

---

## MIGRACIÓN CALIFICADA Y POLÍTICA PÚBLICA EN MÉXICO EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI

---

José Luis Hernández Suárez  
jels\_hs@yahoo.com.mx

Rubén Ibarra Escobedo  
ribarrae@yahoo.com.mx

Humberto de Luna López  
humberto\_deluna@yahoo.com.mx  
Universidad Autónoma de Zacatecas, México

### RESUMEN

Cada nación que ha alcanzado niveles superiores de desarrollo tuvo en la consolidación de la educación superior y su aprovechamiento un polo fundamental, resultado de una gestión deliberada de formación y utilización de ese tipo de personas para desarrollar las fuerzas productivas nacionales. México, sin embargo, destaca por ser tradicionalmente exportador de personal altamente calificado; en el concierto latinoamericano tiene el mayor stock de expatriados con estudios superiores, más de veinte por ciento de sus posgraduados con maestría y doctorado. Aquí intentamos una explicación a partir de la consideración de factores estructurales acerca de la forma de organización de la producción y estrategia de desarrollo nacional, dependiente científica y tecnológicamente, además de las prioridades de la oligarquía dominante, anclada en el poder estatal y articulada en una configuración imperialista que le arroja beneficios como sector, más no a la nación en su conjunto; esto demuestra un desdén por la disminución de la migración de profesionistas a través de la política pública.

**Palabras clave:** migración internacional calificada, política pública, política exterior, desarrollo científico y tecnológico.

---

## QUALIFIED MIGRATION AND PUBLIC POLICY IN MEXICO AT THE ALBORS OF THE 21ST CENTURY

---

José Luis Hernández Suárez  
jels\_hs@yahoo.com.mx

Rubén Ibarra Escobedo  
ribarrae@yahoo.com.mx

Humberto de Luna López  
humberto\_deluna@yahoo.com.mx  
Universidad Autónoma de Zacatecas, México

### SUMMARY

Each nation that has reached higher levels of development had in the consolidation of higher education and its use a fundamental pole, the result of a deliberate management of training and use of this type of people to develop the national productive forces. Mexico, however, stands out for being traditionally an exporter of highly qualified personnel; in the Latin American concert has the largest stock of expatriates with higher education, more than twenty percent of its postgraduates with master's and doctorate. Here we try an explanation from the consideration of structural factors about the form of organization of production and national development strategy, scientifically and technologically dependent, in addition to the priorities of the dominant oligarchy, anchored in the state power and articulated in an imperialist configuration that gives benefits as a sector, but not the nation as a whole; this shows a disdain for the decrease in the migration of professionals through public policy.

**Keywords:** qualified international migration, public policy, foreign policy, scientific and technological development.

## Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 fue publicado casi un año después de que el Partido Revolucionario Institucional, en la persona de Enrique Peña Nieto, desalojara al Partido Acción Nacional de la Presidencia de la República, para el período 2012-2018, después de doce años del panismo en el poder ejecutivo del país (Diario Oficial de la Federación, 2013). La concepción sobre el rol central que debe jugar el Estado en la búsqueda del desarrollo nacional quedó registrada en dicho documento, de manera general, pero clara, pues considera que “la tarea del desarrollo y del crecimiento corresponde a todos los actores, todos los sectores y todas las personas del país. El desarrollo no es deber de un solo actor, ni siquiera de uno tan central como lo es el Estado. El crecimiento y el desarrollo surgen de abajo hacia arriba, cuando cada persona, cada empresa y cada actor de nuestra sociedad son capaces de lograr su mayor contribución.” (Ídem, 2013)

Este deslinde no es nuevo. Desde los años ochenta, con el ascenso del movimiento neoliberal, el Estado fue desmantelado paulatina pero invariablemente, reconfigurándolo al mismo tiempo para la defensa irrestricta del capital de punta nacional y trasnacional, acicateado y beneficiado por una economía drásticamente abierta. En el tema que nos ocupa, la migración calificada, los gobiernos panistas, que estuvieron en el poder los primeros doce años del presente siglo, habrían de exhibir sin ningún pudor el nulo interés por la formación y el desarrollo científico y tecnológico. Por eso, paralelamente a esa redefinición que apuesta a la direccionalidad “de abajo hacia arriba”, de arriba hacia abajo el Estado contiene, contraviene u obstaculiza todos aquellos procesos que impliquen problemas para la ganancia del capital referido, llegando incluso a la utilización de la fuerza física.

En el Plan se reconoce que el crecimiento económico ha resultado insuficiente para atender las demandas de empleo y bienestar de la población, y es sabido que fue una constante de los gobiernos neoliberales; aunque se reconoce que la

ciencia y la tecnología son “pieza clave”, también se acepta que México se caracteriza por su bajo nivel de inversión.

Asimismo, en el referido documento, que en buena medida es más un diagnóstico interesado de la realidad del país, se reconoce que la competitividad ha estado basada en mano de obra barata pero se plantea la aspiración de basarse preponderantemente en su calidad. Sin embargo, para los jóvenes mexicanos, el mensaje del gobierno 2012-2018 no dejó lugar a dudas: “la juventud deberá poder responder a un nuevo ambiente laboral donde las oportunidades de trabajo no sólo se buscan, sino que en ocasiones se deben inventar ante las cambiantes circunstancias de los mercados laborales y la rápida transformación económica. Por tanto, es fundamental fortalecer la vinculación entre la educación, la investigación y el sector productivo.” (Ídem).

