

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018,
Publicado en el diario oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1976

DIRECCIÓN GENERAL ACADÉMICA



DOCTORADO EN ESTUDIOS CIENTÍFICOS-SOCIALES

LA MIGRACIÓN COMO UN PROBLEMA DE GOBERNABILIDAD

EN EL CONTEXTO DE FRONTERAS ASIMÉTRICAS.

EL ESTUDIO DE CASO DE LA RELACIÓN

ESTADOS UNIDOS-MÉXICO

Tesis que para obtener el grado de:

DOCTORA EN ESTUDIOS CIENTÍFICOS-SOCIALES

PRESENTA

Maestra Claudia Gomes Gonçalves

DIRECTOR DE TESIS

Dra. David Velasco Yáñez SJ

COMITÉ TUTORIAL:

DOCTOR RAÚL MORA S.J

DOCTORA LUZ LOMELÍ

TLAQUEPAQUE, JALISCO A 19 DE DICIEMBRE DE 2007

DEDICATORIA

Dedico este trabajo:

En primer lugar a Dios, porque ha sido fiel en mi vida, proporcionándome los medios y las circunstancias para poder alcanzar mis sueños, mi ruego fue atendido superando mis propias expectativas. Deseo colocar todo mi conocimiento y capacidad a disposición Su disposición y que los talentos que he recibido puedan contribuir a otras personas.

A mi familia, que han sido un soporte efectivo en más este episodio de mi vida, la verdadera razón por la cual vivo, mi puerto seguro, todo el conocimiento y las riquezas del universo serían inútiles sin mi familia para poder compartir los logros y fracasos.

A mi esposo, Carlos, amigo y compañero quien ni por instante dudo que esta investigación pudiera ser concluido, su amor, apoyo y tolerancia frente a las diferentes crisis que tuvimos que enfrentar antes de poder celebrar por fin y con éxito la construcción de este trabajo.

A mis hijos que más allá de observadores de mi proceso de formación en estos últimos siete años, han sido verdaderos compañeros de viajes, aventuras y largos períodos de ausencia de nuestro querido Brasil. Con la esperanza de que estas experiencias sea motivación para sus propias vidas, a lo mejor no nacemos como y donde queremos, pero somos libres para realizar nuestros sueños y transformar nuestras vidas. A Ibsen, que además me apoyo al intentar entender mis escritos en un gran esfuerzo para motivarme a seguir adelante y en ocasiones pudo auxiliarme con su conocimiento y habilidad en la computadora, continuamente me ofrece su cariño. A Edson, por su afecto, resignación y especialmente por invitarme a ver la vida con más serenidad.

A mi madre querida sin la cual yo siquiera hubiera nacido, gracias por dejarme vivir y por haber invertido en mí me ofreciendo la oportunidad de estudiar hasta la preparatoria, gracias a tu esfuerzo hoy puedo celebrar hoy más esta victoria en formación académica.

AGRADECIMIENTOS

A realización de esta tesis no habría sido posible si la ayuda de Dios, por esto me complace manifestar que toda la honra sea dada a Dios, que hasta aquí me sigue ayudando y moviéndome en fe.

A los amigos que en muchos momentos fueron instrumentos de Dios en mi vida, especialmente a los que mismo estando en Brasil no me han abandonado a mi propia suerte sino que, siempre me asistieron cuando se presentaron dificultades.

A David Velasco Yáñez y Raúl Mora.

A los maestros y al personal del Iteso por su apoyo y atención.

A Roció Enrique y su familia, gracias por haber nos extendido la mano en los momentos de enfermedad

A Cecilia Cervantes y Luz Lómela

A Victoria Torres, por su apoyo y ayuda personal

A Adriana González que creyó en mi capacidad

A los queridos amigos Karina Castro y Roberto Carlos, quienes inicialmente nos recibieron en este país a mí y a mis hijos, brindándonos su sincera amistad.

En fin a todos aquellos que directa o indirectamente mí acompañaron en este proceso, en los buenos y nos muy buenos momentos, sea con sus preces o con su apoyo personal y que comparten conmigo el sabor de la victoria.

ÍNDICE

ABREVIATURAS	8
INTRODUCCIÓN GENERAL	9
CAPÍTULO I.....	17
1.1 Antecedentes metodológicos	17
1.2 Una aproximación conceptual.	22
¿Qué hay de nuevo en un fenómeno tan antiguo como la migración?.....	22
¿Cuándo la gobernabilidad se vuelve un problema?	28
¿La asimetría como límite o frontera?.....	37
1.3 Un modelo teórico	41
1.4 Una aproximación al caso de estudio	49
CAPÍTULO II La relación Estados Unidos-México, pasado y presente.....	55
Introducción*	55
2.1. Las relaciones entre Estados Unidos y México en la historia	56
2.2. El tema migratorio: retrospectiva histórica	62
2.3. La política migratoria estadounidense.....	69
2.3.1. Los periodos de política migratoria estadounidense.....	71
2.4. La Política Migratoria Mexicana.....	87
2.4.1. Los periodos de política migratoria mexicana.....	90
2.5. La etapa actual	95
2.5.1. La propuesta de México de una nueva matrícula consular.....	97
2.5.2. El debate en Estados Unidos acerca de una nueva ley de inmigración	100
Conclusión.....	101
CAPÍTULO III- La migración como un problema de gobernabilidad en Estados Unidos	104
Introducción.....	104
3.1 Tipos de problemas de gobernabilidad.....	104
3.1.1 Desafío creciente para el gobierno	109
3.1.2 Crecimiento desmesurado de la inmigración.....	115
3.1.3 Discrepancias en la elaboración y aprobación de políticas migratorias	118
3.2 Circunstancias de partida.....	126
3.2.1 Concentración demográfica.....	126
3.2.2 Polarización interna	128
3.2.3 Desajustes del Estado	130
3.3 Patrones de comportamiento frente a la migración	134
3.4 Factores que inhiben o favorecen un acuerdo bilateral	136
3.4.1 Factores económicos.....	137
3.4.2 Factores políticos.....	141
3.4.3 Factores demográficos.....	143
3.4.4 Factores Recientes: participación política y social.....	145
Conclusión.....	150
CAPITULO IV La Migración como un problema para México	153
Introducción.....	153
4.1. Tipos de problemas de gobernabilidad.....	153
4.1.1. Desafío creciente para el gobierno	161
4.1.2. Crecimiento desmesurado de la inmigración.....	168
4.1.3. Discrepancias en la elaboración y aprobación de políticas migratorias	174

4.2.	Circunstancias de partida.....	180
4.2.1.	Concentración demográfica.....	180
4.2.2.	Polarización interna.....	186
4.2.3.	Desajustes del Estado.....	191
4.3.	Patrones de comportamiento frente a la migración.....	198
4.4.	Factores que inhiben o favorecen un acuerdo bilateral.....	203
4.4.1.	Factores económicos.....	204
4.4.2.	Factores políticos.....	208
4.4.3.	Factores demográficos.....	212
	Conclusión.....	218
	CAPÍTULO V CONCLUSIÓN.....	221
	Introducción.....	221
5.1.	Cotejar el Modelo Teórico Conceptual.....	222
5.1.1.	El modelo teórico de Flisfisch.....	223
5.1.2.	Indicadores del modelo de la gobernabilidad del Banco Mundial corregido por Kaufmann.....	231
5.1.3.	La gobernabilidad migratoria de Calcagno y Mármora.....	234
5.2.	Ambigüedades que conforman la migración.....	238
5.3.	Una comprensión de la gobernabilidad migratoria.....	242
5.4.	Limitaciones conceptuales de la investigación.....	245
5.5.	Posibles líneas de futuras investigación.....	246
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	248
	Capitulo I.....	248
	CAPITULO II.....	260
	CAPITULO III.....	264
	CAPITULO IV.....	269
	CAPITULO V.....	279

LISTA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1:	Clasificaciones y categorías de la migración.....	17
Ilustración 2:	Ámbitos y manifestaciones de la mi.....	39
Ilustración 3:	La migración como problema d gobernabilidad en países con fronteras asimétricas.....	41
Ilustración 4:	La migración Estados Unidos y México.....	55
Ilustración 5:	Primer Periodo.....	57
Ilustración 6:	Según Periodo.....	58
Ilustración 7:	Tercer Periodo.....	59
Ilustración 8:	Cuarto Periodo.....	59
Ilustración 9:	Periodos Históricos.....	95
Ilustración10:	Elementos comunes de la inmigración mexicana en Estados Unidos.....	123
Ilustración 11:	Factores de la migración de mexicanos en Estados Unidos.....	140
Ilustración12:	Esquema General de Conclusiones.....	212
Ilustración14:	Instancia de gobernabilidad migratoria.....	224

LISTAS DE TABLAS

Tabla 1:	Tipos de migración.....	18
Tabla 2:	Problemas de gobernabilidad: países emisores y receptores.....	35
Tabla 3:	Ámbitos en que la migración se expresa como desafío par los gobiernos.....	37
Tabla 4:	Fases del fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos.....	44
Tabla 5:	Visas “TN” expedidas por Estados Unidos de 1994 a 2004.....	75

Tabla 6: Matricula Consular en Estados Unidos	90
Tabla 7: Planes de inmigración en Estados Unido	92
Tabla 8: Población de Estados Unidos diferenciada entre nativos y extranjeros	97
Tabla 9: Porcentaje de Población Hispano Americanos por Estados	98
Tabla 10: Promedio de la Inmigración Anual para 1992-2004	99
Tabla 11: La migración como un problema para Estados Unidos	100
Tabla 12: Población hispana encontrada en Estados Unidos en 2004	105
Tabla 13: Población Extranjera Residente en Estados Unidos Censo de 2000 la Población (en Miles).....	124
Tabla 14: Afiliación política de la población de origen mexicano en el exterior. Registro de 2004	138
Tabla 15: Distribución por región de la población de origen mexicano en EE.UU.	141
Tabla 16: Entidades de Estados Unidos con mayor número de inmigrantes mexicanos 2005	141
Tabla 17: Registro de Control Migratorio 1989-2005 Entrada de Personas	149
Tabla 18: Eventos de rechazo de México por nacionalidad enero- mayo de 2007	150
Tabla 19: Eventos de aseguramiento en México por nacionalidad enero-mayo de 2007	150
Tabla 20: Eventos de expulsión de México por nacionalidad enero-mayo 2007-07-26	150
Tabla 21: Inmigrantes residentes en México por entidad federativa, según región de nacimiento, 2000	151
Tabla 22: La Migración como un problema de gobernabilidad para México	153
Tabla 23: Indicadores de Empleo	187
Tabla 24: Casos acumulados de SIDA por año de notificación y antecedentes de residencia en Estados Unidos: Datos hasta el 31 de Diciembre del 2000	202
Tabla 25: Población de origen mexicano residente en Estados Unidos por diversas características, 2000 y 2006	205
Tabla 26: Indicadores sobre migración a Estados Unidos, índice y grado de intensidad migratoria por entidad federativa, 2000.	206
LISTAS DE GRÁFICAS	
Gráfica 1: Total de Importaciones de EEUU a MX	52
Gráfica 2: Niveles de migración en EE.UU. 1999-2000	98
Gráfica 3: Tarifas de empleo	135
Gráfica 4: México, Población, tasa de crecimiento natural y tasa de crecimiento total, 1960-2006	1 47
Gráfica 5: Eventos de repatriación de mexicanos de EUA en forma ordenada y segura enero-mayo de 2007	149
Gráfica 6: Inmigrantes residente en México por principales países de origen 2000	152
Gráfica 7: Contribución de los fenómenos demográficos al crecimiento poblacional de las entidades federativas, 2000-2006	173
Gráfica 8: Déficit de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos	188
Gráfica 10: Remesas Familiares por Entidad Federativa	190
Gráfica 11: México. Tasas de natalidad y mortalidad, 1960-2006	216

ABREVIATURAS

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

BM - Banco Mundial

CRM - Conferencia Regional sobre Migración.

CEDLA - Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario

FMI - Fondo Monetario Internacional

GATTT - Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

OIM -. Organización Internacional para la Migración

ONU - Organización de las Naciones Unidas

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

RAE- Real Academia Española

SEGOB - Secretario de Gobernación

SER – Secretaria de Relaciones Exteriores

TLCAN - Tratado de Libre Comercio de América del Norte

SIN-Servicio de Inmigración y

INTRODUCCIÓN GENERAL

La migración ha ocasionado una polémica mundial cerrada en torno a un debate sobre la desigualdad, y llega a ser hoy un estigma relacionado con la pobreza. ¿Por qué? Esto se debe a que los migrantes salen de países subdesarrollados hacia naciones desarrolladas. De este modo, la discusión se limita a los ámbitos económico, cultural y social. En esta investigación, el objetivo central es promover un salto desde estos ámbitos tradicionales, al ámbito de la política, con un aporte teórico al análisis de la gobernabilidad en el caso de la migración

El informe del Banco Mundial (BM)¹ señala que la migración internacional se ha convertido en un elemento central de las relaciones internacionales y del proceso global de la integración debido a su impacto económico, social y cultural en los países de fuente y de destino. En 2002, se hallaban 175.7 millones de extranjeros en los países receptores, incluyendo a los indocumentados. Actualmente, se estima que el número se ha elevado a 180 millones, que corresponde a 3 por ciento de la población del mundo (Banco Mundial, 2006). De este modo, la migración bilateral entre países de todo el mundo asume un papel cada vez más trascendente en la economía global. Según, el economista del BM, Maurice Schiff, en efecto la migración “es el tercer pilar de la globalización, con comercio internacional y flujos de capital.” (Banco Mundial, 2007). El informe del BM señala que los cinco principales países receptores son: Estados Unidos (34.635 millones), Alemania (9,143 millones), Francia (6.277 millones), India (6.271 millones), Canadá (5.517 millones); los cinco países principales emisores son: México (10,009), India (8,959), Bangladesh (6,638), China (5,794) y Reino Unido (4,193).

Este trabajo surge de una inquietud sobre la gobernabilidad hoy en día, primordialmente sobre cómo ésta se da respecto a la migración, ese desplazamiento intenso de personas que provoca una redistribución de recursos humanos y financieros. Este movimiento incorpora nuevas variables cuyo desafío ha superado la capacidad de decisión interna de los países, sean receptores o emisores de migrantes, tanto desarrollados como subdesarrollados.

El objetivo de este trabajo es mostrar que la migración es un problema de gobernabilidad, sobre todo en países que comparten fronteras asimétricas. Se tomará como caso de estudio la relación de Estados Unidos y México en los últimos seis años. Asimismo, se buscará ubicar en su justa dimensión los problemas que

¹ El informe sobre “La migración internacional, el desarrollo económico, y la política” fueron lanzados en París el 28 de junio y El Cairo el 4 de julio - antes del lanzamiento en el foro global en la migración y el desarrollo en Brúcelas del 9 al 11 de julio

la migración causa para la gobernabilidad y establecer una guía que lleve a la construcción de un modelo teórico que se pueda aplicar a estudios similares.

La migración de los hombres es ancestral en el mundo. A ella son inherentes los cambios, tanto de motivación como de condiciones de desplazamiento. En un principio, los nómadas se movían para garantizar su propia subsistencia; tiempo después, aventureros y conquistadores rompían fronteras en busca de fortuna. Detrás de esta migración espontánea se genera un desplazamiento involuntario, producto de divergencias políticas o dictaduras, expatriados y víctimas de guerras. En la actualidad observamos un movimiento migratorio que se desplaza en busca de una vida más digna, fugándose del lacerante subdesarrollo.

En el año 2000, el director de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Brunson McKinley,² declaró que “La migración habrá de ser una de las preocupaciones políticas más importantes del siglo XXI. En un mundo donde se acortan las distancias, cada vez hay más personas que consideran la migración, temporal o permanente, como un camino hacia el empleo, la educación, la libertad u otras oportunidades. Los gobiernos tendrán que desarrollar sólidas políticas y prácticas migratorias” (OIM, 2000).

En la actualidad, la migración parte de regiones subdesarrolladas a zonas desarrolladas. Sin embargo, los países receptores cierran sus fronteras con políticas migratorias restrictivas para evitar el ingreso de estos migrantes provenientes de países menos desarrollados, tal como sucede en la relación de Europa con Asia y África, de Estados Unidos con México; y de México con Centroamérica.

Esta visión se aproxima a la problemática que analizaremos respecto al estudio de caso de la migración en las relaciones entre Estados Unidos y México, en las que coexiste un patrón migratorio intrarregional que en este caso tiene una dirección al país más desarrollado; es decir, desde México hacia Estados Unidos.³

En este contexto, nos interesa plantear que los problemas suscitados por la migración inciden en la gobernabilidad tanto del país receptor como del emisor de migrantes. Asimismo, evidenciar que más allá del aspecto económico, coexisten cuestiones de origen cultural e histórico. Estos aspectos sobresalen en el tejido de asimetría persistente en las relaciones entre Estados Unidos y México.

² Para más información, consultar el sitio web de la OIM, <http://www.oimlima.org.pe/region-mision.htm>, visitado el 17 de julio de 2007.

³ Tres grandes patrones migratorios dominaron el mapa regional en la segunda mitad del siglo XX. La inmigración de ultramar refleja la tradicional atracción ejercida por la región sobre la población de otras áreas del mundo y configura el primero de estos patrones. El segundo, cuya persistencia está profundamente anclada en la historia, resulta del intercambio de población entre los propios países de la región. Finalmente, el tercer patrón es el de la emigración hacia el exterior de América Latina y las Antillas, cuya creciente intensidad parece mostrar señales de expulsión. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía CELADE, Migraciones Internacionales. Vol. 1., julio-diciembre de 2001. Pág. 93. División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL.

El estudio se concentra inicialmente en establecer una línea ininterrumpida entre la historia y el momento presente, con el fin de desarrollar con amplitud el análisis y estudio de la gobernabilidad sobre la situación migratoria. Al revisar la historia de la migración, es evidente el impacto de las políticas migratorias del pasado y sus vínculos con los desafíos actuales, en un momento en que la migración es tema del debate social, político y económico en ambos países. En este sentido no quiero extenderme en lo relativo a la migración, ni tampoco respecto al asunto de las causas y procesos a los que se sujetan los migrantes indocumentados para alcanzar su “sueño americano”, sino concentrarme en el ámbito político, en el cual se toman decisiones importantes.

En este caso, la visión de esta problemática es parcial, pues parece tomar en cuenta sólo la entrada y permanencia de indocumentados, pero mantiene oculto el problema de la ilegalidad en detrimento de la autoridad y del Estado de derecho, en un proceso de degradación social dentro del cual se justifica la persecución de los migrantes y las violaciones de sus derechos humanos. Sin embargo, el objetivo central de esta investigación es dar una lectura política a la migración en busca de reconocer cómo repercute en la gobernabilidad, especialmente entre países que comparten una frontera común, pero que tienen niveles de desarrollo socioeconómico desiguales como es el caso de México y Estados Unidos.

De acuerdo con lo anterior, se parte de una hipótesis teórica a partir de la definición de Flisfish acerca de la gobernabilidad. En seguida, se pone a prueba esa hipótesis en contraste con la investigación empírica; se utilizan los resultados para identificar las fortalezas y debilidades de la hipótesis teórica; y en conclusión se propone una nueva hipótesis teórica en torno a la gobernabilidad de la migración.

El trabajo lo dividimos en cinco capítulos. En el primero presentamos la hipótesis teórica formulada en cuatro segmentos. En el primero establecemos antecedentes metodológicos situando los objetivos, y las hipótesis teóricas a partir de las cuales se orienta todo el proceso de investigación. En el segundo segmento se desarrolla una aproximación conceptual del alcance de los temas tratados, como son migración, gobernabilidad y fronteras asimétricas. En el tercer segmento, proponemos un modelo de análisis a partir de las hipótesis teóricas que sitúan el conjunto de problemas de gobernabilidad generados por la migración en el contexto de fronteras asimétricas. En el cuarto segmento desarrollamos una breve aproximación al estudio del caso en el que esbozamos algunos aspectos generales de las relaciones entre México y Estados Unidos.

En el segundo capítulo presentamos un acercamiento histórico de las relaciones entre Estados Unidos y México, que responde a una lógica sustentada en la hipótesis general: la migración se ha convertido en los últimos años en un problema de gobernabilidad para países en el contexto de fronteras asimétricas. Para esto, presentamos una introducción a la historia general de las relaciones entre Estados Unidos y México; en seguida, establecemos cuatro periodos de la migración en la relación de ambos países, con el propósito de enfatizar los sucesos más significativos de cada fase, que de alguna forma han contribuido a la evolución del problema en la etapa actual: 1) PARD, (1848-1939); 2) PABEI (1942-1986); 3) PICRI, (1986-2001), y 4) PIDUM (2001-2006).

- 1) PARD (1848-1939) Periodo de atracción, restricción y deportación. Se inicia con el conflicto en Texas y la apropiación de parte del territorio mexicano por Estados Unidos (en efecto, el traslado de los habitantes mexicanos, convertidos en migrantes), prosigue con las turbulencias internas de México, ya que durante la Revolución Mexicana, entre 1910 y 1930, 20 por ciento de la población del centro-norte de México se desplazó al país vecino⁴.
- 2) PABEI (1942-1986) Periodo de acuerdo bilateral y expansión de la migración ilegal. Lo determinó un mercado laboral muy pendular a causa de la demanda y exceso de trabajadores en Estados Unidos. En la Primera Guerra Mundial, el trabajo de migrantes mexicanos cobró una alta relevancia para la industria estadounidense. Sin embargo, cambió a raíz de la gran depresión en la década de 1930, con restricciones y deportaciones. Posteriormente, durante la Segunda Guerra Mundial, fue de nuevo solicitado. Al cabo de esta guerra, se introdujeron medidas específicas relativas a la migración en la frontera con México. Se inició con el Programa Bracero, disipando el recelo del gobierno mexicano, seguido por el cierre unilateral y la ausencia de legislación,⁵ suplida posteriormente con la Ley Simpson Rodino.

4 Frank D. Bean, *At The Crossroads/ Mexican and U.S Immigration Policy*, Row man & Littlefield Publisher, Inc, New York, 1997, p. 97.

⁵ Según Ernesto Galarza (1958), la mano de obra del bracero creció de 4.203 en 1942 a casi trescientos mil en el 1959. Muchos braceros encontraron que trabajar indocumentado era más ventajoso, y mientras aumentaba el programa también aumentaba el número de trabajadores indocumentados. El gobierno respondió con más deportaciones, aumentando de 5 100 en 1942 a 885 587 en 1953. Las deportaciones llegaron a más de un millón en 1954, durante un programa racista que el gobierno llamó Operación Mojados.

- 3) PICRI (1986-2001) Periodo de introducción de control y restricción de la ilegalidad. Posterior a la IRCA, en este periodo se introduce una nueva estrategia de política migratoria en Estados Unidos, que incluye la migración legal, que suscitó una etapa antiinmigrante en aquel país. Conjuntamente se halla el intento de ambos países para firmar un acuerdo bilateral en términos migratorios, interrumpido por el ataque terrorista a Estados Unidos.
- 4) PIDUM (2001-2006) En este último periodo de intensificación del debate unilateral se sitúa la investigación, por lo cual lo estudiaremos más a fondo en los capítulos siguientes. No obstante, los tres periodos anteriores constituyen un preámbulo importante desde el cual se fue gestando el problema en la fase actual

Como conclusión del segundo capítulo, presentamos una aproximación relativa al debate generado a partir de la migración en la etapa actual, perteneciente al cuarto periodo. En esta forma situamos el problema en los últimos seis años, con la intensificación del debate en Estados Unidos acerca de una nueva ley de inmigración, y la propuesta de México de una nueva matrícula consular.

