leyes, más aún, en la política social establecida en este país. Tal es el caso del trabajo de los menores de edad, establecido en la constitución y en la Ley Federal del Trabajo, sin embargo, no existe una política pública que lo lleve a cabo y vigile su adecuada aplicación.

- ♣ De especial importancia es ejercer acciones a favor de los menores de edad que se encuentren trabajando en los Estados Unidos. El respeto a sus derechos humanos, el resguardo de sus derechos laborales y el tejido de redes institucionales a favor de este sector, debe ser el objetivo hacia donde deben dirigirse las acciones del Estado Mexicano en el extranjero.

- ♣ Al interior de nuestro país es importante hacer una serie de ajustes en el marco legal, a fin de que sea coherente en sí mismos, en el que se debe reconocer que los menores de edad tienen derecho al trabajo (siempre y cuando sean mayores de 14 años) y con ello, deben tener acceso a todas las prestaciones que la ley otorga a los trabajadores. A fin de que esto no se convierta en un motivo de deserción escolar, es necesario establecer la obligatoriedad de continuar estudiando y una serie de medidas de protección para este sector de la población. Para ello, es necesario establecer un programa especial dirigido a estos fines, para lo cual deben establecerse acciones conjuntas entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como la Secretaría de Educación. Las propuestas para establecer ese programa se encuentran en este documento.

- ♣ En lo relacionado a la investigación, se requiere iniciar estudios serios del fenómeno de la emigración infantil, ante el peligro latente de la emigración masiva de menores de edad hacia los EU. De acuerdo a los datos presentados en este trabajo, el fenómeno de los niños migrantes tiene un ritmo de crecimiento mayor al del fenómeno migratorio en general, con grados de estudio superiores a la media nacional, y que viajan en condiciones de mayor vulnerabilidad, ya que se desplazan sin la compañía de un adulto. Es por ello que instituciones de importancia nacional como el INEGI y Conapo, realicen estudios enfocados en este sector en especial.

- ♣ Otro de los ajustes que deben hacerse a nuestro marco legal tiene que ver con reconocer la condición de indocumentado de muchos emigrantes mexicanos. La falta de reconocimiento legal por parte de los países y de los organismos multilaterales, ha dado paso a los inenarrables abusos y maltrato de los que han sido objeto los emigrantes indocumentados. Para la reforma de nuestro marco legal, se establecen las bases en este documento.

- ♣ La prognosis de este fenómeno, en el caso de que este fenómeno social no sea atendido, es el incremento considerable del flujo migratorio; un aumento considerable en el número de niños involucrados en redes de prostitución, de tráfico de estupefacientes, de armas y de tráfico de personas. La emigración infantil repercute en la pérdida del bono demográfico para nuestro país, la pérdida de la inversión hecha por el Estado Mexicano en la formación de su capital humano. Por su parte, se incrementará la dependencia de nuestra economía hacia el envío de remesas, que hasta el momento ha demostrado causar una serie de perjuicios tanto para la población que las recibe, como para aquellos que no las reciben. Evidentemente genera mayor dependencia de nuestra economía, respecto a la estadounidense.

- ♣ Si se logra incidir en el fenómeno de la emigración infantil, se estará en posibilidades de salvaguardar los derechos laborales y humanos de los menores de edad que se encuentren trabajando en el extranjero. Por su parte, establecer políticas públicas dirigidas a los menores de edad en riesgo de migrar, permitirá retener en territorio nacional al mayor número de niños que repercutirá en asegurar el bono demográfico. Al mismo tiempo, se resguardará a estos menores de edad, de los riesgos que actualmente existen en la frontera, por la existencia de numerosas bandas dedicadas a la explotación de los menores de edad en diversas actividades ilícitas. A su vez, esto repercutirá en un beneficio en la economía mexicana, ya que estos menores de edad, tienen la oportunidad de formarse e integrarse al mercado laboral mexicano, brindando las ganancias de su trabajo a nuestro país, no así, al extranjero. Lo ideal es disminuir la dependencia de nuestro país respecto a las remesas.

BIBLIOGRAFIA Y OTRAS FUENTES CONSULTADAS

Arroyo Alejandro, Jesús. Escobar Latapí, Agustín. Verduzco Igartúa, Gustavo. Zuñiga Herrera, Elena (2000) Coordinadores. *Migración México – Estados Unidos. Implicaciones y retos para ambos países*. Consejo Nacional de Población, Universidad de Guadalajara, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Casa Juan Pablos, El Colegio de México.

AMEC (2004) (Asociación Mexicana de Estudios sobre Canadá). *A diez años del acuerdo de cooperación laboral entre Canadá, México y Estados Unidos*. Un artículo de Ortega Olivares, Mario. Nueva Época, Número 7.

Ávila, José Luis; Fuentes, Carlos y Tuirán, Rodolfo (s/f). *Migración temporal de adolescentes y jóvenes. 1993 – 1997*. Consejo Nacional de Población.

Bequele, Assefa. Boyden, Jo. (1998). *El trabajo infantil: problemas, orientaciones y programas en la lucha contra el trabajo infantil*. Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Ginebra.

Calderón Hinojosa, Felipe de J. *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 201*. Presidencia de la República. Tomado de www.presidencia.gob.mx consultado el 15 de diciembre de 2007.

CEDRSA (Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable). *Análisis del PEC (2004, 2005, 2006, 2007 y 2008)*. Honorable Cámara de Diputados. Consultado el 15 de enero de 2008. Tomado de <http://www.cedrssa.gob.mx/?doc=1197>,

CEFP (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas). *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006. Programa Especial Concurrente*. Honorable Cámara de Diputados. Noviembre 2005. Tomado de http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp_0592005.pdf

CNDH (1993) (Comisión Nacional de los Derechos Humanos). *Informe sobre el menor mexicano repatriado desde Estados Unidos*. Comisión nacional de los derechos humanos. Septiembre.

Conadepi (2007) (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas). *Relación de convenios y contratos celebrados para el cumplimiento de los programas sujetos a reglas de operación*. Consultado el día 05 de noviembre de 2007 Tomado de http://www.cdi.gob.mx/información/convenios_cdi_ro.pdf

Conadepi (2007) Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. *Relación de convenios para el cumplimiento del objeto de la comisión*. Tomado de http://www.cdi.gob.mx/informacion/convenios_cdi.pdf Consultado el día 05 de noviembre de 2007.

Conapo (Consejo Nacional de Población) (2004) *La nueva era de las migraciones. Características de la migración internacional en México*. Másico. Diciembre.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), Viena, tomado de <http://www.cajpe.org.pe/rij/BASES/Sinternacional/convencionviena.htm>

Convención sobre los derechos del Niño (1990). Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Consultado en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc_sp.htm

Diario Oficial de la Federación (DOF) 2000. *Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*. 29 de mayo. Tomado de www.dof.gob.mx consultado el 20 de noviembre de 2007.

— 2001, *Acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia*. 23 de julio. Tomado de www.dof.gob.mx consultado el 20 de noviembre de 2007.

Encarta® 2006, Microsoft. 1993-2005 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

El Financiero (2007). *Reforma migratoria hasta el cierre de la frontera*. (s/a). 09 de mayo

El Universal (2004). *Crean comisión para migrantes*. Un artículo de Arreola, Juan José. 26 de octubre.

— (2005) *Acuerdan proteger a paisanos*. Un artículo de Arreola, Juan José. 15 de agosto.

— (2005) *Piden a México presionar a EU por muerte de ilegales*. Un artículo de Martínez, Julieta. 08 de agosto.

— (2005) *Plantean política migratorio*. Un artículo de Ramos, Juan. 15 de agosto.

— (2005) *Remesas de migrantes servirán para desarrollo de localidades*. Un artículo de Montaña, Ma. Teresa. 28 de noviembre.

— (2005) *Fox llama a paisanos a denunciar abusos*. Un artículo de Ruiz, José Luis. 28 de noviembre.

— (2006) *Enfermizas, las medidas antimigrantes de EU*. Un artículo de Álvarez, Xóchitl, Zárraga, Paola. 09 de enero.

— (2006) *Los demócratas y la migración*. Un artículo de Tuirán, Rodolfo. 13 de octubre.

— (2006) *Impulsan que Congreso mexicano intervenga a favor de migrante*. 13 de noviembre.

— (2006) *Crece número de niños que intentan cruzar hacia EU*. Un artículo de Gaynor, Tim. 08 de diciembre.

— (2006) *Reportan que aumenta la cifra de menores que migran a EU*. Un artículo de González, Luz María. 24 de julio.

— (2007) *Advierten expertos que el fenómeno pone en peligro la paz mundial*. Un artículo de Galván, Guadalupe. 07 de noviembre.

— (2007) *Piden más recursos para situación de desempleo juvenil*. Un artículo de Bolaños, Claudia. Agosto. 18 de agosto.

Espasa (2001), *Gran Diccionario Ilustrado*. Diccionario Enciclopédico. Suplemento Especial México. Espasa Calpe S.A.

(IILSEN) Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (2003). *Diagnóstico Migratorio México – Estados Unidos*. Agosto.

(INM) Instituto Nacional de Migración. Programas Especiales. *Grupo Beta de Protección a Migrantes*. Tomado de <http://www.inm.gob.mx/paginas/420000.htm> consultado el 07 de noviembre de 2007.

— (b) Instituto Nacional de Migración. *Albergues de Tránsito, Directorio de la Red de Albergues de Tránsito para Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Repatriados*, Programas Especiales. Tomado de <http://www.inm.gob.mx/paginas/431000.htm> consultado del 07 de noviembre de 2007.

— (s/f). *Guía de operación I*. Centro de Capacitación y Desarrollo Humano. Secretaría de Gobernación. México.

— (2003) *Código de Conducta*. Secretaría de Gobernación.

Gaceta (2006). *Encuentro internacional sobre migración, en Ciencias Políticas*. Un artículo de Ayala, Gustavo; Olvera, Leticia, Pérez Isabel. 04 de septiembre. Una publicación de la Universidad Nacional Autónoma de México.

— (2006) *De la migración indocumentada a la migración transnacional*. Un artículo de Méndez Rodríguez, Alejandro. 05 de junio.

HEMEROSCOPIO (1993). "Boletín hemerográfico" de EL UNIVERSAL (periódico). Año IV. Número 40. México

Homeland Security (1997). *1997 Yearbook of Immigration Statistics*. United States of America, October.

Homeland Security (1998). *1998 Yearbook of Immigration Statistics*. United States of America, October.

Homeland Security (1999). *1999 Yearbook of Immigration Statistics*. United States of America, October.

Homeland Security (2000). *2000 Yearbook of Immigration Statistics*. United States of America, October.

Homeland Security (2001). *2001 Yearbook of Immigration Statistics*. United States of America, October.

