

Empleo y migración en México, 2006-2012: un acercamiento prospectivo al proyecto de Felipe Calderón, “Presidente del Empleo”

FRANCISCO CALZADA LEMUS Y EDUARDO CORONA ACEVEDO

Ante la ausencia de un Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 –que, en 2007, al escribirse este artículo aún se encuentra en proceso de elaboración–, hemos tomado los discursos de campaña en los que Felipe Calderón abordó el problema de la migración. Aunque en su momento las estrategias mediáticas de las campañas electorales tendieron a simplificar los procesos y dar continuidad a las líneas discursivas de los candidatos, en ellas se apreció que las alternativas al problema de la migración responden de manera unívoca e inversa al crecimiento de la oferta de empleo en el país: “La generación de empleos bien pagados es la única solución sostenible a la migración por falta de oportunidades”, señaló el propio Calderón,¹ refrendándolo en otro de sus discursos de campaña, en su tierra natal, Michoacán: “y a Michoacán lo que le faltó es que nuestra mano de obra se fuera allá, donde está el capital, en Estados Unidos, pero yo quiero, amigos y amigos, que pase exactamente al revés, que en lugar que se vaya nuestra gente, que venga aquí el capital, la inversión, a donde está la mano de obra, y que no se sigan dividiendo nuestros pueblos y nuestra familias...”²

Ante la preocupación de que esta visión simplificada o prevalezca durante la siguiente administración, con todos los riesgos que de ello resultaría, este artículo se propone revisar la viabilidad de la propuesta de “empleo para todos”, el soporte central de su lema de campaña, “Felipe Calderón, Presidente del Empleo”, y su posible impacto en el fenómeno migratorio. Finalmente,

¹ Felipe Calderón, “Para que vivamos mejor: empleo para todos”, p. 4.

² Felipe Calderón, “Discurso” en Charo, Michoacán, 11 de febrero de 2006.

plantearemos un conjunto de conclusiones sobre las expectativas de empleo y migración a partir de la propuesta del presente gobierno.

1. Presidente del Empleo: la continuidad de un mismo modelo de desarrollo

La propuesta calderonista para estimular la generación de empleos parte de cinco líneas estratégicas, no todas vinculadas directamente con la generación de oferta laboral. En ellas se agrupa un conjunto de proyectos que constituye parte de las reformas estructurales pendientes del modelo económico. Estas líneas estratégicas son: 1) estabilidad económica; 2) estado de derecho; 3) entorno competitivo (sistema hacendario, mercado laboral, energéticos, sistema financiero, telecomunicaciones, estímulos a la pequeña y mediana empresa, innovación tecnológica y desregulación, y gobierno competitivo); 4) desarrollo regional (turismo como prioridad nacional, desarrollo agropecuario, infraestructura, desarrollo forestal y desarrollo de costas y mares); y 5) inversión social (salud y nutrición, educación, vivienda).

No nos detendremos aquí a evaluar la viabilidad política de todos ellos, pues damos por sentado que el Congreso aprueba las iniciativas que requieren la sanción del poder legislativo,³ por lo que revisemos directamente las propuestas planteadas por el candidato panista.

Un primer elemento a destacar es la continuidad del proyecto económico que propone Calderón con respecto al modelo impulsado desde 1982 por el Estado Mexicano. Esta continuidad se orienta a consolidar los avances logrados y a impulsar los elementos que las administraciones anteriores requirieron posponer o, definitivamente, no quisieron instrumentar.