En el tercer capítulo se intenta definir qué aspectos de la migración en los últimos seis años figuran como problema de gobernabilidad para Estados Unidos como país receptor. Con tal propósito, hemos dividido este capítulo en cuatro partes. 1) Tipos de problemas de gobernabilidad; 2) Circunstancias; 3) Patrones de comportamiento frente a la migración; y 4) Factores determinantes. En primer lugar, se dimensionan los “tipos de problema” de gobernabilidad que la migración genera para Estados Unidos, que comprenden tres aspectos generales:

- Desafío creciente para el gobierno (políticas gubernamentales insuficientes e ineficaces contribuyen a la situación de inseguridad y a un cuestionamiento creciente sobre el desempeño gubernamental con el consecuente descenso en su legitimidad y credibilidad).
- Crecimiento frenético de la inmigración (rebasando la capacidad de control del gobierno, por lo que éste entra en contradicción con un discurso incoherente que no justifica simultáneamente la apertura y clausura de la frontera por un mero criterio económico).

- Las discrepancias en la elaboración y aprobación de políticas migratorias (cuando el alcance de la migración influye en la toma de decisiones consensuadas, la migración pasa a ser un problema, porque hace difícil satisfacer a los distintos sectores sociales).

En la segunda parte exponemos tres circunstancias determinantes que convierten la migración en un problema de gobernabilidad:

- Concentración demográfica. de mexicanos en Unidos, incrementa la capacidad de participación económica y política.
- Polarización interna. la migración es un pivote de bipolaridad interna, cuando la sociedad se divide en dos grupos: los que están a favor de la migración (protección de migrantes), y los que están en contra (antiinmigrantes), lo que genera una espiral de intolerancia, enfrentamiento y violencia
- Desajustes estatales ocasionados por el aumento de la demanda de servicios en el país saturando y sobrecargando a la oferta, imputar a la migración problemas de estructurales y que, por otra parte, centralizar el debate migratorio a la cuestión de los indocumentado sin contemplar el hecho de que estar la alta concentración de migrantes mexicanos no es espontánea, sino que es producto de la acumulación de medidas ineficientes.

En la tercera parte presentaremos los patrones dominantes de comportamiento frente al fenómeno migratorio, entre los que se encuentra una relación discriminatoria del inmigrante a partir de su origen geopolítico o económico; la percepción de que los costos de la migración rebasan los beneficios; exclusión del servicio de salud y educación; adopción de leyes restrictivas como punto principal en la búsqueda de soluciones para el problema migratorio y, por último, las declaraciones y comentarios con que se responsabiliza a México por el problema

En la cuarta parte se presentan los factores de índole histórica, cultural o económica que dificultan o favorecen la búsqueda de soluciones comunes: a) conflictos territoriales, b) posiciones racistas y xenófobas muy cerradas que provocan rechazo de la sociedad receptora hacia los migrantes y c) la desigualdad económica en sí misma. Los factores que favorecen son: a) fortalecimiento regional, b) procesos de nivelación o apoyo al crecimiento económico por parte del país rico hacia el pobre y c) el reconocimiento de las relaciones familiares binacionales.

En el cuarto capítulo buscamos demostrar que en el país emisor, como es el caso de México, la migración también ocasiona problemas de gobernabilidad. Cabe señalar que se aplican criterios similares al capítulo anterior con el fin de demostrar que los mismos problemas de gobernabilidad ocasionados al país receptor se presentan en el país emisor. Aunque estos problemas se interrelacionan con su contraparte, en el caso de México adoptan distintas manifestaciones. Este capítulo está dividido también en cuatro partes 1) Tipos de problemas de gobernabilidad, 2) Circunstancias, 3) Patrones de comportamientos frente a la migración, y 4) Factores determinantes. En primer lugar, expondremos los “tipos de problema” causados por la migración a México como país receptor:

- La concentración de emigrados dificulta la atención consular y la participación electoral.
- Limita las acciones del estado de origen, basadas en políticas migratorias y acciones a favor de los migrantes.
- La corrupción y el abuso de agentes del Estado en contra de los migrantes afecta el desempeño gubernamental, puesto que puede generar efectos indeseables en el desarrollo de las políticas migratorias.

En la segunda parte exponemos tres circunstancias determinantes que convierten la migración en un problema de gobernabilidad para México:

- Concentración demográfica (a medida que el volumen de migrantes concentrados aumenta en un mismo país de destino).
- Polarización interna (desacuerdos o bipolaridades alrededor de la migración se manifiesta en la insuficiencia de las políticas oficiales de atención a los migrantes).
- Desajustes estatales (tiene un carácter controvertido, porque al mismo tiempo que la migración favorece económicamente al país, pone en riesgo la capacidad de su economía para ser autosostenible).

En el tercer apartado se presenta el caso de México como país emisor, con sus patrones de conducta dominantes empleados anteriormente: Atribuir la responsabilidad del problema al país receptor, poner en entredicho su soberanía nacional al sujetar sus decisiones internas a interés de

otro país, presiones constantes al gobierno central para actuar con eficacia en cuestión de seguridad y dificultades en la relación bilateral.

Por último, mostramos los factores relacionados con la migración, que presentan efectos cada vez más importantes para México, aunque a corto plazo la migración suele presentar beneficios positivos en razón de las remesas. Sin embargo, generan también efectos negativos, con resultados disímiles en términos económicos, sociales, demográficos y políticos. De la misma forma presentamos los factores de índole histórica, cultural o económica que dificultan o favorecen la búsqueda de soluciones comunes: posiciones racistas, conflictos territoriales, desigualdad económica, fortalecimiento regional; crecimiento económico y relaciones familiares binacionales.

En el quinto y último capítulo exponemos los resultados del análisis teórico conceptual de gobernabilidad aplicado a Estados Unidos y México, referente a migración. Es un capítulo diferente de los anteriores (del 2 al 4), puesto que en ellos se sitúa el análisis de la problemática que genera la migración en la gobernabilidad, presentamos la construcción del objeto de estudio, en un intento por aplicar el concepto de gobernabilidad de Flisfish, Banco Mundial y Calcagno y Mármora a fin de situar la migración como un problema de gobernabilidad. En este mismo capítulo presentaremos de manera conclusiva los resultados del análisis teórico aplicado a Estados Unidos y México, en lo que se refiere a la migración.

CAPÍTULO I

Introducción

En este capítulo precisaremos el planteamiento general de este trabajo, su objetivo e hipótesis de investigación. Desarrollaremos la hipótesis teórica desde la cual concebimos los principales temas como migración, gobernabilidad y fronteras asimétricas. También presentaremos el modelo de análisis que sitúa el conjunto de problemas de gobernabilidad generados por la migración en el contexto de fronteras asimétricas. Además, ubicaremos la migración en la relación entre México y Estados Unidos, y a partir de ello estableceremos el estudio empírico de la migración como un problema de gobernabilidad. Esto, por su importancia en términos de ubicación geográfica, que acarrea una gran asimetría socioeconómica y cultural, como por los efectos de su dinámica migratoria; es decir, Estados Unidos como país receptor, y México como país emisor.

1.1 Antecedentes metodológicos

Según la visión predominante por mucho tiempo, la política es un instrumento de negociación de conflictos e intereses en las sociedades civilizadas y, por ende, una herramienta para los actores políticos que integran los cuerpos institucionales del Estado. Esto, por medio de reglas y normas que persiguen y propician el bien común. De ahí parte la importancia que adquieren temas tales como el papel del Estado, la gobernabilidad y la credibilidad en las instituciones. En particular, el concepto de gobernabilidad se ha introducido en el debate intelectual con el objetivo de observar y medir el desarrollo de los gobiernos nacionales, amén de constituir un importante indicador del desempeño de las democracias, sobre todo las de reciente creación.

A partir de esta primera aproximación al tema de la gobernabilidad, surgen diversas vertientes que buscan adaptar el concepto a otros aspectos analíticos de la sociedad contemporánea,

motivados en parte por la búsqueda de equilibrio y desarrollo de la economía de los países y por los crecientes procesos de regionalización. Si por un lado la economía ha sido el factor de muchos cambios analíticos y conceptuales sobre gobernabilidad, muchos de los desafíos contemporáneos que se han presentado para la gobernabilidad de los estados son motivados por nuevas o incluso viejas cuestiones, que al no haber sido tratadas con éxito en el pasado, se vuelven temas de preocupación en la actualidad, como los problemas ambientales, la seguridad, el narcotráfico, el terrorismo, la migración, entre muchos otros.

Entre estos muchos temas, en la presente investigación nos concentraremos en particular en la migración; o mejor, en cómo ésta repercute en la gobernabilidad, en especial en el contexto de países que comparten una frontera común, pero con niveles de desarrollo socioeconómico sumamente desigual entre sí; es decir, asimétricos, como el caso de la relación México-Estados Unidos.

Ciertamente, el fenómeno de la migración no es reciente, pero hoy adquiere repercusiones mundiales y se ha adaptado a las nuevas condiciones políticas, económicas y sociales, aunque su frenético incremento ha escapado al control y la gestión eficaces de los Estados nación.

Existen actualmente diversos estudios sobre la migración, en los cuales se considera una amplia perspectiva social, económica y cultural. El impacto de la migración tanto en los países receptores como en los expulsores de migrantes se hace cada día más visible por el aumento y la concentración de inmigrantes y sus efectos demográficos, las violaciones crecientes de los derechos humanos de los inmigrantes, el aumento sustancial de la remesas de emigrantes hacia su país de origen, los efectos sustanciales de estas remesas en el producto interno bruto (PIB) para los países pobres. La influencia de las remesas sobre la reducción de la pobreza y los conflictos o procesos de adaptación que la migración genera entre la cultura de origen del emigrado y la cultura local obligan a repensar cuestiones como la multiculturalidad, la xenofobia y la discriminación.

Por todo ello, mediante la presente investigación se propone una lectura política de la migración. Y el principal objetivo de este trabajo es reconocer que el fenómeno migratorio tiene efectos directos o indirectos en los países que comparten fronteras, ya sea como receptores o emisores de migrantes, pero sólo se convierte en un verdadero problema de gobernabilidad cuando los países

involucrados comparten fronteras asimétricas, pues aquí intervienen relaciones de poder desiguales, imposiciones, intimidaciones, amenazas y descalificaciones recíprocas.

En principio, se propondrá un modelo de análisis que ubique el conjunto de problemas de gobernabilidad generados por la migración en el contexto de fronteras asimétricas, para proceder después a estudiar un caso de aplicación empírica. Para efecto de esta investigación, se ha escogido en particular la relación entre México y Estados Unidos, por compartir una de las fronteras más desiguales, conflictivas, extensas y dinámicas del planeta. Asimismo, con esta investigación de caso se buscará especificar cuándo la migración se convierte en un problema de gobernabilidad para estos países, qué problemas produce en cada uno, cómo reaccionan las naciones receptoras y emisoras frente a dichos problemas y qué factores facilitan u obstaculizan la búsqueda de soluciones.

De acuerdo con lo anterior, la presente investigación se impone objetivos de dos tipos: teóricos y empíricos. Los objetivos teóricos son: a) proponer un modelo para reconocer, analizar y evaluar los problemas de gobernabilidad; es decir, de eficacia, legitimidad y capacidad inherentes al ejercicio del gobierno, que genera la migración tanto para los países receptores como para los emisores de migrantes en el contexto de fronteras asimétricas. Es decir, de naciones marcadas por una considerable brecha en sus respectivos niveles de desarrollo socioeconómico y b) establecer y jerarquizar de manera diferenciada la profundidad, frecuencia e importancia de los problemas de gobernabilidad asociados con la migración tanto para los países receptores como para los emisores de migrantes en el contexto de fronteras asimétricas.

Por su parte, los objetivos empíricos son: a) documentar los problemas de gobernabilidad asociados con la migración y que han marcado históricamente y siguen marcando las relaciones entre México y Estados Unidos, un caso particularmente importante, por constituir entre ambos la frontera asimétrica más grande del planeta, con el flujo de personas y bienes más constante y consistente a escala mundial, b) reconocer la variedad de obstáculos que impiden soluciones concertadas al fenómeno de la migración entre México y Estados Unidos, y que se traducen en problemas de gobernabilidad diferenciados en ambos países, para proponer algunas líneas de solución alternativas, asumiendo de entrada que el fenómeno requiere observarse con un prisma distinto al que ha prevalecido hasta ahora, y poner en tela de juicio la definición de

governabilidad de Flisfich, aplicado al problema de la migración a partir de las evidencias respaldadas por la investigación empírica.

Huelga decir que el tema de la presente investigación tiene gran actualidad. La apertura del mercado internacional por vía de la liberalización de flujos de productos, servicios y aranceles es contradictoria con políticas de contención migratoria. De hecho, no todas las políticas de contención migratoria son de carácter antiinmigrante, pues no toda migración es indeseable ni siempre constituye un estorbo para los países receptores.

Este trabajo se basa en el reconocimiento de que el fenómeno migratorio tiene efectos directos o indirectos en los países que comparten fronteras, ya sea como receptores o emisores de migrantes. Sin embargo, como decíamos, la migración sólo se convierte en un verdadero problema de gobernabilidad para los países involucrados en el caso de fronteras asimétricas. Así, por ejemplo, la frontera entre Estados Unidos y México se ha transformado en la última década en un territorio de agudas tensiones sociales, económicas y militares. Desde el principio de los años noventa del siglo pasado, distintos gobiernos estadounidenses emprendieron una amplia operación estratégica para reforzar la vigilancia y el control de su frontera con México. A lo largo de más de tres mil kilómetros se pusieron en marcha diversas operaciones para impedir o disuadir la entrada de los migrantes mexicanos y de otras nacionalidades que cruzan por este mismo segmento. Como parte de esa estrategia, se reforzó el cerco que divide a ambas naciones, se edificaron nuevos muros y aumentó el número de agentes de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos para hacer de la frontera un lugar prácticamente infranqueable.

Tal parece, sin embargo, que todas las políticas migratorias, dada la complejidad del fenómeno, resultan insuficientes y poco exitosas, por lo que repercuten en la gobernabilidad de los países involucrados: desajustes entre las características, causas y efectos del fenómeno migratorio; incremento en las expectativas y las demandas sociales sobre éste, aunado a una incapacidad real y material por parte de los gobiernos para darles respuesta. De ahí surge la importancia de examinar los problemas de gobernabilidad asociados con la migración en el caso de fronteras asimétricas, tanto para el país receptor como para el emisor de migrantes. En este contexto, por gobernabilidad entendemos con Flisfisch (1989), "... la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo", la cual es observada en las siguientes dimensiones: a) capacidad de adoptar oportunamente decisiones ante eventos que son desafíos que exigen una respuesta

gubernamental, b) efectividad y eficiencia de las decisiones adoptadas y c) aceptación social de esas decisiones y coherencia de las decisiones a través del tiempo, de manera que no produzca efectos contradictorios.”

Debemos reiterar que los flujos migratorios no siempre fueron vistos como indeseables por parte de los países receptores. Al contrario, en el proceso histórico de formación y crecimiento de muchos países, la migración fue una pieza clave, ya que aportaba mano de obra barata y generaba un mercado potencial de consumidores. Pero lo que en el pasado llegó a ser una gran contribución para el crecimiento de varias naciones, en los tiempos de globalización que corren produce sentimientos controvertidos de xenofobia y racismo.⁶

Pero, más allá de los efectos culturales o de identidad asociados a la migración, resta investigar en qué momento ésta se convirtió en un problema real de gobernabilidad tanto para los países receptores como para los emisores, así como establecer de manera diferenciada qué tipos de problemas ha producido. Por ello, más allá de definir o delimitar el espacio en el cual se manifiestan “anomalías” en la esfera pública por efecto de la migración, en la presente investigación se busca identificar los aspectos en los que estas anomalías se manifiestan en la interacción del inmigrante/sociedad, y establecer los patrones dominantes de comportamiento diferenciales entre los países receptores y emisores frente al fenómeno de la migración en el contexto de fronteras asimétricas.

Las dificultades impuestas a la migración en un momento histórico en que se propician los intercambios en tiempo real —y para cuyo efecto se derriban las barreras que inhiben la circulación de bienes e ideas— revelan las asimetrías de una globalización que incluye individuos, poblaciones, países y regiones, y que al mismo tiempo excluye a otros tantos.

En la actualidad, el fenómeno migratorio se ha convertido en un factor muy importante, capaz de incidir en diversos procesos en las sociedades receptoras, emisoras y de tránsito de inmigrantes, al grado de influir en determinados aspectos de transformación social, política y cultural. En este sentido, la migración es un fenómeno transnacional que toma relevancia en algunos países y que ha exigido cada vez más esfuerzos en el diseño de políticas para afrontar los desafíos que genera.

⁶ Un ejemplo muy reciente lo encontramos en Samuel Huntington (2004) quien escribió en un libro muy polémico que: “El persistente flujo de inmigrantes amenaza dividir a Estados Unidos en dos pueblos, dos culturas y dos lenguas. Distinto a grupos de inmigrantes del pasado, mexicanos y otros latinos no ha asimilado el principio vertebral de la cultura estadounidense, formando de este modo sus propios enclaves idiomáticos y políticos —desde Los Ángeles a Miami—, rechazando, de este modo, los anglo-valores protestantes que construyeron el sueño americano.”

Por ello es también importante investigar los factores de índole histórica, estructural, cultural, social o económica que favorecen o dificultan la búsqueda de soluciones comunes al fenómeno migratorio entre los países receptores y los emisores en el contexto de fronteras asimétricas.

De acuerdo con lo anterior, el problema central de la presente investigación puede plantearse en los siguientes términos: ¿qué tipos de problemas de gobernabilidad produce la migración tanto para el país receptor como para el emisor de migrantes en el contexto de fronteras asimétricas?

De este problema central derivan otros complementarios, pero igual de importantes para los objetivos perseguidos en la investigación: a) ¿en qué circunstancias la migración se convierte en un problema de gobernabilidad tanto para el país receptor como para el emisor de migrantes en el contexto aludido? b) ¿qué patrones dominantes de comportamiento existen entre los países receptores y los emisores? y c) ¿qué factores de índole histórica, estructural, cultural, social o económica favorecen o dificultan la búsqueda de soluciones comunes?

Huelga decir que estos problemas de investigación tendrán como objeto de estudio central el caso de la migración entre México y Estados Unidos, pero pretenden aportar los elementos teóricos y empíricos suficientes como para ser extrapolados a otros casos con fronteras asimétricas, previos ajustes históricos y contextuales. En otras palabras, se pretende generar un modelo de análisis con la esperanza de que sea útil para explicar y comprender mejor otros casos similares.

1.2 Una aproximación conceptual.

¿Qué hay de nuevo en un fenómeno tan antiguo como la migración?

El concepto de migrante es entendido como la situación en la que la decisión de emigrar la toma el individuo por conveniencia personal y sin la intervención de un factor o factores externos. El concepto se aplica sobre todo a personas y familias que se mueven a otro país en busca de mejores condiciones de vida⁷.

En la época contemporánea, la migración obedece a causas de distinto tipo: políticas, económicas o religiosas, aunque lo económico es casi siempre el factor sobresaliente. En efecto, la supervivencia sigue siendo el eje fundamental de la migración. Los que emigran lo hacen sobre

7 Organización Internacional para las Migraciones; International Migration Law, Glossary on Migration; OIM, Ginebra, 2004; p.40

todo huyendo de la pobreza de sus lugares de origen. Las facilidades de los procesos de globalización, desde la tecnología de la comunicación, el estrechamiento entre países y regiones por medio de traslados aéreos; y la facilidad de enviar dinero de un extremo a otro del mundo sin tener que desplazarse, son algunos de los factores que explican no sólo la continuidad de este fenómeno, sino también el aumento de la cantidad de personas que se encuentran fuera de su lugar de origen.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) afirma que “... la globalización es un factor fundamental en la redefinición del movimiento migratorio en el mundo, tanto en proporciones cualitativas como cuantitativas, *puesto que ha registrado el aumento de la cantidad de personas que emigran, o salen de su país de origen, en dirección a países de mayores ingresos per capita*”.⁸

Según el PNUD (2004), más allá del crecimiento numérico, la globalización ha traído cambios radicales en la estructura del proceso migratorio: cambio demográfico, inmigración indocumentada, movimientos migratorios circulares, redes de inmigrantes, remesas, refugiados y feminización.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) estimaba que en 2005 habría de 185 millones a 200 millones de migrantes en todo el mundo, lo que representa 2.9 por ciento de la población planetaria. Si de un lado el fenómeno tiene raíces en la pobreza extrema, el desempleo, la violencia política, familiar y fundamentalismos o discriminaciones, de acuerdo con la OIM, la ausencia de un manejo óptimo del fenómeno tiene un gran número de consecuencias negativas, desde la entrada y la permanencia en un determinado país distinto del de origen, sin el permiso de las autoridades; esto es, de forma ilegal, sin mencionar el grave problema del tráfico humano y, en consecuencia, el devenir de un ambiente de inseguridad tanto para los migrantes como para los demás.

De ahí surge la preocupación de investigar con detenimiento las consecuencias políticas de la concentración de emigrados e inmigrantes, desde, o en dirección a determinado lugar, en el caso de la migración internacional, tanto para el país de destino como para el de origen.

⁸ Las cursivas son mías y la información del Informe sobre Desarrollo Humano 2004, La libertad Cultural en el mundo diverso de hoy. PNUD Capítulo 5 p.:87

La excesiva concentración de flujo migratorio en un determinado país de destino o receptor implica una serie de factores que dividen las opiniones sobre las ventajas y desventajas que la migración representa para la comunidad receptora. En este sentido, promover políticas públicas que satisfagan todos los intereses se vuelve una exigencia, puesto que una ley para regular la entrada o permanencia de los inmigrantes puede traer beneficios para algunos sectores específicos es casi tan antigua como la propia formación de las sociedades. Sin embargo, el fenómeno ha venido cambiando aceleradamente durante los últimos dos siglos por influencia de varios factores: las guerras y la búsqueda de la paz mundial, la globalización y los avances tecnológicos. Asimismo, la migración ha planteado una serie de inquietudes totalmente nuevas, de manera especial en el caso de regiones o países con mayor flujo de migrantes.⁹

Es en este contexto se observa con mayor claridad la expresión del fenómeno migratorio como un problema de gobernabilidad, sobre todo en el caso de países que comparten una frontera de marcadas diferencias socioeconómicas, culturales y políticas.

En términos generales, esta investigación se centra en el movimiento de personas, en el acto espontáneo u obligado de cambiar de una localidad a otra o de un país a otro, con el propósito de fijar residencia de forma provisional o permanente, de acuerdo con un objetivo específico: estudiar, trabajar y hacer negocios, entre otros. Según el glosario número 7 de la Organización Internacional para la Migración (OIM, 2004): "... la migración es un proceso de movimiento, a través de una frontera internacional, o dentro de un Estado en un mismo país". Quienes ingresan de esta manera al país receptor lo hacen con el fin de trabajar en diferentes ámbitos como el empresarial, el agrícola o el de la prestación de servicios y, simultáneamente, causan insatisfacciones en otros sectores, como el de los sindicatos de trabajadores).¹⁰

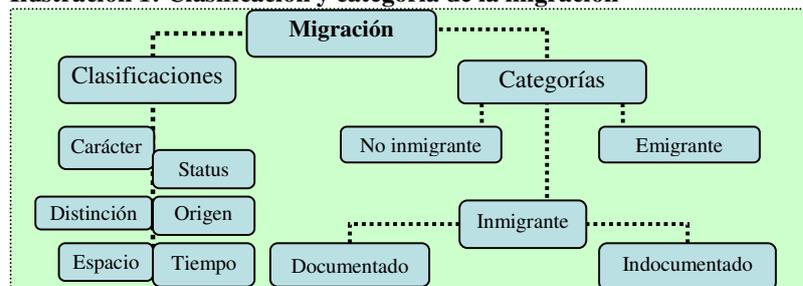
Para los gobiernos de los países emisores de migrantes tampoco es sencillo incluir entre sus tareas la de velar por un número creciente de ciudadanos que se encuentran fuera del territorio nacional, y más todavía cuando se concentran en un mismo país receptor. Si por un lado el país

⁹ Conviendremos que a partir de aquí emplearemos el término migrante al referirnos tanto a emigrantes como a inmigrantes excepto en las condiciones en que se este tratando específicamente a cuestiones estrictamente relacionadas a cada caso por separado.