Pero a pesar de que se reconoce que en México el sector empresarial ha contribuido “poco” a la inversión en investigación y desarrollo, en comparación con los demás países de la OCDE, donde dicho sector aporta alrededor del 50%, las propuestas contenidas en el Plan no existen, no se llega más que a meras oraciones vagas o generales, sin posibilidades de operativizarlas. Es decir, no hay ningún indicio de que vayan a llevarse a cabo acciones para resolver los problemas que se detectan, salvo las buenas intenciones, expresadas a través de palabras como: “es necesario”, “se requiere”.

A partir de estos datos hemos querido establecer el problema: muy baja inversión privada en ciencia y tecnología, reducido protagonismo del Estado en la materia y en el marco de una economía drásticamente abierta. Frente a ello, ¿cuál fue el comportamiento de la migración internacional de trabajadores calificados? ¿Cuáles fueron las políticas públicas para evitar, auspiciar su salida o bien aprovecharlos?

Según Albo y Ordaz (2011: 3), en el año 2009 había en Estados Unidos poco más de 20 mil personas con estudios de doctorado nacidas en México. En

comparación con la población con el mismo nivel de estudios pero nacida y radicada en México, la que se encuentra al otro lado de la frontera norte representaba alrededor del 20%. Además, según Lozano y Gandini (2009: 16), entre 1990 y el 2007 el crecimiento del stock de migrantes calificados creció 2.7 veces.

La migración calificada ha prevalecido hasta la actualidad desde la posguerra, aumentó tendencialmente en la fase del crecimiento basado en la industrialización sustitutiva de importaciones, pero más pronunciadamente en la etapa de anclaje en el sector exportador y de apertura de las fronteras al tráfico de mercancías y capitales; más que un fenómeno coyuntural ha sido de tipo estructural.

Ni durante el priismo desde su fundación en la década de los treinta del siglo pasado ni los gobiernos panistas que gobernaron los primeros doce años del nuevo siglo lograron detener el problema o atenuarlo, más bien existen indicios de que estos últimos combinaron algunos programas que se establecieron durante los gobiernos anteriores con otros que consistieron más bien en generar condiciones para que gente con estudios profesionales saliera del país, y en el caso del priismo retornado, se observa plena continuidad con los gobiernos neoliberales previos.

No cabe duda de que los científicos sociales no han sido un pilar principal de la élite gubernamental al tiempo de tomar decisiones sobre este tipo de problemas, y en el sector privado, históricamente la alta burguesía ha dado sobradas muestras de desinterés por la búsqueda de un desarrollo nacional en el que no sólo ganen ellos sino también el resto de los habitantes, así que el mejoramiento científico-tecnológico propio, el apoyo a los científicos y en general a la educación superior para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, de la productividad y competitividad por esta vía, han sido descartados, ya que, si se ve pragmáticamente el asunto, la burguesía “nacional” y la alta burocracia siempre han salido beneficiados. La problemática de la migración calificada nunca fue importante en la agenda de la política exterior de los gobiernos priistas, tampoco en la de los panistas,

que estuvieron más empeñados en satisfacer los intereses de los gobiernos estadounidenses y las transnacionales, y similares indicios se encuentran en el gobierno actual de corte priista. En esencia, pues, no hay diferencias en las gestiones de los sucesivos gobiernos neoliberales.

Sin embargo, en la etapa actual de predominio del poder estadounidense en la mayor parte del planeta, con América Latina y el Caribe dentro de su zona de influencia, la política exterior respecto a la migración depende, en sus orientaciones, desarrollo y resultados, de la gama de intereses contradictorios en que se desenvuelven, en el marco de relaciones de producción burguesas y de configuraciones geopolíticas donde los diferentes países no se encuentran en condiciones de igualdad, sino que unos están subordinados a otros, pero con sectores de la burguesía “nacional” que se benefician de esa condición de forma asociada, contribuyendo al éxito de la estrategia de gestión global imperialista norteamericana (al respecto ver Katz, 2011). Por eso la burguesía en el poder y el Estado mexicano que le sirve no cuestionan la dependencia científico-tecnológica del país, han optado por ser aliados del imperialismo bajo esa modalidad de subordinación, que a su vez les acarrea prebendas antes que perjuicios.

En los siguientes párrafos se discuten algunos aspectos teóricos y se analiza el lugar de la migración de profesionistas mexicanos en la política exterior de los dos gobiernos panistas en los primeros doce años del siglo XXI.

### **Las políticas públicas en la concepción crítica del Estado**

Las políticas públicas tienen que ver con el fenómeno de la burocratización de una parte de la sociedad en el Estado para la organización de los medios en función de fines, donde la ciencia juega un rol importante en tanto que se implica método, cálculo, análisis, predicción, etcétera, sea que se trate de sociedades con gobiernos altamente burocratizados o no, pero también, y probablemente más que nada, una política pública es causa, proceso y efecto de relaciones de poder

entre los diferentes intereses en juego de la sociedad, gestionados por el Estado (Muller, 2002).