De esta forma, desde el punto de vista de la racionalidad económica, la propuesta de los gobiernos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas, Ernesto Zedillo y Vicente Fox han privilegiado la estabilidad económica como elemento rector y esencial de la escuela monetarista o neoliberal. Del mismo modo, el objetivo central del modelo económico en la propuesta económica

³ La integración de la próxima legislatura es favorable al proyecto calderonista, al ser integrada, por vez primera, con una mayoría panista, lo que 1988 –si bien no es suficiente para la aprobación directa de las iniciativas que presente– da una buena base al ejecutivo para concertar con el PRI y el PVEM, reanudando el proceso de “concertaciones”, ahora con el PAN a la cabeza.

de Calderón no es el crecimiento de la economía real, sino la estabilidad monetaria y financiera: “en la medida que se tiene un entorno económico favorable, reflejado en bajas tasas de inflación y de interés, estabilidad en el tipo de cambio, y una deuda pública moderada, disminuye la percepción de riesgo para los inversionistas y, por ende, aumentar los flujos de capital para financiar proyectos que generen empleos”.⁴ En esta misma orientación, se compromete a mantener presupuestos equilibrados y a observar un absoluto respeto por la autonomía del Banco Central, creada por Carlos Salinas y profundizada por Ernesto Zedillo.

En este sentido, la propuesta de “empleo para todos” es una política macroeconómica que pretende alcanzar el pleno empleo, lo cual no es un propósito menor. Sin embargo, el equipo económico de Calderón opta por dar continuidad y consolidar la visión del modelo neoliberal, sin detenerse a evaluar las consecuencias de 24 años de neoliberalismo en México, con resultados exiguos en cuanto a crecimiento económico y desigualdad social.

Con esta propuesta, Calderón y su equipo asumen la visión de que son los factores persistentes del Estado Benéfico y las redes de concertación priistas los que impiden la aplicación total del modelo neoliberal y los que retrasan el crecimiento económico del país y, por ende, el empleo pleno; es decir, consideran que estos factores del pasado son lo que impide a la economía ser competitiva frente a otros mercados y lo que genera el retraso del país.

En esta línea, el respeto pleno al Estado de Derecho constituye la segunda estrategia de la propuesta calderonista, que incluye un ajuste al sistema judicial, el combate a la corrupción y a la inseguridad pública, así como el respeto pleno a la propiedad y los derechos de autor, tendientes a constituir un entorno más atractivo y competitivo a nivel mundial al generar certeza en los inversionistas.

En esta definición esencial sobre la política económica a instrumentar, Calderón incorpora un conjunto de acciones, las reiteradas “Reformas Estructurales necesarias” que, con sus matices, corresponden en esencia a las Reformas hasta ahora postergadas por gobiernos precedentes. En su propuesta, se contemplan las siguientes medidas:

⁴ Felipe Calderón, “Para que vivamos mejor: empleo para todos”, p. 11.

- Reformar el Sistema de Pensiones de los servidores públicos, transformándolas en sistemas y cuentas individualizadas (no se especifica si la reforma alcanza a los trabajadores del IMSS y al sector energético);
- Reformar al Sistema Hacendario, simplificando el Sistema tributario, estableciendo tasa única en el ISR y eficientando la recaudación (no menciona nada sobre el IVA).
- Reformar la rigidez del mercado laboral, impulsando esquemas flexibles para contratación de jóvenes, mujeres, adultos mayores y discapacitados.
- Reforma energética, a fin de lograr precios competitivos mediante la participación privada en la producción y comercialización de energía eléctrica y el impulso de mejores prácticas de gobierno en la CFE y LFC. En materia de petróleo, dar paso a la inversión complementaria en la refinación, gas natural y petroquímica; dar un régimen fiscal más flexible a PEMEX; impulsar mejores prácticas de gobierno y propiciar alianzas estratégicas entre PEMEX y otras compañías.
- En Telecomunicaciones, promete eliminar las barreras que impiden la competencia en este sector de grandes monopolios.
- Desregular el gobierno y hacerlo más eficiente al mercado, como mecanismo para impulsar la competitividad del país.

Dentro de las propuestas restantes de su proyecto, destaca el impulso del turismo como actividad prioritaria nacional, para lo cual se subraya su dinamismo y crecimiento, se alienta el desarrollo de nuevos polos de atracción en el Mar de Cortés y se impulsa la profesionalización del sector y la seguridad en el traslado a los centros de atracción turística.