- Homeland Security (2002). *2002 Yearbook of Immigration Statistics*. United States of America, October.
- (IPEC) Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. *Formas de trabajo Infantil*. Presentación. Organización Internacional de Trabajo. Tomado de <http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=6> consultado el 22 de noviembre de 2007.
- La Jornada. *Carrera contra el miedo. De Vicente Fox no esperamos nada*. Joel Magallán. Un artículo de Alberto Najjar.
- (2000) *Proyecto binacionales a medio gas o fracasados. Las dos caras de las relaciones México – Estados Unidos*. Un artículo de Andelson, Naomi. 28 de mayo.
- (2000) *La otra cara de la integración. Migrantes y nuevo gobierno*. Un artículo de Gzesh, Susan. 16 de julio.
- (2001) *Emigrar a EU, anhelo y pesadilla de cientos de indígenas*. (s/a). 20 de enero.
- (2001) *Cabildean empresarios, sindicatos y religiosos de EU a favor de los migrantes*. Un artículo de Cason, Jim y Brooks, David. Agosto.
- (2001) *Apoya ex comisionada del SIN plan de legalización*. Un artículo Cason, Jim; Brooks, David. 09 de agosto.
- (2003) *EU, a punto de requerir un ajuste económico "como los del tercer mundo"*. Un artículo de Cason, Jim y Brooks, David. 4 de noviembre.
- (2003) *Mucho humo y poco fuego, la reforma migratoria en Estados Unidos*. Un artículo de Jim Cason y David Brooks. Noviembre.
- (2003) *De traidores a héroes. Cien años de política migratoria mexicana*. Jorge Durnand noviembre.
- (2004) *Senadores mexicanos pedirán que el plan Bush se concrete en una ley*. Un artículo de Becerril, Andrea. 22 de enero.
- (2004) *Sometidos a la explotación más de 17 millones de niños en AL*. AFP. 03 de agosto.
- (2004) *Usará la Patrulla Fronteriza en El Paso rifles con proyectiles con balas de gas pimienta*. Un artículo de Villalpando, Rubén. 01 de agosto.
- (2004) *Si Fox cree en el plan Bush, "estamos perdidos"*. Afirma el presidente del Colef. Un artículo de Aviles, Karina. 22 de enero.

- (2004) Senadores estadounidenses lanzan plan para legalizar a indocumentados. Un artículo de Cason, Jim y Brooks, David. 22 de enero.
- (2004) *México intentará definir espacios y modalidades de acuerdos bilaterales*. Un artículo de Aviles, Karina. 22 de enero.
- (2004) *Se ayudará a indocumentados a salir de la sombra: Tony Garza*. (s/a). 22 de enero.
- (2004) **"Errática y sin planeación", la política exterior. Iruegas**. Un artículo de Gómez Mena, Carolina. 3 de septiembre.
- (2004). **"El acuerdo sobre balas de goma a evaluación, pero se mantiene: Derbez"**. Un artículo de Ballinas, Víctor. 25 de agosto. Tomado de www.jornada.unam.mx/2004/08/25/003n1pol.php?origen=index.html&fly=1 consultado en agosto de 2007.
- (2004) *Defensores de migrantes cuestionan el plan de repatriación voluntaria*. (s/a). 06 de agosto.
- (2004) *La SRE deberá aclarar si aprobó uso de balas de goma contra ilegales*. Un artículo de Urrutia, Alonso. 10 de agosto.
- (2004) *México avaló el uso de balas de goma contra migrantes, reconoce SRE*. Un artículo de Saldierna, Georgina; Ramírez, Bertha Teresa. 11 de agosto.
- (2004) *A intereses de la deuda externa, 98% del ingreso por remesas*. Un artículo de Zuñiga, Juan Antonio; Gonzalez, Roberto. 2 de septiembre
- (2004) *El acuerdo sobre balas de goma, a evaluación, pero se mantiene: Derbez*. Un artículo de Ballinas, Víctor. 25 de agosto.
- (2004) *Indigno, que Derbez justifique el uso de las balas de goma contra migrantes*. (s/a). 26 de agosto.
- (2004) *Ofrece Creel una investigación sobre el uso de las balas de goma contra migrantes*. Un artículo de Urrutia, Alonso. 13 de agosto.
- (2005) *Preparan ofensiva antimigrante en EU. David Brooks*. (s/a). Enero.
- (2005). *Este año 433 migrantes muertos al intentar alcanzar el sueño americano*. Un artículo de García, Cristóbal y Rodríguez Martín D. 22 de diciembre. Tomado de <http://www.jornada.unam.mx/2005/12/22/008n1pol.php>, consultado en agosto de 2007.
- (2005). **"Desamparo y riesgos mortales, destino de los niños migrantes"** (s/a). 21 de diciembre. Tomado de <http://www.jornada.unam.mx/2005/12/21/003n1pol.php> consultado el 14 de septiembre.

- (2006). "En julio murieron 38 migrantes en el desierto de Arizona: ONG". Un artículo de García B., Cristóbal. 25 de agosto. Tomado de <http://www.jornada.unam.mx/2006/08/25/048n3mig.php> consultado en octubre de 2007.
- (2006) *Militariza Bush la frontera al gusto de los conservadores*. Un artículo de Brooks, David. 16 de mayo.
- (2006) *Comienza Fox cabildeo en EU, en busca de la enchilada completa*. Un artículo de Martínez, Fabiola. 24 de mayo.
- (2006) Ofrece el gobierno mexicano a EU "*una frontera muy segura*". Un artículo de Martínez, Fabiola. 27 de mayo.
- (2006) *Crece la cantidad de preparatorianos que cruzan sin documentos la frontera*. Un artículo de Heras, Antonio. 29 de mayo.
- (2006) Polarización de políticos en EU envenena discusiones migratorias: investigadores. Un artículo de Román, José Antonio.
- (2006) *La euforia de Fox, a la baja; la iniciativa es insuficiente, admite*. Un artículo de Vargas, Rosa Elvira. 30 de mayo.
- (2006) *Aumentan abusos en México contra ilegales en tránsito*. Un artículo de Ballinas, Victor. 30 de mayo.
- (2006) *La Guardia Nacional opera ya en la frontera; no podrá detener migrantes*. Un artículo de Vargas, Rosa Elvira. 3 de junio.
- (2006) *Aprobado primer paso de la reforma migratoria*. Un artículo de Brooks, David. 26 de mayo.
- (2006) *Tibia preocupación del gobierno de México ante el anuncio estadounidense*. Un artículo de Roman, Jose Antonio. 16 de mayo.
- (2006) *Ningún ser humano es ilegal*. Un artículo de Zinn, Howard. 08 de julio.
- (2006) *EU: militares contra trabajadores migrantes*. (s/a). mayo.
- (2006) *La ley migratoria en EU beneficiará a 3.5 millones de mexicanos*. Conapo. Un artículo de Balboa, Juan. 4 de junio.
- (2006) *Bush visitó Yuma, ex paraíso de cruces ilegales*. Reuters. 19 de mayo.

— (2006) *No es gesto gentil el despliegue de la guardia nacional, según el gobierno*. Un artículo de Balboa, Juan; Martínez, Fabiola y Román, Román, José Antonio. 17 mayo.

— (2006) *Como socio y aliado, Fox pide en EU una reforma comprensiva*. Un artículo de Martínez, Fabiola. 25 de mayo.

— (2006) *Bush le adelanta a Fox que en 2006 no habrá reforma migratoria*. Reuters, DPA, AFP y Notimex. 18 de julio.

— (2006) *Hallan a 2 migrantes muertos*. (s/a). 10 de junio.

— (2006) *Detienen en Estados Unidos a 2 mil 179 indocumentados "criminales"*. DPA. 15 de junio.

— (2006) *Buscan mandatarios formulas para frenar la migración*. Un artículo de Martínez, Fabiola. 4 de junio.

— (2006) *La Guardia Nacional opera ya en la frontera; no podrá detener migrantes*. Un artículo de Vargas Rosa Elvira. 3 de junio.

— (2006) *La llegada de militares hará de la zona un campo de batalla*. Un artículo de León Zaragoza, Gabriel. 03 de junio.

— (2006) *La Guardia Nacional sólo hace trabajo administrativo*. SRE. (s/a). 09 de junio.

— (2006) *Asegura Fox que seguirá en la lucha por una migración segura*. Un artículo de Martínez, Fabiola y Notimex. 10 de junio.

— (2006) *Valida juez que policías de Arizona detengan migrantes*. Notimex. 11 de junio.

— (2006) *Migración Avance Parcial*. (s/a). 26 de mayo.

— (2007) *Persiste la desconfianza en la relación con México, dice diplomático de EU*. Un artículo de Gómez Mena, Carolina. 07 de noviembre.

— (2007) *Asegura la SRE que no oculta cifras de migrantes muertos en la frontera norte*. Un artículo de Román, José Antonio. 23 de abril.

Ley del Servicio Exterior Mexicano

Ley General de Población

Ley General de Educación

Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

León Tello, Dip. Jesús (2007). **"Iniciativa que contiene proyecto de decreto que reforma los artículos 7 y 8 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes"**. *Gaceta Parlamentaria*. Cámara de Diputados. México. 17 de Abril. Tomado de www.gacetaparlamentaria.gob.mx

Lozano Ascencio, Fernando (1992). *Las remesas enviadas por los trabajadores mexicanos en Estados Unidos en 1990. Reflexiones sobre su monto y significado económico y social*. En Colección México – Estados Unidos. El Colegio de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México.

Mochón Morcillo, Francisco (2003). *Principios de Economía*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Educación a Distancia. Mc Graw Hill. Segunda edición. España.

Muñoz, Alma E. *Destaca OIT alto nivel de desempleo juvenil*. Jornada. 19 de diciembre de 2004. Tomado de <http://www.jornada.unam.mx/2004/12/19/015n2pol.php>, consultado el 12 de enero de 2008.

Najar, Alberto (2002). *Migración Infantil: la otra cara del fenómeno. Los más vulnerables*. Revista Masiosare. Número 251. 13 de octubre. Tomado de <http://www.jornada.unam.mx/2002/10/13/mas-najar.html>. consultado el 15 de diciembre de 2004.

Osmańczyk, Edmund Jan (1993). *Enciclopedia mundial de relaciones internacionales y naciones unidas*. Fondo de Cultura Económica. España.

Programa Internacional para el Eliminación del Trabajo Infantil (IPEC), tomado de <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--es/index.htm> consultado el día 15 de noviembre de 2007.

PRD (Partido de la Revolución Democrática). *Solicita PRD protección a menores migrantes*. (s/a). noviembre de 2004. tomado de www.canaldelcongreso.gob.mx/article.php3?id_article=911. Consultado el 17 de abril de 2005.

Red por los Derechos de la infancia (RDI) *El Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de la Convención de los Derechos Humanos de la Niñez*. Tomado de http://www.derechosinfancia.org.mx/Politica/pol_seg_cdn.htm consultado el 21 de noviembre de 2007.

Reforma (2006) *Crean negocios con migrantes*. Un artículo de Rodríguez, Karla. 08 de octubre.

— (2006) *Perjuicio para EU*. Un artículo de González, Mauricio. 08 de noviembre.

Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano

Ronquillo, Victor (2007). *Migrantes de la pobreza*. Grupo editorial norma. México.

San Martín Reyna, J. M. (2004). *Migración ilegal México-Estados Unidos: Un enfoque de series de tiempo*. Tesis Maestría. Economía. Departamento de Economía, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla. Junio. Tomado de http://Catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mec/san_m_jm/capitulo_2.htm# consultado en julio de 2007.

Senado de la República (s/f). *Análisis sobre el uso de menores en el tráfico de personas en la frontera norte del estado de Coahuila*. Tomado de www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/juventud/cuerpo/legislativo/puntos/trafico.pdf.

(SHCP) Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Presupuesto de Egresos de la Federación 2004*. consultado el 05 de enero de 2008. Tomado de www.shcp.gob.mx.

— (2005) *Presupuesto de Egresos de la Federación 2005*. consultado el 05 de enero de 2008. Tomado de www.shcp.gob.mx.

— (2005) *Envían al Consejo Tutelar a niños repatriados en Sonora*. Una nota de García Bernal, Cristobal. 21 de diciembre.