¹⁰ Tal caso se ha visto en Estados Unidos en el periodo de la aprobación de la ley de amnistía para inmigrantes en 1986. La contratación de ilegales, que aceptaban niveles de salario muy bajo, generó una serie de presiones sobre el presidente Ronald Reagan. Como un intento de responder a estas presiones por parte de algunos sectores de la sociedad estadounidense, relacionados con el control y la reglamentación de la situación laboral de los migrantes, surgió en 1986 la Ley de Amnistía para Inmigrantes en Estados Unidos, mejor conocida como la Ley Simpson-Rodino (IRCA, por sus siglas en inglés

emisor ha asumido la obligación de promover sus derechos humanos y civiles y garantizar el ejercicio de sus obligaciones mediante consulados y embajadas; su carácter extraterritorial y los límites de soberanía limitan esta función. A esto se debe sumar las delicadas gestiones diplomáticas que tiene que llevar a cabo para ayudar a los migrantes, aún más complicado en el caso de países con fronteras asimétricas, donde las relaciones comerciales movilizan una gran cantidad de recursos y divisas para el país menos desarrollado. Además, países que por su ubicación geográfica son puentes entre países emisores y receptores de migrantes, los llamados países de tránsito, como el propio México, enfrentan el dilema de impedir el tránsito de los inmigrantes o permitir la libertad de tránsito por su territorio. De acuerdo con lo anterior, la migración puede manifestarse en forma diversificada. En la ilustración 1 se muestran las distintas clasificaciones y categorías del fenómeno migratorio.

Ilustración 1: Clasificación y categoría de la migración



Fuente: elaboración propia

Cada país estipula sus propios mecanismos de admisión bajo categorías bien definidas: “inmigrante”, “no inmigrante”. Sin embargo, a través de la confrontación de varios documentos oficiales y de especialistas en migración, se puede constatar que en general se admiten también algunas clasificaciones adicionales (distinción, carácter, tiempo, espacio y origen) con el fin de propiciar un mayor acercamiento al concepto, las cuales posibilitarán más adelante el análisis de la problemática migratoria y sus consecuencias sobre la gobernabilidad en contextos de fronteras asimétricas.

Según Valdés Montoya (2004, p. 65), la misma calidad de indocumentado propicia condiciones para la construcción social de la vulnerabilidad de estos migrantes: “La nota constitutiva de este fenómeno social no es su carácter de irregularidad o de ilegalidad, como quieren presentarlo, analizarlo y procesarlo, sobre todo los países de destino y de tránsito, sino su carácter laboral, de mercado de mano de obra atravesado por una o varias fronteras internacionales”.

Según la clasificación que mejor se acomode o defina la condición en la que se encuentre el migrante es la medida que determinará una categoría migratoria, conforme con la disposición legal de términos migratorios de cada país. En forma general se presentan aquí dos categorías migratorias, “emigrante”, “inmigrante” y “no inmigrante”. De la categoría de inmigrante surgen dos subcategorías: “documentado” e “indocumentado”, aunque pueda haber otras.

El conocimiento de los movimientos migratorios se obtiene a través de los censos y del registro de pasajeros a través de la supervisión de la entrada, salida y permanencia. Este discernimiento es un mecanismo importante para la planificación económica y social de un país, particularmente para la ordenación de su espacio físico. El aumento desproporcionado de migrantes (o sea, tanto de inmigrantes como de emigrados) puede ocasionar un desequilibrio social, por lo que las autoridades buscan calcular el saldo migratorio de su país estableciendo la diferencia entre el número de inmigrantes y el de emigrantes en un país durante un lapso determinado.

Se puede observar mediante diversos estudios sobre migración que el éxodo rural de agricultores hacia los centros urbanos ocupó por mucho tiempo el eje de atención en el análisis social, especialmente por parte de los demógrafos. En la actualidad, el cambio sustancial se encuentra en la migración externa entre regiones o en el interior de una misma región, lo que salta a la vista en el escenario internacional como un fenómeno de gran importancia. Si bien la migración externa o internacional no es novedad, durante las últimas tres décadas el aumento sustantivo del número de migrantes ha desencadenado un gran sobresalto, sobre todo por no considerar algunos cambios fundamentales en las causas y las formas en que las migraciones se desarrollaban en el pasado y en relación con los cambios que se han dado en la actualidad.

Tabla 1 Tipos de migración

	Clasificación	Categorías
Distinción	-Positiva: la migración suple la condición de escasez (mano de obra, ocupación territorial, etc.).	Personas admitidas por el país receptor con un propósito definido (turista, visitantes estudiantes, inversionistas, comerciantes).
	-Negativa: la migración tiene connotación negativa (por concentración demográfica, cuestiones de raza, color u origen, etc.).	

Carácter	-No laboral: de estudios, reagrupación familiar, refugio de catástrofes naturales) o asilo político. -Laboral: su objetivo es trabajar.	Inmigrante (El que llega a un país distinto del propio para establecerse en él)	-Documentado: el migrante tiene autorización legal de entrada y permanencia de las autoridades correspondientes del país receptor. -Indocumentado: el migrante si entra o permanece en el país receptor sin autorización legal de las autoridades. Carece de documentos oficiales que acrediten su instancia legal.
Tiempo	-Transitoria: temporal sin intención de quedarse. -Permanente: fijar residencia definitiva.		El que se traslada de su propio país a otro, generalmente con él fin de trabajar.
Espacio	-Interno: en un mismo país o región. -Externo: fuera del país o región.	Emigrante	
Origen	-Inmigración: movimiento poblacional de fuera hacia dentro. -Emigración: movimiento poblacional de dentro hacia fuera.		

La migración es hoy un tema de alcance internacional. De acuerdo con la CEPAL (2002), los patrones de migración internacional de la población latinoamericana y antillana son identificados de la siguiente forma: “La migración internacional, el intercambio entre países de la propia región y la inmigración de ultramar o emigración extrarregional ha sido en las últimas décadas el principal patrón migratorio de América Latina y el Caribe, y su característica más distintiva es la orientación preferente hacia Estados Unidos”.¹¹

Desde luego que a las razones del pasado que impulsaban la migración se agregan en la actualidad los avances tecnológicos en dos aspectos muy relevantes: los viajes y las comunicaciones han facilitado el desplazamiento de productos y personas de un país a otro, gracias a viajes aéreos asequibles a varios de los sectores sociales que anteriormente no gozaban de esta facilidad.

Por otro lado, la política ha sido un factor de gran influencia en el movimiento de las personas en periodos de represión o conflictos políticos, que obligan a la gente a abandonar su país. Según el PNUD (2004), más allá del crecimiento numérico, la globalización ha traído cambios radicales en

11 Aunque con magnitudes menores, la presencia de latinoamericanos, caribeños y en países de Europa (como España e Italia), Australia y Japón se ha hecho más numerosa.

la estructura del proceso migratorio en los siguientes aspectos: cambio demográfico, inmigración indocumentada, movimientos migratorios circulares, redes de inmigrantes, remesas, refugiados o personas que solicitan asilo y feminización.

La cuestión migratoria es por lo tanto un fenómeno mundial, por su carácter multidimensional, puesto que incide verticalmente en diversos aspectos y distintos sectores de la sociedad: económico, cultural, laboral, social, binacional y político. Es en este último aspecto que en las últimas décadas se han puesto de manifiesto grandes dificultades en el manejo del fenómeno por parte de Estados nacionales. En este sentido, la complejidad de la situación migratoria supera en muchos casos la capacidad de decisión territorial de un determinado país o Estado, puesto que en su gran mayoría los flujos son provenientes de otros Estados o en mayor escala de regiones con un grado de desarrollo inferior al de los receptores.

En síntesis, al hablar de migración nos referimos en esta investigación a aquellos individuos que se han desplazado desde su país de nacimiento (inmigrantes) y tienen fija su residencia en otro país y que no se han beneficiado con el derecho de la nacionalidad en el país en donde residen (emigrantes) incluyendo indistintamente todas las categorías y clasificaciones de la migración como un todo. Para considerar de forma más amplia el concepto de migración para el alcance que se pretende, es de suma importancia observar la totalidad del fenómeno; ya que sus efectos sobre la gobernabilidad pueden estar relacionados tanto con el flujo migratorio regularizado como indocumentado, y con distintos sectores (económico, político, social, etcétera). Cabe mencionar, pues, que la migración alude al traslado de personas desde una perspectiva general como conjunto de factores relacionados con el fenómeno inmigración-emigración e inmigrantes documentados-inmigrantes indocumentados.

¿Cuándo la gobernabilidad se vuelve un problema?

Aunque el concepto de gobernabilidad es fundamental para implicar la migración como un asunto de “gobiernos”, que va más allá de los límites nacionales, no hay indicios de que la migración sea una causa detonante de ingobernabilidad. Es decir, que sea la causa principal de una crisis económica, social o política en un país, aunque sí podrían influir ciertas tendencias que a largo

plazo desencadenen un proceso de crisis.¹² Con todo, es importante considerar algunos hechos muy concretos que en tiempos recientes han generado auténticos desafíos o problemas a la gobernabilidad en varios países, tales como la migración, el deterioro del medio ambiente, el narcotráfico y el terrorismo. De estos hechos, la migración ha alcanzado un creciente protagonismo en las últimas dos décadas.

El término gobernabilidad tiene sus raíces en la palabra francesa *gouvernance*, que surge en el siglo XV, bajo la forma de *gouvernance*, que tiene alcance en el mundo anglosajón desde finales del siglo XVII, como sinónimo de ejercicio de poder o de actividad de gobierno. De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española (RAE), significa: “manera de gobernar que se propone como objetivo un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”.¹³

El concepto de gobernabilidad ha recibido mayor atención a partir de los años setenta del siglo pasado, cuando se inició el debate sobre la crisis de los estados de bienestar, que tiene un impulso importante con la publicación del Informe de la Comisión Trilateral a cargo de Crozier, Huntington y Watanuki (1975). Una aclaración pertinente al académico estadounidense Samuel Huntington es que concurre a la corriente republicana de tendencia más conservadora. Conjuntamente, revela una perspectiva crítica acerca de la migración especialmente de origen mexicano, postura que sostiene su partido frente al debate actual respecto a la reforma migratoria en Estados Unidos, como veremos en los siguientes capítulos.

Pero no es sino hasta los años ochenta cuando el concepto se presenta con mayor frecuencia ligado al tema del desarrollo, al de la transición a la democracia y, especialmente, al de la agenda de las organizaciones económicas internacionales, tales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Posteriormente, a finales de los noventa, resurge con una nueva connotación: asociado al ámbito internacional con la integración de la Unión Europea. Como ha señalado Prats (2001), existen cuando menos cuatro vertientes de discusión y entendimiento del concepto: a) trabajos de la Comisión Trilateral, b) aplicación en los procesos de transición a la

12 Entre las diversas corrientes teóricas sobre la gobernabilidad se encuentra la positivista que la concibe a partir de un juicio de valores (crisis e inestabilidad, tanto económica como social) bajo los cuales recibe uno de dos adjetivos: gobernabilidad (buen gobierno) o ingobernabilidad (mal gobierno).

13 <http://www.geocities.com/contragobernanza/gobernanza.htm>. Consultado el 28 de septiembre de 2005.

democracia, c) aplicación por parte de organismos internacionales y d) como explicación en la construcción de la Unión Europea.

a) Trabajos de la Comisión Trilateral

Surge en 1973, aunque el informe final fue publicado dos años después, en 1975, por decisión del presidente del Chase Manhattan Bank, David Rockefeller, y posteriormente con el apoyo de Zbigniew Brzezinski, luego asesor del presidente James Carter. De acuerdo con lo que relata Aguirre (2003), la Comisión fue integrada por 300 miembros vinculados a la banca, los negocios, la vida empresarial, además de los ya destacados anteriormente: Crozier, Huntington y Watanuki.

El surgimiento de la Comisión estuvo marcado por un periodo de bipolaridad mundial (socialismo y capitalismo), de grandes conflictos bélicos como el de Vietnam, crisis económicas del estado de bienestar, golpes militares en América Latina, etcétera. El propósito de la Comisión como entidad privada, según Skalar (1980), es “un intento para moldear la política pública y construir una estructura para la estabilidad internacional en las décadas venideras”.

Finalmente, Camou (1994) afirma que a partir de este informe, el concepto de gobernabilidad condensa al mismo tiempo la vertiente de “la razón de Estado, buen gobierno y el orden público y la continuidad de los sistemas políticos”, a partir de los cuales se encuentran los ejes rectores del estudio de la gobernabilidad: legitimidad-legitimación, eficacia-eficiencia, estabilidad.

b) Aplicación de los procesos de transición a la democracia

La gobernabilidad pasa a ser utilizada como un instrumento de medición para identificar posibles riesgos o amenazas a la consolidación de las jóvenes democracias en transición. Prats (2002) afirma que se puede observar una doble percepción de la gobernabilidad a partir de autores como Guillermo O'Donnell (1979) y Adam Przeworski (1988), quienes afirman que, por un lado, la gobernabilidad se aplica como antídoto contra la autocracia y, por otro, como una ventana abierta hacia la apertura de oportunidades sociales, económicas y políticas, estableciendo las bases para expandir los derechos y las oportunidades de las personas.

c) La aplicación por parte de organismos internacionales

La gobernabilidad como sinónimo de *governance*, o dirigida a cuestiones de desarrollo económico, social e institucional, tal como corresponde al significado de la palabra citado anteriormente. El problema, según Prats (2001), es que a partir de esta visión hace falta distinguir analíticamente entre gobernanza, o sea, entramado institucional, y gobernabilidad, que significa capacidad de gobierno conferida por dicho entramado institucional.

De acuerdo con Prats (2001), la definición de gobernabilidad adoptada por los organismos multilaterales parte de la combinación entre reglas del juego; es decir, razonamientos que finalmente legitiman los procesos de decisión. A su vez, los resultados de estas decisiones vienen dados en términos de eficiencia-eficacia; o sea, el trabajo basado en las decisiones tomadas en un sentido de continuidad o de legitimidad que se desarrolla mediante un proceso de reconocimiento o valoración por parte de los ciudadanos hacia sus instituciones.

El Banco Mundial entiende por gobernabilidad "... la manera en la cual el poder es ejercido en un país para el manejo de la economía y de los recursos sociales para el desarrollo" (World Bank, 1992). Con base en esta definición, entendemos que la preocupación del BM por la gobernabilidad se basa en dos ejes elementales: 1) la base para la formación de un ambiente propicio para el desarrollo y 2) por ende, la eficiencia en el uso o inversiones del capital o ayuda financiera propiciada por el mismo banco.

A partir de estos supuestos se reconoce la "gobernabilidad" desde una representación valorativa como de "buena y mala". Según Barranza (1995), el "buen gobierno" es aquel dotado de eficiencia, eficacia, legitimidad, legitimación y estabilidad, que surge con condiciones básicas indispensables para promover el desarrollo sostenible y equitativo. Por su parte, el "mal gobierno" produce obstáculos para el desarrollo.

Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el concepto empieza a causar inquietud a partir de los análisis y evaluaciones presentados por el BM en 1992. Para el BID, la gobernabilidad implica las siguientes características: "Condiciones de previsibilidad y estabilidad asociadas a la existencia de un marco legal apropiado para el desarrollo, eficiente asignación y administración de los recursos públicos, información y transparencia en la administración del

Estado, honestidad y responsabilidad del gobierno y participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones y de ejecución de las mismas” (Jarquín, 1992).

Pese a esta primera referencia a partir del BM, autores como Barranza (1995) aseguran que el tratamiento del tema de la gobernabilidad, por razones de diferencias geográficas e históricas en las que trabajan los dos organismos, es un tanto diferente. La clave principal en el planteamiento del BID está en el “Estado de derecho”. Por lo tanto, implica la noción de un sistema político democrático y destaca la relación entre gobernabilidad y legitimidad.

Como explicación en la construcción de la Unión Europea florece a raíz del análisis del proceso de construcción europea, durante los años noventa del siglo pasado. Para Prats es un punto estratégico que promueve una correlación en los estudios de la gobernabilidad. En este periodo surge toda una serie de estudios que trataba de explicar a partir del concepto de *governance* —o gobernanza— la gobernabilidad de la Unión Europea como una estructura de toma de decisiones a través de una red multinivel de actores gubernamentales y no gubernamentales. A partir de autores como Renata Mayntz (2000), Adrienne Héritier (1999) o Fritz Scharpf (2000 y 2001) principia una nueva forma de comprender la gobernabilidad y la gobernanza, partiendo de dos principios básicos: 1) el concepto de legitimidad de las instituciones políticas fundamentada en la eficiencia de un gobierno sobre todo para el pueblo más que por o desde el pueblo y 2) una forma distinta y novedosa de entender las políticas públicas en red multinivel. Esto se produce a partir de la formulación y la organización en arenas y en niveles políticos diferentes por parte de actores con distintas capacidades y preferencias.

Con base en este breve bosquejo histórico se deduce que el análisis del concepto de gobernabilidad parte de: 1) una noción de espacio geográfico, 2) un contexto de anomalía en el sistema político, traducido en un estado de crisis económica, política y social, 3) un modelo democrático de gobierno, visto desde la confianza en este sistema y el respaldo público (que son elementales), que recae por lo tanto en una responsabilidad compartida entre sociedad y Estado, 4) equilibrio económico y 5) noción de derecho.

Grosso modo, la gobernabilidad adquiere sentido, en efecto, en el espacio físico o administrativo, o sea, en el ámbito nacional, local o regional, como en la Unión Europea, y se circunscribe a rubros como: la administración de recursos públicos y la legitimidad y la estabilidad económica o política de un país con un determinado gobierno. En este sentido, consideramos coherente la

distinción que propone Preciado (2001) de la gobernabilidad en dos líneas cruciales: *governance* y gobernabilidad: “*governance theory*” se refiere a los asuntos del “buen gobierno”. Sus criterios están vinculados a la eficiencia administrativa de las políticas públicas en la escala nacional; el desempeño institucional en los asuntos relativos a la política económica y a la inserción nacional en el mercado global. Da un peso decisivo a la dimensión del Estado a escala nacional; y “gobernabilidad democrática”, que integra los asuntos mencionados anteriormente e incorpora el tema de la participación ciudadana, de la llamada sociedad civil organizada. Su escala de actuación va de lo global a lo local, incorporando la dimensión nacional en cuanto mediador, sin adoptar un enfoque estadocéntrico de la *governance theory*.

En consecuencia, sea cual sea la ideología o las líneas que se adopten, se puede afirmar que la gobernabilidad sólo ocupa el centro de atención en la esfera local, estatal o nacional a partir de la manifestación de inquietudes, o en palabras de Olson (1986): “El gobierno pasa a ser objeto de reflexión en el momento en que los límites de una acción de gobierno pasan a estar en evidencia”.

De lo anterior podemos deducir que el concepto de gobernabilidad también podría aplicarse a fenómenos sociales, que se desarrollan a una velocidad mayor que la capacidad del Estado para proponer soluciones. Así, la migración en cuanto fenómeno social podría considerarse como un problema de gobernabilidad, ya que ha representado un nudo, aún indisoluble en el seno de diversas sociedades, dejando en evidencia las limitaciones gubernamentales para resolver el problema dentro de sus mismos países y teniendo que buscar, por lo tanto, nuevas salidas.

Para fines de esta investigación, el concepto adoptado de gobernabilidad es el que propone Flisfisch (1989) y que recoge muy bien los diversos aspectos considerados hasta aquí: “... la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo”, de la que se pueden considerar cuatro dimensiones: a) capacidad para adoptar oportunamente decisiones ante desafíos que exigen una respuesta gubernamental, b) efectividad de las decisiones adoptadas, c) aceptación social de esas decisiones y su coherencia a través del tiempo, de manera que no produzca efectos contradictorios y d) la obediencia cívica del pueblo a las decisiones políticas.

Precisamente, en este trabajo de investigación se entiende por gobernabilidad, referida al fenómeno migratorio, la capacidad gubernamental para adaptar las normas legales y políticas migratorias a los cambios estructurales del fenómeno migratorio, y también ajustarlas conforme a

los desafíos presentados en la realidad social, actuando eficazmente por medio de las instituciones dentro de su espacio que los ciudadanos consideran legítimo. Siguiendo en esto a Flisfisch (1989), consideramos cuatro dimensiones de la gobernabilidad en relación con la migración: a) la capacidad gubernamental para responder con oportunidad a los desafíos planteados por la migración, evitando de esta forma que ésta produzca situaciones anómalas que repercutan en los ámbitos político, económico, social, cultural, legal o de carácter binacional, tanto para países receptores como emisores de migrantes, b) la efectividad de las decisiones adoptadas en el sentido de regular, legislar o ejecutar en términos migratorios, c) la aceptación social de esas decisiones y la coherencia de las decisiones a través del tiempo, de manera que no produzca efectos contradictorios. En este sentido, una ley o acuerdo migratorio debe cumplir con el objetivo para el cual se creó, y debe ser, por tanto, sustentable sin causar consecuencias no deseadas a corto o largo plazo y d) la obediencia cívica del pueblo a las decisiones políticas dentro de un país en relación con la migración, y obediencia de las leyes por parte de los connacionales.

La parcialidad con la que suele observarse el fenómeno migratorio ha sido fundamental en el planteamiento de políticas migratorias, casi siempre unilaterales, que sólo responden a algunos intereses a escala micro- o local, sin considerar una visión macro- en todos los niveles: local, federal e incluso internacional o regional.

El alcance de estas políticas migratorias es limitado, y finalmente encarece su costo de ejecución, con lo cual aumenta muchas veces el gasto destinado al control de las fronteras. Esto genera una serie de insatisfacciones internas y propicia un ambiente diplomático no deseable. Frente a tales evidencias de incapacidad gubernamental para responder a los desafíos planteados por la migración, surge la necesidad de nuevas propuestas para encontrar soluciones a corto plazo.

Los procesos para legislar en la materia exigen la participación de otros actores relevantes en los ámbitos local y externo, ya que son elementos que han corroborado la ineficacia de las decisiones. La inmigración, el ambiente y la seguridad son algunos de los nuevos temas que desafían no sólo la capacidad de gestión de cada país, sino que llaman a naciones ricas y pobres a asumir su cuota de interés y responsabilidad para que, sin lanzarse vanas acusaciones mutuas, sean capaces de construir políticas migratorias como instrumentos realmente eficaces.

El rechazo social de algunas decisiones gubernamentales tiene que ver con la falta de coherencia entre el objetivo y el alcance real de las decisiones en el tiempo, lo cual causa efectos contradictorios. Algunas de estas incoherencias son observables en la aprobación y la aplicación de propuestas de leyes de inmigración que suelen presentar sanciones internas, como en el caso de los contratos de indocumentados, junto con el control y la vigilancia de las fronteras.

La legitimación de la ilegalidad es una clara señal de la insatisfacción social que se manifiesta cuando los propios ciudadanos desobedecen las decisiones políticas. En “el estado natural de todos contra todos”, de Thomas Hobbes, cada individuo decide por sus propios criterios cómo actuar en defensa de su interés. En el caso que nos ocupa no hay una sumisión voluntaria u obediencia civil a un poder soberano. Diversos factores se presentan como una tendencia a sustituir las reglas del Estado de derecho por conductas que responden a intereses particulares que ignoran el bien común cuando se trata de propuestas o reformas a la ley de inmigración.

El tema de la gobernabilidad migratoria, según Mármora (2002), se encuentra en estrecha relación con las estrategias planteadas por medio de las políticas migratorias, que a su vez se enfrentan con el problema de su gobernabilidad. Asimismo, este autor afirma, citando a Arbos y Giner (1993), que al igual que cualquier otra forma de gobernabilidad, los fundamentos de la gobernabilidad migratoria presentan dos condiciones esenciales: la legitimidad y la eficacia. Desde este planteamiento Calcagno y Mármora (1993), hacen referencia a que “las políticas migratorias se enfrentan con el problema de su gobernabilidad, cimentado en dos condiciones esenciales de legitimidad y eficacia, en razón del ajuste entre las características, causas y efectos del fenómeno migratorio, las expectativas y demandas sociales sobre el mismo, y las posibilidades reales de los Estados para darles respuesta” y establecen una estrecha relación entre la gobernabilidad migratoria y políticas migratorias.