Su propuesta de desarrollo regional no difiere mucho del conjunto de promesas ya escuchadas sobre seguridad en la tenencia de la tierra, innovación tecnológica y estudios regionales para identificar las fortalezas y debilidades de cada región, lo que da cuenta del desconocimiento de la problemática en el sector rural.

Finalmente, incorpora en su proyecto la política social como elemento complementario de apoyo a los sectores menos favorecidos, señalando que sólo se instrumentarán políticas que puedan medir su eficacia: apoyos enfocados en Salud, mediante la extensión del Seguro Popular, la cobertura universal de todos los niños y la instrumentación de un programa de nutrición

y alimentación; en materia educativa, se busca elevar la calidad de la educación, perfilando vocaciones productivas en secundaria y media superior a fin de dotar a los egresados de herramientas para obtener un empleo; y también se propone continuar con las acciones de vivienda para proveer de un patrimonio a las familias.

Aunque se reconoce la conveniencia de instrumentar la mayoría de estas políticas para impulsar la competitividad del país, cabe mencionar que no se atienden las causas de fondo que afectan el escaso dinamismo en el crecimiento económico nacional. En la propuesta de Calderón, como se señalamos, persiste la aplicación doctrinaria y ortodoxa del modelo neoliberal, al considerar como prioritaria la estabilidad macroeconómica del país y asignar a la variable inflacionaria la prioridad en los objetivos de política económica, subordinando el crecimiento al control de esta variable.

Hay evidencias recientes de que las propuestas del panismo son insuficientes para generar el crecimiento económico y el empleo que México necesita. La primera es la inclusión de las reformas impulsadas por Salinas y complementadas por Ernesto Zedillo en la firma de tratados comerciales con Estados Unidos y Canadá, la Unión Europea y Japón. Asimismo, otras medidas orientadas a fortalecer el Estado de Derecho, las finanzas del país y la reorientación productiva del país –acelerando el proceso de racionalidad e inserción económica a la competencia mundial– fueron también la bajada general de aranceles; una profunda reforma sobre la tenencia de la tierra, que permitía el tránsito de tierras comunales (como el ejido) a propiedad privada; una importante reforma fiscal, como el incremento del IVA de 10 a 15%, lo que permitió fortalecer la hacienda estatal; la reforma del poder judicial; y una reforma política que transparentaba el proceso electoral. Sin embargo, el resultado inmediato de estas medidas fue la profunda crisis económica de 1995, en la que el PIB decreció en un 6 por ciento. En los años siguientes (hasta el 2000) sólo se logró recuperar el PIB a niveles similares a los precedentes a la crisis económica y, en el mismo sentido, el nivel de trabajadores inscritos en el IMSS sólo se recuperaría hasta mediados de 2005 (ver Gráficas 1 y 2).

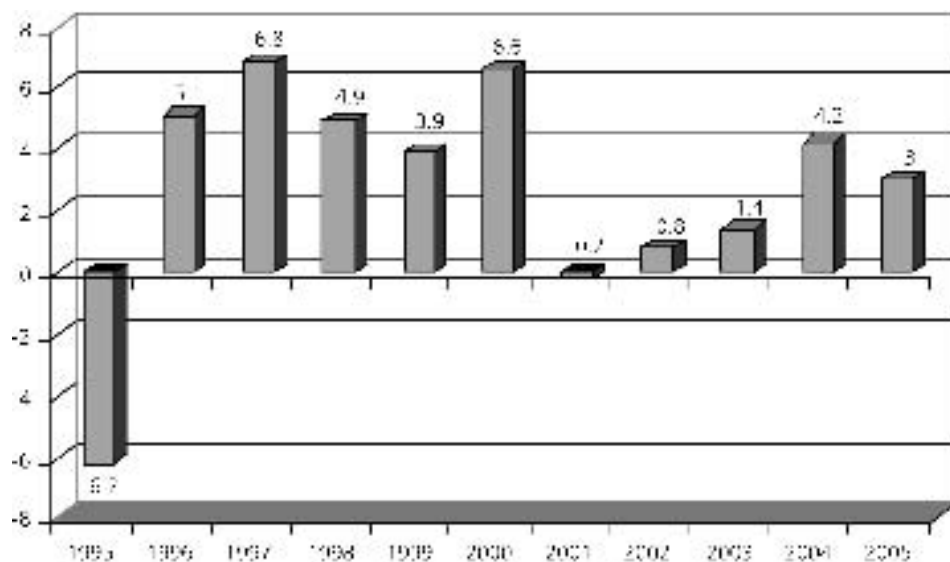
La reciente experiencia latinoamericana también apunta en este sentido: en la mayoría de los países de la región que comenzaron a aplicar medidas heterodoxas al modelo –sin dejar de impulsar su competitividad en el mercado mundial– se observó en años recientes una reactivación económica,