— (2006) *Presupuesto de Egresos de la Federación 2006*. consultado el 05 de enero de 2008. Tomado de www.shcp.gob.mx.

— (2007) *Presupuesto de Egresos de la Federación 2007*. consultado el 05 de enero de 2008. Tomado de www.shcp.gob.mx.

— (2008) *Presupuesto de Egresos de la Federación 2008*. consultado el 05 de enero de 2008. Tomado de www.shcp.gob.mx.

Secretaría de Relaciones Exteriores (1999). *Estudio Binacional México – Estados Unidos*. México.

— (s/f). *La Gestión Migratoria México – Estados Unidos. Un enfoque binacional. Reporte ejecutivo*. Escobar Latapí, Agustín. Martín, Susana. México. tomado de www.sre.gob.mx

— (2005). *México frente al fenómeno migratorio*. Integrantes del Gobierno Federal, Académicos, expertos en materia de política exterior, organismos civiles, así como legisladores.

Sedesol (s/f) (Secretaría de Desarrollo Social) *Estrategia Contigo y el Programa Oportunidades*. Corresponsales de Oportunidades. Tomado de <http://corresponsales.oportunidades.gob.mx/corresponsales/paginainterna/pagina.php?pag=37> consultado el 18 de noviembre de 2007.

SEP (s/f) Secretaría de Educación Pública. *Programa Binacional de Educación Migrante*. Tomado de <http://www.sep.gob.mx/work/appsite/probem/index.html> consultado el día 19 de noviembre de 2007.

— (b) *Objetivo del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)*. Tomado de http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_1398_probem consultado el día 19 de noviembre de 2007.

Silva Arciniega, Ma. Del Rosario (s/f). *Apuntes para la realización de un proyecto de investigación social*. Escuela Nacional de Trabajo Social. Universidad Nacional Autónoma de México. México.

SNDIF (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia) (2005). *Anuario estadístico 2001 – 2003. Atención a niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados en la frontera norte*. Departamento de Programas Regionales y Sectoriales. Junio.

— (2000) United Nations Children's Fund, Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Relaciones Exteriores, Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional Indigenista, (SNDIF), (UNICEF), (INM), (SRE), (Conapo), (INI), Centros de Integración Juvenil, Programa Paisano (2000). *Fundamentos para el Establecimiento de un Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos*. México

— (2007). *Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos*. Subdirección de Programas Sectoriales y Regionales. Tomado de http://www.inmujeres.gob.mx/dgpe/migracion/res/Anexo_31_5.pdf consultado en 15 de noviembre de 2007.

Tiempos de México (1807). Primera Época. De octubre de 1807 a junio de 1911. Hemerografía editada por la Dirección General de Publicaciones. Secretaría de Educación Pública.

Tovar de la Cruz, Elpidio (2004). *Con Punto de Acuerdo, relativo al Informe Anual 2003 presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA*. Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Cámara de Diputados. Tomado de http://prdleg.diputados.gob.mx/trabajo/puntos/04_04_05/pun_33.htm consultado el 02 de noviembre de 2007.

Tuirán, Rodolfo (2000). *Migración México - Estados Unidos. Presente y futuro*. Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) UNAM. Consejo Nacional de Población (Conapo).

— (1997) *La migración de mexicanos a Estados Unidos: patrones de continuidad y cambio*. Revista Demos: carta demográfica sobre México. No. 10.

(Unicef) United Nations Children's Fund (s/f). *Panorama General. Panorama México*. Organización de las Naciones Unidas. Tomado de <http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/mexico.html> consultado el 01 de diciembre de 2007.

U.S. Bureau Census (1790). *Heads of families. At the first census of the United States taken in the year 1790*.

Verduzco, Gustavo (2000). *La migración mexicana a Estados Unidos: estructuración de una selectividad histórica*, en *Migración México – Estados Unidos, continuidad y cambio*. Tuirán Rodolfo (coordinador). El Colegio de México. México.

ANEXOS

TABLA 2**ANTECEDENTES DE LA EMIGRACIÓN DE MEXICANOS HACIA ESTADOS UNIDOS**

SIGLO	AÑO	SUCESO	CAUSA-EFECTO
XIX	1846-1847	Invasión Norteamericana a México	Pérdida del 45% del total del territorio nacional (1,528,241 km ²) en el cuál habitaban más de 1000,000 personas . El 25% de la población emprende su "reintegración" a México , estableciendo así, las primeras redes sociales entre mexicanos y estadounidenses de origen mexicano.
XIX	1880-1900	Construcción de vías ferroviarias en Estados Unidos (EU) y crecimiento del sector agrícola	Los enganchadores originarios de Estados Unidos, vienen a México y se dan a la tarea de reclutar trabajadores mexicanos para la construcción de la red ferroviaria y la naciente industria. La escasez de mano de obra y la expansión de los ranchos ganaderos en Texas y Nuevo México; y el aumento de la producción frutícola en los años de 1850 a 1880, hicieron indispensable el empleo de mano de obra extranjera. La aprobación de la Ley de Exclusión de Chinos en EU, incremento aún más la demanda de la mano de obra de los mexicanos.
XX	1910	Revolución Mexicana	Debido al desarrollo que presentaba EU se incremento la demanda de mano de obra mexicana, aunado al estallido de la Revolución Mexicana, se incremento aún más la emigración de mexicanos hacia EU. El número de emigrantes oscila entre los 35,000 y los 53,000 emigrantes por año.
XX	1914	Primera Guerra Mundial	Durante este período ingresaron oficialmente a los EU 219,004 mexicanos, es decir, 441% más que el año anterior. Una de las primeras modificaciones que vale la pena destacar, es que en este período, es que los emigrantes se empleaban en los servicios de mecánicos, pintores, plomeros y tapiceros. Aunque debe señalarse que la agricultura seguía ocupando el lugar preponderante como sector de inserción de los inmigrantes en EU:
XX	1920	Primeros contratos para emigrantes mexicanos	En 1917 fue promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (EUM) y el general Venustiano Carranza fue uno de sus principales precursores. Fue por esta razón y debido a las constantes quejas de los emigrantes mexicanos respecto a los malos tratos por parte de los patrones estadounidenses, que en año de 1920, el presidente de la república (Venustiano Carranza) materializó el artículo 123 en un contrato que respaldaba las garantías de los emigrantes mexicanos. Entre las exigencias que el mismo contenía, era el hecho de que el trabajador emigrante debería de llevar a su familia y acompañarle durante todo el tiempo que durará su trabajo.
XX	1926-1930	Guerra Cristera	La Guerra Cristera tuvo lugar en los estados del Centro-Occidente de la república mexicana,

			lo cuál también tuvo efectos expulsores del medio rural al urbano y a los EU. Aunque no existen datos exactos, hay datos que reflejan que probablemente una proporción importante de los flujos migratorios estuvo compuesta por sectores medios, tanto urbanos como rurales.
XX	1929	La Gran Depresión	Debido a los efectos de la crisis mundial en 1929, la emigración se vio disminuida, debido a que la economía estadounidense vio mermada su capacidad de absorber mano de obra extranjera. De esta forma en la década de 1921-1930, había migrado a los EU 4,100,000 personas de todas nacionalidades, mientras que en la década siguiente, el número alcanzó únicamente 520,000. Los inmigrantes mexicanos bajaron de 459,287 en la década de 1921-1930 a solo 22,319 entre 1931-1940. De hecho la gran Depresión obligó al gobierno estadounidense a la repatriación de 345,000 mexicanos entre 1929-1932.
XX	1942-1964	El Contrato Bracero	<p>En el año de 1942 se firma el Contrato Bracero, cuya finalidad (por parte de EU) se enfoca a asegurar la producción agrícola, debido al inicio de la Segunda Guerra Mundial y al empleo de la mano de obra estadounidense en la misma. Durante los años de vigencia del Contrato Bracero (1942-1964) se contrataron aproximadamente 4.6 millones trabajadores o el equivalente a 209,000 trabajadores por año. A pesar de ello, la inmigración indocumentada a los EU, no disminuía, pero representaba ventajas para los contratistas los cuales tenía la posibilidad de poseer reservas de mano de obra y deshacerse de ella sin problemas contractuales.</p> <p>Febrero de 1948 Se lleva a cabo un acuerdo bilateral en donde se propone proteger los derechos de los inmigrantes mexicanos, asegurarles salarios justos, derechos a la asistencia social, gastos de transporte a los campos agrícolas y de regreso a México y el tiempo máximo del contrato es de seis meses. A partir de dicha fecha, la contratación de los braceros no se debía realizar en las ciudades así como tampoco en las zonas fronterizas; los contratistas estadounidenses debían asistir a las zonas rurales, en donde el trabajo agrícola escasea y son los lugares de origen de los braceros.</p> <p>Por ningún motivo se autorizaba la salida de trabajadores especializados, tampoco la salida de trabajadores con destino a aquellos estados en donde se hayan registrado actos de discriminación contra los mexicanos. Y por supuesto, uno de los acuerdos más importantes</p>

			<p>fue la no contratación de trabajadores indocumentados por parte de las compañías de Estados Unidos.</p> <p>Octubre de 1948: Washington viola el acuerdo. México lo da por concluido. La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) recibe informes oficiales que confirman una noticia acerca de las medidas adoptadas por las autoridades de Estados Unidos del departamento de inmigración con el objeto de permitir la entrada ilegal de los trabajadores a ese país, lo que claramente violenta el acuerdo que ha sido suscrito en el mes de febrero, por lo que México decide dar marcha atrás al mismo.</p> <p>1950. En el mes de abril se cancelaron repentinamente 1,500 empleos que ya habían sido otorgados a campesinos mexicanos, bajo la explicación de que en Estados Unidos existían millones de desempleados Dichas acciones se consideraron como parte de "el desarrollo sistemático de campañas de intrigas, con el objeto de impedir la entrada a los trabajadores agrícolas mexicanos....."</p> <p>3 de agosto de 1951: Firman los gobiernos el "Acuerdo Sobre Trabajadores Migratorios 1951." Se formula un acuerdo sobre contratación de braceros y un contrato de trabajo, cuya expectativa era la solución de los problemas que el tema migratorio genera en ambas naciones. Entre las especificaciones que se determina que la contratación de los trabajadores braceros se realizará directamente con los gobiernos, sin ningún tipo de intermediario, se otorgaran a los trabajadores toda clase de garantías y salarios bien remunerados. El acuerdo se desarrolla en un documento de 40 artículos en donde se plantea las reglas para prohibir la contratación de braceros indocumentados, los detalles de la contratación y las garantías para los trabajadores; así como las especificaciones de los tiempos de duración de los contratos, los cuales no deben rebasar los seis meses, y deben ser mayores a seis semanas.</p> <p>13 de junio de 1952: Se lleva a cabo la firma del acuerdo a través del cual se aprueba la prórroga el acuerdo internacional de trabajadores mexicanos por un plazo que no debería de exceder el 31 de diciembre de 1953. México se reserva el derecho de determinar el número de trabajadores autorizados para salir hacia los Estados Unidos.</p>
--	--	--	---