Así, una política pública puede entenderse como “un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a su cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros sectores, o aun entre un sector y la sociedad global (Muller, 2002: 48. Énfasis en el original). En este caso se entiende por sociedad global la que se encuentra bajo el poder estatal en cuestión.

Extendiendo el alcance de la concepción de este autor, un sector puede concebirse en términos económicos, políticos o sociales, pero el criterio de lo que constituye un “desajuste” queda a cargo de quienes detentan el poder, por supuesto en el marco de correlaciones de fuerza específicas.

Analizando más de cerca los procesos, en el marco de las diferenciaciones de países, se encontrarían matices que cuestionan la validez de la perspectiva anterior para cualquier país y contexto histórico, ya porque cuando consideramos a la ciencia desde el punto de vista de su creación y desarrollo, no todos los países están impulsándola en la misma medida, porque algunos solamente la adoptan y la adaptan, pero no la crean; en relación a la toma de decisiones, seguramente hay casos donde los que detentan directamente el poder estatal cuentan con mayor grado de autonomía a la hora de tomar decisiones, pero hay casos donde se encuentran completamente supeditados a las oligarquías locales y el poder del capital trasnacional.

Estos aspectos cuentan sobremanera a la hora de determinar el carácter específico del Estado y, por lo tanto, las relaciones específicas que promueve y el desarrollo de las fuerzas productivas a que da lugar. En este artículo no enfocamos nuestra problemática a través de la consideración de la burocracia en términos autónomos de la forma weberiana, ni reflexionando por la vía de sistema del tipo parsoniano que tiende al equilibrio, sino desde una perspectiva marxista del Estado, ergo de las políticas públicas como esfera de la gestión estatal.

En la concepción marxista del Estado, las políticas públicas se abordan, necesariamente, desde una arista diferente. Aquí las instituciones estatales y la práctica política no pueden entenderse al margen del conjunto de relaciones sociales (Borón, 2006), por tanto no puede haber “una teoría” marxista del Estado, pero sí una concepción marxista del Estado en la cual se podría decir, con base en los procesos históricos, que dicho ente no es neutral, es de clase, independientemente de su grado de autonomía relativa, pues esta condición existe precisamente para la preservación de la sociedad burguesa, mas no se funda ni se basta a sí mismo, sino que se encuentra asentado en la anatomía de la sociedad, en las relaciones de producción (Sánchez, 1999: 34), porque a pesar de que la historia registra experiencias en las cuales el Estado apareció inclinado hacia sectores de las clases populares, como el cardenismo en México o el desaparecido bloque socialista, no trascendió las relaciones de producción capitalistas y más bien, en última instancia, las consolidó. Queda por verse los resultados en Venezuela, Ecuador y Bolivia, países donde se están emprendiendo esfuerzos para alcanzar una nueva sociedad.

El Estado siempre es poder asentado en la fuerza física. Esta no es una idea original del marxismo —se la encuentra desde Maquiavelo pasando por Hobbes hasta llegar a Weber— pero sí el planteamiento de que al defender los intereses de la clase dominante ejerciendo la función global de la cohesión social, paradójicamente realiza funciones de transformación, como quedó demostrado con el Estado absolutista cuando liquidaba las relaciones de carácter feudal para dar lugar a las de tipo burgués (Poulantzas, 1969: 203), lo que lleva a pensar que de la misma forma el Estado capitalista contribuye a crear condiciones para hacer necesario y posible (no inevitable) un más allá del poder a través del poder mismo, exhibiendo el carácter histórico y relativo del poder, por contraposición a quienes lo absolutizan (Sánchez, 1999).

En el mismo sentido, como se sostiene en la concepción de Gramsci, el Estado “no es una máquina, un aparato, un instrumento, sino un

sistema de dominación social que se ejerce a través del proceso de reproducción de la sociedad capitalista y del conjunto de instituciones a través de las cuales se generaliza la reproducción social (a nivel de lo económico, lo social, lo político y lo ideológico)” (Aricó, 2011: 273); si bien se debe disentir en el uso del término “reproducción” porque indica continuidad, no cambio, y oculta las posibilidades de transformación que se crean mediante la unidad contradictoria del capitalismo y el cambio.

Sin embargo, por más que se disemine el poder en la sociedad, se encuentra concentrado en el Estado, jerarquizado “en sus fundamentos y consecuencias” (Sánchez, 1999: 30). Existen muchos poderes, como puso de manifiesto Foucault, se encuentran en todo el tejido social, todas las instituciones sociales (familia, escuelas, iglesias, asociaciones civiles, comunidades, etcétera) están organizadas bajo la lógica del poder, pero hay uno que los aglutina y determina sus límites: el Estado, cuya finalidad es la preservación de la contradictoria sociedad burguesa.

No se trata aquí de hacer un análisis del Estado, ni mucho menos, sino simplemente plantear los términos desde los cuales se le concibe dentro del marxismo, ya sin entrar en la discusión al interior del mismo, sino sólo para señalar el carácter de clase que ostenta, de promotor y garante de las relaciones capitalistas y su transformación. Es decir, no es un ente neutro, desinteresado, ni externo a las relaciones sociales.