con tasas de crecimiento del PIB que van de 5 a 17 por ciento anual, cifras que, aun con los elevados precios del petróleo y el incremento sustancial de las remesas, México está muy lejos de alcanzar.

Porello, más que reformas estructurales, se requiere revisar los objetivos de la política económica y la instrumentación de medidas orientadas a la consolidación del mercado interno, su crecimiento económico y su inserción competitiva en el mercado mundial, impulsando, desde el Estado, la protección y el desarrollo de los sectores productivos prioritarios para el país.

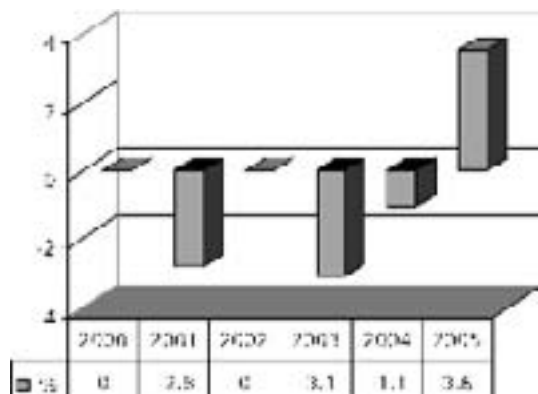
Mientras la prioridad del modelo de desarrollo siga siendo el control inflacionario sobre el crecimiento económico, éste permanecerá estancado y, en consecuencia, la generación de empleos permanecerá limitada, como sucedió en la administración de Vicente Fox: el saldo de empleos creados fue de apenas 3.6 por ciento (entre 2000 y 2005), lo que representa 452 mil empleos más que al término de la administración anterior.

Gráfica 1 Variación anual del PIB, 1995-2



Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Gráfica 2 Crecimiento de trabajadores inscritos en el IMSS, 2000-2006



Fuente: Instituto Mexicano del Seguro Social, Informe Mensual de Población Derechohabiente.

Finalmente, la propuesta de Calderón deja totalmente del lado el problema de la polarización social, que se ha agudizado a partir de la aplicación del modelo neoliberal; además de que la política social no logra matizar la desigualdad en la distribución del ingreso, ya que se trata de un tema asociado primordialmente con el crecimiento económico, el fortalecimiento del estado de derecho y la ruptura de prácticas autoritarias en el ejercicio del poder (donde no se toca el tema de una profunda reforma política que establezca nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad). En este sentido, el desarrollo mexicano ha impulsado una fuerte concentración del ingreso, acelerando el que los sectores de menores ingresos vean como una alternativa la emigración, frente a la permanencia de un futuro sin expectativas de mejoría económica ni para ellos mismos ni para la generación inmediata.⁵

2. Empleo y migración

Es cierto que el crecimiento económico y la generación de opciones de empleo son factores que inciden en el movimiento migratorio entre México y

⁵ Ver nota comparativa entre Viet Nam y México sobre desarrollo inequitativo, integrada a: PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2005. Resumen Ejecutivo, consultado en: www.undp.org.mx.