			<p>16 de enero de 1954: Nuevamente la colaboración entre ambos gobiernos se suspende. El gobierno mexicano acusa a Estados Unidos de no haber tomado las medidas adecuadas para evitar la contratación y explotación de inmigrantes indocumentados en su territorio, puesto que su condición de indocumentados es aprovechada para explotarlos y otorgarles condiciones muy inferiores de trabajo. El gobierno de México afirma que el gobierno estadounidense se propone iniciar un programa de trabajadores agrícolas mexicanos, sin la participación y consecuente consentimiento del gobierno mexicano. Por dichas razones el gobierno mexicano no avala dicho programa y no autoriza la salida legal de sus trabajadores hacia los Estados Unidos; y como consecuencia, se rompen las negociaciones para la renovación del acuerdo de trabajadores temporales.</p> <p>3 de marzo de 1954: La Cámara de Representantes (EU) aprobó un proyecto de ley que autoriza al Departamento del Trabajo a continuar reclutando braceros mexicanos, aún sin el consentimiento de México. El representante demócrata Harold D. Cooley ha sido uno de los principales opositores de la iniciativa, pues la considera una provocación para el gobierno mexicano.</p> <p>14 de noviembre de 1964: El Presidente de México Lic. Gustavo Díaz Ordaz y el Presidente de los Estados Unidos Lyndon B. Johnson se reunieron en noviembre de 1964 en el estado de Texas, en donde, entre otros temas, se discutió el tema migratorio, en donde se dió por terminado definitivamente el Contrato Bracero, debido a que el Congreso de los Estados Unidos no aprobó la prorrogación de su vigencia. El Presidente Gustavo Díaz Ordaz aseguró que el desempleo en los Estados Unidos era uno de los factores que sustentaban tal decisión y uno de los compromisos de ambos mandatarios consistía en la propuesta de elaborar leyes que garanticen los derechos de los trabajadores mexicanos en dicha nación.</p>
XX	1965	Enmienda al Acta de Migración y de Nacionalidad	<p>Se aprueba la enmienda al Acta de Inmigración y de Nacionalidad (1952) en los EU, lo que originó cambios importantes en la dinámica migratoria:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Se dio apertura a la migración procedente del pacífico ■ Se priorizó la reunificación familiar como base para permitir la inmigración legal hacia EU ■ Se modificó la Ley de Refugiados <p>Estos factores aceleraron de manera importante la entrada de inmigrantes a la Unión Americana en comparación con las décadas pasadas. La proporción de inmigrantes</p>

			mexicanos (en relación al total de inmigrantes de todas las nacionalidades) que ingresaron a EU entre 1961-1980 fue de 14%, mientras que en los años de 1941-1960 había sido solamente del 10%. La entrada de inmigrantes a EU durante 1961-1980 fue de 7.8 millones, es decir 221% de aumento en relación a 1941-1960.
XX	1940-1967	Milagro Mexicano	Denominado así el crecimiento asombroso de la economía durante las décadas de 1940-1960, para tener su ocaso hacia finales de 1969 e inicios de la década de los 70´s. El flujo migratorio era en el orden de los 109 por año, generado a partir de la firma del Contrato Bracero, la cifra de ilegales no existe, pero en esos años, la economía fue suficientemente fuerte para absorber toda la mano de obra que se incorporaba al mercado laboral a un ritmo acelerado.
XX	1980´s	IRCA	La Ley de Control y Reforma Migratoria (Immigration Reform and Control Act) fue promulgada en el año de 1986, cuyo principal objetivo era el control de la inmigración ilegal a los Estados Unidos, a través de un programa de legalización de residentes no autorizados. Se calcula que en total dos millones de residentes indocumentados fueron regulados en su situación migratoria; y como medida precautoria, la ley también contemplaba sanciones para todos aquellos empleadores que contrataran a trabajadores indocumentados.
XX	1980-1990	Caída de los Precios del Petróleo	Debido a la caída de los precios del petróleo y a la dependencia de la economía mexicana por la venta de este hidrocarburo, en el año de 1982, inició una grave crisis económica en México. Dentro de los indicadores económicos más importantes, el PIB presentó un decrecimiento de 8.3 en 1980 a -3.7 en 1986. Debido a ello la migración aumento de manera significativa. Se calcula que entre 1980-1990 la población mexicana en EU en 1,700,000 o el equivalente a 170,000 por año, es decir, 13% más de lo que fue el aumento real del empleo en México. Lo que puede apreciarse como una válvula de escape que México tuvo a través de la migración a EU.
XX	1990´s	TLCAN	El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), entro en vigor el primer minuto del año de 1994. De manera general se pretende a través del mismo un mayor intercambio comercial, lo que tendría como consecuencia un mayor flujo de capitales y una derrama económica para los participantes en dicho acuerdo comercial (México, Estados Unidos y Canadá), de acuerdo a las expectativas gubernamentales de la época, el TLCAN permitiría la creación de un mayor número de empleos y el incremento en la remuneración de los mismos. De acuerdo a los resultados que dicho acuerdo ha arrojado hasta el año de 2001, las condiciones no han sido ni serán las mejores para México.

XXI	2001	Ataque terrorista a las torres gemelas de Nueva York	<p>El 11 de septiembre del año 2001, tuvo lugar una ataque terrorista a las torres gemelas en New York City, Estados Unidos. Dicho ataque, de acuerdo a las investigaciones, fue perpetrado por terroristas que se internaron con visa temporal a los Estados Unidos, es justamente este último factor, lo que el gobierno de los Estados Unidos toma como justificación para el endurecimiento de la vigilancia de sus fronteras, en especial su frontera sur, además de una serie de medidas de tipo legislativo, como la conocida ley USA PATRIOT , que autorizaba el incremento del número de efectivos de la patrulla fronteriza en la frontera con México y el endurecimiento de las medidas para someter a todo aquel que pretendiera ingresar de manera ilegal a la Unión Americana. Con dichas medidas, no se logró el objetivo de detener el flujo de inmigrantes ilegales a los EU, lo único que se ha logrado es el incremento de los costos para el cruce de la frontera, lo que evidentemente beneficia a los "polleros" y el lamentable incremento en el número de muertos de aquellos que desean ingresar a los Estados Unidos para mejorar su calidad de vida.</p> <p>Aunado a lo anterior, también se llevó a cabo el señalamiento de ciertos grupos de terroristas que el gobierno estadounidense calificaba como "sospechosos" con base en sus propias investigaciones y en consecuencia se daba autorización plena de detenerlos en caso de que no salieran inmediatamente del territorio estadounidense</p>
-----	------	--	---

FUENTE BIBLIOGRAFICA: Elaboración propia con datos de:

- ♣ La migración mexicana a Estados Unidos: estructuración de una selectividad histórica. Gustavo Verduzco. El Colegio de México. Dicho artículo se encuentra en el documento: Migración México Estados Unidos. Continuidad y cambio. Coordinador Rodolfo Tuirán. Conapo. México Septiembre 2000.
- ♣ Diagnóstico Migratorio México – Estados Unidos. Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (IILSEN) LVIII legislatura . Agosto 2003
- ♣ 2002. Yearbook of Immigration Statistics. United States of America, October, 2002

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

HEMEROSCOPIO. Boletín hemerográfico de EL UNIVERSAL (periódico) Febrero de 1993. Año IV. Número 40

LOS PRIMEROS MIGRANTES A LOS EUN. en www.farmworkers.org/numeros.html

EL MOVIMIENTO MASIVO DE LOS BRACEROS. En www.farmworkers.org/numeros.html

TABLA 3
PROPUESTA DE REFORMA Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>Artículo 4o. (...) (...) (...) (...) (...) (...)</p> <p>Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 4o. (...) (...) (...) (...) (...) (...)</p> <p>Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos; independientemente de que éstos se encuentren en territorio nacional o en el extranjero. En éste último caso, los derechos de los menores de edad prevalecerán sin importar su condición de documentados o indocumentados.</p> <p>(...)</p>	<p>La adición al párrafo séptimo del artículo cuarto tiene como objetivo establecer que los derechos de los menores de edad tienen vigencia independientemente si se encuentran en territorio mexicano o extranjero, así como su calidad de indocumentados en caso de que se encuentren en el extranjero, con ello se asegura que la obligación del Estado siga vigente aún cuando los menores de edad mexicanos se encuentren en el extranjero.</p>

FUENTE: Elaboración propia con base en la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

TABLA 4

PROPUESTA DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>Artículo 3o.- Para los fines de esta Ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:</p> <p>I a VII.- (...)</p> <p>VIII.- Restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija;</p> <p>IX a XIV.- (...)</p>	<p>Artículo 3o.- Para los fines de esta Ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:</p> <p>I a VII.- (...)</p> <p>VIII.- Restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija;</p> <p>VIII – bis.- Vigilar el respeto irrestricto de los derechos fundamentales y en su caso laborales, de los emigrantes mexicanos, independientemente de su calidad de indocumentados o documentados.</p> <p>IX a XIV.- (...)</p>	<p>Se adiciona una fracción VIII – bis al artículo 3 ya que es necesario establecer que corresponde a la Secretaría de Gobernación la salvaguarda de los derechos de los emigrantes mexicanos. Ello permitirá dar coherencia a las disposiciones del presente ordenamiento en relación a las existentes en el Reglamento de la Ley General de Población, en su artículo 137, el cual establece la creación de los Grupos Beta.</p>
<p>Artículo 76.- Por lo que se refiere a emigración, a la Secretaría de Gobernación corresponde:</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Dictar medidas en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, tendientes a la protección de los emigrantes mexicanos.</p>	<p>Artículo 76.- Por lo que se refiere a emigración, a la Secretaría de Gobernación corresponde:</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Dictar medidas en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, tendientes a la protección de los emigrantes mexicanos, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.</p>	<p>La adición propuesta a la fracción II, del artículo 76 se propone establecer que la protección de los emigrantes mexicano debe rebasar el territorio nacional y hacerse efectiva en el extranjero, en donde sufren la mayor parte de violaciones a sus derechos fundamentales.</p>

<p>Artículo 77.- Son emigrantes los mexicanos y los extranjeros que salgan del país con el propósito de residir en el extranjero.</p>	<p>Artículo 77.- Son emigrantes los mexicanos y los extranjeros que salgan del país con el propósito de residir y/o trabajar en el extranjero ya sea de manera temporal o permanente.</p>	<p>Con base en la definición de la Real Academia de la Lengua Española, emigrante es <i>Que emigra. U. t. c. s. // 2. Dicho de una persona: Que se traslada de su propio país a otro, generalmente con el fin de trabajar en él de manera estable o temporal. U. t. c. s.</i> Ello quiere decir que el ser emigrante no se define por el hecho de cambiar la residencia hacia otro país, ya que aquellos cuyo desplazamiento obedece a cuestiones de trabajo también deben considerarse emigrantes.</p> <p>Esta adición permitirá tener vigente el marco jurídico en cuanto a la emigración, ya que lamentablemente los emigrantes por razones de trabajo no son considerados en esta ley.</p>
<p>Artículo 78.- Las personas que pretendan emigrar del país, están obligadas a satisfacer, además de los requisitos generales de migración, los siguientes:</p> <p>I a V.- (...)</p>	<p>Artículo 78.- Las personas que pretendan emigrar del país, están obligadas a satisfacer, además de los requisitos generales de migración, los siguientes:</p> <p>I a V.- (...)</p> <p>En el caso de mexicanos emigrantes indocumentados, prevalecerá la obligación del Estado Mexicano de salvaguardar sus derechos, brindarles asistencia social, servicios de asistencia y protección consular en cualquier país en el que se encuentren y sin importar que no hayan cubierto los requisitos especificados en las fracciones anteriores.</p>	<p>La adición de un último párrafo al artículo 78 obedece a la necesidad de reconocer la existencia de importantes flujos de emigrantes indocumentados que no cuentan con el reconocimiento legal que les permita ejercer plenamente sus derechos en territorios extranjeros. Si la legislación mexicana los reconoce, se abre una ventana de oportunidad para que dichos grupos sean apoyados y salvaguardados en el extranjero.</p>
<p>Artículo 79.- Cuando se trate de trabajadores mexicanos, será necesario que comprueben ir contratados por temporalidades obligatorias para el patrón o contratista y con salarios suficientes para satisfacer sus necesidades.</p> <p>El personal de Migración exigirá las condiciones de trabajo por escrito, aprobadas</p>	<p>Artículo 79.- Cuando se trate de trabajadores mexicanos, será necesario que comprueben ir contratados por temporalidades obligatorias para el patrón o contratista y con salarios suficientes para satisfacer sus necesidades.</p> <p>El personal de Migración exigirá las condiciones de trabajo por escrito, aprobadas</p>	

<p>por la Junta de Conciliación y Arbitraje dentro de cuya jurisdicción se celebraron y visadas por el Cónsul del país donde deban prestarse los servicios.</p>	<p>por la Junta de Conciliación y Arbitraje dentro de cuya jurisdicción se celebraron y visadas por el Cónsul del país donde deban prestarse los servicios.</p> <p>En el caso de trabajadores mexicanos indocumentados, el Estado Mexicano estará obligado a vigilar el respeto a sus derechos humanos y laborales, así como todo aquel servicio que en situaciones emergentes llegasen a solicitar.</p>	<p>La adición de un último párrafo al artículo 79 permite establecer que la obligación del Estado hacia los trabajadores indocumentados prevalece a pesar de que éstos sean indocumentados, por lo que deberán otorgárseles asistencia jurídica y protección consular en caso de que su situación lo requiera.</p>
---	---	--

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley General de Población.