La gobernabilidad, en el caso de fronteras en donde la migración constituye una de las características fundamentales de la organización social, no puede estar sólo fundamentada en la gestión institucional que corresponda a cada país. Deberá estar consensuada horizontalmente por los distintos niveles de gobierno: local, estatal y federal simultáneamente entre ambos países, no sólo en el aspecto institucional, sino también en el legal, cuestión que implica una concepción de gobernabilidad mucho más compleja, en la medida en que incluye una realidad concreta en la cual inciden aspectos sociales, económicos y culturales.

En las fronteras compartidas por países que se encuentran en niveles de desarrollo económico y social asimétrico es donde la migración debe recibir mayor atención, en especial cuando el flujo migratorio se ve obligado a seguir por la vía de la ilegalidad. Si por un lado la migración trae consigo una mayor oferta de mano de obra, viene acompañada de diferencias culturales que, traducidas en una cantidad masiva, representa un desafío para la gobernabilidad. En estos casos se dan específicamente las condiciones propicias para que la migración empiece a influir en la gobernabilidad de estos países.

Un factor de gran relevancia en este asunto es la influencia de la política de Estado sobre las políticas migratorias, como en el caso de las políticas restrictivas o de control migratorio. En la medida en que aumentan las restricciones y el costo de migrar, se abre espacio para la migración ilegal y el tráfico de personas, los que en consecuencia generan un contexto de población ilegal dentro del país de destino, además de que algunos empleadores se ven atraídos por la posibilidad de aumentar sus ganancias, mediante la contratación de mano de obra más barata y sin tener que pagar beneficios.

En el caso del país receptor, la migración se convierte en un problema de gobernabilidad como resultado de la ausencia de control o de reconocimiento del propio Estado de la presencia de estos migrantes. Esto tiene diversas consecuencias, entre las cuales se encuentran: el aumento del gasto social en salud y educación, o, por otro lado, la evasión de impuestos por parte de las empresas y empleadores; el crecimiento de un mercado negro de documentación ilegal; la vulnerabilidad por el posible ingreso de personas no gratas, tales como los perseguidos por crímenes en su país de origen, e incluso terroristas. Aún en el contexto negativo que se puede presentar por la migración ilegal, es irrefutable el hecho de que la mano de obra migrante —legal o no— es de gran importancia en la economía de algunos países desarrollados. Como ejemplos de ello se tiene a Estados Unidos y Europa.

Los países emisores de migrantes también enfrentan problemas de gobernabilidad, especialmente en las zonas fronterizas, por las características muy particulares que estas áreas geográficas presentan como punto obligatorio de tránsito de personas y de productos, legales o no. Las políticas migratorias no están pensadas para un territorio en particular, están dirigidas a todo el territorio federal. Sin embargo, son los gobiernos locales los que tienen delante un contexto muy

distinto para administrar. Así que sobre el país emisor recae la responsabilidad de promover condiciones eficaces de desarrollo económico, mediante el ofrecimiento de opciones distintas a la migración y evitando que sus ciudadanos marchen a otro país en busca de mejores oportunidades. Por lo tanto, ambos países son solidariamente responsables de buscar una salida definitiva para controlar no sólo las fronteras, aumentando el personal o incrementando los gastos en seguridad.

La solución no se encuentra en la aplicación de medidas paliativas, sino en un cambio estructural en la forma de controlar la migración más que vigilar las fronteras. La migración es sólo uno de los aspectos que debilitan la gobernabilidad entre países circunvecinos, pues existen otros aspectos no menos graves, como el narcotráfico y la violencia (directa o física, estructural como el abuso de autoridad y violencia cultural que legitima el uso de los instrumentos de violencia ya citados anteriormente).

¿La asimetría como límite o frontera?

Los límites territoriales en cuanto a su representación geográfica son determinados por lo que se conoce como frontera. Así, la frontera es el límite de un Estado nación. Todo Estado nación posee un territorio definido y delimitado. La definición precisa del territorio mediante el establecimiento de sus límites representa un elemento esencial para la soberanía de una región o país. Entre las más recientes investigaciones sobre las fronteras, algunos autores hacen hincapié en los siguientes aspectos: de acuerdo con Appadurai (2001), el Estado nación basa su legitimidad en la intensidad de su presencia en la masa de territorio continuo, contenido dentro de determinadas fronteras. Villalobos (1982), por su parte, señala que las fronteras se establecen con base en distintos criterios: a) tipos raciales, b) relaciones económicas, c) formas de explotación, d) mentalidades, e) sectores sociales y f) variaciones políticas.

Las fronteras en la actualidad son cada vez más porosas, en especial en donde la población posee una raíz cultural común. Desde siempre, las fronteras tuvieron un carácter defensivo, pero la era de la globalización ha propiciado un vuelco en esta concepción. En América Latina, por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y otros acuerdos similares han abierto una nueva posibilidad en la globalización: la migración masiva hacia los países más industrializados por mejores condiciones de vida (Zea, 2002, p. 1).

En la actualidad, las perspectivas sobre las fronteras son muy amplias, o sea, que su estudio ya no se limita sólo a lo geográfico, sino también a lo político, lo geopolítico, lo económico y lo cultural. Por consiguiente, es necesario redefinir el concepto de acuerdo con los fines específicos de la presente investigación.

Tradicionalmente, las fronteras eran representadas por barreras que dificultaban la entrada del capital extranjero, cosa por completo superada en la actualidad. Hoy vivimos en una realidad integracionista donde la unión regional se da mediante acuerdos multilaterales o regionales, como el Mercado Común del Sur (Mercosur), el TLCAN, la Unión Europea, entre otros muchos intentos de fortalecimiento económico a escala internacional.

Considerándose que las investigaciones sobre fronteras generalmente se concentran en áreas concretas, no obstante, el estudio de Pierre Renard (1992) está reconocido cabalmente por tratar el tema de forma general. En esta perspectiva, Renard tiende a reconsiderar los efectos de la frontera en las poblaciones que viven en contacto o en inmediatez. Cree que influyen en los comportamientos culturales, demográficos y en la estructura de la población. El término frontera presenta para él dos distinciones: por un lado, las fronteras lineales, formadas por los límites de los territorios nacionales o las discontinuidades internas de los estados en el caso de organizaciones de carácter federal, o sociedades con diversidad de componentes culturales. Por otro lado, los espacios fronterizos, que se forman en el proceso de conquista y de integración del territorio, donde el crecimiento, las estructuras y los comportamientos de la población pueden ser particulares.

En virtud de ello, la frontera puede ser tanto una forma de defensa y protección como de ampliación de los límites. Puede representar un fortalecimiento o un aumento de poder económico, político o territorial. Con el fin de explicar los múltiples efectos que las fronteras pueden tener sobre la población, Renard propone cinco patrones mundiales: a) las fronteras como efecto de un centro o poder nacional esencial, que puede permitir derivar la población y luego desarrollar funciones estratégicas (político-militares); b) las fronteras reveladoras de discontinuidades con funciones de disyunción y de disimetría; c) las que poseen funciones de filtro y selección; d) las que tienen funciones de creación y acumulación y e) el espacio transfronterizo como zona de metamorfosis y contacto cultural.

El punto sustancial de este debate intercepta los límites de los poderes de una nación o Estado. El carácter que se tiene sobre la configuración de una nación es usualmente reconocido a partir de un hecho social que promueve la unidad, como por ejemplo el idioma, la religión, la raza, la historia, la localización o el espacio geográfico.

Según Gabriel G. Pantoja (1997), el Estado se ha vuelto históricamente creador de naciones, lo cual ha producido distintos efectos: a) el Estado tiene fronteras que, a la larga, crean un hecho diferencial que distingue a sus habitantes de los extranjeros, y simultáneamente agrupa a sus súbditos en una serie de características comunes; b) el Estado emplea su poder, a veces indebidamente, para unificar a su población, a fin de que sea más fácil gobernar y forzar simultáneamente la aparición del hecho sociológico común que sirva de base a una nueva conciencia nacional. Y esto lo hace en varios planos, pero fundamentalmente en lo religioso y lo cultural. c) Por los mismos fines, se tiende a unificar lo religioso, proclamando una religión oficial; se tiende a imponer una lengua oficial que sirva como factor unificador y diferenciador frente al extranjero, y como el Estado controla la vida oficial, los centros de enseñanza y a veces los medios de comunicación, suele lograr esta uniformidad con bastante éxito. d) La migración ha sido hasta hace poco más fácil dentro del propio Estado, debido a una serie de facilidades de tipo económico y burocrático. Pero, además de la emigración por causas económicas, que afecta predominantemente a los trabajadores agrícolas que se trasladan a los núcleos industriales, existe otra más escasa, no menos importante, realizada por los funcionarios de Estado. Como consecuencia de ambas se produce dentro de cada Estado una mezcla de gente y costumbres que favorece la formación de nuevas naciones.

A partir de las distintas causas que han impulsado los procesos de integración del Estado nación, las fronteras geofísicas han variado históricamente de acuerdo con el poder político o económico. En el periodo de la Guerra Fría, la división del poder político partía de un concepto bipolar del mundo o por la división en primero, segundo y tercer mundos, diferenciados por el nivel de desarrollo económico, científico y social.¹⁴ En el aspecto político y económico, el significado de las fronteras ha experimentado similares cambios contradictorios. En la esfera económico-financiera, la crisis de los ochenta llevó a cientos de procesos de privatización y de liberalización

¹⁴ En el Tercer Congreso Europeo de Latinoamericanistas se definió que en América Latina la construcción de la imagen de la "frontera" ha sido elemental en la "invención" del continente latinoamericano, ya sea porque ha sido definida por la construcción del "imaginario" europeo por más de quinientos años como una frontera cultural del Occidente y desde luego la imagen de Latinoamérica como frontera de Occidente en la cual la civilización europea se enfrenta a un "otro" cultural que también ha jugado un papel importante en la construcción de las identidades nacionales.

de mercados que redujeron visiblemente, y en algunos casos prácticamente eliminó, las fronteras económicas entre los países de la región” (O’Donnell, 2002).

Por lo tanto, las fronteras representan construcciones políticas e institucionales que repercuten fuertemente en el orden social, cultural y económico de las naciones. Las fronteras ostentan muchas contradicciones que se dan entre lo institucional y lo individual, lo internacional y lo local, entre lo semejante y lo diferente, entre lo nuestro y lo ajeno.¹⁵

Más allá de la concepción concreta de frontera en términos geofísicos, geopolíticos o neoeconómicos, existen también como una especie de construcción social, como espacio de negociaciones y de subjetividades, en donde las diferencias son aún más evidentes o, como diría Appadurai (1999), son “fronteras imaginadas”. En algunos casos son como un lugar de paso, un espacio de riesgo lleno de violencia e inseguridad; en fin, un espacio construido muchas veces a partir de mitos en el imaginario de las personas, como el lugar de las oportunidades o del oportunismo.

Cuando se habla de fronteras asimétricas, se trata de poner en evidencia las diferencias de todo tipo entre los países que las comparten: económicas, sociales y culturales. Dependiendo de ello, la frontera puede ser percibida como un foco de oportunidades o de generación de conflictos y amenazas a la seguridad interna de un país. De este modo, se asume que la frontera está emplazada hacia los problemas que surgen en el contexto de las diferencias y las asimetrías, en donde existe una línea muy delgada entre la prosperidad y la pobreza. Por lo tanto, las fronteras son asimétricas cuando comparten, además del límite de espacio geográfico, grandes disparidades en su nivel de desarrollo económico, cultural o social, lo cual hace posible la coexistencia de grandes contrastes entre países ricos y de mayor desarrollo económico y países pobres y subdesarrollados.

La definición de espacio en el caso de países que comparten fronteras es elemental para que cualquier política sea eficaz en y más allá de la frontera. Además, los aspectos que hacen de la frontera algo más que un espacio geográfico cerrado, pasan obligatoriamente por diversos niveles de discusión en el gobierno y tienen mayor impacto sobre las comunidades fronterizas que

15 Cuadernos del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), núm. 16, noviembre de 2003. La Paz, República de Bolivia

enfrentan diariamente los retos de su interacción con “el otro lado”. Es indudable que el desborde de los productos y personas en las fronteras ha alcanzado grandes niveles en los principales centros urbanos dentro de diversos países del mundo, pero el impacto más fuerte se puede visualizar entre los que presentan límites territoriales comunes y fuertes diferencias en los ámbitos cultural, económico y social.

1.3 Un modelo teórico

Luego de una profunda revisión de la literatura sobre migración, se puede constatar cierto interés por llevar la reflexión al tema de los controles gubernamentales para enfrentar mejor el fenómeno, sobre todo en los países receptores de migrantes. Con ello quedaba implícito un cierto interés por el tema de la gobernabilidad, aunque muy pocos trabajos lo expresarán en esos términos. Más aún, aquéllos que sí lo refieren lo hacen sobre todo con una noción de gobernabilidad muy estrecha referida exclusivamente al espacio (local, nacional, regional o internacional) o al equilibrio económico o a niveles de participación de la sociedad civil en las decisiones.

Por ello, ofrecer explicaciones más completas sobre el tema de la migración, entendido como un problema de gobernabilidad, tal como nos lo hemos propuesto aquí, exige avanzar en una propuesta teórica de análisis original y plausible para orientar la búsqueda empírica, a manera de un modelo o esquema que establezca por separado el conjunto de problemas que la gobernabilidad genera tanto para los países receptores como para los emisores de migrantes, con la premisa de que son problemas interconectados aunque con manifestaciones distintas en cada caso. Asimismo, considerando las causas múltiples de la migración, el modelo que se proponga debe ser lo suficientemente versátil para distinguir entre factores culturales, económicos, políticos, diplomáticos, sociales y legales que impactan de maneras heterogéneas y con distinta magnitud la gobernabilidad de los países involucrados.

Pero antes de especificar la propuesta de análisis que aquí se adoptará, conviene hacer algunas precisiones metodológicas y otras relativas a nuestro objeto de estudio. En primer lugar, dado que las ciencias sociales son cada vez más un campo interdisciplinario, abierto a tender puentes entre las distintas disciplinas del saber social, el estudio de un fenómeno como la migración exige considerar aspectos de diversas índoles con un carácter multidisciplinario, ir de la realidad a la

teoría y viceversa, con la convicción de que no hay un único eje de explicación que dé cuenta de la complejidad del objeto, sino muchos elementos interrelacionados.

En segundo lugar, para demostrar que la migración se convirtió en un problema de gobernabilidad en países que comparten fronteras asimétricas, sobre todo en las dos últimas décadas, se considera al Estado nacional como la instancia central de decisión y reglamentación de la vida pública, obligado a canalizar y equilibrar racionalmente los intereses presentes en la sociedad. De ahí que la mayor o menor gobernabilidad mantenida por un gobierno al lidiar con la migración nos remite a final de cuentas al éxito o fracaso de un Estado.

En tercer lugar, si por gobernabilidad entendemos la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo, como quedó establecido en el inciso anterior, entonces buena parte de la búsqueda en esta investigación se centrará en valorar dicha calidad mediante criterios establecidos previamente por Flisfisch como: la capacidad de los gobiernos para adoptar oportunamente decisiones ante eventos desafiantes que exigen una respuesta; la efectividad de las decisiones adoptadas; la aceptación social (legitimidad) de esas decisiones; y la coherencia de las decisiones a través del tiempo, de manera que no produzca efectos contradictorios. En consecuencia, la migración se convierte en un problema de gobernabilidad cuando pone en entredicho la capacidad gubernamental de adoptar y aplicar normas legales y políticas para enfrentar los cambios estructurales del fenómeno migratorio. Claro está que la migración sólo se convierte en un problema de gobernabilidad en contextos muy específicos, en aquellos donde se presentan cuando menos dos elementos: a) límites fronterizos y b) condiciones de desarrollo socioeconómico asimétrico entre los países fronterizos.

Con base en estas consideraciones, el modelo hipotético deductivo de análisis que se propone a continuación tiene dos finalidades. Por un lado, dar evidencias empíricas de que la migración en los últimos seis años se ha configurado como desafío para Estados Unidos y para México, es decir, genera diversos problemas de gobernabilidad para ambos, con la peculiaridad de que son problemas con diferentes características, pero interrelacionadas (cada problema en un lado tiene su contraparte en el otro).

Por otro lado, contrastar los hallazgos empíricos comprobados en el modelo con el concepto de gobernabilidad propuesto por Flisfisch. Con base en el producto de estas reflexiones, es decir, del

cruce entre concepto y realidad empírica, se pretende refrendar o desacreditar las hipótesis planteadas preliminarmente en este estudio.

Tabla 2. Problemas de gobernabilidad de países emisores y receptores

RECEPTOR	EMISOR
1. Políticas insuficientes, descenso en la legitimidad y credibilidad. 2. Apertura y la clausura de la frontera. 3. Falta de consenso, insatisfacción.	1. Promover y garantizar los derechos de sus ciudadanos. 2. Actuar extraterritorialmente. 3. Inseguridad en regiones o zonas fronterizas.

Los principales problemas de gobernabilidad en los países receptores se pueden reducir a tres:

- a) La inmigración representa un desafío creciente para el gobierno, porque las políticas gubernamentales siempre son insuficientes e ineficaces. El resultado es un cuestionamiento creciente del desempeño gubernamental con el consecuente descenso de su legitimidad y credibilidad.
- b) El crecimiento frenético de la inmigración rebasa la capacidad de control del gobierno, por lo que éste entra en contradicción y no puede reconocer abiertamente que la migración depende de su economía. El problema está en que no hay un discurso coherente que permita justificar simultáneamente la apertura y la clausura de la frontera por un mero criterio económico.
- c) Los procesos de aprobación y elaboración de políticas migratorias carecen de un mínimo de consenso, cuando el alcance de la migración afecta la cohesión en la toma de decisiones. La migración se vuelve un problema en este caso, porque hace difícil satisfacer a los distintos sectores sociales mediante sus representantes.

Por su parte, los principales problemas de gobernabilidad en los países emisores se pueden englobar en los tres siguientes:

- b) La concentración de emigrados en un mismo país o región dificulta la tarea gubernamental de promover y garantizar los derechos de sus ciudadanos por parte de su

país. En este sentido, la migración exhibe la ineficiencia gubernamental, reflejada en aspectos como la atención consular y la participación electoral.

- c) La migración dificulta la eficiencia del gobierno, ya que las acciones del Estado de origen se encuentran limitadas por decisiones sobre la migración basadas en políticas migratorias y acciones a favor de los migrantes. Como ejemplo se tiene el caso de trabajadores migrantes que ya regresaron a su país de origen, pero que reivindican sus derechos laborales no cumplidos por acuerdos previos, y los candidatos a emigrados, o sea, los que se encuentran próximos a migrar. Otro ejemplo es el de emigrados que ya están en otro país y se encuentran privados de sus derechos. Por ello, las políticas de un Estado en este caso se hallan en función de normas/ acuerdos o políticas de relaciones internacionales, ya que se trata de actuar extraterritorialmente.

- d) Evitar contradicciones que causen conflicto entre las decisiones y las acciones sobre la migración en los ámbitos federal, regional y local, es elemental para la legitimidad y legitimación de políticas migratorias eficientes. La corrupción y el abuso de agentes del Estado en contra de los migrantes afecta el desempeño gubernamental, puesto que puede generar efectos indeseables en el desarrollo de las políticas migratorias, y con ello abonar terreno para que se atente contra el Estado de derecho, contribuyendo a la inseguridad en regiones o zonas fronterizas.

Todos estos problemas de gobernabilidad vinculados con la migración se originan en distintos ámbitos: económico (dependencia económica no reconocida o asumida abiertamente con respecto a la migración); social (creciente polarización social respecto a la migración); cultural (exacerbación de las identidades culturales respecto a la migración); legal (incongruencia entre la jurisprudencia y la aplicación de la ley en materia de migración); y binacional (desencuentro creciente entre los gobiernos involucrados); pero igual se manifiestan tanto en los países receptores como en los emisores de migrantes, de acuerdo con el siguiente esquema (tabla 4):

Tabla 3. Ámbitos en que la migración se expresa como desafío para los gobiernos

ÁMBITOS DEL DESAFÍO
Ámbito Económico

Receptor	1. El gobierno no asume abiertamente que su economía depende en buena medida de la inmigración, con lo cual entra en contradicción con sus propias políticas de control de inmigrantes, las cuales tratan de responder a las demandas sociales que exigen más control.	2. La migración pasa a ser el argumento para justificar el desempleo, la baja de los salarios, la recarga de los servicios sociales ofrecidos por el Estado, con lo que se busca sostener que todo el problema de desequilibrio fiscal o económico es causado por la migración.	3. El control de la inmigración implica grandes costos para el gobierno.
Emisor	1. La discusión sobre los impuestos o recargos en el envío y recepción de remesas también genera controversias y discusiones sobre la supervisión gubernamental, emisión de permisos y concesiones para algunas empresas o bancos en detrimento de otros. ¹⁶	2. Las remesas de los migrantes llegan a representar una fuente de ingresos de divisas muy importante para el país, lo cual genera una especie de dependencia económica que en algún momento puede inhibir el crecimiento económico.	3. La participación económica directa de los migrantes en acciones u obras estatales es elemental para el crecimiento y el desarrollo municipal o estatal, propiciando condiciones para que estos migrantes puedan intervenir en las decisiones locales. ¹⁷
Ámbito Social			
Receptor	1. Se responsabiliza a la migración del descenso en la tasa de empleo y remuneraciones en los países receptores. El argumento es que los trabajadores migratorios entran en directa competencia por los puestos de trabajo de los trabajadores locales, especialmente en los que requieren calificación profesional.	2. La presencia de los inmigrantes tiene efectos negativos en los sistemas sociales y de bienestar de los países receptores. La masiva llegada de inmigrantes y sus familias, muchos de los cuales piden beneficios de salud y educación (para sus hijos), sobrecarga los costos del sistema social y genera desajustes en las cuentas fiscales.	3. Los migrantes son identificados con aspectos negativos a causa de una visión prejuiciosa como delincuentes o raza inferior, percibidos por parte de la sociedad receptora como una amenaza a su seguridad o estabilidad
Emisor	1. La migración provoca desequilibrio familiar, con la ausencia del padre o de la madre, lo que aumenta el número de familias disfuncionales.	2. La fuga de mano de obra es negativa para el país emisor, sobre todo en el caso de mano de obra calificada. La pérdida de personal altamente capacitado como ingenieros, abogados, médicos, científicos y otros profesionales repercute negativamente en la productividad del país emisor.	3. El estatus social propiciado por la obtención de un mayor poder adquisitivo de las familias que reciben dinero de los migrantes promueve el ascenso económico sin necesidad de incorporarse al mercado de trabajo local. El resultado a largo plazo es el mantenimiento de una red de migrantes laborales y una fuga de mano de obra joven, esté o no calificada.
Ámbito Cultural			
Receptor	1. La capacidad de asimilación e incorporación del inmigrante a la sociedad receptora es un factor de gran importancia en el proceso de rechazo o aceptación por parte de ésta.	2. La preservación y reproducción de la cultura de los migrantes poco compatible con la cultura local.	3. En caso de migrantes que provienen de un mismo país o que comparten el mismo idioma llega a crecer demasiado en relación con los nativos de la sociedad que los recibe y hacen prevalecer su idioma entre una mayoría de hablantes respecto del país receptor.
Emisor	1- Cultivo de hábitos nómadas o migratorios como una forma de superación económica.	2. Construir una perspectiva de identidad con el país vecino, empezando por adquirir su idioma como una posibilidad de lograr un mejor trabajo.	3. Reproducción de fechas festivas o imitación de éstas, que se prefieren en detrimento de la cultura local, a cuyo uso cotidiano incorporan palabras propias de su lengua madre.
Continuación tabla 3			
Ámbito Legal			

¹⁶ En el caso de países fronterizos, el hecho de que el índice de remesas sea muy alto adquiere un carácter importante para una gobernabilidad eficiente. Por lo tanto, corresponde al gobierno superar los obstáculos en sus sistemas burocráticos que puedan dificultar y encarecer el flujo de remesas.