Estados Unidos, sin embargo, no son factores definitivos ni únicos que puedan frenar o contener la exportación de mano de obra. En este proceso intervienen factores económicos, sociales y culturales que responden más a las necesidades específicas de los emigrantes y a sus expectativas de vida; por ello, los niveles de bienestar, ingreso, cercanía geográfica y los momentos históricos—como el proceso de modernización constante y sofisticación laboral en Estados Unidos—afectan más el tránsito entre ambas naciones que el nivel de empleo en nuestro país.

Así, incluso si la aplicación de la política de pleno empleo resultara exitosa en México, sería insuficiente para frenar la corriente migratoria hacia Estados Unidos en tanto no se estrechen las expectativas de vida entre los ciudadanos de ambos países. Por el contrario, un crecimiento sustancial de la economía estadounidense significará una mayor demanda de mano de obra, aun para puestos cada vez más diversificados que dejen de interesar a los ciudadanos estadounidenses dada la baja escolaridad que estos puestos requieren.⁶ La historia de los movimientos migratorios entre ambos países responde, por lo tanto, a la asimetría económica y a la interdependencia entre ambas naciones.

Si bien la migración hacia Estados Unidos es un fenómeno presente a lo largo de la historia de ambas naciones, es a partir de la década de 1970 cuando el flujo migratorio adoptó una dinámica acelerada, vinculada a un prolongado período de crisis en México. Este período coincidió con el agotamiento del denominado “Milagro Mexicano” en que se generó un acelerado crecimiento económico de 10 por ciento anual, de los años cuarenta a la década de 1970, cuando la percepción y expectativa de mejora para las siguientes generaciones todavía era una realidad.

De este modo, el crecimiento acelerado en el fenómeno migratorio se inició con el decrecimiento del campo mexicano en los años setenta, cuando se registró una migración promedio que, de 23 mil personas anuales, se multiplicó espectacularmente a 137 mil. Las crisis económicas de 1982—con el sexenio del crecimiento cero del PIB durante la gestión de Miguel de la Madrid—

⁶ De acuerdo con proyecciones del Departamento del Trabajo de Estados Unidos, 42 por ciento de los nuevos empleos que se generarán entre 2000 y 2010 requerirá una mínima preparación escolar para su desempeño. Ver American Immigration Law Foundation, “Mexican immigrant workers and the USA economy. An increasingly vital role”, en Immigration Policy Focus, vol. 1, Issue 2, septiembre de 2002.

provocó un desplazamiento anual promedio de 235 mil migrantes. Entanto, el moderado crecimiento del PIB salinista, con todas sus reformas y promesas de ingreso al primer mundo, consolidó esta creciente tendencia, alcanzando la cifra de 296 mil migrantes. La crisis económica de 1995 llevaría este promedio a 360 mil, y el magro crecimiento económico foxista arrojó como resultado un flujo próximo a 400 mil personas al año, entre 2000 y 2003.

El Consejo Nacional de Población (CONAPO) no ha actualizado sus proyecciones en estos años, sin embargo, el incremento acelerado en el volumen de remesas que envían los migrantes a sus familias indica que la cifra actual podría ubicarse (hacia 2005) cerca del medio millón de migrantes. Estas cifras rebasarían el escenario menos favorable de las proyecciones elaboradas por Rodolfo Tuirán, en el año 2000 (ver Cuadro 1), cuando consideró como posibles cuatro escenarios:

- Hipótesis A: Economía alta (crecimiento del 5% anual del PIB y diferencial de ingreso entre México y EU de 4.87 en 1996 a 2.7 en 2015) y remesas per cápita constantes;
- Hipótesis B: Economía baja (crecimiento errático del PIB con 1.5% anual con diferencial e salarios de 4.87 en 1996 a 10.3 en 2015) y remesas per cápita constantes;
- Hipótesis C: Economía alta y remesas per cápita que aumentan;
- Hipótesis D: Economía baja y remesas per cápita que aumentan (ver Cuadro 2).