TABLA 5
PROPUESTA DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>ARTÍCULO 2.- Corresponde al Servicio Exterior:</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones;</p> <p>III a X. (...)</p> <p>XI. Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos 20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por cualquier representación consular en el extranjero para integrar un fondo cuyo objeto sea cubrir, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Programa de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público.</p> <p>(..)</p>	<p>ARTÍCULO 2.- Corresponde al Servicio Exterior:</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones; independientemente de su situación migratoria, ya sea documentada o indocumentada.</p> <p>III a X. (...)</p> <p>XI. Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos 20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por cualquier representación consular en el extranjero para integrar un fondo cuyo objeto sea cubrir, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Programa de repatriación de personas vulnerables; programa de protección a menores trabajadores; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público.</p> <p>(..)</p>	<p>La adición a la fracción II del artículo 2 se propone establecer que la defensa y respeto de los derechos de los mexicanos en el extranjero no debe estar supeditada a la portación de documentos para permanecer en el país extranjero.</p> <p>La adición a la fracción XI del artículo 2 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano tiene como propósito establecer un programa de protección para aquellos menores de edad que trabajan en el extranjero y al mismo tiempo dicho programa sea considerado dentro de la serie de programas a los cuales se destina el gasto.</p>

XII.- (...)	XII.- (...)	
-------------	-------------	--

FUENTE: Elaboración propia con base en la la Ley del Servicio Social

TABLA 6
PROPUESTA DE REFORMAS Y ADICIONES AL REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>ARTÍCULO 65.- Es obligación prioritaria de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito prestarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular y, llegado el caso, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado mexicano ejercerá la protección diplomática.</p> <p>(...)</p> <p>I y II.- (...)</p> <p>III.- Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia; y,</p> <p>IV.- Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer</p>	<p>ARTÍCULO 65.- Es obligación prioritaria de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito prestarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular y, llegado el caso, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado mexicano ejercerá la protección diplomática.</p> <p>(...)</p> <p>I y II.- (...)</p> <p>III.- Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia;</p> <p>III-bis.- Visitar a los mexicanos menores de edad que se encuentren trabajando en territorio extranjero, a fin de verificar el respeto a sus derechos humanos y laborales con independencia de la condición migratoria en la que se encuentren, y</p> <p>IV.- Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer</p>	<p>Se adiciona una fracción III – bis con la finalidad de establecer la visita a los menores de edad trabajadores como parte de las obligaciones del servicio exterior mexicano. Lo anterior tiene como sustento la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual fue ratificada México el 21 de septiembre de 1990. Por su parte los Estados Unidos (EU) signaron la convención el 16 de febrero de 1995, destacamos el caso de los EU debido a que es el país con el que se mantiene el mayor intercambio de migrantes</p> <p>De manera específica el artículo 2 de esta Convención afirma que <i>Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la</i></p>

<p>personalmente sus intereses.</p> <p>(...)</p> <p>a) programa de repatriación de personas vulnerables;</p> <p>b a i.- (...)</p>	<p>personalmente sus intereses.</p> <p>(...)</p> <p>a) programa de repatriación de personas vulnerables;</p> <p>a-bis).- programa de protección a menores trabajadores</p> <p>b a i.- (...)</p>	<p><i>presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de (...) el origen nacional, étnico o social, (...).</i></p> <p>La adición del inciso a-bis tiene como objetivo el establecimiento de un programa de protección a todos aquellos menores mexicanos que se encuentren trabajando en el extranjero. Ello incide directamente en nuestra población objetivo.</p>
---	--	---

FUENTE: Elaboración propia con base en el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

TABLA 7
PROPUESTAS DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>Artículo 13. A fin de garantizar el cumplimiento de los derechos establecidos en este capítulo, las leyes federales, del Distrito Federal y de las entidades federativas podrán disponer lo necesario para que se cumplan en todo el país:</p> <p>A. (...)</p> <p>B. Para que el Estado, en los ámbitos federal, estatal y municipal pueda intervenir, con todos los medios legales necesarios, para evitar que se generen violaciones, particulares o generales del derecho de protección de niñas, niños y adolescentes. Especialmente se proveerá lo necesario para evitar que salgan del país sin que medie la autorización de sus padres, tutores o de un juez competente.</p> <p>C. (...)</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 13. A fin de garantizar el cumplimiento de los derechos establecidos en este capítulo, las leyes federales, del Distrito Federal y de las entidades federativas podrán disponer lo necesario para que se cumplan en todo el país:</p> <p>A. (...)</p> <p>B. Para que el Estado, en los ámbitos federal, estatal y municipal pueda intervenir, con todos los medios legales necesarios, para evitar que se generen violaciones, particulares o generales del derecho de protección de niñas, niños y adolescentes. Especialmente se proveerá lo necesario para evitar que salgan del país sin que medie la autorización de sus padres, tutores o de un juez competente. En caso de que los menores crucen las fronteras nacionales, el Estado debe asumir la salvaguarda de su integridad y derechos, a través de sus consulados y representaciones en todo el mundo.</p> <p>C. (...)</p> <p>(...)</p>	<p>La adición al inciso b del artículo 13 tiene el propósito de establecer claramente que el Estado Mexicano tiene la obligación de salvaguardar el bienestar de los menores de edad que hayan cruzado la frontera de nuestro país. Ello brinda coherencia a las propuestas de adición de las otras leyes y al mismo tiempo evidencia la existencia de los menores de edad migrantes, que no son mencionados en esta ley encargada de proteger los derechos de los menores de edad.</p>
<p style="text-align: center;">TÍTULO SEGUNDO De los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</p>	<p style="text-align: center;">TÍTULO SEGUNDO De los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO DÉCIMO CUARTO Del Derecho a un Trabajo Digno</p>	<p>La Constitución Política de nuestro país establece en su artículo 123 <i>que toda persona tiene</i></p>

	<p>Artículo 42 bis 1.- Todos los adolescentes mayores de 14 años tienen derecho a un trabajo digno y decoroso en los términos de lo establecido en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p><i>derecho al trabajo digno y socialmente útil (...)</i> así como algunas condiciones para que los menores de edad trabajen. Sin embargo en ninguna normatividad o ley de nuestro país se establece el derecho de los menores de edad al trabajo, por lo se considera importante establecerlo de manera explícita en esta ley.</p>
	<p>Artículo 42 bis 2.- Queda estrictamente prohibido contratar a menores de edad en actividades que pongan en riesgo su integridad física, moral y psicológica y/o que se encuentren consideradas como parte de las peores formas de trabajo infantil definidas en el Convenio No.182 de la Organización Internacional del Trabajo.</p> <p>El Estado tomará las previsiones necesarias para vigilar el cumplimiento de ésta disposición.</p>	<p>La adición del artículo 42 bis 2 tiene como objetivo establecer que las peores formas de trabajo infantil quedan estrictamente prohibidas en nuestro país. Tales son definidas como aquellas actividades relacionadas con la esclavitud, la explotación sexual, la servidumbre, el trabajo forzoso u obligatorio, la utilización de menores de edad en conflictos armados, el empleo de menores de edad en actividades ilícitas, tales como el narcotráfico y todas aquellas que de alguna manera dañe a los menores.</p> <p>Lo anterior ha sido definido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el Convenio No. 182 ratificado por México el 30 de junio del año 2000.</p> <p>El segundo párrafo del artículo 42 bis 2 se propone establecer que es responsabilidad del Estado vigilar que los menores de edad cuenten con las condiciones óptimas de trabajo y que no sean sometidos a alguna de las peores formas de trabajo infantil, ello contribuye a dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 34 y 35 la presente ley en cuanto garantiza el desarrollo armónico de los menores de edad, así como lo establecido en el convenio de la OIT ya citado y diversos ordenamientos que se pronuncian al respecto.</p>
	<p>Artículo 42 bis 3.- El trabajo de los menores de edad será sujeto de los mismos derechos y garantías que establece el artículo 123 de la Constitución</p>	<p>La adición del artículo 42 bis 3 establece que los menores de edad tienen derecho a todas las garantías que brindan los diversos ordenamientos, a fin de que los menores de</p>

	Política, así como las que establece la Ley Federal de Trabajo y demás ordenamientos aplicables en la materia.	edad también tengan acceso a la seguridad social con sus respectivos beneficios, que les sea otorgado igual salario por el mismo trabajo, etc.
	Artículo 42 bis 4.- En caso de que los menores de edad se encuentren trabajando fuera del territorio nacional, el Estado a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores vigilará e implementará medidas que aseguren el respeto irrestricto de los derechos de los menores trabajadores independientemente de la situación migratoria en la que se encuentren.	El objetivo de la adición del artículo 42 bis 4 es garantizar que los menores de edad que se encuentran trabajando en el extranjero también cuenten con la protección de los consulados mexicanos en lo que respecta a sus derechos laborales y humanos sin importar que cuenten con documentos que permitan su estancia en ese país.
	Artículo 42 bis 5.- Para llevar a cabo la contratación de menores de edad, es requisito indispensable que éstos se encuentran cursando algún nivel educativo. Los mayores de 14 años y menores de 16 años que deseen trabajar, deberán acatar la disposición del artículo 22 de la Ley Federal del Trabajo en el sentido de que sea la autoridad quien establezca la compatibilidad de la educación y el trabajo.	Se propone adicionar un artículo 45 bis 5 a fin de asegurar que el desempeño de un trabajo remunerado no vaya en detrimento de la educación de los menores de edad. Se adiciona un párrafo segundo a fin de establecer el respeto del artículo 22 de la Ley Federal del Trabajo que a la letra dice: <i>Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años y de los mayores de esta edad y menores de dieciséis que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo.</i>

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

CUADRO 1

CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS, ORIGEN Y DESTINO DE LOS NIÑOS MIGRANTES DE RETORNO DE ESTADOS UNIDOS, CON RELACIÓN AL TOTAL DEL FLUJO MIGRATORIO. 1993-1997¹