Cuando se analizan las políticas públicas, como esfera de la acción estatal, no se puede perder de vista las consideraciones anteriores, para entender los fundamentos y consecuencias de las mismas, en su carácter, alcances y límites. El estudio de la política exterior en materia de fuerza de trabajo con estudios profesionales debe seguir, por tanto, esta línea interpretativa. Cuando se habla, en concreto, de la política exterior, suelen pasarse por alto varias cuestiones. Permítasenos citar, por ejemplo, una definición muy extensa de Edmundo Hernández, para quien esta esfera de la acción del Estado se encuentra constituida por:

El conjunto de políticas, decisiones y acciones, que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, u otro actor o sujeto de la sociedad internacional, define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de su desarrollo durable, así como de la búsqueda del mantenimiento de relaciones armoniosas con el exterior. (Hernández, 2002: 935).

Pero es preciso hacer algunas observaciones a la definición anterior. En primer lugar, hay que cuestionar la supuesta claridad, solidez e inmutabilidad de los principios, ya que si las políticas públicas se enmarcan en relaciones de poder, esos adjetivos no necesariamente se realizan, porque una característica del poder es la opacidad, el secreto, como lo han advertido los clásicos del análisis del poder (Guerrero, 2012); en segundo lugar, la búsqueda de relaciones armoniosas con el exterior no se aplica inevitablemente: piénsese al respecto en la política exterior de un país imperialista, y se encontrará que muchas de las veces están diseñadas para provocar conflictos en aras de la defensa de sus intereses, o bien, las de un país como México, que no están diseñadas en base al principio de armonía con el exterior, sino que se encuentran insertas en la trama geopolítica imperial y no persiguen, como sostiene el autor, el “bien general de la nación y de su desarrollo durable”, sino el bien de la fracción de la burguesía que se encuentra en el poder. Eso del bien nacional y del bien común como las supuestas funciones primordiales del Estado más parece un mito que no encuentra asidero en la realidad.

En relación al concepto de la migración calificada no hay consenso. Cuando se habla de la referida a los profesionistas, se suele considerar como la salida del país durante un período igual o mayor de un

año, de personas mexicanas que cursaron al menos la licenciatura en México, esa salida puede ser temporal o definitiva, pero no abarca toda la migración calificada, ya que éste concepto también suele incluir a personas habilitadas y especializadas que no necesariamente terminaron sus estudios de licenciatura, como podría ser el caso de trabajadores con algún grado de preparación técnica formal o informal, tipo de personas que también son consideradas en el estudio de Lozano y Gandini (2009).

Por consiguiente, es obvio que las cifras de la migración de profesionistas necesariamente son menores que las de la migración calificada en general, y si se acota aún más a quienes concluyeron grado de doctorado, el grupo se reduce bastante. Sin embargo, es un fenómeno que en el caso de México ha presentado mayores tasas de crecimiento en comparación con la migración en general desde los años ochenta, y tratándose de los doctores, la cifra de los que radican en Estados Unidos ya era mayor a la de quienes formaban parte del Sistema Nacional de Investigadores (Albo y Ordaz, 2011: 4), aunque, debido a la crisis de la economía estadounidense, en general la migración mexicana parece haberse estancado desde el 2008, incluso caído con ciertas fluctuaciones (Levine, 2015: 33)

En tanto la crisis es un fenómeno social que resulta de las contradicciones de las relaciones capitalistas, de forma esencial por la competencia entre los capitales y las luchas entre el capital y el trabajo, en la etapa actual de predominio del poder estadounidense en la mayor parte del planeta, con América Latina y el Caribe dentro de su zona de influencia, marcadamente México, la política exterior respecto a la migración no está basada en el principio de armonía ni orientada a la búsqueda del bien común, sino que sus orientaciones, desarrollo y resultados dependen de la gama de intereses contradictorios en que se desenvuelven, en el marco de relaciones de producción burguesas y de configuraciones geopolíticas donde los diferentes países no se encuentran en condiciones de igualdad, sino que unos están subordinados a otros, pero con sectores de la burguesía “nacional”

que se benefician de esa condición de forma asociada, contribuyendo al éxito de la estrategia de gestión global imperialista norteamericana (al respecto ver Katz, 2011).

Es por esta razón que la burguesía en el poder y el Estado mexicano a su servicio no cuestionan la dependencia científico-tecnológica de México, han optado por ser aliados del imperialismo bajo esa modalidad de subordinación, que a su vez les acarrea prebendas antes que perjuicios, y en esa condición el imperialismo norteamericano se lleva una victoria más. Pero eso no resulta en el bien nacional ni es este su objetivo, y la migración de profesionistas no puede atenuarse bajo tales condiciones, porque la dependencia tecnológica y científica implica interminables sangrías de recursos, que bien podrían invertirse internamente para esos mismos fines, impactando positivamente en una mayor retención de fuerza de trabajo calificada.