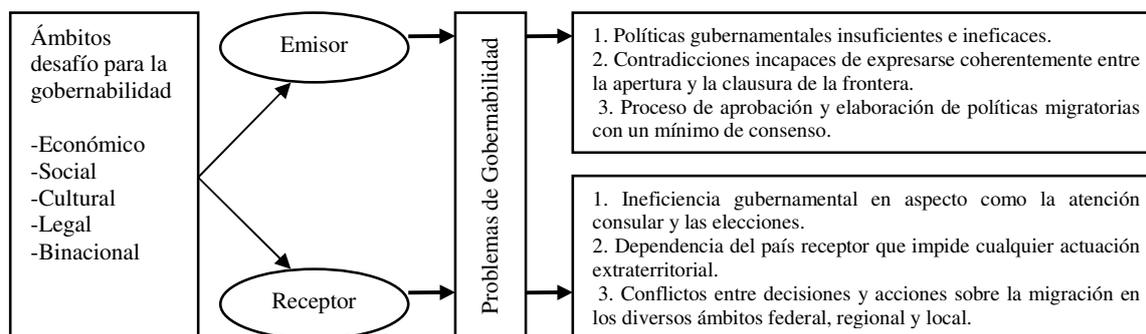
¹⁷ Esto es en el caso de emigrados que logran desarrollarse económicamente en el país receptor y que mediante organizaciones civiles aportan su dinero desde allá en inversiones sociales en su estado, municipio o lugar de origen. A su vez, el gobierno del país de origen en los distintos niveles, consciente del efecto económico de estas contribuciones, corteja a los trabajadores migrantes, y busca satisfacer sus demandas a fin de seguir captando este importante apoyo económico.

Receptor	1. Insatisfacción social expresada por medio de propuestas de leyes antiemigrantes con acciones extremas en contra de los derechos humanos de los inmigrantes alentadas por fenómenos como la xenofobia y el racismo.	2. Ineficacia en la aplicación de las leyes, en especial en lo que se refiere a los responsables por la contratación de indocumentados, lo que causa contradicciones legales respecto al cumplimiento de leyes migratorias por parte de los mismos ciudadanos (contratación de indocumentados, falsificación de papeles, trabajo “esclavo” etcétera), aumento de la inmigración ilegal y su relación con el terrorismo. ¹⁸	3. Aprobación de acciones legales en materia migratoria que pueden propiciar conflictos al oponerse a las constituciones locales la aplicación discriminatoria de ley.
	1. Aprobación y aplicación de leyes restrictivas con el fin de controlar y disminuir la inmigración incrementan la vulnerabilidad de migrantes, con el inherente aumento de los sobornos que tanto polleros como migrantes pagan a autoridades. Esto acarrea también la proliferación de organizaciones delictivas dedicadas a estafar a los migrantes menores. Estas consecuencias las sufre en gran medida el país emisor, que acaba siendo acusado por el otro país de no controlar la seguridad en sus fronteras comunes.	2. Acciones legales dentro del territorio nacional ponen en entredicho principios de soberanía.	3. Las reformas a leyes migratorias unilaterales por parte del país emisor que tengan el efecto de crear fricciones entre ambos países.
Ámbito Binacional			
Receptor	1. La expulsión de los migrantes irregulares de forma unilateral sin consultarlo con el país de origen para lograr acuerdos previos con relación al problema de los migrantes puede generar fricciones diplomáticas.	2. Cuando la cooperación binacional es primordial a escala nacional para promover una acción eficaz contra las migraciones (combate al tráfico humano y la seguridad interna, al asociarse la migración de indocumentados con el terrorismo y la delincuencia organizada).	3. La puesta en marcha de operaciones a fin de promover la seguridad interna en la zona fronteriza, cuya meta sea exclusivamente frenar el ingreso de migrantes. Por ejemplo, la utilización de armas y el establecimiento previo de límites territoriales, en un orden legal de tales iniciativas.
Emisor	1. Falta de interés en el tema migratorio, sobre todo por parte del país receptor, ya que éste impone su agenda por ser el más fuerte y le impone sus intereses al país emisor.	2. En aspectos en los que las acciones del país receptor repercutan en el emisor, como en caso de deportaciones masivas sin consulta o sin acuerdo previo con el gobierno del país emisor, para que éste pueda organizar la incorporación de los expulsados a su propio ámbito laboral.	3. Cuando las prioridades de los actores gubernamentales en el ámbito federal sobre el tema migratorio no coinciden con el interés de los gobiernos locales y estatales situados en la frontera.

En la tabla 3 se representa gráficamente el conjunto de ámbitos y manifestaciones en los que la migración se traduce en problemas de gobernabilidad para los países emisores y receptores de migrantes.

¹⁸ Esto hace que se tomen medidas más estrictas de seguridad en las fronteras por parte del país receptor, lo que suele culminar en propuestas de cambios en la ley por parte de organizaciones civiles a favor o en contra de los migrantes.

Ilustración 2. Ámbitos y manifestaciones de la migración en problemas de gobernabilidad



Entre las principales circunstancias que convierten a la migración en un problema de gobernabilidad tanto para el país receptor como para el emisor de migrantes son: a) la concentración demográfica, b) la polarización interna y c) los desajustes estatales.

El principio es la concentración de una gran cantidad de emigrantes en un país receptor originarios de una misma región, país o localidad emisora. Éste es un fenómeno más frecuente entre dos o varios países que son vecinos, cuyo nivel de desarrollo socioeconómico es bipolar, por lo que la riqueza o la pobreza habitan de cada lado. La concentración demográfica de migrantes es un problema para los países receptores cuando ésta procede principalmente de una misma región o país, pues el vínculo cultural común de los inmigrantes reproduce un ambiente similar al de su país de origen, lo que a su vez dificulta o retrasa su proceso de asimilación e inserción en la sociedad receptora. Por su parte, para el país emisor, dicha concentración lo obliga a aplicar programas de atención especializada con el fin de atender necesidades generadas por sus emigrantes (voto en el extranjero, ampliación de la asistencia en la red consular, relaciones bilaterales sobre migración).

La polarización interna se refiere a una fragmentación de lo social con respecto a la migración y a la actuación de los gobiernos para enfrentarla, lo que genera posiciones muchas veces bipolares y antagónicas de rechazo o aceptación, tolerancia o intolerancia, integración o discriminación. Para el país receptor, la migración es un pivote de bipolaridad dentro de su territorio, al crearse internamente grupos a favor de la migración (protección de migrantes) y en contra (antiinmigrantes), lo que genera una espiral de intolerancia, enfrentamiento y violencia. Por su parte, la bipolaridad en el país emisor se manifiesta en la escasez de políticas oficiales de atención a los emigrantes (protección de los derechos del emigrante, voto de los emigrantes,

etcétera), y ello causa fricciones y presiones por parte de legisladores y partidos de oposición o entre el poder local y el federal. La gran concentración de compatriotas en el país receptor puede presentarse además como una oportunidad de captar votos en periodos electorales, aunque de manera indirecta, abogando por sus intereses en su país de origen.

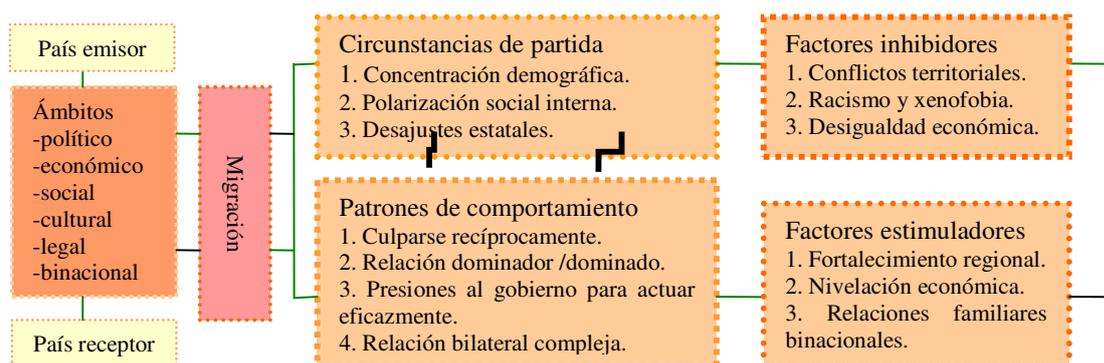
Por lo que respecta a los desajustes estatales, éstos se expresan en el país receptor cuando la migración sobrecarga al Estado en materia de políticas sociales propias del Estado benefactor (salud, educación, asistencia social, seguro de desempleo). Obviamente, los inmigrantes son responsabilizados por el desajuste económico del sector público; o sea, que el incremento del número de usuarios para el cual se determina el presupuesto no corresponde a la realidad con que se afronta. Por su parte, los desajustes estatales se expresan en el país emisor cuando su economía depende cada vez más de las remesas de los migrantes, por lo que el Estado queda en entredicho como garantía de crecimiento económico.

Respecto a los patrones dominantes de comportamiento frente al fenómeno migratorio tanto para los países receptores como para los emisores de migrantes en el contexto de fronteras asimétricas, poco contribuyen a enfrentar concertadamente el problema: a) la tendencia de ambos países a culparse por el fenómeno migratorio: el receptor, por regla general el más rico, acusa al emisor de no promover el desarrollo y el crecimiento socioeconómico interno, de no generar oferta de trabajo y condiciones para el bienestar de su población, lo que, obviamente, provoca la emigración como causa de la pobreza. En suma, lo acusa de ser permisivo, porque la migración le trae beneficios económicos. El emisor, por su parte, culpa al receptor por admitir primero legalmente a los inmigrantes en función de sus propias demandas y necesidades de mano de obra, para luego poner trabas mediante el cierre y control de la frontera. A la par de esta política, dificulta y encarece la migración legal, y ello a su vez promueve el aumento de la migración indocumentada que beneficia a empresarios y propietarios agrícolas, en el sentido de favorecerlos al bajar aún más el costo de mano de obra; b) pese a los cuestionamientos recíprocos entre el país receptor y el emisor, en la práctica el emisor termina plegándose voluntaria o involuntariamente, explícita o implícitamente, a las preferencias del país receptor, lo que implica el consecuente descrédito del país emisor, por ponerse en entredicho su soberanía nacional; c) presiones constantes al gobierno central para actuar eficazmente en asuntos migratorios por parte de los estados fronterizos preocupados principalmente por el fenómeno tanto en el país receptor como en el emisor (en los primeros, presiones para aumentar el presupuesto y por autonomía para

legislar, como cierta rebeldía frente al poder central, y en los segundos, presiones para resolver problemas de seguridad pública, narcotráfico y violencia) y d) una relación bilateral compleja.

Finalmente, los factores de índole histórica, cultural o económica, que dificultan o favorecen la búsqueda de soluciones comunes entre los países receptores y emisores de migrantes en el contexto de fronteras asimétricas. Los factores adversos son: a) conflictos territoriales, b) posiciones racistas y xenófobas muy cerradas que provocan rechazo de la sociedad receptora hacia los migrantes y c) la desigualdad económica en sí misma. Los factores benéficos son: a) fortalecimiento regional, b) procesos de nivelación o apoyo al crecimiento económico por parte del país rico hacia el pobre y c) el reconocimiento de las relaciones familiares binacionales. Veamos la representación gráfica de este conjunto de aspectos en la ilustración 3:

Ilustración 3. La migración como problema de gobernabilidad en países con fronteras asimétricas



1.4 Una aproximación al caso de estudio

Con el fin de poner a prueba la pertinencia explicativa de la hipótesis teórica propuesta arriba sobre la migración como un problema de gobernabilidad en países con fronteras asimétricas, es imprescindible delimitar un campo específico; esto es, determinar un “caso ideal” para la aplicación empírica. Entre las diversas posibilidades de casos que podrían ser investigados, se optó aquí por el de las relaciones entre México y Estados Unidos.

En este caso coinciden los ejes elementales establecidos con anterioridad: a) frontera geográfica con gran asimetría en términos socioeconómicos y culturales y b) flujo migratorio abundante,

creciente, continuo y con alto nivel de concentración demográfica de migrantes originarios de una misma región o países.

Asimismo, el caso de la frontera México-Estados Unidos presenta un nivel único de complejidad en términos migratorios, porque además de reunir todos los elementos citados, presenta una triple relación en la cual el país de origen, en este caso México, es además país de tránsito de migrantes, un puente entre América Central y del Sur y el país receptor de migrantes, en este caso, Estados Unidos.

A la histórica migración de mexicanos y antillanos hacia Estados Unidos en los últimos decenios se agregó la migración centroamericana. Después de experimentar un fuerte incremento en los años setenta del siglo pasado, la cantidad de inmigrantes latinoamericanos y antillanos acumulada hasta 1990 en Estados Unidos se había elevado a 8.4 millones de personas (Villa y Martínez, 2000).

A pesar de que en general se atribuyen a la relación entre estos dos países vecinos los mismos niveles de complicación que en otros casos, Estados Unidos dedica en lo particular, según el informe publicado en agosto de 2005 por su Departamento de Estado, una atención especial a su país vecino, porque lo considera de vital importancia para los intereses estadounidenses, para la estabilidad, la democracia y la prosperidad económica: “Las relaciones con México tienen un impacto directo en las vidas y el sustento de millones de ciudadanos estadounidenses, ya se trate del comercio y la reforma económica, la lucha contra las drogas, la migración o la promoción de la democracia. Estados Unidos y México son miembros del TLCAN y disfrutan de una relación comercial recíproca en pleno desarrollo” (Departamento de Estado, 2005).

Es importante considerar la amplitud de las relaciones entre México y Estados Unidos, empezando por los conflictos históricos generados por disputas territoriales en virtud de los cuales tuvo inicio un gran enlace cultural. En este sentido, Martínez (2001, p. 42) afirma que, tras la guerra con México en el siglo XIX, la geografía de Estados Unidos se modificó de una manera radical, no tanto por su casi duplicada extensión territorial, sino porque la relación transcontinental de océano a océano se convirtió en el rasgo dominante de su estructura espacial. La guerra, según Martínez, desplazó la línea divisoria de manera radical. En la nueva línea se

vislumbraba que los principios territoriales inherentes a un espacio nacional predominarían sobre los principios estructurales acordes con un espacio funcional.

Actualmente, sin embargo, los lazos entre los dos países son establecidos sobre todo con base en el aspecto comercial. De acuerdo con el mismo informe citado, se ha registrado cerca de un millón de cruces fronterizos diarios, la presencia de más de dos mil seiscientas empresas estadounidenses y una inversión de 60 por ciento de toda la inversión extranjera directa en México. Según datos de la Oficina del Censo (Bureau of Census), a partir de la encuesta de población de marzo de 2004 (Current Population Survey) se registraron en territorio estadounidense casi once millones de mexicanos y de más de medio millón de ciudadanos estadounidenses en México.

Según Durand (2005, p. 105), México es un país de emigrantes quienes, a diferencia de muchos de otros países, siempre tienen presente la posibilidad del retorno. Otro factor muy peculiar en el caso de los migrantes mexicanos es que la mayoría (98 por ciento) avanzan en dirección a un mismo destino, Estados Unidos, y cerca de 80 por ciento de éstos se concentran en estados que fueron territorio mexicano, como California, Arizona, Nevada, Texas y Nuevo México. Las características fundamentales del fenómeno son su historicidad y pasividad, por tratarse de una migración ininterrumpida, centenaria y masiva. Sin embargo, fue en 1981 cuando las relaciones bilaterales entre estos países se formalizaron con la creación de la Comisión Binacional México-Estados Unidos, compuesta por diversos miembros del gabinete estadounidense y sus contrapartes mexicanas. De acuerdo con el Departamento de Estado de la Unión Americana (2005), el principal objetivo de esta Comisión fue propiciar reuniones anuales para discutir asuntos comerciales y de inversiones, cooperación financiera, temas consulares y de migración, asuntos legales y de cooperación antidrogas, educación, energía, asuntos fronterizos, medio ambiente y recursos naturales, trabajo, agricultura, sanidad, vivienda y desarrollo urbano, transporte y ciencia y tecnología.

El fenómeno de la migración ha ocupado un lugar prioritario en la agenda de ambos países, especialmente a partir de la Segunda Guerra Mundial, cuando la contribución de los migrantes mexicanos fue crucial para la economía estadounidense. Como nos ilustra Durand (2000), la escasez de trabajadores en Estados Unidos debido a la guerra motivó que su gobierno acordara con México un acuerdo binacional laboral, conocido como Programa Bracero (1942-1964), para

suplir la mano de obra ausente. Este acuerdo constituye un precedente importante en el desarrollo del fenómeno migratorio en el caso de las relaciones México-Estados Unidos.

Tabla 4. Fases del fenómeno migratorio entre México y Estado Unidos

Fases	Características
1	El enganchamiento, de finales del siglo XIX a principios de los años veinte del siglo XX.
2	Las deportaciones de principios de los años veinte a 1942
3	El Programa Bracero, de 1942 a 1964
4	La emigración indocumentada, de 1965 a 1986
5	El periodo post IRCA, de 1986 a 2000
6	El breve regreso a la bilateralidad, de 2000 a 2001
7	Después del 11 de septiembre de 2001

Fuente: Corona (1992).

Las relaciones entre México y Estados Unidos han pasado por distintas fases en la historia (tabla 5). Sin embargo, conviene explicar que para los fines de la presente investigación, el periodo histórico más relevante es a partir de 1986, con la aplicación de la IRCA-Ley Simpson-Rodino, que representa un referente en el cambio de la ley migratoria estadounidense por cuanto cedió amnistía a los indocumentados que se encontraban en territorio estadounidense sin autorización o permiso legal. Posteriormente, está el periodo de negociaciones bilaterales de carácter migratorio, y finalmente el brusco cierre de las negociaciones bilaterales como consecuencia de los ataques terroristas de 2001, lo que dio inicio a una nueva fase de unilateralidad en términos de acción o cambios en la legislación migratoria por parte de Estados Unidos en detrimento de los intentos anteriores de negociación.

Considerando que la mayoría de los cambios a la leyes de migración estadounidenses desde 1965 han causado un aumento de migrantes indocumentados, Estados Unidos ha aplicado restricciones cada vez más fuertes a la migración, sobre todo en su frontera con México. En la actualidad, la migración entre estos dos países está viviendo un periodo marcado por acciones unilaterales estadounidenses.

Esta nueva fase surgió en contextos de miedo, generado por los ataques terroristas de 2001, y dio lugar al cierre de las negociaciones bilaterales. Desde entonces cambiaron bruscamente las estrategias migratorias y fronteras de Estados Unidos en perjuicio de las políticas migratorias mexicanas. Así, por ejemplo, México decidió incorporar a Brasil, Ecuador y Sudáfrica en su

programa de visa como estrategia para controlar la migración a su propio territorio. A decir del secretario de Gobernación de México, Carlos Abascal Carranza, ésta es una medida natural en cualquier país del mundo y “... la decisión del gobierno mexicano es una ‘medida soberana’ [...] ante el aumento ‘importante’ de migración ilegal de ciudadanos de las nacionalidades referidas”. Luego agregó que tiene como¹⁹ prioridad ordenar la migración, asegurar el respeto de los derechos humanos y evitar el tráfico de personas: “Todos los ciudadanos del planeta Tierra son bienvenidos a México, pero tenemos que introducir elementos de control, de orden”. El hecho es que en el caso de los brasileños, se identificó un aumento considerable de irregularidades al ingresar a México con “intenciones distintas a las que declararon”; en consecuencia, en 2002 fueron deportados 3 835 brasileños y en 2004, 8 758.

Sin embargo, del otro lado de la frontera parecen ignorar los esfuerzos del gobierno mexicano por cumplir su papel de dificultar el tránsito de migrantes indocumentados y también por llegar a un acuerdo migratorio bilateral propuesto por México en 2001, conocido como la “enchilada completa”. Simultáneamente se declaró en Estados Unidos “la temporada de persecución al migrante”, amén de que se encuentran hasta el momento en el Congreso 368 iniciativas de leyes antiinmigrantes, desde la Propuesta 200: Arizona Taxpayer and Citizen Protection Act, hasta la controvertida iniciativa Sensenbrenner, que criminaliza a los migrantes indocumentados. Esta última ha desencadenado en 2006 una serie de manifestaciones por parte de los emigrantes en un hecho sin precedente en la historia de Estados Unidos, logrando dividir aún más las posturas sobre la migración, a favor de la amnistía a los emigrantes indocumentados y en contra de condenar a los indocumentados a la condición de criminales.

Conclusión

En este capítulo presentamos los principales aspectos que concurren para que la migración sea un problema de gobernabilidad, y que nos conducen a las siguientes conclusiones:

1. La migración se ha convertido en un desafío para la gobernabilidad en la actualidad, tanto para el país receptor como para el emisor de migrantes;

¹⁹ “Conflicto minero: urge diálogo y acuerdo”, *Vértigo*, núm. 266, abril de 2006, pp. 50-54.

2. La migración es un problema de gobernabilidad únicamente en casos específicos de países que se hallan en un contexto de contrastes económicos, sociales y culturales, en donde la frontera es un referente de asimetrías;
3. Hay determinadas circunstancias en las que podemos identificar los problemas de gobernabilidad causados por la migración que se despliegan en el ámbito social, económico, legal, cultural y binacional;
4. Entre los factores diversos de índole histórica, cultural o económica, distinguimos algunos factores que inhiben, y otros que favorecen la búsqueda de soluciones comunes entre los países receptores y emisores de migrantes con fronteras asimétricas;
5. El tema migratorio es hoy un punto de referencia en el debate interno de diversos países del mundo. Aunque en este trabajo tratamos de delimitar el campo de estudio al caso de Estados Unidos y México, es posible que este caso se aplique a otras realidades;
6. Si bien la migración es hoy vista como un problema de difícil solución es, sorprendentemente, el resultado del manejo inadecuado de disposiciones legales que fueron siendo aplicadas con el fin de remediar situaciones específicas durante varios años;
7. De este modo, las enseñanzas del pasado pueden ser de gran relevancia tanto para identificar las causas del problema, como los caminos que pueden llevar a su solución o a agudizarlo.

Con este planteamiento nos concentraremos en especificar en el segundo capítulo los periodos y sucesos más relevantes en las relaciones entre Estados Unidos y México, principalmente en lo referente a migración. Este recorrido histórico tiene el propósito de establecer referentes de la cuestión migratoria, desde su origen hasta las medidas legales, y sus efectos respecto al periodo actual.

CAPÍTULO II La relación Estados Unidos-México, pasado y presente

Introducción

Este capítulo presenta un acercamiento histórico de las relaciones entre Estados Unidos y México. Parte de una visión amplia de la historia general de estas relaciones, a partir de la cual descubriremos los diferentes periodos de la migración en las relaciones entre estos dos países. Expondremos particularmente las decisiones de aquellos periodos en que fueron implementadas políticas migratorias vinculadas a las circunstancias particulares entre ambos países.

En este sentido, establecemos cuatro periodos, aunque, registro que ya hay un debate previamente establecido, optamos por establecer cuatro periodos que más que atender a la mera dinámica del fenómeno migratorio y a las distintas políticas migratorias diseñadas por los gobiernos de ambos países. Esta periodización se fundamenta en los contrastes e influencias de cada fase, que de alguna forma ha contribuido para incubación de la polémica establecida a partir de la migración, como un problema que indistintamente desafía la capacidad tanto de Estados Unidos como de México, en un contexto característico de fronteras asimétricas, en la etapa actual.