TOTALES	VARIABLES		TOTAL EMIF ²		MENORES DE EDAD 12-17 AÑOS	
			ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%
Características Sociodemográficas	SEXO	TOTALES	1,392,589	100	26,405	1.9
		FEMENINO	48,741	3.5	290	1.1
		MASCULINO	1,343,848	96.5	26,115	98.9
	EDAD PROMEDIO		32.1		16.6	
	ESCOLARIDAD	HASTA PRIMARIA COMPLETA	916,324	65.8	14,813	56.1
		SECUNDARIA O MÁS	476,265	34.2	11,592	43.9
	SITUACIÓN CONYUGAL	UNIDO	905,183	65.0	1,664	6.3
		NO UNIDO	487,406	35.0	24,741	93.7
	JEFE DE HOGAR	JEFE	956,709	68.7	3,565	13.5
		NO JEFE	435,880	31.3	22,840	86.5
Características de Lugar de Origen y Destino	REGIÓN DE RESIDENCIA ³	TRADICIONAL	742,250	53.3	14,655	55.5
		NORTE	352,325	25.3	4,991	18.9
		OTRO	296,621	21.3	6,760	25.6
	TIPO DE LOCALIDAD ⁴	URBANA	786,813	56.5	12,490	47.3
		NO URBANA	605,776	43.5	13,915	52.7
	ESTADO DE MAYOR PERMANENCIA EN LOS ESTADOS UNIDOS	CALIFORNIA	438,666	31.5	4,726	17.9
		TEXAS	544,502	39.1	14,628	55.4
		OTRO	410,814	29.5	7,050	26.7

1) Comprende las tres fases de la EMIF: la fase I se realizó entre el 28 de marzo de 1993 y el 27 de marzo de 1994, la II entre el 14 de diciembre de 1994 y el 13 de diciembre de 1995 y la III del 11 de julio de 1996 al 10 de julio de 1997. Los datos *absolutos* presentados en el cuadro fueron obtenidos a partir de los datos relativos, debido a que la fuente original únicamente presenta porcentajes.

2) La EMIF (Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México) es un proyecto que desde 1993 llevan a cabo el Consejo Nacional de Población (Conapo), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS) y el Colegio de la Frontera Norte (Colef). Sus cuestionarios se aplican en ocho localidades fronterizas el norte de México, a personas mayores de 12 años en terminales de autobuses, aeropuertos, garitas, puentes peatonales, así como en los lugares en lo que la patrulla fronteriza entrega los migrantes no autorizados a las autoridades migratorias de México.

3) La región tradicional comprende: Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis potosí y Zacatecas. La región norte: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas y el rubro de otro comprende: Distrito Federal, Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Querétaro, Tlaxcala, Campeche, Chiapas, Guerrero. Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

4) Las localidades urbanas son aquellas que en el censo de 1990 contaban con 15,000 o más habitantes

FUENTE: Elaboración propia con base en Ávila, Fuentes y Tuirán, "Migración temporal de adolescentes y jóvenes, 1993-997, (Conapo) México. 2000

CUADRO 2

CARACTERÍSTICAS RELACIONADAS CON EL ÚLTIMO CRUCE Y CON EL EMPLEO LOS NIÑOS MIGRANTES DE RETORNO DE ESTADOS UNIDOS, CON RELACIÓN AL TOTAL DEL FLUJO MIGRATORIO. 1993-1997¹

	VARIABLES		TOTAL EMIF ²		MENORES DE EDAD 12-17 AÑOS	
			ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%
Características Sociodemográficas		Totales	1,392,589	100	26,405	1.9
	EXPERIENCIA MIGRATORIA PREVIA ³	Con Experiencia	994,309	71.4	3,670	13.9
		Sin Experiencia	398,280	28.6	22,735	86.1
	AUTORIZACIÓN PARA CRUZAR A LOS EU ⁴	Con Autorización	728,324	52.3	4,066	15.4
		Sin Autorización	664,265	47.7	22,339	84.6
	CONDICIÓN DE AYUDA PAGADA PARA EL CRUCE	Con Ayuda	420,562	30.2	14,628	55.4
		Sin Ayuda	972,027	69.8	11,777	44.6
	AUTORIZACIÓN PARA TRABAJAR EN EU ⁵	Con Autorización	685,154	49.2	2,218	8.4
		Sin Autorización	707,435	50.8	24,187	91.6
	CONDICIÓN DE AYUDA POR PARTE DE REDES EN ESTADOS	Recibió Ayuda	1,094,575	78.6	24,847	94.1
No Recibió Ayuda		298,014	21.4	1,558	5.9	
Características Relacionadas al Empleo	CONDICIÓN DE OCUPACIÓN EN EU	Ocupados	1,194,841	85.8	20,913	79.2
		Desocupados	197,748	14.2	5,492	20.8
	SECTOR DE ACTIVIDAD EN EU	Primario	605,776	43.5	8,291	31.4
		Secundario	405,243	29.1	5,836	22.1
		Terciario	381,569	27.4	12,278	46.5
	INGRESO PROMEDIO MENSUAL		833.0		713.1	
	CONDICIÓN DE ENVÍO DE REMESAS	Envío De Remesas	905,183	65.0	17,744	67.2
		No Envío De Remesas	487,406	35.0	8,661	32.8

1) Comprende las tres fases de la EMIF: la fase I se realizó entre el 28 de marzo de 1993 y el 27 de marzo de 1994, la II entre el 14 de diciembre de 1994 y el 13 de diciembre de 1995 y la III del 11 de julio de 1996 al 10 de julio de 1997. Los datos *absolutos* presentados en el cuadro fueron obtenidos a partir de los datos relativos, debido a que la fuente original únicamente presenta porcentajes.

2) La EMIF (Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México) es un proyecto que desde 1993 llevan a cabo el Consejo Nacional de Población (Conapo), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS) y el Colegio de la Frontera Norte (Colef). Sus cuestionarios se aplican en ocho localidades fronterizas el norte de México, a personas mayores de 12 años en terminales de autobuses, aeropuertos, garitas, puentes peatonales, así como en los lugares en lo que la patrulla fronteriza entrega los migrantes no autorizados a la autoridades migratorias de México.

3) Con experiencia migratoria se refiere a los migrantes para los cuales este viaje a Estados Unidos representa, al menos, el segundo. Análogamente, lo migrantes sin experiencia son aquellos que regresan por primera ocasión de Estados Unidos después de trabajar o buscar trabajo.

4) Se refiere a la condición de poseer o no documentación para ingresar a los Estados Unidos.

5) Se refiere a la condición de poseer o no documentación para trabajar o no en los Estados Unidos

FUENTE: Elaboración propia con base en Ávila, Fuentes y Tuirán, "Migración temporal de adolescentes y jóvenes, 1993-997, (Conapo) México. 2000

CUADRO 3

VARIABLES SOCIODEMOGRÁFICAS DE MENORES MEXICANOS REPATRIADOS DESDE LOS ESTADOS UNIDOS, POR CIUDADES FRONTERIZAS DE EXPULSIÓN

(julio - diciembre 1991)

VARIABLES SOCIODEMOGRÁFICAS		TIJUANA		MEXICALI - TECATE		REYNOSA ¹		TOTAL	
		Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Edad	01 - 13 años	178	12.60	15	3.01	6	17.64	199	10.23
	14 años	169	12.00	31	6.21	2	5.9	202	10.39
	15 años	309	21.80	67	13.13	5	14.7	381	19.58
	16 años	354	25.04	153	30.66	5	14.7	512	26.32
	17 años	387	27.50	232	46.49	16	47.06	635	32.64
	Sin Dato	15	1.06	1	0.2	0	0	16	0.84
	TOTAL	1412	100.00	499	100	34	100	1945	100.00
Sexo	Masculino	1191	84.40	459	91.98	30	88.24	1680	86.37
	Femenino	218	15.40	39	7.82	4	11.76	261	13.42
	Sin Dato	3	0.20	1	0.2	0		4	0.21
	Total	1412	100.00	499	100	34	100	1945	100.00
Lugar de Origen	Baja California ²	276	19.55	40	8.02	0	0	316	16.25
	Distrito Federal	126	8.92	38	7.62	2	5.88	166	8.53
	Guanajuato	64	4.53	48	9.62	4	11.76	116	5.96
	Jalisco	201	14.24	55	11.02	2	5.88	258	13.26
	Michoacán	154	10.91	131	26.25	0	0	285	14.65
	Sinaloa	64	4.53	36	7.21	0	0	100	5.14
	Oaxaca	62	4.39	28	5.61	0	0	90	4.63
	Sin Dato	6	0.43	1	0.2	1	2.95	8	0.41
	Otros	459	32.50	122	24.45	25	73.53	606	31.16
TOTAL	1412	100	499	100	34	100	1945	100.00	
Escolaridad	Primaria	752	53.25	230	46.09	21	61.76	1003	51.57
	Secundaria	541	38.31	202	40.48	4	11.76	747	38.41
	Otros	51	3.62	41	8.22	1	2.95	93	4.78
	Sin Estudios	68	4.82	26	5.21	8	23.53	102	5.24
	TOTAL	1412	100	499	100	34	100	1945	100.00

1) En el caso de la frontera de Reynosa, la aplicación de instrumentos se realizó en los meses de octubre - noviembre del mismo año.

2) Incluye información de Baja California Sur.

FUENTE: Elaboración propia con datos de la encuesta aplicada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en Mexicali - Tecate, Tijuana y Reynosa, jul - dic 1991.

CUADRO 4
CARACTERÍSTICAS RELACIONADAS CON EL CRUCE Y REPATRIACIÓN DE MENORES MEXICANOS REPATRIADOS DESDE LOS ESTADOS
UNIDOS, POR CIUDADES FRONTERIZAS DE EXPULSIÓN

(julio - diciembre 1991)

VARIABLES	TIJUANA		MEXICALI - TECATE		REYNOSA ¹		TOTAL		
	ABSOLUTOS	% ²	ABSOLUTOS	% ²	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	
Motivos de Cruce	Reunificación Familiar	218	15.44	61	12.22	4	11.76	283	14.55
	Trabajo	670	47.45	218	43.69	15	44.12	903	46.43
	Diversión	192	13.60	39	7.82	7	20.59	238	12.24
	Reunificación Familiar / Trabajo	100	7.08	90	18.04	0	0.00	190	9.77
	Otros	209	14.80	89	17.84	7	20.59	305	15.68
	Sin Dato	23	1.63	2	0.40	1	2.94	26	1.34
Acompañantes del Menor de Edad	Padre O Madre	29	2.05	14	2.81	5	14.71	48	2.47
	Familiares	304	21.53	83	16.63	1	2.94	388	19.95
	Amigos	457	32.37	86	17.23	22	64.71	565	29.05
	Solo	411	29.11	109	21.84	6	17.65	526	27.04
	Pollero	173	12.25	204	40.88	0	0.00	377	19.38
	Sin Dato	38	2.69	3	0.60	0	0.00	41	2.11
Medio de Transporte Utilizado por los Menores de Edad Repatriados	Autobús	847	59.99	332	66.53	21	61.76	1200	61.70
	Tren	39	2.76	31	6.21	0	0.00	70	3.60
	Auto	54	3.82	29	5.81	0	0.00	83	4.27
	Avión	123	8.71	40	8.02	0	0.00	163	8.38
	Ninguno	152	10.76	35	7.01	6	17.65	193	9.92
	Otros	14	0.99	15	3.01	2	5.88	31	1.59
	Sin Dato	183	12.96	17	3.41	5	14.71	205	10.54
Violencia Cometida por Agentes de la Autoridad Estadounidense	Maltrato Físico	29	2.05	3	0.60	0	0.00	32	1.65
	Agresión Verbal	140	9.92	4	0.80	2	5.88	146	7.51
	Lesiones	3	0.21	0	0.00	1	2.94	4	0.21
	Abuso De Autoridad	8	0.57	3	0.60	0	0.00	11	0.57
	Detención Ilegal	10	0.71	5	1.00	0	0.00	15	0.77
	Técnica De Interrogatorio Ilegal	0	0.00	0	0.00	3	8.82	3	0.15
	Privación De Alimentos	6	0.42	3	0.60	17	50.00	26	1.34
	Más De Una	146	10.34	20	4.01	7	20.59	173	8.89
	Otros	8	0.57	30	6.01	3	8.82	41	2.11
	Sin Dato	1062	75.21	431	86.37	1	2.94	1494	76.81
TOTAL	1412	100.00	499	100.00	34	100.00	1945	100.00	

1) En el caso de la frontera de Reynosa, la aplicación de instrumentos se realizó en los meses de octubre - noviembre del mismo año.