#### **Marco de la lucha por el control del Estado mexicano**

Cuando se realizaron las elecciones del año 2000 para la Presidencia de la República Mexicana, ganó por primera vez un candidato postulado por el Partido Acción Nacional (PAN), Vicente Fox Quezada, terminando con la permanencia ininterrumpida que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) había tenido desde los años treinta del siglo XX. Seis años después fue impuesto el candidato del PAN Felipe Calderón Hinojosa con intromisión abierta del gobierno federal en la elección y los poderes fácticos, frente a cuestionamientos de fraude por parte de la izquierda electoral, dudas que no se resolvieron y marcaron la vida política nacional posterior.

Para diversos sectores de la población y de variadas orientaciones políticas e ideológicas, Fox Quezada trajo consigo aspiraciones de cambio en diversos aspectos de la vida nacional, pero el desencanto no tardó en aparecer ni su resultado político electoral, a tal grado que la continuidad del panismo en la presidencia, por medio del proceso electoral en el año 2006, sólo pudo darse por la cínica e ilegal intromisión del gobierno de Fox, la Suprema Corte

de Justicia de la Nación y la oligarquía, para cortar el paso al candidato de la izquierda, Andrés Manuel López Obrador, e imponer a Felipe Calderón Hinojosa, para permanecer en el poder seis años más; porque en el año 2012 regresaría el PRI a la Presidencia con Enrique Peña Nieto, un candidato de la misma oligarquía que estuvo detrás del panismo en los doce años que permaneció en el gobierno.

Sin embargo, analizando críticamente el proceso, el desplazamiento del PRI por el PAN implicó más consecuencias formales que reales, en el mejor de los casos, porque la gestión de los problemas nacionales y el rumbo del país fue en esencia la misma que se dio durante los gobiernos priistas desde Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), caracterizada por el apego a los principios del neoliberalismo que ha prevalecido desde la década de los ochenta, cuando hizo crisis el modelo de corte keynesiano, un giro que se tornaba necesario para el capital trasnacional en su estrategia de recuperación de ganancias al amparo de los poderes imperialistas. Lo mismo puede decirse exactamente acerca del desplazamiento del PAN por el PRI en el año 2012, pero al parecer con tintes más represivos y la decisión de llevar a cabo reformas profundamente antipopulares que el panismo había dejado pendientes, como la energética, que ha implicado el desmantelamiento de la empresa paraestatal PEMEX, fuente principal de ingresos del sector público, y la entrega de los recursos energéticos a las empresas trasnacionales.

En el caso de México, esos principios, seguidos por dichos gobiernos en forma doctrinaria y dogmática, en resumidas cuentas implicaban la apertura indiscriminada de las fronteras a la entrada de mercancías del exterior, disminución o retiro de subsidios a la planta productiva nacional en manos de pequeñas y medianas empresas menos competitivas, control de la inflación, venta o liquidación de empresas estatales, incluso estratégicas, desarticulación o debilitamiento del poder sindical, y, en general, sumisión a los mandatos del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial controlados por Estados Unidos. Al mismo tiempo, tales principios se combinaron con la estrategia imperial estadounidense de hacer

partícipes de la nueva forma de gestión a los capitalistas de los países bajo control, preservando e incremento sus intereses, al menos eso se desprende de la lectura de Katz (2011), que resulta convincente con el posicionamiento de la oligarquía mexicana bajo el nuevo modelo y la defensa férrea que ha hecho del mismo.

El fraude electoral de 1988, cuando se proclamó a Carlos Salinas de Gortari vencedor sobre Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, y el de 2006, en que se impuso a Felipe Calderón Hinojosa sobre Andrés Manuel López Obrador, constituyen las mejores pruebas de que la oligarquía mexicana no está dispuesta a perder el control y que la democracia electoral tiene sus límites en este país, pues no se le puede tolerar cuando se pone en entredicho la continuidad de los intereses de la fracción burguesa dominante (Meyer, 2013).

Sin embargo, hubo algunos cambios que deben reconocerse, en materia de política migratoria exterior los gobiernos panistas exhibieron un mayor protagonismo que sus predecesores, especialmente el de Vicente Fox Quezada, pero no en el marco de una estrategia de desarrollo nacional que tuviera en el horizonte la búsqueda de un bien nacional abstracto, sino pensando en que la salida de personas fuera más ordenada, en mejores condiciones y con respeto a los derechos humanos, más evidente en el caso del gobierno foxista, porque durante el calderonismo se llegó a considerar que si tales aspectos no se lograban, como respuesta ante la construcción del muro en la frontera por parte de Estados Unidos, había que tomar medidas radicales. Pero nunca se cuestionó el modelo que producía las altas tasas de migración ni se pensó en que podrían revertirse o al menos atenuarse.

Desde nuestra perspectiva, los marcos definitorios de la política exterior de los últimos años en materia de recursos humanos, se establecieron en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre México, Canadá y Estados Unidos firmado en noviembre de 1993 –entrando en vigor a partir del 1ro. de enero del año siguiente–, con el ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en 1994 y la adhesión al foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico el año

anterior. Aunque el país ha establecido acuerdos comerciales con otros países, sin duda el que tiene con Estados Unidos y Canadá es el más importante de todos porque México tiene tan sólo con Estados Unidos más del ochenta por ciento de sus transacciones comerciales (González, 2013).