En el escenario de Tuirán, el promedio de las remesas pasaría de 586 dólares anuales en 1996 a 969 dólares en 2010.⁷

Este acelerado crecimiento se debe no sólo a la cancelación de expectativas de empleo para amplios sectores de mexicanos, sino primordialmente a la diferencia salarial entre las economías de ambos países, todo ello asociado con el cambio de consumo en los patrones de vida en México, donde la cercanía territorial y la apertura comercial hace asequible bienes modernos a los que aspira la población, pero cuya adquisición sólo será posible si se obtiene un mejor ingreso en Estados Unidos.

⁷ Ver Rodolfo Tuirán (coord.), "Crecimiento económico, libre comercio y migración", en Migración México-Estados Unidos: presente y futuro.

Cuadro 1. Remesas anuales enviadas por trabajadores y proyección de remesantes por recursos promedio enviados (en dólares)

| Año | Monto anual de remesas* | Promedio anual de remesa por trabajador** | Total de trabajadores | Incremento anual de remesantes |
|------|-------------------------|---|-----------------------|--------------------------------|
| 1995 | 3,672,800,000 | 585.90 | 6,268,647 | |
| 1996 | 4,223,700,000 | 638.63 | 6,613,678 | 345,032 |
| 1997 | 4,864,900,000 | 696.11 | 6,988,717 | 375,038 |
| 1998 | 5,626,900,000 | 762.24 | 7,382,077 | 393,361 |
| 1999 | 5,909,600,000 | 762.24 | 7,752,959 | 370,882 |
| 2000 | 6,572,600,000 | 807.97 | 8,134,685 | 381,726 |
| 2001 | 8,895,200,000 | 1,042.28 | 8,534,332 | 399,647 |
| 2002 | 9,814,400,000 | 1,104.82 | 8,883,246 | 348,914 |
| 2003 | 13,396,100,000 | 1,436.27 | 9,327,021 | 443,775 |
| 2004 | 16,612,700,000 | 1,694.80 | 9,802,183 | 475,162 |
| 2005 | 20,034,800,000 | 1,949.02 | 10,279,447 | 477,264 |

* Banco de México. Indicadores Económicos y Financieros. Balanza de Pagos. Remesas

** Citado por Rodolfo Tuirán, para 1996 (Rodolfo Tuirán et al., Crecimiento económico, libre comercio y migración, 2000). Se aplica tasa de crecimiento al promedio anual de remesa vinculado al crecimiento del PIB en EU. Construcción propia a partir de las fuentes citadas.

Cuadro 2. Proyección de la migración México-EU, 2001-2010

| Año | Migración constante | Hipótesis | | | |
|------|---------------------|-----------|---------|---------|---------|
| | | A | B | C | D |
| 2001 | 373,959 | 369,607 | 382,226 | 373,819 | 386,240 |
| 2002 | 378,302 | 372,995 | 388,581 | 377,987 | 393,277 |
| 2003 | 382,234 | 375,963 | 394,549 | 381,703 | 399,890 |
| 2004 | 385,813 | 378,548 | 400,168 | 384,996 | 406,107 |
| 2005 | 389,093 | 380,822 | 405,504 | 387,948 | 411,991 |
| 2006 | 392,143 | 382,830 | 410,623 | 390,613 | 417,636 |
| 2007 | 395,042 | 384,668 | 415,610 | 393,070 | 423,090 |
| 2008 | 397,865 | 386,418 | 420,530 | 395,401 | 428,449 |
| 2009 | 400,669 | 388,102 | 425,431 | 397,653 | 433,757 |
| 2010 | 403,485 | 389,786 | 430,383 | 399,871 | 439,086 |

Fuente: Rodolfo Tuirán et al., Crecimiento económico, libre comercio y migración, 2000, en: CONAPO, Migración México-EU presente y futuro, México, pp. 60-65.