1. Periodo de Atracción, Restricción y Deportación-PARD- (1848 - 1939) Periodo de Acuerdo Bilateral y Expansión de la Ilegalidad- PABEI-(1942 - 1986)
2. Periodo de Introducción de Control y Restricción de la Ilegalidad -PICRI -(1986 a 2001)
3. Periodo de Intensificación del Debate Unilateral- PIDUM- (2001 a 2006), pertinente a la etapa actual.

En seguida, exponemos los sucesos históricos más relevantes en los tres primeros periodos, inicialmente en la política migratoria de Estados Unidos, y luego en la política migratoria de México. Por consiguiente, establecemos un acercamiento al cuarto periodo para establecer el estado de la cuestión en la etapa actual, situando el mismo en los últimos seis años con la intensificación del debate unilateral sobre la reforma migratoria en Estados Unidos, y la propuesta de México de una nueva matrícula consular.

2.1. Las relaciones entre Estados Unidos y México en la historia

Un importante antecedente de las relaciones entre Estados Unidos y México se remite al inicio de la colonización. Aunque, España e Inglaterra coincidieron en términos de colonización imperialista; divergieron en cuanto a cuestiones de religión y raza. Mientras Inglaterra expandía el protestantismo, rompiendo lazos con el catolicismo; por otra parte, España compartía intereses comunes con la Iglesia.

En términos culturales la incompatibilidad entre españoles e ingleses se asentaba en las relaciones matrimoniales entre personas de origen distinto. Mientras²⁰ para los españoles era una costumbre usual, de modo que la unión entre colonizadores españoles y mujeres indígenas resultó un hecho común en colonias españolas, situación de la que derivó la raza mestiza. Diametralmente opuestos a tal práctica los ingleses reprochaban la unión matrimonial con pueblos de origen distinto al suyo, y consecuentemente conservaron las mismas características raciales por un largo período²¹.

La fusión histórica entre religión y raza, presentes en la nación estadounidense, representan aspectos muy importantes en su autoconcepción como una nación moralmente superior: en principio por evitar el cruce racial con nativos y luego en la formulación de políticas migratorias segregacionistas. Estos antecedentes asumen un papel importante en la estructuración de las relaciones de la sociedad estadounidense (que surge de manera casi simultánea a los ideales libertarios concebida en un proceso de hegemonía²², que comparte ideal unificador y a la vez contradictorio) y mexicana.

La historia de las relaciones Estados Unidos-México empieza a partir de los conflictos territoriales, continúa en los acuerdos políticos tendentes a resolverlos y desemboca en la

20 Los primeros colonos o peregrinos Ingleses, enviados a colonizar el "Nuevo Mundo" compartían, en muchos casos, una posición anticatólica; mientras que en los españoles estuvo presente un hibridismo entre conquistadores y misioneros, aunado a lo anterior el perfil de un conquistador era la lealtad al rey de España y a la Iglesia Católica Romana, representada en su jerarquía.

21 Los primeros colonos ingleses vinieron huyendo de la persecución religiosa, asimilando la idea de que esta sería su nueva patria; trajeron consigo a sus familias al contrario de los españoles.

22 Según la especialista norteamericana Sheila Shannon (1995), la hegemonía desde la construcción social en la visión de Gramsci, aplicada a las relaciones entre EEUU y México exhibe dualismos arraigados en el origen histórico y cultural de los colonizadores españoles e ingleses. Shannon, fundamenta su tesis en el argumento de Antonio Gramsci (1971) de que la sociedad puede ser maniobrada tanto por "la dominación" como por "el orden intelectual y moral", así que líderes intelectuales de grupos dominantes (representando el gobierno, la iglesia, etc.) funcionan como vehículos de persuasión de sus seguidores a fin de consentir la dominación, es decir como guías para asegurar el consentimiento popular, es decir difundiendo una política de bien común. La Declaración de Independencia de los EEUU expresó sus ideales con base en la libertad individual fundamentándose en la teoría de "derechos naturales" de John Locke, Emerich Batel y Jean Jacques Rousseau.

situación actual. Es decir, desde la culminación de su independencia, el territorio mexicano es ambicionado, primero por los franceses y luego por los estadounidenses. Sin embargo, este periodo plagado de conflictos territoriales queda olvidado después de la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos adquiere supremacía internacional y busca una mayor integración económica con América Latina. No obstante, los vínculos económicos con México se consolidan en los años noventa con el acuerdo de integración económica TLCAN.

Para entender la que podemos llamar una relación bastante susceptible entre Estados Unidos y México, debemos remitirnos a 1836, año en el que se iniciaron los conflictos en los que aquel país procuraba anexarse el estado mexicano de Texas, conflicto que en 1847 culminó con una guerra que le costó a México perder casi la mitad de su territorio, integrado por los actuales estados de Texas, Nuevo México, Arizona y California, que hoy detenta Estados Unidos²³.

La política expansionista estadounidense justificada por el nuevo centralismo, aprobado en 1824 por el Congreso en la primera Constitución del México independiente, encontró argumentos para incitar a los colonos de Texas a buscar su independencia. “Bajo el pretexto de que apoyaran al federalismo, abolido por la nueva Constitución, se sublevaron”. Pasos (1993) señala que desde de la época en que México aún era colonia, Estados Unidos buscaba anexarse Texas mediante su colonización. Más de 85 por ciento de los habitantes de Texas eran colonos de origen estadounidense²⁴. En 1848, después de haber sido sometido, el gobierno mexicano se vio obligado a firmar un tratado de paz mediante el cual se comprometió a ceder desde Nuevo México hasta la alta California y reconocer Texas como parte de Estados Unidos, con una pérdida total de 2.4 millones de kilómetros cuadrados del su territorio. A este tratado, que dio fin a la guerra, se le llamó de “Paz, Amistad y Convivencia”, más conocido como Tratado de Guadalupe-Hidalgo (Pasos, 1993).

Raúl Benítez Manaut (2006), miembro del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, de la Universidad Nacional Autónoma de México, señala que este evento causó recelo por parte de México hacia Estados Unidos, por la sospecha de que el gobierno de ese país había estado

23 Luis Pasos (1993) señala que durante el breve imperio de Agustín de Iturbide, México llegó a tener una extensión de cinco millones de kilómetros cuadrados, aproximadamente, que hoy se reduce a 1 958 201 kilómetros cuadrados, 39 por ciento de cuando nació como país independiente.

24 En mayo de 1846, con el pretexto de un ataque, Estados Unidos declara la guerra a México, y luego de anexarse California y declarar a dicho estado independiente de México, desembarcaron en Veracruz con 14 000 hombres que se internaron hasta la ciudad de México. Tras varias derrotas infligidas al Ejército mexicano, la bandera de Estados Unidos fue izada en Palacio Nacional.

involucrado con los independentistas de Texas. Este autor manifiesta que del lado mexicano prevalecía “el miedo, por la ambición expansionista e imperial de EEUU”. Por otro lado, desde el punto de vista estadounidense, surgió la desconfianza hacia México en relación con “sus instituciones, de su gobierno y de su estructura social, y señala la ineficacia, la corrupción y la incapacidad de su economía para retener a la población”. Benítez Manaut afirma que sobre esas desconfianzas mutuas, históricas, cada parte tiene sobradas razones para sospechar de la otra.

Según el reporte del United States General Accounting Office (GAO) de junio del 2004, el Tratado de Guadalupe-Hidalgo sigue siendo un hecho de continua controversia. El punto de referencia de esta incertidumbre se encuentra cimentado en el hecho de que se los Estados Unidos han cumplido sus obligaciones bajo el tratado de 1848 con respecto a los derechos de propiedad de las comunidades tradicionales en Nuevo México. Según el dejar ver este mismo documento la controversia ha creado un sentido de desconfianza y amargura entre varias comunidades y ha llevado a confrontaciones con autoridades federales, estatales y locales²⁵.

Con el fin de la Guerra de Secesión librada entre el norte y el sur de Estados Unidos, Juárez, quien enfrentaba la intervención francesa en México, empezó a recibir mayor apoyo de aquel país, debido a que el gobierno estadounidense consideraba peligrosa la presencia de Francia en México. Entre 1880 y 1910, sin embargo, las relaciones entre ambos países se redefinieron durante el periodo de dictadura en México. Es decir, en el contexto de la revolución de 1910, el gobierno de Estados Unidos sólo reconoció al nuevo gobierno después de un largo periodo de negociaciones²⁶.

Tras la muerte de Carranza, el Congreso nombró a un presidente provisional que fue reconocido como el nuevo gobierno por Villa y los jefes revolucionarios que obedecían al “caudillo del sur”, Emiliano Zapata, a quienes se les denominaba también zapatistas. Ello derivó en un breve periodo de paz, quebrantado más tarde mediante las elecciones presidenciales de 1920, en las que resultó vencedor Álvaro Obregón. Éste, para lograr el reconocimiento de Estados Unidos, como primer paso firmó en 1922 los acuerdos De la Huerta-Lamont, en los que reconocía la deuda

25 Documento disponible en <http://www.gao.gov/new.items/d0460.pdf>

26 Con el triunfo del constitucionalismo, también conocido como carrancismo por su referencia a Venustiano Carranza, Estados Unidos y varios países latinoamericanos reconocieron en octubre de 1915 a los carrancistas como un gobierno de hecho. Carranza convocó a una elección de diputados para elaborar una nueva constitución. Los miembros del Congreso Constituyente iniciaron sus labores en diciembre de 1916, y tras dos meses de sesiones elaboraron la nueva Constitución, sobre las bases de la Constitución que había sido promulgada en 1857, pero agregaron varios párrafos y artículos (3º, 27 y 123).

externa de México; luego, en 1923, firmó los tratados de Bucareli, en los que se comprometió a no expropiar los bienes de los estadounidenses o pagarles en efectivo (Pasos, 1993). Lo que señala Manaut Benítez es que el reconocimiento del gobierno de Obregón se dio con la condición de promover algunos arreglos en la Constitución mexicana de 1917, en los artículos considerados como nacionalistas, para no afectar las propiedades estadounidenses, particularmente las vinculadas con el petróleo.

Sin embargo, en 1938 las compañías petroleras fueron expropiadas por el general Lázaro Cárdenas, aunque en un contexto muy particular, debido a la sobreproducción de petróleo a escala mundial, a la recesión de Estados Unidos y a la caída de los precios del petróleo, que tenía a las compañías estadounidenses al borde de la quiebra. Precisamente la expropiación representó la salida de los técnicos extranjeros de México y, según señala Pasos, los principales interesados en la expropiación petrolera eran los estadounidenses. Además, afirma que el gobierno de Estados Unidos ayudó y apoyó al gobierno de Cárdenas para pagar las expropiaciones (Pasos, 1979).

La expropiación del petróleo en 1938 desató un conflicto que derivó por último en cooperación estratégica por el inicio de la Segunda Guerra Mundial de 1939-1945 (Manaut Benitez, 2006). En esta situación, a Estados Unidos le convenía más el apoyo de México ante el conflicto bélico que la indemnización o separación de las empresas anglosajonas del petróleo mexicano.

En junio de 1942, a causa del hundimiento de un barco nacional por un submarino alemán, México declara la guerra a las potencias del eje (Alemania, Italia y Japón) y apoya a los aliados en la guerra con el envío del escuadrón aéreo 201. Entre 1939 y 1946, entre ambos países se establecieron buenas relaciones de cooperación mutua que más tarde, durante la Guerra Fría, afrontaron dificultades inherentes a motivos de índole práctica por intervalos que incluyeron conflictos. Por ejemplo, Estados Unidos aplicó sanciones a Cuba con las que México no estuvo de acuerdo. Ésta y otras decisiones de México relacionadas con su acercamiento a Centroamérica no agradaban a Estados Unidos.

La transformación en las relaciones entre ambos países se desarrolla con mayor intensidad primero con los procesos de apertura económica de México en los años ochenta, especialmente a partir del ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus

siglas en inglés) en 1986, y luego, entre 1989 y 1990, se iniciaron las negociaciones entre Estados Unidos y México para el Tratado de Libre Comercio de América del Norte- TLCAN (NAFTA, por sus siglas en inglés) y empezó un nuevo periodo de cordialidad en la relación entre los dos países, que llevó a México a ocupar el segundo lugar como socio comercial de Estados Unidos después de Canadá. En 1986, la importación de productos estadounidenses a México, según el US Census Bureau, fue de 20 000 millones de dólares, en tanto que se exportaron 16 000 millones.

Según el INEGI la tasa de importación de Estados Unidos a México en 2006 para aumentó más a 130 millones y en los tres primeros meses del 2007 se registró una cifra superior a los 11 millones (Gráfica 1). El registro exportaciones en el periodo de 2006 fue de casi 17 millones y en el primero trimestre de 2007 fue de 17 millones y ochocientos y cincuenta y nueve mil (Gráfica 2)²⁷

Gráfica 1: Total de Importaciones de EEUU a MX



En términos generales, Manaut (2006) afirma que de 1988 a la actualidad se vive una época dorada en la relación bilateral. Esto, a pesar de los inevitables conflictos derivados de la cercanía,

²⁷ Banco de Información Económica BIE / INEGI disponible en <http://dgcensyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieinti.exe/>. Fechas de consulta 2007-06-26

los problemas socioeconómicos y políticos de México y la estrategia post-11 de septiembre de Estados Unidos, que no es bien vista por su vecino. Pese a ello, la relación es buena, sólo comparable con la que vivió durante la larga dictadura de Porfirio Díaz y, en fecha más cercana, durante la Segunda Guerra Mundial. Finalmente, los acuerdos comerciales no fueron suficientes para aderezar la complejidad de la relación bilateral, pero asuntos como el comercio, la migración y la seguridad, antes temas aislados, hoy se han vuelto inseparables.

La migración laboral ha sido un elemento crucial para el desarrollo económico tanto de México como de Estados Unidos, ya sea por las remesas de dólares o por la fuerza de trabajo de los migrantes.

Según Mónica Vereá Campos (2000), diversos acuerdos bilaterales han sido firmados entre México y Estados Unidos en los últimos veinte años, con el fin de establecer y fortalecer la región fronteriza y propiciar condiciones para mantener el equilibrio, a saber:

- Programa Paisano (1989)
- Foro bilateral llamado Mecanismo de Enlace Fronterizo (1993)
- Proyecto Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos (1996)
- Plan de Acción para la Cooperación para la Seguridad Fronteriza México-Estados Unidos, para prevenir la muerte de migrantes y fortalecer la labores de rescate a lo largo de la frontera (2001)
- Memorando de Entendimiento sobre Repatriación Segura, Ordenada, Digna y Humana de Nacionales Mexicanos (2004)

Las actividades multilaterales han sido diversas y asociadas con ámbitos múltiples como: la generación, difusión y discusión coordinada de información en torno al proceso migratorio; la aplicación de planes de acción y la promoción del respeto a los derechos humanos de los migrantes. México desempeñó en 1996 un papel fundamental con la iniciativa de impulsar la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) o Proceso Puebla, para fomentar el diálogo sobre el tema migratorio en América del Norte y América Central. La CRM ha definido un plan de acción estructurado en torno a tres ejes: 1) políticas y gestión; 2) derechos humanos; y 3) migración y desarrollo.

Así que la historia de los acuerdos bilaterales sobre la migración entre Estados Unidos y México nos permite identificar aspectos interesantes con respecto a los cambios en la política migratoria. Desde luego que el factor siempre determinante para Estados Unidos al decidir sobre el cierre o apertura de la frontera son demandas de mano de obra por parte del sector productivo y de servicios. Sin embargo, el cambio sustancial en la estrategia de seguridad estadounidense traspasa el tema migratorio al terreno de la seguridad asumiendo que la presencia de una gran cantidad de indocumentados propicia vulnerabilidad interna.

No obstante, el cierre de las negociaciones de un acuerdo bilateral y las diversas acciones unilaterales y cambios internos en la legislación migratoria por parte del gobierno estadounidense son el resultado posible de la ampliación del muro fronterizo, como signos claros de retroceso en la construcción de acuerdos conjuntos que pudieran ir más allá de una conciliación de conciliar de los intereses de ambos países, como se ampliará en capítulos subsecuentes.

2.2. El tema migratorio: retrospectiva histórica

El análisis histórico busca sostener que los prejuicios originados durante la relación México-Estados Unidos pueden influir en la visión del fenómeno migratorio. El tema se torna nebuloso al ser abordado por las autoridades de los gobiernos federales de ambos países en sus políticas, leyes y propuestas.

Este recuento histórico pretende ubicar en forma breve las etapas en las que este movimiento humano de un país a otro empieza naturalmente, traspasa los límites de la legalidad y se convierte por último en un desafío para la capacidad de control del gobierno. De esta manera evidencia los éxitos y las fallas en el desempeño gubernamental relacionado con la migración; es decir, tanto al identificar las causas como al establecer estrategias para reducir los efectos indeseables que pudieran surgir en el proceso migratorio entre Estados Unidos y México.

Es importante recalcar que la meta de este recorrido histórico es fundamentar los antecedentes por los cuales se concibieron los problemas de gobernabilidad para ubicar en una dimensión más aproximada a la realidad el tema del flujo migratorio entre Estados Unidos y México, para estar

en condiciones de asumir en la actualidad una postura determinada acerca del problema de gobernabilidad.

Entre los especialistas en la migración Estados Unidos-México no hay un consenso sobre la clasificación de sus periodos históricos. Nelson Basic Olic (2001) los divide de 1850²⁸ a 2001 en tres fases: la primera ola de inmigrantes de origen europeo; la segunda, marcada por la baja abrupta del número de inmigrantes, y la tercera etapa, caracterizada por un aumento de inmigración de hispanos y asiáticos en mayor cantidad que los europeos. Jorge Durand (2000) establece cinco fases de 1900 a 1986: la fase de “enganche”, de 1900 a 1920; la fase de las “deportaciones”, de 1921 a 1939; la fase conocida como “bracero”, de 1942 a 1964; el cuarto periodo de la era de los indocumentados, de 1965 a 1986, y la quinta etapa, de los “rodinos”, en 1986. A su vez, Rodolfo Corona (2001) establece siete fases: el enganchamiento de finales del siglo XIX a principios de los años veinte del siglo XX; las deportaciones de principios de los años veinte a 1942; el Programa Bracero, de 1942 a 1964; la emigración indocumentada de 1965 a 1986; el periodo post-IRCA, de 1986 a 2000; el breve periodo de regreso a la bilateralidad, de 2000 a 2001 y después del 11 de septiembre

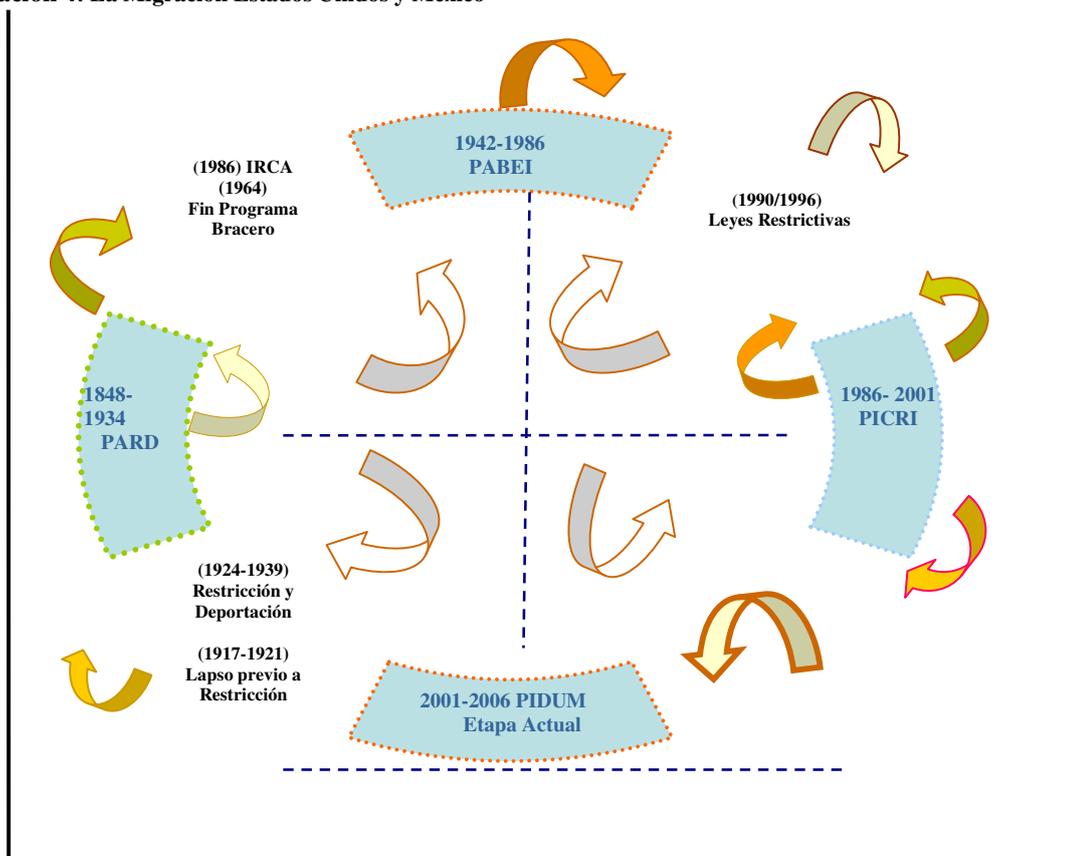
Para comprender el cuadro actual es indispensable hacer referencia a los periodos más representativos de la migración entre Estados Unidos y México, que abarcan desde 1848, con el Tratado de Guadalupe-Hidalgo, hasta la actualidad. Con el paso del tiempo hubo diversos cambios de percepción tanto de Estados Unidos como de México respecto a la migración, y en la misma estructura del fenómeno migratorio entre estos países, así que establecemos cuatro periodos:

1. De 1848 a 1939, el periodo de atracción, restricción y deportación (PARD);
2. De 1942 a 1986, el periodo de acuerdo bilateral y expansión de la ilegalidad (PABEL);
3. De 1986 a 2001, el periodo de introducción de control y restricción de la ilegalidad (PICRI);

De 2001 a 2006, el periodo de intensificación del debate unilateral migratorio (PIDUM).

²⁸ Santibáñez (1930: 77) señala que fue a partir de los 1850 cuando tuvieron lugar los primeros desplazamientos de mexicanos a Estados Unidos, y concretamente a Texas, ya incorporada a la Unión Americana. Más adelante, la construcción de los ferrocarriles facilitó la movilización de los mexicanos del centro del país; aunque, según el autor, no llegaban a introducirse más allá de San Antonio

Ilustración 4: La Migración Estados Unidos y México



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos partir de Nelson Basic Olic (2001); Jorge Durand (2000); Rodolfo Corona (2001) e información periodística.

La ilustración 4 señala los periodos históricos desde los que desarrollaremos el análisis de la migración entre Estados Unidos, México. Los cuatro periodos, Tratado de Guadalupe-Hidalgo, el Programa Bracero, los nuevos intentos de acuerdos y la etapa actual recalcan la relación bilateral entre ambos países en el tema de la migración, en principio, con el Tratado de Guadalupe-Hidalgo, aunque no se trataba específicamente de migración, sino de la permanencia de mexicanos en Estados Unidos El tratado de Guadalupe-Hidalgo, estipula que aunque: “La gente cambia su lealtad, su relación con su antigua soberanía pasada se disuelve; pero su relación con cada uno y su derecho a la propiedad permanecen indisturbables” (GAO, 2004) ²⁹; Luego, el Programa Bracero, reconocido por los especialistas como el primer acuerdo bilateral en términos migratorios, firmado entre Estados Unidos-México; el intento de un nuevo acuerdo bilateral de corto plazo a consecuencia de los ataques terroristas a Estados Unidos; y por último construir un objeto de estudio, la etapa actual —2001 a 2006—, en la cual nos concentraremos en los

²⁹ Consúltese a GAO-04-60 El Tratado de Guadalupe-Hidalgo Hidalgo. Disponible en archivo electrónico en <http://www.gao.gov/new.items/d0460.pdf>

capítulos siguientes, puesto que averiguaremos la hipótesis, de que en los últimos seis años la migración se ha vuelto un problema de gobernabilidad para ambos países.