En dicho tratado se negoció el movimiento de mercancías y capitales, pero se excluyó el de la mano de obra, excepto de las personas con altos niveles de calificación que requieren las empresas transnacionales beneficiarias del tratado y de trabajadores que se ocuparían en determinadas actividades, bajo previo análisis del país receptor. Sin embargo, en materia de política exterior en general, aparentemente México estuvo más cercano a los principios de la Doctrina Estrada y fue pasivo tanto en los gobiernos priistas como en los panistas, y en el priismo de regreso en el año 2012, excepto durante el protagonismo de escasos resultados que desde la Secretaría de Relaciones Exteriores tuvo el polémico Jorge G. Castañeda Gutman durante el gobierno de Vicente Fox. En materia migratoria no habría de esperarse mucho.

### **Lugar de la migración de profesionistas en la política de los primeros años del siglo**

Es difícil analizar la política exterior en materia de fuerza de trabajo calificada, dados los problemas para disponer de información; sin embargo, se puede intentar a través del Programa de Becas para realizar estudios en el extranjero y el de Repatriaciones de científicos mexicanos, ambos a cargo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), además de los posicionamientos que respecto al fenómeno han tenido los gobernantes en turno, manifestadas de diversas maneras, como en los acuerdos con otros países, en discursos, pronunciamientos y declaraciones. Esas son algunas pistas que pueden permitir caracterizar e interpretar dicha política, porque no se sabe que exista expresamente articulada en algún documento; además, la planeación gubernamental, dentro de la cual debería inscribirse la política de gestión de recursos calificados, no ha sido prioritaria en los gobiernos neoliberales, lo cual no

significa ausencia de acometidas intencionadas en las distintas esferas de la gestión estatal.

Silvia Álvarez Bruneliere, Directora Adjunta de Formación de Científicos y Tecnólogos del CONACYT, comentó a inicios del 2011 que en relación al Programa de Becas de la institución, el padrón de becas de posgrado del Consejo era de 32,854 de las cuales 2,439 fueron para estudios en el extranjero, es decir el 7.4% del total. Sin embargo, durante el panismo disminuyó el número de becas para estudiar fuera del país, puesto que: "Las becas vigentes nacionales entre 2001 y 2010 se dispararon de 8,902 en 2001 a 30,415 en 2010, mientras que las destinadas al extranjero decrecieron de 3,032 a 2,439 [...] De las becas vigentes en el extranjero, alrededor de 55% se concentran en la Unión Europea (UE), 30% en América del Norte y 15% en otros países. (Rosagel, 2011)

De acuerdo con la misma fuente, en "otros países" el destino principal, pero en ascenso, es China. Esto no debe extrañar, dado que las universidades de ese país han estado transitando hacia verdaderos procesos de creación científico-tecnológica, posicionándose al nivel de los países desarrollados en términos de calidad y con ampliación de la cobertura (Brown, Lauder y Ashton, 2011), bajo una política de formación de recursos humanos muy clara, de largo plazo y alcance, en el marco de la estrategia de desarrollo del gigante asiático.

La funcionaria del CONACYT declaró que la disminución en el número de becas en el 2009 respecto al 2008 se debió a la depreciación del peso mexicano por la crisis financiera y el bajo presupuesto aprobado para becas por la Cámara de Diputados, pero mencionó una razón que probablemente fue la que en los altos niveles de decisión consideraban más importante: el mejoramiento de la calidad del posgrado nacional, sin descuidar áreas en las cuales nuestro país no está a la vanguardia y requería de enviar estudiantes al extranjero (Olivares, 2008).

Esto supondría que los becados que estudian en el extranjero regresarán a México, pero las cosas no

necesariamente son así. Este país ha tenido históricamente serios problemas para lograr repatriar a sus científicos en el exterior, y los becarios no son la excepción, porque a pesar de los compromisos que se contraen al adquirir la beca, incluido el de regresar, no se cumple al cien por ciento, o bien no se insertan en los centros de trabajo donde se planeó que lo hicieran a su regreso (Castaños, 2004).

Lo anterior se combina con las agresivas políticas de reclutamiento de talentos que implementan los países desarrollados, a través del ofrecimiento de becas en las universidades y centros de investigación para la realización de estudios de maestría y doctorado, más altos salarios y prestaciones, mejores condiciones de trabajo que en los países de origen e incluso posibilidades de acceder a la ciudadanía. Los efectos adversos de la salida de ese tipo de personas sobre los países de origen no figuran en las estrategias de los países centrales.

Por otra parte, los más altos salarios en el extranjero generan la expectativa en los países de origen de aumentar las recaudaciones de remesas y la salida de personal con formación profesional constituye un alivio de los problemas internos de generación de empleo, por eso algunos países auspician de forma abierta o velada la migración de una parte de sus profesionistas. Hay indicios de que durante el gobierno de Vicente Fox se promovió la migración de enfermeras hacia Estados Unidos bajo el argumento de que se debían aprovechar allá las oportunidades de empleo que resultaban por el déficit de este tipo de profesionistas que presenta aquel país. Por eso, ante las dificultades que enfrentan las enfermeras mexicanas para trabajar en Estados Unidos debido a problemas para dominar el idioma inglés y los obstáculos para certificarse, durante el gobierno mencionado se promovió un programa piloto a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para capacitar, en universidades mexicanas, a enfermeras que puedan ejercer en Estados Unidos, pese a que en México había 5 enfermeras profesionales por cada 10 mil habitantes, mientras que en Estados Unidos la cifra era de 78 por cada 10 mil. (Cortés, 2005).