2) Los porcentajes que aparecen en esta columna no coinciden con la fuente original, debido a que la misma presenta errores en los cálculos de los porcentajes.

FUENTE: Elaboración propia con datos de la encuesta aplicada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en Mexicali - Tecate, Tijuana y Reynosa, julio - diciembre 1991.

CUADRO 5
MENORES ATENDIDOS ANUALMENTE POR LA RED DE ALBERGUES DE TRÁNSITO
(1998 - 2003)

CIUDAD	MUNICIPIO	1998	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL	%
BAJA CALIFORNIA	Mexicali	641	9	71	43	73	231	1,068	2.28
	Tijuana	3,293	3,314	3,458	3,211	1,936	1,649	16,861	35.95
COAHUILA	Cd. Acuña	449	206	168	115	112	106	1,156	2.47
	Piedras Negras	395	395	1,199	892	569	434	3,884	8.28
CHIHUAHUA	Cd. Juárez	500	308	156	168	389	634	2,155	4.60
	Ojinaga	22	194	178	229	138	207	968	2.06
SONORA	Agua Prieta	33	88	205	75	146	123	670	1.43
	Nogales	196	903	1,014	1,123	1,154	1,560	5,950	12.69
TAMAULIPAS	Matamoros	928	1,388	1,065	673	1,109	893	6,056	12.91
	Nuevo Laredo	627	415	498	450	377	597	2,964	6.32
	Reynosa	1,476	825	756	641	705	760	5,163	11.01
TOTAL		8,560	8,045	8,768	7,620	6,708	7,194	46,895	100.00

FUENTE: Elaboración propia con información de Anuario Estadístico 2001 - 2003. Atención a niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados en la frontera norte. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Junio de 2005.

CUADRO 6
CONDICIÓN MIGRATORIA DE LOS MENORES DE EDAD ATENDIDOS ANUALMENTE POR LA RED DE ALBERGUES 2001-

CONDICIÓN	2001		2002		2003		TOTAL	
	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%
REPATRIADOS	4,129	54.19	6,043	90.09	6,158	85.60	16,330	75.88
MIGRANTES	3,491	45.81	665	9.91	1,036	14.40	5,192	24.12
TOTAL	7,620	100.00	6,708	100.00	7,194	100.00	21,522	100.00

FUENTE: Elaboración propia con información de Anuario Estadístico 2001 - 2003. Atención a niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados en la frontera norte. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Junio de 2005.

CUADRO 7

TOTAL DE MENORES DE EDAD REPATRIADOS ATENDIDOS ANUALMENTE POR LA RED DE ALBERGUES SEGÚN EDAD, SEXO Y NIVEL DE ESCOLARIDAD. 2001-2003.

VARIABLES	2001 ¹		2002		2003		TOTAL		
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	
EDAD	0-5	112	2.71	134	2.22	172	2.79	418	2.56
	6-12	372	9.01	564	9.33	510	8.28	1,446	8.85
	13-17	3,645	88.28	5,345	88.45	5,476	88.92	14,466	88.59
	TOTAL	4,129	100.00	6,043	100.00	6,158	100.00	16,330	100.00
SEXO	Femenino	1,190	28.82	1,724	28.53	1,524	24.75	4,438	27.18
	Maculino	2,939	71.18	4,319	71.47	4,634	75.25	11,892	72.82
	TOTAL	4,129	100.00	6,043	100.00	6,158	100.00	16,330	100.00
GRADO ESCOLAR	Sin Estudios			595	9.85	559	9.08	1,154	9.46
	Educación Inicial			18	0.30	19	0.31	37	0.30
	Primaria			2,777	45.95	3,016	48.98	5,793	47.48
	Secundaria			2,364	39.12	2,248	36.51	4,612	37.80
	Educación Media			289	4.78	316	5.13	605	4.96
	TOTAL	0	0	6,043	100.00	6,158	100.00	12,201	100.00

1) La fuente no reporta datos relacionados con el nivel de escolaridad de los menores atendidos en el 2001 por la red de albergues

FUENTE: Elaboración propia con información de Anuario Estadístico 2001 - 2003. Atención a niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados en la frontera norte. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Junio de 2005.

CUADRO 8
NÚMERO DE MENORES DE EDAD MIGRANTES ATENDIDOS ANUALMENTE POR LA RED DE ALBERGUES SEGÚN
LUGAR DE ORIGEN 2001-2003¹

ESTADO	2001 ²		2002		2003		TOTAL	
	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%
BAJA CALIFORNIA	0	0.00		0.00	349	4.85	349	1.90
COAHUILA	326	7.26	252	3.76		0.00	578	3.14
EDO. MEX	230	5.12	474	7.07	355	4.93	1,059	5.76
GUANAJUATO	511	11.38	641	9.56	610	8.48	1,762	9.58
GUERRERO	217	4.83	346	5.16	373	5.18	936	5.09
JALISCO		0.00	338	5.04	397	5.52	735	4.00
MICHOACÁN	327	7.28	413	6.16	637	8.85	1,377	7.49
OAXACA		0.00		0.00	284	3.95	284	1.54
SAN LUIS POTOSÍ	195	4.34	490	7.30		0.00	685	3.72
SONORA	266	5.92	237	3.53	318	4.42	821	4.46
TAMAULIPAS	309	6.88	732	10.91	673	9.36	1,714	9.32
VERACRUZ		0.00	255	3.80	339	4.71	594	3.23
RESTO DE LOS ESTADOS	2,092	46.59	2,473	36.87	2,804	38.98	7,369	40.07
EXTRANJEROS	17	0.38	57	0.85	55	0.76	129	0.70
TOTAL	4,490	100.00	6,708	100.00	7,194	100.00	18,392	100.00

1) Los datos que se presentan en este cuadro incluyen los datos de menores repatriados y migrantes

2) La cantidad total de menores presentada en el año 2001, difiere debido a que el estado de Baja California no presentó los datos de los lugares de origen de los menores de edad, según lo comentado en la fuente original.

FUENTE: Elaboración propia con información de Anuario Estadístico 2001 - 2003. Atención a niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados en la frontera norte. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Junio de 2005.

CUADRO 9
CONDICIÓN MIGRATORIA DE LOS MENORES DE EDAD ATENDIDOS POR LA RED DE ALBERGUES SEGÚN ESTADO FRONTERIZO, 2005

CONDICIÓN	BAJA CALIFORNIA		COAHUILA		CHIHUAHUA		NUEVO LEÓN		SONORA		TAMAULIPAS		TOTAL	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Repatriados	6,123	99.84	557	99.11	2,254	92.64	2	1.53	6,333	99.92	2630	96.76	17,899	97.73
Migrantes	10	0.16	5	0.89	179	7.36	129	98.47	5	0.08	88	3.24	416	2.27
TOTAL	6,133	100.00	562	100.00	2,433	100.00	131	100.00	6,338	100.00	2,718	100.00	18,315	100.00

FUENTE: Elaboración propia con datos de la base de datos de menores migrantes y repatriados otorgada a la autora del presente trabajo por la Subdirección de Programas Sectoriales y Regionales a cargo de la Lic. Mónica Vargas López en Junio de 2006

CUADRO 10

TOTAL DE MENORES DE EDAD REPATRIADOS ATENDIDOS POR LA RED DE ALBERGUES SEGÚN EDAD, SEXO Y NIVEL DE ESCOLARIDAD 2005¹.

VARIABLES	BAJA CALIFORNIA		COAHUILA		CHIHUAHUA		SONORA		TAMAULIPAS		TOTAL		
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	
Edad	0-5	559	9.13	41	7.36	47	2.09	148	2.34	58	2.21	853	4.77
	6-12	1,350	22.05	77	13.82	177	7.85	429	6.77	314	11.94	2,347	13.11
	13-17	4,197	68.54	439	78.82	2,029	90.02	5,666	89.47	2,191	83.31	14,522	81.14
	Sin Datos ²	17	0.28	0	0.00	1	0.04	90	1.42	67	2.55	175	0.98
	Total	6,123	100.00	557	100.00	2,254	100.00	6,333	100.00	2,630	100.00	17,897	100.00
Sexo	Femenino	2,221	36.27	150	26.93	474	21.03	1,144	18.06	747	28.40	4,736	26.46
	Masculino	3,902	63.73	407	73.07	1,780	78.97	5,189	81.94	1,883	71.60	13,161	73.54
	Total	6,123	100.00	557	100.00	2,254	100.00	6,333	100.00	2,630	100.00	17,897	100.00
Grado Escolar	Sin Estudios	632	10.32	54	9.69	77	3.42	401	6.33	98	3.73	1,262	7.05
	Educación Inicial	134	2.19		0.00	2	0.09	44	0.69	53	2.02	233	1.30
	Primaria	2,171	35.46	211	37.88	898	39.84	2,271	35.86	946	35.97	6,497	36.30
	Secundaria	2,446	39.95	265	47.58	1,171	51.95	3,034	47.91	1,283	48.78	8,199	45.81
	Educación Media Superior	707	11.55	27	4.85	55	2.44	580	9.16	246	9.35	1,615	9.02
	Sin Datos	33	0.54		0.00	51	2.26	3	0.05	4	0.15	91	0.51
	TOTAL	6,123	100.00	557	100.00	2,254	100.00	6,333	100.00	2,630	100.00	17,897	100.00

1) En este cuadro no se hace referencia el estado de Nuevo León debido a que la población objetivo que interesa a este estudio son los menores de edad repatriados, cabe señalar que los menores de edad repatriados por este estado únicamente son dos (ver cuadro 9) y de acuerdo a lo que reporta la base de datos, son originarios de Honduras; motivo por el cual se considera no significativo para los fines que este estudio persigue. Por el mismo motivo, el número de repatriados del cuadro 9 y del 13 presenta una diferencia de dos menores de edad.

2) En esta categoría "Sin Datos" se incluyen a aquellas personas atendidas en la red de albergues y que son mayores de 18 años. Recuérdese que el interés del estudio se basa en aquellos menores de edad, por lo que no se consideran a aquellas personas que no se encuentran en esta categoría.