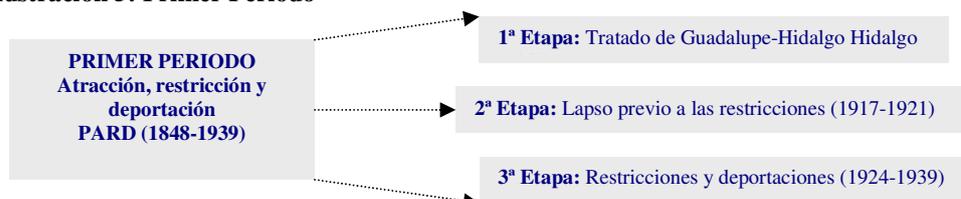
Primero periodo de atracción, restricción y deportación —PARD (1848-1939)

Este periodo está caracterizado por el fin de los conflictos territoriales, que, si bien empezó en función de la presencia de inmigrantes estadounidenses en el territorio mexicano, es bastante curioso que haya concluido exactamente al revés: con un tratado que establecía los derechos de los mexicanos en el territorio que pasó a ser parte de Estados Unidos. En este primer periodo también se desarrollaron hechos contextuales, como la guerra y la construcción de los ferrocarriles, que impulsaron el aumento en la demanda de mano de obra en Estados Unidos. Como estrategia para solucionar esta escasez de mano de obra, se inició un proceso de atracción de trabajadores mexicanos por parte de empleadores estadounidenses.

No obstante en la segunda fase de este periodo se caracterizó por un ciclo de depresión económica en Estados Unidos, por la cual se desencadenaron políticas de restricción a la entrada de inmigrantes a Estados Unidos, en principio sin que afectara directamente a los inmigrantes mexicanos y luego en la última etapa a éstos no sólo se les incluyó en estas restricciones, sino que además fueron blanco de deportaciones masivas.

Así que, en este primer periodo se pueden distinguir a su vez tres fases: la primera, caracterizada por conflictos territoriales entre Estados Unidos y México. En la siguiente, ambos países empiezan a tomar algunas iniciativas que ensayan las primeras reglas de control territorial. Esto se hace en México en 1917, con cambios constitucionales, y en Estados Unidos con la ley orgánica de inmigración. En la última etapa de este periodo, los inmigrantes mexicanos, en principio, son víctimas de las restricciones migratorias en Estados Unidos y después sufren un proceso masivo de deportación. Este periodo puede ser ilustrado de la siguiente forma:

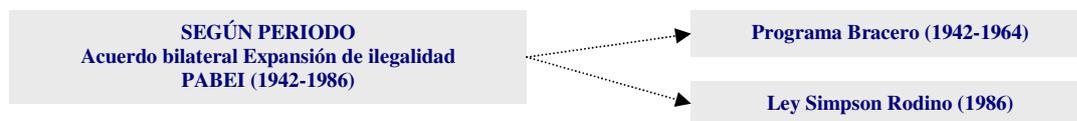
Ilustración 5: Primer Periodo



Segundo periodo de acuerdo bilateral y expansión de la ilegalidad -PABEI (1942 - 1986)

Este periodo se destaca por algunos cambios radicales en la política migratoria estadounidense, que va de la deportación masiva de inmigrantes mexicanos a la atracción de mano de obra, y sigue con la postura que asumen los gobiernos de México ante la emigración de trabajadores a Estados Unidos. Los cambios de posición política de ambos países implicaron dos eventos importantísimos en este periodo histórico de la migración: al frente se halla el Programa Bracero, elaborado en 1942, que por primera vez fue el resultado de un consenso entre ambos países centrado en la migración. A esto siguió el rompimiento unilateral de dicho acuerdo por parte de Estados Unidos, del cual se desplegó la contratación de trabajadores de origen mexicano sin supervisión por parte de ninguno de los países, lo que culminó con la aprobación de la ley Simpson Rodino en 1986. Veamos la ilustración de las etapas de este periodo:

Ilustración 6: Según Periodo

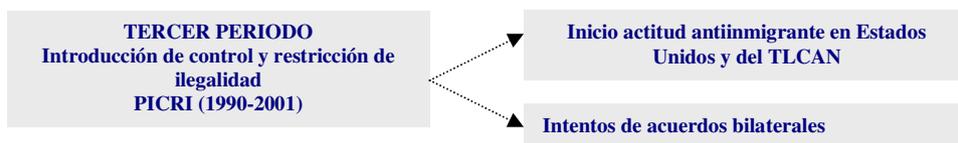


Tercer periodo de introducción de control y restricción de la ilegalidad —PICRI (1990-2001)

En los noventa, las relaciones entre Estados Unidos y México versaban sólo sobre temas económicos inherentes al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El tema migratorio quedó entonces excluido, con el justificante de que la bonanza que supuestamente generaría el tratado disminuiría la migración. El tiempo y la realidad contradicen esta previsión. Algunos especialistas incluso sugieren que una de las consecuencias del Tratado para México ha sido el deterioro en el ingreso de los trabajadores y de las condiciones sociales de la población. La continuidad del flujo migratorio es un hecho irrefutable en los días de hoy. Sin embargo, con la firma del TLCAN quedó en México la responsabilidad de disuadir y contener la emigración hacia su vecino del norte.

En este periodo, conveniente diferenciar los principales aspectos de las nuevas políticas migratorias comunes a ambos países. Esta fase se circunscribe al intento por llegar a un nuevo acuerdo migratorio bilateral. En este sentido puede observarse la reacción del gobierno mexicano frente a las políticas migratorias estadounidenses.

Ilustración 7: Tercer Periodo

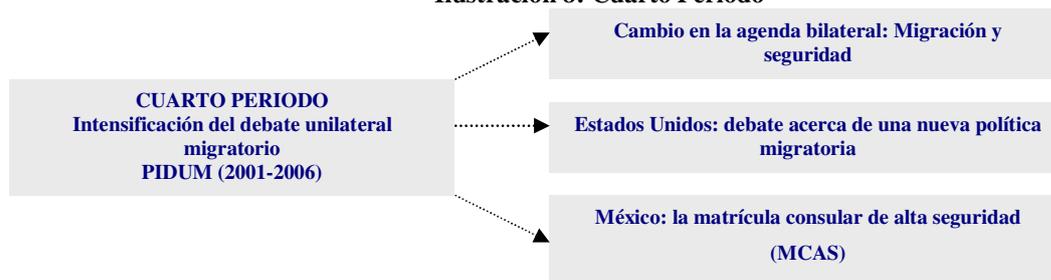


Cuarto periodo de intensificación del debate unilateral migratorio —PIDUM (2001-2006)

Después del atentado del 11 de septiembre de 2001, se aprobó en Estados Unidos el Acta Patriótica (USA Patriot Act y Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act), con el objetivo de proporcionar instrumentos apropiados para interceptar y obstruir el terrorismo. La ley confiere a las autoridades federales atribuciones más amplías para vigilar e interceptar comunicaciones. Desde la promulgación de esta ley se generó un debate sobre los límites de las acciones del gobierno federal, fundado en que había que garantizar la seguridad estadounidense, aunque ello implicara sacrificar la libertad de los extranjeros, muchos de los cuales fueron detenidos por cargos migratorios, acusados de ser terroristas. Otro asunto que generó polémica en Estados Unidos es el de los gastos destinados a la protección de las fronteras previstos en esta ley.

Por otro lado, México no sólo ha desempeñado un papel estratégico en el esquema de seguridad de Estados Unidos, sino que sigue actuando por medio de sus consulados a favor de sus emigrados. La principal de estas medidas ha sido la propuesta de una nueva matrícula consular que, como veremos más adelante, ha causado reacciones encontradas en Estados Unidos.

Ilustración 8: Cuarto Periodo



Desde luego, es conveniente recordar que si hablamos brevemente de estos cuatro periodos es porque nos parecen relevantes, ya que la presencia de mexicanos en Estados Unidos siempre ha estado viva de diversas formas en el debate político interno de cada uno de los dos países. Recordemos que en los años veinte se generan las primeras restricciones a la migración, sobre todo de carácter laboral, aspecto que empieza a ser tomado en cuenta como tema político por parte de Estados Unidos. Sin embargo, desde la aprobación de la Ley Simpson Rodino (IRCA) en 1986, dicho asunto ocupa ya un lugar destacado en el debate político entre Estados Unidos y México. Con la recesión en aquel país, la inmigración indocumentada ha sido cada vez más el chivo expiatorio para justificar las dificultades internas. Esta ley, que ni siquiera cumplió con eficacia su principal objetivo, que era el control y restricción de la inmigración indocumentada, dio lugar a efectos indeseables tales como la falsificación de documentos y el aumento de la entrada de indocumentados.

La IRCA precede también a un lento, pero continuo proceso de represión y persecución abierta de los inmigrantes, que se remonta a finales de los años noventa, con la llamada propuesta 187 en California con la que, a pesar de que con ella se pretendía negar a este grupo los servicios de educación y salud, el no aplicarla exacerbó los ánimos de grupos y sectores antiinmigrantes, lo que culminó en 2001 con una serie de leyes de la misma naturaleza causadas por la neurosis que provocaron los ataques terroristas del 11 de septiembre. Este ciclo de ánimo represor concluye en 2006, con diversas restricciones con las que el estado de California busca resolver estos problemas en su territorio, mientras en el ámbito federal, el Congreso se empantana en divergencias que le impiden acordar una reforma migratoria integral.

Aunque tienen origen en Estados Unidos, estos eventos devinieron en cambios importantes en la política interna y externa de México, y modificaciones en la Constitución en beneficio de los emigrados, acompañados por el intento de establecer un acuerdo migratorio bilateral con Estados Unidos.

Por ello se puntualizó en el capítulo anterior que esta investigación se centraría en la migración de mexicanos a Estados Unidos en el periodo 2001-2006, y en las reacciones no sólo por parte del gobierno estadounidense, sino del gobierno mexicano y de los mismos migrantes. Enseguida especificaremos los eventos característicos de la política migratoria de Estados Unidos y de

México, y concluiremos con una breve aproximación a los sucesos más relevantes del periodo actual. Es decir, trataremos de desplegar el cuarto periodo cuando el tema migratorio pierde espacio en la agenda bilateral y se cierra el diálogo entre Estados Unidos y México y, por otro lado, en aquella nación aumentan los debates sobre la inmigración indocumentada, especialmente la mexicana, periodo que designamos como PIDUM.

2.3. La política migratoria estadounidense

La historia de Estados Unidos la constituyen factores étnicos y de raza en estrecha relación con el sentido de identidad y pertenencia. Estos elementos los ha especificado claramente Samuel Huntington (2003), quien desde de su postura antimexicana afirma que la historia de Estados Unidos simboliza con claridad las relaciones de los estadounidenses respecto a otras razas³⁰. En principio, esto llevó a promulgar la ley de nacionalización de 1790, que limitó el derecho a la ciudadanía estadounidense únicamente a “personas blancas y libres”, y en la realidad se manifestó mediante el rechazo de los estadounidenses a los negros³¹.

La legislación migratoria en Estados Unidos ha devenido en cambios en el trasfondo de políticas específicas, a partir de las cuales se establecieron la apertura y el cierre de sus fronteras con base en un proceso de clasificación y selección de acuerdo con distintos criterios desde cada contexto histórico específico. En primer lugar, por el factor de asimilación (como en el caso de los migrantes provenientes de China³² que luego se fue generalizando por los demás países de Asia); en segundo, por el origen o nacionalidad, como en el caso de la restricción a la entrada de europeos provenientes del sur (Hoffman, 1974). Todavía en la actualidad, la asimilación sigue inmersa en la sociedad estadounidense de manera importante. En su visita a Alejandría en Virginia, el 5 de junio de 2006, el presidente George W. Bush declaró acerca de la inmigración: “Es necesario que nos aseguremos de ayudar a la gente a asimilarse. Conocí a cuatro personas

30 En la segunda parte de su libro *¿Quiénes somos?* dedicado a explicitar cuáles son los componentes de la identidad estadounidense, aclara que la pasión de los estadounidenses era la raza y la etnia; ésta, presente especialmente en el trato ofrecido a *los mismo colonos y a los indios, los negros, los asiáticos y los mexicanos, a quienes excluyeron repetidamente de la comunidad estadounidense*.

31 Según Huntington, en el siglo XVII, algunas figuras políticas destacadas como el primer fiscal general Edmund Randolph, afirmaba que los esclavos no eran “miembros constituyentes de nuestra sociedad” [...]; Thomas Jefferson, creía que los blancos y los negros “no pueden vivir en igual libertad en el mismo sistema político”; el juez Roger B. Taney, presidente del Tribunal Supremo, aclaraba en el caso Dred Scoot 1857, que la “Constitución asumía que no sólo los esclavos, sino que todos los negros, eran ‘clase inferior subordinada de seres’ que no merecen los “derechos de libertades” propios de un ciudadano [...] la superioridad de la “raza angloamericana justificaba que sus miembros conquistaran y dominaran a los mexicanos, a los indios y a otros”.

32 La discusión en torno a la asimilación, a la integración o al pluriculturalismo es particularmente intensa en el seno de la sociedad estadounidense. Las reacciones xenófobas de los “nativistas” en contra de los inmigrantes basan en la imposibilidad de su “americanización” y en el riesgo que ello supondría para su sociedad. Se intensificaron a partir de la década de los ochenta del siglo XIX, cuando se iniciaba el cambio en la procedencia de los recién llegados y un fuerte e ininterrumpido ascenso en el número de inmigrantes, que culminaría hacia 1910.

aquí que se asimilaron a nuestro país. Hablan inglés; comprenden la historia de nuestro país; aman la bandera estadounidense tanto como yo amo la bandera estadounidense”.

En Estados Unidos, el tema de la inmigración siempre ha estado estrechamente entrelazado con el aspecto económico, relación función/utilidad de la mano de obra, lo que nos conduce al tríptico raza/credo/etnia, que se interrelacionan en principio con los indios, luego con los negros y enseguida con chinos y otros países asiáticos, y culmina con la inmigración latina, en especial de los mexicanos. Concurrentemente expulsaban a los indios e importaban esclavos negros. Huntington (2003) señala que la homogeneidad racial, religiosa y étnica formó la base del sistema de gobierno republicano.

La ideología anglosajona en la que se basan los que defienden políticas restrictivas de inmigración, parte de la concepción europea originaria de las regiones sur y este que se inició entre 1880 y 1914, a partir de la cual también se instituyó en trato, primero a los afroamericanos (1882 y 1968), canalizada después hacia los inmigrantes mexicanos. Esto último, ocurrió de forma más visible a partir de 1924, cuando se prohibió la inmigración de mexicanos por encima de determinadas cuotas y se institucionalizó la Patrulla Fronteriza (Border Patrol). Sobre esta última medida, lo que señala Hernández (2004) es que a la Patrulla Fronteriza no sólo se le facultó legalmente para vigilar la frontera, sino también para perseguir a migrantes indocumentados, con jurisdicción y amplia autoridad. Con el pretexto de controlar la entrada de indocumentados, se establece un patrón o biotipo de lo que sería un “indocumentado mexicano”. Según describe Hernández (2004), el inmigrante ilegal se ajusta al siguiente perfil: “Mexicano masculino; de entre 1.60 y 1.62 metros de altura; cabellos castaño oscuro, ojos café, complexión fuerte, que usa huaraches...” Con la definición de este supuesto perfil de inmigrante indocumentado se inicia indudablemente el proceso de transición del que hablamos; es decir, con el fin de la persecución a los afroamericanos se inicia la caza de los indocumentados o, dicho de otra forma, de los inmigrantes mexicanos.

Entre los rasgos generales de la política migratoria estadounidense se encuentra no sólo un sentido de pertenencia (igualdad, identidad y etnia) sino de legalidad (restricción, control e ilegalidad), ambos muy relacionados. Estos rasgos pueden ser observados desde finales del siglo XVII, con la llegada de los primeros inmigrantes europeos (colonizadores), desde principios del siglo XIX hasta 1924, cuando se establecieron las primeras restricciones importantes a la entrada

de inmigrantes a partir de cuotas y la definición del número de inmigrantes de acuerdo con su origen.

2.3.1. Los periodos de política migratoria estadounidense

A fin de discernir con mayor claridad los hechos más relevantes de la política migratoria de Estados Unidos, retomaremos tres de los cuatro periodos de los que habíamos hablado al inicio de este capítulo; es decir, el periodo de: atracción, restricción y deportación (PARD [1848-1934]); acuerdo bilateral y expansión de la ilegalidad (PABEI [1942-1986]), introducción de control y restricción de la ilegalidad (PICRI, [1986-2001]).

1º) El periodo de atracción, restricción y deportación –PARD

Este periodo presenta hechos de gran relevancia histórica que podemos dividir en tres etapas. La primera, caracterizada por el transcurso de conflictos territoriales entre Estados Unidos y México, que resultó en cambios fundamentales en su geografía política³³. En la siguiente, ambos países empiezan a asumir algunas iniciativas que ensayan las primeras reglas de control territorial. En 1917, en México acontece con cambios constitucionales y en Estados Unidos con la ley orgánica de inmigración; y en la última etapa, los inmigrantes de origen mexicano, en principio, son incorporados a las restricciones migratorias en Estados Unidos y posteriormente sufren un proceso de deportación masiva.

—Tratado de Guadalupe-Hidalgo Hidalgo (1848)

Se trata del acuerdo firmado el 12 de febrero de 1848, en el que México cedió parte de su territorio a Estados Unidos, con el que puso fin al conflicto iniciado en Texas, por el que los tejanos se independizaron de México y se anexaron a Estados Unidos. En 1854 se aprobó una ley para implementar el tratado de Guadalupe-Hidalgo Hidalgo e sus interpretaciones por el Departamento del Interior de los Estados Unidos, para alentar la población de las extensas tierras

³³ Taylor (1994) señala que la geografía política se organiza en torno a la trilogía Territorio-Estado-Nación, de forma que detrás de cada Estado territorial con éxito había una nación vibrante. El territorio se convierte así en el “hogar” nacional o incluso en la “patria” o la “madre patria”, henchida del significado simbólico del nacionalismo, y el Estado se convierte en “Estado-nación” como la expresión ideal de la voluntad política del nacionalismo. La antigua política del nacionalismo se ha convertido en una forma de legitimar el poder del Estado relacionándolo con una tierra (natal) definida territorialmente, considerando la nación como una estrategia para obtener, utilizar y legitimar el poder estatal (Breuilly, 1993), simplificando la política hasta convertirla en una dualidad elemental: nosotros (el Estado-nación) y ellos (todos los extranjeros).

públicas que el gobierno federal poseía en el oeste de los Estados Unidos, las Secciones 1 y 2 (pertenecientes anteriormente a México) de la Ley de 1854 ofreció para cada ciudadano blanco masculino de los Estados Unidos, y a cada persona masculina blanca mayor de la edad de 21 años con residencia en el territorio antes del día primero en enero de 1853 quien había declarado la intención de llegar a ser ciudadano, 160 acres de tierra en el territorio (GAO, 2004).

Si bien este tratado no indica una regulación diseñada o pensada para el flujo migratorio como ocurre ahora, sí impuso medidas a la población que ya vivía en la región cedida al territorio estadounidense. Consideró este hecho como una primera mediación bilateral sobre migración interfronteriza, por tratarse de un acuerdo sobre las condiciones de permanencia de los mexicanos en el territorio estadounidense.

Los conflictos entre Estados Unidos y México presentan en este periodo dos antecedentes importantes, que empiezan por las diferencias culturales de sus colonias y la preeminencia que representó para Estados Unidos la pérdida territorial sufrida por México.

En el primer antecedente se revelan, desde el origen colonial tanto de Estados Unidos como de México, respectivamente, Inglaterra y España. Ambos países conquistadores compartían las mismas ambiciones: expansión y riqueza, pero manejaban distintas estrategias de conquista, en las que los aspectos cultural y religioso tuvieron papeles determinantes en la relación histórica entre Estados Unidos y México.

Mientras que Inglaterra expandía el protestantismo rompiendo lazos con el catolicismo, España compartía intereses con la Iglesia católica. Los primeros colonos o peregrinos ingleses enviados a colonizar el “nuevo mundo” compartían, en muchos casos, una posición anticatólica; mientras que en los españoles estuvo presente un hibridismo entre conquistadores y misioneros, asociado a la lealtad al rey de España y a la Iglesia católica romana, representada en su jerarquía.

Esta ambigüedad en la religión repercutió en discrepancias culturales fundamentales que en España hacían que fueran comunes las relaciones íntimas o maritales entre personas de origen distinto; esto es, que no fueran españoles. Este hecho hizo que en México se diera la unión entre españoles e indígenas, muy común en colonias españolas, que originó la raza mestiza. Al mismo tiempo, los ingleses rechazaban la unión matrimonial con personas de origen distinto, lo que

invariablemente preservó a las generaciones de blancos con sus mismas características raciales, hecho que perduró por mucho tiempo. En la actualidad, el pueblo estadounidense se reconoce como un país multicultural.³⁴

El segundo antecedente se remite a la importancia que tuvo la conquista territorial para instituir la autoconcepción de Estados Unidos como una nación moralmente superior, lo que repercutió en la aceptación y admisión de extranjeros, especialmente del mexicano, y luego en la formulación de políticas migratorias segregacionistas, como por ejemplo. El modelo “angloconformidad”, caracterizado por la expectativa del país receptor de que el inmigrante renuncie a su origen o herencia cultural con la finalidad de sustituirla por la cultura de este país receptor; es decir, el inmigrante debe asimilar los hábitos, costumbres, religión y lengua del país al que llega.³⁵

A finales del siglo XVIII, en Estados Unidos se añadieron las primeras prohibiciones respecto a la inmigración, y se clasificó, de acuerdo con una percepción cultural, a los inmigrantes chinos y europeos como indeseables y deseables, respectivamente. En 1885 se prohibió la entrada de extranjeros contratados para trabajar (Cardoso, 1980) y en 1888 se presentó la exclusión de inmigrantes chinos. En este primer periodo, la política de inmigración estadounidense no aplicaba aún restricciones a la inmigración de mexicanos. El resultado, según señala Maciel (2000) es que entre 1890 y 1930, 20 por ciento de la población mexicana emigrará a Estados Unidos, y de éstos, más de 90 por ciento nunca regresó a México.

- Lapso previo a las restricciones (1917-1921)

En esta etapa, la ley migratoria estadounidense asume un carácter restrictivo que se inicia con la exclusión de migrantes oriundos de la zona de exclusión asiática (Asiatic Barred Zone, en inglés [1917]),³⁶ también conocida como Ley Brunnet, que ordenaba la aplicación de pruebas de

34 De acuerdo con la teoría de Stephen Castles, aplicados a la ciudadanía para inmigrantes, son cuatro modelos generales: a) imperial, b) étnicos, c) de república y d) multicultural; y Estados Unidos adopta el modelo multicultural. Sin embargo, esta propuesta no constituye un patrón universal; es decir, no es mundialmente aceptado o estático. Así que Gordon, inspirado en Stephen Castles, propuso tres variables a estos modelos aplicadas al caso de EU, que son: a) angloconformidad; es decir, cuando hay un intento de asimilación de las minorías de origen extranjero, de modo que ellos se ajustaron completamente a instituciones existentes y sus valores; b) el crisol, formado por varios grupos híbridos o mixtos, que se *fundió*, y *juntos formaron un* nuevo grupo: el americano; c) y pluralismo cultural, en el cual los grupos étnicos mantuvieron sus propias culturas y lenguas como comunidades distintas dentro de un “Commonwealth” (Gordon, 1978).

35 Según Kymlicka (1996: 30) la “angloconformidad” fue un modelo imperativo en todo el periodo anterior a 1960, modelo aplicado tanto por Estados Unidos como por Australia y Canadá.