Además, un estudio de la Organización Panamericana de la Salud menciona: “La emigración de enfermeras a Estados Unidos es grande, a menudo dificultosa y en condiciones laborales no favorables. Existen organismos de enfermería de los Estados Unidos que facilitan la emigración de enfermeras mexicanas a ese país” (Malvárez, 2005: 19).

Durante los gobiernos panistas se promovió abiertamente la emigración de profesionistas, de acuerdo con los indicios que se han venido comentando, porque se trataba de aprovechar las ventajas de las condiciones internacionales, entre ellas la movilidad de las empresas transnacionales, ya que, por ejemplo, la instalación de una filial en un país como México lleva consigo la movilidad o circulación de trabajadores calificados. En ese marco, en octubre de 2007 se firmó un “programa piloto” que duraría 12 meses, una “carta de intención” que ya se venía fraguando desde el 2003, entre México y España para permitir la migración de trabajadores calificados a partir del primero de enero de 2008 con el cual se preveía que se podrían beneficiar 40 mil trabajadores mexicanos al año, dándoles todas las facilidades para que pudieran trasladarse (Tejeda, 2007).

## Conclusión

La mano de obra calificada de un país es un pilar esencial para el desarrollo del mismo, siempre y cuando alcanzar éste sea objetivo de un esfuerzo nacional encabezado por el Estado. En México, sin embargo, la gestión de recursos humanos calificados no ha privilegiado el regreso de sus científicos en el exterior ni la disminución de los flujos de este tipo de personas, que ha alcanzado niveles alarmantes.

En la política exterior mexicana, históricamente no ha interesado la repatriación de científicos o bien se han hecho esfuerzos aislados de poco impacto. Durante los gobiernos panistas, de hecho, se promovió la salida de este tipo de personas, se auspició la salida de profesionistas y durante el período de gobierno 2006-2012 se disminuyeron los apoyos para becas de estudio en el exterior, en las

cuales el beneficiario se compromete a regresar al país. En lo que va del gobierno actual, de corte priista, tampoco se observan cambios en materia de repatriación de científicos nacionales.

Los países desarrollados siguen aplicando estrategias para hacerse de talentos, mientras en México no se hace el cuestionamiento del modelo neoliberal y de algunos de los instrumentos que han definido en buena medida la migración internacional en el país, como, entre otras medidas de política, los acuerdos comerciales de puertas abiertas a mercancías y capitales, que impactaron gravemente en la estructura productiva nacional, provocando oleadas de migración que no fueron contempladas en los acuerdos, al menos formalmente. Todo con el fin de beneficiar al sector exportador donde predomina el capital trasnacional y los mexicanos más poderosos.

Cabe señalar, finalmente, que durante los gobiernos panistas no se intentó una gestión amplia y estratégica de recursos calificados en acuerdos con la burguesía mexicana para lograr el desarrollo nacional. Cambios mínimos durante el regreso del priismo no ha habido. A la oligarquía industrial y financiera el asunto no le llamó la atención porque, después de todo, el modelo funcionó muy bien para ellos, sin importarles las consecuencias sociales, traducidas principalmente en aumento de la migración, pobreza, marginación social y violencia, porque en la fase actual han desempeñado muy bien su rol de subordinados del poderío imperial norteamericano, a cambio de beneficios en materia económica y política, en tanto sector oligárquico. Nunca han entendido que la enorme sangría de profesionistas que sufre el país, vista en términos relativos y absolutos, sólo puede aliviarse mediante una estrategia que contemple el desarrollo interno de las fuerzas productivas, conducida por el Estado mexicano. Pero para ello es necesario un cambio de concepción y de correlaciones de fuerza en el mismo.

### Referencias bibliográficas

ALBO ORDAZ, ADOLFO Y ORDAZ DÍAZ, JUAN LUIS (2011). Migración mexicana altamente

calificada en EEUU y Transferencia de México a Estados Unidos a través del gasto en la educación de los migrantes, Documento de Trabajo No. 11/25, Servicio de Estudios Económicos del Grupo BBVA, agosto, México. Disponible en: <[https://www.bbvaeresearch.com/KETD/fbin/mult/WP\\_1125\\_Mexico\\_tcm346-266762.pdf](https://www.bbvaeresearch.com/KETD/fbin/mult/WP_1125_Mexico_tcm346-266762.pdf)> [Último acceso: 15/08/2015]

ARICÓ, JOSÉ (2011). Nueve lecciones sobre economía y política en el marxismo, El Colegio de México, México.

BORÓN, ATILIO A. (2006). "Teoría política marxista o teoría marxista de la política", en Atilio A. Borón, Javier Amadeo y Sabrina González (Comps.), La teoría marxista hoy. Problemas y perspectivas, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Pp. 175-190.

BROWN, PHILLIP, LAUDE, HUGH Y ASHTON, DAVID (2011). The global auction. The broken promises of education, jobs and incomes, Oxford, New York, United States of America.

CASTAÑOS-LOMNITZ, HERIBERTA (2004). La migración de talentos en México, Miguel Ángel Porrúa, México.