FUENTE: Elaboración propia con datos de la base de datos de menores migrantes y repatriados otorgada a la autora del presente trabajo por la Subdirección de Programas Sectoriales y Regionales a cargo de la Lic. Mónica Vargas López en Junio de 2006

CUADRO 11
NÚMERO DE MENORES DE EDAD MIGRANTES ATENDIDOS ANUALMENTE POR LA RED DE ALBERGUES SEGÚN ENTIDAD FEDERATIVA DE
REPATRIACIÓN Y DE ORIGEN 2005¹

ESTADO	ENTIDAD FEDERATIVA DE REPATRIACIÓN												Total	
	Baja California		Coahuila		Chihuahua		Nuevo León		Sonora		Tamaulipas			
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	ABS.	%
Baja California	661	10.78	4	0.71	7	0.29		0.00	109	1.72	2	0.07	783	4.28
Chiapas	129	2.10	4	0.71	102	4.19	7	5.34	550	8.68	58	2.13	850	4.64
Chihuahua	27	0.44	4	0.71	651	26.76	2	1.53	68	1.07	13	0.48	765	4.18
Distrito Federal	299	4.88	18	3.20	51	2.10	9	6.87	140	2.21	69	2.54	586	3.20
Guanajuato	340	5.54	106	18.86	121	4.97	13	9.92	313	4.94	226	8.31	1119	6.11
Guerrero	484	7.89	12	2.14	93	3.82		0.00	496	7.83	111	4.08	1196	6.53
Jalisco	879	14.33	10	1.78	64	2.63		0.00	315	4.97	71	2.61	1339	7.31
México	309	5.04	20	3.56	109	4.48	5	3.82	397	6.26	121	4.45	961	5.25
Michoacán	953	15.54	23	4.09	110	4.52		0.00	604	9.53	163	6.00	1853	10.12
Oaxaca	342	5.58	3	0.53	87	3.58	4	3.05	430	6.78	43	1.58	909	4.96
Puebla	306	4.99	0	0.00	116	4.77	1	0.76	458	7.23	38	1.40	919	5.02
Sinaloa	263	4.29	0	0.00	11	0.45		0.00	355	5.60	5	0.18	634	3.46
Sonora	56	0.91	0	0.00	9	0.37		0.00	736	11.61	2	0.07	803	4.38
Tamaulipas	8	0.13	6	1.07	2	0.08	8	6.11	11	0.17	766	28.18	801	4.37
Veracruz	148	2.41	25	4.45	156	6.41	11	8.40	374	5.90	158	5.81	872	4.76
Resto de Estados	870	14.19	320	56.94	715	29.39	51	38.93	830	13.10	741	27.26	3527	19.26
Extranjeros	26	0.42	5	0.89	26	1.07	8	6.11	117	1.85	130	4.78	312	1.70
Sin Datos	33	0.54	2	0.36	3	0.12	12	9.16	35	0.55	1	0.04	86	0.47
TOTAL	6,133	100.00	562	100.00	2,433	100.00	131	100.00	6,338	100.00	2,718	100.00	18,315	100.00

1) En este cuadro se incluyen los datos de los menores de edad repatriados y migrantes a fin de homologar los datos existentes en el cuadro 11.

ABS; Términos absolutos

Elaboración propia con datos de la base de datos de menores migrantes y repatriados otorgada a la autora del presente trabajo por la Subdirección de Programas Sectoriales y Regionales a cargo de la Lic. Mónica Vargas López en Junio de 2006

CUADRO 12
PRESUPUESTO ASIGNADO A LA SRE 2004-2008

PEF ¹	TOTAL MONTO ASIGNADO ²	DIFERENCIA ABSOLUTA ³	DIFERENCIA RELATIVA ⁴
2004 (1)	3,497,950,360.00	NO APLICA	NO APLICA
2005 (2)	4,034,554,689.00	536,604,329.00	15.34
2006 (3)	4,510,938,824.00	476,384,135.00	11.81
2007 (4)	4,836,030,085.00	325,091,261.00	7.21
2008 (5)	5,348,200,000.00	512,169,915.00	10.59

NOTAS: PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación

2) TOTAL MONTO ASIGNADO: Refiere a la cantidad total asignada a la Secretaría de Relaciones Exteriores en el año correspondiente

2) DIFERENCIA ABSOLUTA: Refiere a la diferencia existente entre el monto del año correspondiente en relación al monto asignado en el año inmediato anterior

3) DIFERENCIA RELATIVA: Refiere al porcentaje de diferencia existente entre el monto del año correspondiente en relación al monto asignado el año inmediato anterior

FUENTE: Elaboración propia con base en (SHCP) Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación 2004 - 2008. Tomado de www.shcp.gob.mx

CUADRO 13
COMPARATIVO DE MONTOS AUTORIZADOS POR ACTIVIDAD A LA SRE 2004 - 2007

Actividad/ Año	Cuotas de México a organismos Internacionales			Programa de apoyo a migrantes			Apoyo a las mujeres, niños y niñas migrantes en situación de maltrato		
	TOTAL MONTO ASIGNADO ¹	DIFERENCIA ABSOLUTA ²	DIFERENCIA RELATIVA ³	TOTAL MONTO ASIGNADO ¹	DIFERENCIA ABSOLUTA ²	DIFERENCIA RELATIVA ³	TOTAL MONTO ASIGNADO ¹	DIFERENCIA ABSOLUTA ²	DIFERENCIA RELATIVA ³
2004	364,212,264.00	NO APLICA	NO APLICA	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I
2005	307,397,860.00	-56,814,404.00	-15.60	25,200,000.00	NO APLICA	NO APLICA	7,000,000.00	NO APLICA	NO APLICA
2006	478,876,744.00	171,478,884.00	55.78	22,300,000.00	anexo- 2,900,000.00	-11.51	6,100,000.00	-900,000.00	-12.86
2007	1,000,000,000.00	521,123,256.00	108.82	17,200,000.00	-5,100,000.00	-22.87	3,400,000.00	-2,700,000.00	-44.26

1)TOTAL MONTO ASIGNADO: Refiere a la cantidad total asignada a la Secretaría de Relaciones Exteriores en el año correspondiente

2) DIFERENCIA ABSOLUTA: Refiere a la diferencia existente entre el monto del año correspondiente en relación al monto asignado en el año inmediato anterior

3) DIFERENCIA RELATIVA: Refiere al porcentaje de diferencia existente entre el monto del año correspondiente en relación al monto asignado el año inmediato anterior

FUENTE: Elaboración propia con base en (SHCP) Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación 2004 - 2008. Tomado de www.shcp.gob.mx

s/i: Sin información

FUENTE: Elaboración propia con base en (SHCP) Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación 2004 - 2008. Tomado de www.shcp.gob.mx

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006. Programa Especial Concurrente. H. Cámara de Diputados. Noviembre de 2005. Tomado de <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0592005.pdf>

DOCUMENTO 1

MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO SOBRE EDUCACIÓN ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, en los sucesivos denominadas "Las Partes".

Deseando promover un mejor entendimiento entre los pueblos de los Estados Unidos Mexicanos y el de los Estados Unidos de América, fortalecer las relaciones entre los dos países por medio de la educación y mejorar los sistemas educativos de cada país.

Conscientes de que la expansión de intercambios y acuerdos de cooperación en beneficio mutuo, podrán facilitar el logro de esos fines y

Deseando fortalecer los lazos existentes entre las comunidades educativas de ambos países.

Han convenido lo siguiente

ARTÍCULO I

PRINCIPIOS GENERALES

Las Partes tienen la intención de mejorar y difundir los esfuerzos de cooperación educativa de acuerdo a los siguientes principios generales:

A) las partes promoverán y desarrollarán la cooperación e intercambio en el campo de la educación basados en la igualdad, el beneficio mutuo y la reciprocidad

B) dicho intercambio cooperación estarán sujetos a las Constituciones, Leyes y Reglamentos de los respectivos países y la disponibilidad de fondos. Dentro de este marco de trabajo, las Partes se esforzaran en promover condiciones favorables para el cumplimiento de esta cooperación e intercambios

C) La cooperación prevista en este Memorandum no tiene como propósito afectar las relaciones establecidas previamente entre Dependencias educativas estatales, instituciones o sistemas escolares de los Estados Unidos Mexicanos y de los Estados Unidos de América, por el contrario, las Partes tratarán de identificar nuevas áreas para la realización de actividades conjuntas o, cuando se considere apropiado por los participantes, para fortalecer o difundir programas existentes.

ARTÍCULO II

MÉTODOS DE COOPERACIÓN

Las Partes deberán poner en práctica los principios generales de este memorandum, para lo cual las:

1.- Alentarán y facilitarán relaciones más estrechas entre las Dependencias educativas estatales, escuelas sistemas escolares, instituciones de educación postsecundaria, organismos educativos apropiados y otras entidades educativas y establecimientos del sector privado dedicado a la educación, en ambos países, y

2.- Promoverán actividades educativas en beneficio mutuo, que involucren investigadores, estudiantes, profesores universitarios, maestros, administradores de la educación y otros especialistas para dar conferencias y cursos, realizar investigación y desarrollar programas de cooperación.

B) Las Partes

1.- Reforzarán la cooperación que facilite el intercambio y el diálogo orientados a la administración educativa, métodos de enseñanza, evaluación e investigación, y,

2.- apoyarán otras iniciativas programas bilaterales, es estudio de la enseñanza de la lengua, la cultura y la historia de cada uno de los países, mediante el desarrollo del intercambio y la cooperación anteriormente señalada y por otras medidas que se establezcan de común acuerdo

ARTÍCULO III

ORGANIZACIÓN Y COOPERACIÓN

A) La dependencia ejecutora de este Memorándum por los Estados Unidos Mexicanos, será la Secretaría de Educación Pública, en consulta con la Secretaría de Relaciones Exteriores. Dependencia ejecutora de este Memorándum por los Estados Unidos de América será el Departamento de Educación en consulta con el Departamento de Estado y la oficina de Información de los Estados Unidos.

B) Los representantes de las Partes se reunirán periódicamente para revisar la instrumentación de los programas de cooperación e intercambio y para desarrollar programas específicos en beneficio mutuo. En estas reuniones que podrán incluir representantes de otras instituciones interesadas cuando se considere apropiado, se intercabiarán puntos de vista sobre el estado de la cooperación educativa entre las Partes. Los preparativos para estas reuniones, sus agendas y calendarios se establecerán a través de la vía diplomática.

ARTÍCULO IV

MÉTODOS DE INSTRUMENTACIÓN

A) Las actividades específicas a realizarse en el marco de este Memorándum, acordadas por ambas Dependencias Ejecutoras, se incluyen en el Anexo I y principiarán en el año escolar 1990 – 1991.

B) Por acuerdo entre las Dependencias Ejecutoras, se podrán convenir nuevas actividades, en ese caso, se suscribirán anexos adicionales.

ARTÍCULO V

FINANCIAMIENTO

A menor que se acuerde de otra manera, cada una de las Dependencias ejecutoras proveerá los costos de su participación

ARTÍCULO VI

DURACIÓN DEL MEMORÁNDUM

Este Memorándum tendrá vigencia a partir del 1º de septiembre de 1990 hasta el 31 de diciembre de 1991, después del cual será prorrogado automáticamente por la vía diplomática, por períodos sucesivos de dos años, a menos que una Parte notifique a la otra que desea concluirla. Dicha notificación no podrá ser después del 30 de junio de 1991 o antes de seis meses de la expiración de alguno de los períodos de dos años.

Hecho en la ciudad de Washington D. C.,

El 08 de agosto de 1990 por duplicado en español e inglés, siendo ambos textos igualmente idénticos

FUENTE: Secretaría de Educación Pública. *Programa Binacional de Educación Migrante*. Tomado de <http://www.sep.gob.mx/work/appsite/probem/index.html> consultado el día 19 de noviembre de 2007.