Así, para muchas familias de amplias regiones de México, ya es parte de su cultura el que alguno de sus miembros busque trabajar en Estados Unidos y que sus remesas se integren al gasto doméstico, modificando patrones tradicionales de unidad familiar. De hecho, la migración hacia Estados Unidos no se origina mayormente en los hogares más pobres del país, ya que la migración implica un conjunto de gastos que no pueden absorber los sectores más empobrecidos. Para algunos autores, el ingreso per cápita de 9,168 dólares anuales corresponde a una economía media alta, no de pobreza. El problema radica en las expectativas de ingreso, las de vida y, en algunos casos, de seguridad por parte de la población migrante, alentada particularmente por el diferencial de ingreso – que alcanza los 37,562 dólares anuales en EU, en una relación de 4.1 a 1 – y por la necesidad real que tiene la economía estadounidense de cubrir puestos de trabajo de poca calificación, que no están dispuestos a asumir los estadounidenses dado su alto nivel formativo y su expectativa de ingreso.

El crecimiento del mercado laboral poco calificado ha llevado a diversificar la geografía migratoria de México y receptora en Estados Unidos, así como a integrar un número cada vez mayor de mano de obra mexicana en las comunidades urbanas, primordialmente en el sector de servicios, con una menor participación en labores tradicionales de campo.

3. Conclusiones

- Una política de pleno empleo, aun cuando las reformas propuestas por Calderón fuesen aprobadas, instrumentadas y exitosas, podrá generar crecimientos estimables en un 3 por ciento anual, similares a los alcanzados por Salinas y Zedillo, que instrumentaron reformas exitosas.
- Esta política, por lo tanto, no frenará en el corto plazo el flujo migratorio hacia Estados Unidos, ya que el crecimiento económico es insuficiente para resolver el déficit histórico de empleos y, en particular, porque no trastoca la inequidad en el proceso de distribución del ingreso; por eso, pese al crecimiento económico y la consecuente generación de empleo, las nuevas plazas laborales no necesariamente alcanzarán remuneraciones que se consideren suficientes para satisfacer las expectativas de la población potencialmente migrante.

- El creciente flujo migratorio ha consolidado una cultura de migración que se extiende a estados de la República Mexicana que no se consideraban tradicionalmente expulsos de población. La reconfiguración de los mapas de migración mexicana, el creciente flujo migratorio y la expansión hacia otros estados de la Unión Americana evidencian una mayor demanda de mano de obra barata y de baja escolaridad en ese país.
- Es indispensable revisar las prioridades del modelo económico a fin de priorizar el crecimiento sobre la inflación, el fortalecimiento del mercado interno y el impulso estatal a industrias estratégicas; además de instrumentar políticas redistributivas del ingreso.
- Todo lo anterior permitiría una planeación, en el mediano y largo plazos, orientada a elevar la tasa de crecimiento del PIB en México en un orden del 5 por ciento anual y reducir paulatinamente el diferencial de ingresos entre Estados Unidos y México a una proporción de 2.5 hacia 2025 hasta alcanzar un diferencial del 2.0, tasa que desalienta la migración de la mano de obra mexicana.
- Sin duda, la complejidad del fenómeno migratorio entre ambos países rebasa las políticas unilaterales de Estados Unidos. La militarización de la frontera tenderá a flexibilizarse cuando así lo demande el mercado laboral estadounidense y, en todo caso –apesar de las reticencias republicanas– la militarización será rebasada por nuevas alternativas de paso fronterizo, ya sean vías terrestres, marítimas o a través de puentes aéreos hacia la frontera canadiense.

Bibliografía

American Immigration Law Foundation, "Mexican immigrant workers and the USA economy. An increasingly vital role", en *Immigration Policy Focus*, vol. 1, Issue 2, septiembre de 2002.

Calderón, Felipe, "Para que vivamos mejor: empleo para todos", Partido Acción Nacional, México, 2006.

———, "Discurso" en Charo, Michoacán, 11 de febrero de 2006.

Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe de Desarrollo Humano 2005*, Resumen ejecutivo, PNUD, 2005, consultado en: www.undp.org.mx.

Tuirán, Rodolfo (coord.), "Crecimiento económico, libre comercio y migración", en *Migración México-Estados Unidos: presente y futuro*, Conapo, México, 2000.