CORTÉS RODRÍGUEZ, LETICIA (2005). "Exporta México enfermeras a EEUU", en CIMACNOTICIAS, 10 de enero, México. Disponible en: <<http://www.cimacnoticias.com.mx/node/38517>> [Último acceso: 15/08/2015]

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. (2013) Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo, México. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013) [Último acceso: 15/08/2015]

GONZÁLEZ G., SUSANA (2013). "Pese a tratados, 80% del comercio de México es con Estados Unidos", La Jornada, 28 de abril, México.

- Disponible en: <  
<http://www.jornada.unam.mx/2013/04/28/economia/022n1eco>> [Último acceso: 15/08/2015]
- GUERRERO, OMAR (2012). “La transparencia en administración pública: principios conceptuales”, en Uvalle Berrones, Ricardo (Coord.), Rumbos de la transparencia en México, Universidad Nacional Autónoma de México, México. Pp. 53-79.
- HERNÁNDEZ VELA-SALGADO, EDMUNDO (2002). Diccionario de política internacional, Tomo II, Editorial Porrúa, 6ta. Edición, México.
- KATZ, CLAUDIO (2011). Bajo el imperio del capital, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires, Argentina.
- LEVINE, ELAINE (2015). “Por qué disminuyó la migración México-estados Unidos a partir de 2008?”, en Problemas del Desarrollo, No. 182, Vol. 46, julio-septiembre, Universidad Nacional Autónoma de México, México, pp. 9-39. Disponible en: [http://www.probedes.iiec.unam.mx/numeroenpdf/182\\_v46/01art\\_Levine.pdf](http://www.probedes.iiec.unam.mx/numeroenpdf/182_v46/01art_Levine.pdf) [Último acceso: 15/08/2015]
- LOZANO, FERNANDO Y GANDINI, LUCIANA (2009). La emigración de recursos humanos calificados desde América Latina y el Caribe. Tendencias contemporáneas y perspectivas, Sistema Económico Latinoamericano-Organización Internacional para las Migraciones, junio, Caracas, Venezuela.
- MALVÁREZ, SILVINA MARÍA (2005). Panorama de la fuerza de trabajo en enfermería en América Latina, Organización Panamericana de la Salud, Serie Desarrollo de Recursos Humanos, No. 39, noviembre, Washington, D. C., Estados Unidos. Disponible en: <<http://www.ops.org.bo/textocompleto/ift26346.pdf>> [Último acceso: 15/08/2015]
- MEYER, LORENZO (2013). Nuestra tragedia persistente. La democracia autoritaria en México, Debate, México.
- MULLER, PIERRE (2002). Las políticas públicas, Universidad Externado de Colombia, Colombia.
- OLIVARES ALONSO, EMIR (2008). “Conacyt: disminuirá 60% número de becas para posgrados en el extranjero”, en La Jornada, 24 de diciembre, México. Disponible en: <<http://www.jornada.unam.mx/2008/12/24/index.php?section=sociedad&article=035n2soc>> [Último acceso: 15/08/2015].
- PELLEGRINO, ADELA (2001). ¿Drenaje o éxodo? Reflexiones sobre la migración calificada, Universidad de la República, marzo, Montevideo, Uruguay. Disponible en: <[http://www.programadepoblacion.edu.uy/enlazar/doc\\_tr12.pdf](http://www.programadepoblacion.edu.uy/enlazar/doc_tr12.pdf)> [Último acceso: 15/08/2015].
- POULANTZAS, NICOS (1969). Clases sociales y poder político en el Estado capitalista, Siglo XXI Editores, México.
- ROSAGEL, SHAILA (2011). “Conacyt da 28% de sus becas a ingenieros”, en Revista Manufactura, CNNEXPANSIÓN, 25 de febrero, México. Disponible en: <<http://www.cnnexpansion.com/manufactura/2011/02/25/ingenierias-son-28-de-las-becas-conacyt>> [Último acceso: 15/08/2015].
- SÁNCHEZ, ADOLFO (1999). Entre la realidad y la utopía. Ensayos sobre política, moral y socialismo, Fondo de Cultura Económica, México.
- SOLIMANO, ANDRÉS (2008). The international mobility of talent. Types, causes and development impact, New York, Oxford University Press.
- TEJEDA, ARMANDO G. (2007). “Los gobiernos de México y España flexibilizan requisitos para emigrar”, en La Jornada, 16 de octubre,

México. Disponible en:  
<<http://www.jornada.unam.mx/2007/10/16/index.php?section=politica&article=018n1p0l>> [Último acceso: 15/08/2015].

TIRADO SÁNCHEZ, ARÁNZA ZU (2007). La política exterior del México cardenista hacia la segunda república española. El caso del exilio

republicano en México: ¿cooperación ideológica o interés pragmático?, Tesis de Doctorado, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, España. Disponible en:  
<  
[http://ddd.uab.cat/pub/trerecpro/2007/hdl\\_2072\\_4788/Treball\\_de\\_Recerca.pdf](http://ddd.uab.cat/pub/trerecpro/2007/hdl_2072_4788/Treball_de_Recerca.pdf)>  
[Último acceso: 15/08/2015].