36 Cabe señalar que en el libro *México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados*, Manuel García y Griego y Mónica Vereá Campos (1988: 62-62) afirman que la ley orgánica de inmigración adoptada en 1917 por el gobierno de Estados Unidos atiende a las recomendaciones finales del informe Dillingham, de 42 volúmenes, llamado así porque fue presentado por el senador William Dillingham, que encabezó una comisión para estudiar las características de los

alfabetización a los nuevos inmigrantes. A partir de esta ley se prohibió la entrada a Estados Unidos de personas procedentes de la Asiatic Barred Zone (abarcó la mayor parte de Asia e islas del Pacífico), la ley respondió al cambio masivo en el origen nacional de los emigrantes europeos (esencialmente a italianos, austrohúngaros, rusos y polacos).

Por otra parte, el gobierno de México empezó a manifestar inquietud respecto al asunto migratorio, sobre todo en lo concerniente a la adquisición de propiedades mexicanas por estadounidenses. En 1917 se efectuaron cambios en la Constitución mexicana, en principio con el proyecto de la sección XXVI del artículo 123, que trataba de la salida de trabajadores mexicanos al extranjero, y luego respecto al dominio de propiedades en el territorio nacional (Enciso, 1999) que³⁷, entre otras cosas, estipulaba que los estadounidenses perderían las propiedades que habían adquirido en territorio mexicano.

En 1921 se aprobó la primera ley que limitó la cantidad de inmigrantes, y que se denominó Ley de Cuotas —The Quota Law—, que introdujo un sistema en el que cada año el número de inmigrantes que serían admitidos no excedería tres por ciento del total de los residentes que hubieron nacido en Estados Unidos. Para esto se tomó como base el censo de 1910. Esta ley nace del temor a la guerra, hecho que de hacerse realidad provocaría un aumento de extranjeros europeos. Sin embargo, México quedó exento de esta medida, y en consecuencia, del cabildeo por parte de agricultores estadounidenses, interesados en preservar la mano de obra mexicana.

Lo que señala Jorge Durand (1998) al respecto es que en los años veinte, los migrantes mexicanos empezaron a desplazarse rumbo a las ciudades y a emplearse en zonas urbanas en las industrias³⁸. Este cambio estructural fue más relevante en los años siguientes, con la inclusión de los mexicanos en las políticas restrictivas, y luego con la aplicación de una política de deportación dirigida exclusivamente a ellos.

inmigrantes. Entre las restricciones incorporadas en la ley de inmigración de 1917, mejor conocida como Ley Burnett, se encuentran: “Además de la prohibición de admisión de analfabetos, de personas de constitución psicopática inaceptable, de alcohólicos y vagos, se definió una gran zona asiática a la que también se prohibía la inmigración. Entre otras, esta zona incluyó a ciertas regiones de China, India, Persia, Birmania, Siam y los estados malayos, parte de Rusia y Afganistán. También la mayor parte de las islas Polinesias y las islas de la India oriental. Poco después de que el Congreso aprobó esa ley, el departamento de Trabajo, encargado de su administración en esos años— se valió de una excepción, lo cual permitió admitir temporalmente como trabajadores no inmigrantes a decenas de miles de mexicanos y canadienses”.

³⁷ El artículo XXVII añadió en 1917 una legislación agraria, que dio pleno dominio a la nación sobre el subsuelo y sus recursos naturales y sometió la propiedad a las modalidades que dicte el interés público. El artículo XXVII, sin embargo, sufrió algunos cambios en la reforma del 23 de octubre de 1993.

³⁸ La industria de muebles en Los Ángeles, California, se destacó por contratar trabajadores mexicanos, tanto que hacia finales de esa década había alrededor de seis mil migrantes como obreros en esa industria (Castillo y Bustamante, 1989).

- Restricciones y deportaciones (1924-1939)

En 1924 se promulgó una nueva Ley de Inmigración y Naturalización (Immigration and Naturalization Act) que redujo el número de inmigrantes que serían aceptados, de 3 por ciento a sólo 2 por ciento del total de residentes de Estados Unidos con determinado origen nacional, tomando como base el censo de 1890 y no el de 1910.

Creó la Patrulla Fronteriza estadounidense con el fin de controlar la inmigración china en la frontera entre Estados Unidos y México y la condición de indocumentado o ilegal queda oficialmente establecida a partir de la detención de cualquiera que cruce la frontera sin documentación correspondiente.

Al parecer, esta última medida incluyó a los mexicanos en el sistema de restricciones y estableció el punto de partida para la entrada ilegal o indocumentada de inmigrantes mexicanos a Estados Unidos. Antes de que fuera establecida esta ley, la flexibilidad de la vigilancia fronteriza entre estos dos países permitía el desplazamiento de muchos mexicanos en ambos sentidos, lo cual se hacía de manera no oficial. Sin embargo, con la aplicación de esta ley, este movimiento queda sometido a la ilegalidad.

A partir de este hecho, las políticas restrictivas migratorias se convirtieron en un sistema de supervisión generalizado que dividió el tratamiento de los extranjeros en categorías. Es decir, con base en criterios más cualitativos que cuantitativos, que terminan por articular mecanismos de control interno, como la deportación y la expulsión de los considerados “indeseables” (véanse Caestecker, 2003; Fahrmeir, Foron y Weil, 2003).

Lo anterior es lo que convierte a los inmigrantes mexicanos en un problema político para Estados Unidos, porque frena la entrada espontánea de éstos y marca el principio del proceso migratorio indocumentado³⁹ (véase Zolberg, 1999 y 2003). El historiador Lorenzo Meyer (1978) recalca este pensamiento, al señalar que en Estados Unidos empezó a hablarse de un “problema mexicano” a principios del siglo XX con el aumento del volumen y la dispersión de mexicanos

³⁹ Frente a la migración temporal de décadas anteriores, ocurre un proceso de asentamiento definitivo que lleva, en los países de acogida, a la formación de comunidades étnicas, al aumento de las “minorías visibles”, a procesos de segregación residencial, de marginación social y económica y a una creciente interacción entre los grupos de inmigrantes y la población autóctona (Castles, 1995: 293).

por todo el territorio, ya que anteriormente estuvieron concentrados en ciudades cercanas a la frontera.

De acuerdo con datos publicados en el Boletín informativo de la Cámara de Senadores de México (julio-agosto de 2002), en 1900 habían emigrado alrededor de cien mil, cantidad que en 1910 se duplicó a 222 000; en 1920, 486 000, y en 1930, 970 000 aproximadamente. Meyer (1978) señala que los mexicanos que residían en Estados Unidos en 1929 se encontraban en el fondo de la escala social y por ello en una posición muy vulnerable. Sin embargo, la recesión económica sufrida por aquel país en esa época indujo a cambios decisivos que repercutieron en la oferta de empleo agrícola y luego desencadenó una serie de presiones para obligar a los mexicanos a retornar a su país, con lo que disminuyó la competencia para los trabajadores estadounidenses.

Entre 1929 y 1939, por primera vez se estableció una política migratoria de deportación masiva, aplicada de forma indiscriminada a los migrantes y trabajadores mexicanos. Entre los deportados hubo cerca de trescientos cuarenta y cinco mil, entre los que se hallaban por igual documentados e indocumentados. Incluso mexicano-estadounidenses, lo que reveló falta de criterio por parte de las autoridades de aquella nación. Algunos autores como García y Grieco (1930) defienden la idea de que este periodo de deportaciones tuvo su origen principal en la Gran Depresión económica, más que ningún otro motivo.

Cabe señalar que según el Archivo Histórico y Memoria Legislativa de México (Senado de la Republica/año II, agosto de 2002), en 1926, el gobierno mexicano, a través de la Ley de Migración, adoptó una política tendente a proteger los intereses de la población mexicana y de la economía del país. A su vez, se reglamentaba la emigración y se organizaban los servicios de migración. También se dispuso la creación de una tarjeta de identificación con el propósito de identificar a los migrantes nacionales y extranjeros para acreditar el cumplimiento de las normas migratorias. Esta misma norma estableció el primer registro de extranjeros.

Esta última etapa culmina con una política migratoria de restricciones emprendida durante el periodo de deportaciones masivas de migrantes mexicanos. No obstante, como veremos a continuación Estados Unidos renuncia la tendencia restrictiva se trasladando a otro extremo requiriendo nuevamente migrantes mexicanos para trabajar en su territorio.

2º) El periodo de acuerdo bilateral y expansión de la ilegalidad -PABEI (1942-1986)

Este periodo lo caracterizan algunos cambios radicales en la política migratoria estadounidense, que de la deportación masiva se va al extremo y permite contratar mano de obra mexicana. Luego se tiene la reacción del gobierno mexicano, que asume una postura determinada ante la migración que en plan de trabajo fluye a Estados Unidos. De estos cambios de política relativa al tema por parte de ambos países resultaron dos acontecimientos importantísimos que parten en dos este periodo histórico de la migración: primero, el Programa Bracero de 1942, surgido por primera vez de un consenso migratorio por parte de ambos países, seguido por el rompimiento unilateral de dicho acuerdo por parte de Estados Unidos y por un largo periodo de continuidad de la contratación trabajadores de origen mexicano sin la supervisión de ninguno de los dos países, que culminó con la aprobación de Ley Simpson-Rodino en 1986.

- Programa Bracero (1942-1964)

La nueva coyuntura de la economía de Estados Unidos, y especialmente la escasez de trabajadores, promueve cambios sustanciales en la política inmigratoria aplicada a los mexicanos. No se habían disipado aún los efectos de la última deportación masiva de 1939, cuando ya Estados Unidos requería de nuevo a los trabajadores mexicanos. En este contexto surge el Programa Bracero, que empezó como un acuerdo binacional en 1942⁴⁰.

Este programa respondió a una doble necesidad: primero, a la demanda de mano de obra mexicana para suplir el vacío dejado por los estadounidenses reclutados por el Ejército; segundo, a la exigencia del gobierno mexicano que, preocupado por evitar una nueva ola de deportaciones, buscó un acuerdo que estableciera reglas para la contratación de trabajadores migrantes.

Esta coyuntura particular posibilitó que México lograra negociar un acuerdo bastante favorable para los trabajadores mexicanos: contratos de trabajo, salarios mínimos, transportación, vivienda y seguro. Por su parte, los estadounidenses lograron revertir el proceso migratorio genérico

40 Aunque el Programa Bracero, en términos oficiales, fue firmado en 1942 como un acuerdo bilateral, cabe destacar que tanto Alanís Enciso (1999) como la Conapo (2006) consideran dos periodos. El primer Programa Bracero surgió a partir del trabajo desempeñado por los migrantes mexicanos en Estados Unidos de 1917 a 1918, y el segundo operó a manera de convenio bilateral entre México y Estados Unidos de 1942 a 1964.

masculino que impidiera la migración familiar, y buscaron la temporalidad del migrante, su ingreso legal, su origen rural y su incorporación prioritaria al medio agrícola (Durand, 2003).

Aunque éste haya sido el primer programa de migración desarrollado sobre bases legales y bilaterales entre Estados Unidos y México, lamentablemente aquel país lo terminó de forma unilateral en 1964.

Otro aspecto lamentable causado por el Programa Bracero que han señalado algunos investigadores (Durand, 1998; López Sala, 2005) son las consecuencias negativas de una mala aplicación del programa por parte de ambos países, sobre todo por la clausura unilateral de Estados Unidos y la ausencia de nuevas reglas para la contratación de trabajadores mexicanos. De ello resultó un gran aumento de la entrada de inmigrantes indocumentados. Por estas razones, al Programa Bracero se le atribuye el principio de la inmigración-problema y la ausencia de políticas migratorias que convirtieron al migrante mexicano en trabajador indocumentado.

Cuando el Programa Bracero seguía en vigor, el Congreso de Estados Unidos aprobó en 1952 la Ley de Inmigración y Naturalización McCarren-Walter (MacCarren-Walter Immigration and Naturalization Act [INA]), que extendió cuotas de inmigración simbólicas a las naciones asiáticas por haber apoyado a Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial.

- Ley Simpson Rodino, en 1986

Desde el cierre unilateral del Programa Bracero en Estados Unidos sólo fue establecida una nueva legislación referente a la inmigración mexicana hasta 1986, con la promulgación de la Ley Simpson Rodino. Ésta vino a imponer sanciones legales a la contratación de indocumentados. Por primera vez el trabajo de indocumentado fue clasificado como un acto criminal y se aumentaron los recursos para la vigilancia fronteriza.

De esta forma, Estados Unidos introdujo cambios importantes en su política de inmigración y dejó atrás más de veinte años de indefinición sobre el tema. Empezó una nueva etapa en la que buscó restablecer la legalidad de la inmigración mexicana. De lo anterior Durand (1998) señala que Estados Unidos asumió que había perdido el control de su frontera, y a favor de la nueva ley

reconoció de manera explícita la ineficiencia de sus medidas convencionales de control migratorio y de deportación de indocumentados, que habían sido rebasadas por la realidad.

En 1986 había entre tres millones y cinco millones de personas ilegales en Estados Unidos. Las ventajas para los contratantes era que ellos trabajaban por menos remuneración y se sometían a duras condiciones laborales (Informe del Population Council), con lo cual acrecentaban este flujo de ilegales. Por medio de The Immigration Reform and Control Act (IRCA) de 1986, más conocida como Ley Simpson-Rodino, se trató de solventar esta situación mediante el control de los empresarios y del empleo que desalentara la presencia de ilegales, y regularizando la situación de los trabajadores clandestinos que hubieran ingresado antes de 1982. La IRCA contenía tres tipos de medidas: a) sanciones a los empresarios que contrataran ilegales, b) medidas de coerción (control de fronteras, control e inspección interior, establecimiento de sistemas de expulsión) y c) regularización de un importante contingente de ilegales.

La ley no ha conseguido acabar con la inmigración de ilegales a EU. Ha hecho, eso sí, más costoso su ingreso y ha beneficiado a polleros y coyotes (intermediarios dedicados a pasar migrantes ilegalmente al territorio estadounidense) y a ciertos empleadores sin escrúpulos que, ante el riesgo que supone la contratación de un indocumentado, ofrecen salarios todavía más bajos.

Aunque aplicada indistintamente, esta medida tiene como principales destinatarios los inmigrantes mexicanos, igualmente beneficiados con la amnistía. Durand (1998) señala que en 1989, los mexicanos hicieron 70 por ciento de solicitudes de amnistía algunos autores como Orrenius (2001) afirman que el total de mexicanos beneficiados fueron de cerca de tres millones y que la IRCA cambió también la relación entre indocumentados y documentados, con lo cual modificó el escenario social, familiar e individual de los inmigrantes

Sin embargo, lejos de haber cumplido su fin último, que fue el control de la inmigración, sigue incrementando el número de indocumentados en Estados Unidos. En marzo de 2005, el Pew Hispanic Center publicó el reporte "Estimates of the Size and Characteristics of the Undocumented Population", el cual revela que en marzo de 2004 había alrededor de 11.2 millones de personas nacidas en México residiendo en Estados Unidos. De éstas, cerca de 53% (6 millones) contaba con estatus migratorio legal, mientras que 47% (5.2 millones) residía en Estados Unidos sin documentos. En 2004 los migrantes mexicanos representaron cerca de un

tercio (32%) del total de extranjeros que residen en Estados Unidos. El informe resalta que entre abril de 2000 y marzo de 2004 el número total de inmigrantes indocumentados en Estados Unidos aumentó de 8.4 millones a 10.3 millones

De acuerdo con los cálculos de Julio Boltvinik⁴¹ (La jornada, 26/05/2006) a partir de las cifras de nacimientos y defunciones del Censo de Población de 2000 y el Censo de 2005, en el gobierno de Fox, habrían emigrado al exterior primordialmente a Estados Unidos 6.864 millones de personas, 1.2 millones anuales. Lo que señala López Sala (2005) es que aún frente a las políticas restrictivas, los flujos migratorios fueron continuos durante los años ochenta y noventa. Las prioridades económicas se han opuesto a la política restrictiva de inmigrantes. De esta contradicción derivó el mantenimiento de importantes bolsas de trabajadores indocumentados.

3º) El periodo en que se inicia el control y las restricciones de la ilegalidad- PICRI

En este periodo en Estados Unidos se presenta un cambio peculiaridad referente a la migración, el primero en el ámbito interno con un cambio estratégico de orientación de la política migratoria en un doble frente control de entrada irregular y restricción a la migración documentada ; y en seguida en el ámbito externo establece un contraste respecto por un lado la apertura de sus fronteras con México y Canadá con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte-TLCAN- con términos económicos aplicados indistintamente; y por otro empleando inicialmente un trato discriminatorio respecto al libre tránsito de personas por parte de Estados Unidos con México y Canadá⁴².

En el ámbito interno, el gobierno estadounidense, después de haber tratado de establecer en control con una política migratoria orientada a la migración indocumentada, por medio de la

41 La jornada "Los Fracasos de Fox" Estancamiento Expulsión anual de 1.2 millones de personas. Viernes 26 de mayo de 2006.

42 Los ciudadanos de Canadá "son exentos de la visa" y del requisito del pasaporte de la sección 212 (a) (7) de la inmigración y del acto de la nacionalidad. Para entrar en los Estados Unidos, un ciudadano canadiense debe poder establecer identidad y ciudadanía. Los documentos que pueden establecer ciudadanía son: partida de nacimiento, certificado de la ciudadanía, y pasaporte. Aunque el inspector de la inmigración puede aceptar una declaración oral de la ciudadanía, se recomienda que un ciudadano canadiense lleve un documento que establezca ciudadanía. Bajo procesos actuales, todos los viajeros pueden ser requeridos presentar la foto-identificación. NOTA: Requieren a un ciudadano canadiense que llega fuera del hemisferio occidental presentar un pasaporte. Los ciudadanos canadienses clasificados como comerciante del tratado, inversionista del tratado, o Fiancé (e) requieren una visa. Sin embargo para la entrada de ciudadanos de México, "no son exentos de visa" y deben tener un pasaporte y una visa nonimmigrant o formar DSP-150 (también conocido como "visa del laser"). La forma DSP-150 es una biométrica, legible por la máquina, la visa B1-B2/la tarjeta del paso de frontera que se puede utilizar para entrar en los E.E.U.U. dentro del hemisferio occidental. Para más información visitar el web site de American Immigration Center. http://www.us-immigration.com/information/immigration_tutorial/camx_entry.html

IRCA, inicia una nueva estrategia de política migratoria dirigida a la migración legal, mediante la implementación de la Acta de Inmigración de 1990 (*The immigration Act of*) una ley basada en las necesidades económicas y crecimiento de Estados Unidos (Cornelius, 1994) con el propósito de promover una mayor competitividad en el mercado internacional. Por medio de esta ley se estableció la visa H-1B que autorizó que se ofreció el permiso temporal de entrada máxima de 65,000 profesionales emitidas a cada año en "ocupaciones especiales" que permite realizar una valiosa contribución a la economía Americana. La visa es emitida por tres años y permite una estadía máxima de seis años y ofrece la posibilidad de solicitar una tarjeta residencia (Green Card) si una compañía patrocina la solicitud.

A nivel externo determinado por un contexto mundial de apertura de mercado y libre comercio, inmerso en una globalización de procesos políticos económico y social, en el cual Estados Unidos, Canadá y México con una integración regional el TLCAN, como ya habíamos comentado anteriormente. El Tratado de Libre Comercio de Norte América (North American Free Trade Agreement- NAFTA) estable que un ciudadano, procedente de países integrantes, puede trabajar con una Visa Temporal de trabajo (llamado visa TN) en un puesto profesional en otro país de TLCAN, siempre y cuando el solicitante cumpla ciertos requisitos⁴³.

Así que, Estados Unidos confiere las visas TN ⁴⁴ solamente para ciudadanos de Canadá y México que cumplan los requisitos establecidos. Originariamente los requisitos para ciudadanos canadienses requerían presentar: solicitud de visa TN, copia del título profesional, historial profesional que estableciera las calificaciones del candidato y carta del empresario interesado en contratarlo. A los aspirantes mexicanos se exigía una solicitud de trabajo condicional (por parte del empleador) bajo el estatus de no inmigrante requerida al Departamento de Seguridad Nacional (BCIS por su sigla en inglés) en el puerto de entrada. Caso fuera aprobada la solicitud por el BCIS, debería solicitar una visa de no inmigrante, en la embajada o consulado de Estados Unidos en México (U.S Department of States Bureau of Consular Affaire) para luego obtener la visa TN. Estos requisitos de admisión en el caso de mexicanos fueron rectificadas, eliminado el requisito de autorización previa al una visa de entrada y a partir del primero de enero de 2004 el ciudadano mexicano puede solicitar su visa TN directamente en las oficinas consulares sin con la

43 La esposa(o) y niños menores solteros del solicitante principal tienen derecho al estatus derivativo (llamado visa TD), pero ellos no pueden trabajar en los Estados Unidos

44 Información disponible en el web sitio del servicio de inmigración de los Estados Unidos. United Status Immigration Support http://www.usimmigrationsupport.org/espanol/visa_tn.html (fecha de consulta 10/09/2004).

documentación requerida⁴⁵. (SRE, 2005). Cabe señalar que el Canadá posee un número mayor de Visas TN que México como se señala en el la tabla 5.

Tabla 5 Visas “TN” expedidas por Estados Unidos de 1994 a 2004

Año	1994	1995	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	24,837	23,904	34,681	76,877	87,441	113,460	95,486	73,699	59,446	66,194
México	-	-	243	824	1,737	2,720	2,571	71,878	1,269	D(2,132)
Canadá	-	-	34,438	75,134	85,704	110,740	92,915	1,821	58,177	64,062

Fuentes: US Citizen and Immigration Services.

La entrada al TLCAN contraste de forma singular un cambio estratégico y dicotómico respecto a la migración por parte de Estados Unidos como de México⁴⁶. Según experto en migración, Francisco de Alba (Alba, 1999), el TLCAN fue un factor clave para que el gobierno y la sociedad mexicanos acepten la emigración de forma positiva. Contradictoriamente, Estados Unidos por su parte empieza una carrera con fines de fomentar el control migratorio dirigido especialmente a la frontera con México, como medida para interrumpir la entrada irregular de inmigrantes mexicanos y de otras nacionalidades.

- El inicio del periodo antiinmigrante en Estados Unidos

En el marco de una nueva política migratoria estadounidense que manifiesta su aprecio por la inmigración especializada, también queda entrevisto el rechazo de la inmigración indeseable. Es decir, la idea de que las posibles dificultades económicas y sociales de Estados Unidos serían causadas por inmigrantes indeseables, que por su origen y condición socio-económica representarían una sobrecarga para el Estado. En particular, aseguraba que tal situación en gran parte se debía a la inmigración mexicana, que representaría un riesgo, en palabras de Huntington, una “amenaza” para Estados Unidos y en especial para los estados con mayor incidencia de inmigrantes.

45 SER Secretaria de Relaciones Exteriores Instituto de los Mexicanos en el exterior. http://www.ime.gob.mx/ccime/Vrecomendaciones/cc_ime_v_15_pol.htm

46 En el pasado, en México se tendió a ver el futuro de la migración como una mera prolongación de las condiciones presentes. El fenómeno migratorio se percibió desde los años del Programa Bracero hasta antes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) como algo inevitable, a lo que no se le veía fin (Alba, 1999). Con el Tratado, la posición mexicana se conformó a la perspectiva consensual. Con base en el supuesto de que el libre movimiento de bienes y capitales puede ser un sustituto de la movilidad de la fuerza de trabajo, las posturas mexicana y estadounidense coincidieron durante los años de la negociación del TLCAN en señalar que éste permitiría generar empleos y retribuciones ascendentes, al punto que las expectativas de menores presiones migratorias como resultado de la liberalización comercial jugaron a favor de su aceptación (Alba, 1993).

Al propagarse esta imagen negativa de los inmigrantes, como lo expresa el antropólogo David Maciel (2000), un sector de la sociedad estadounidense presionó a los legisladores para que aprobaran restricciones migratorias. La más conocida de éstas fue la propuesta 187, del estado de California, aprobada en octubre de 1994 y suspendida luego por el Tribunal Federal debido a su inconstitucionalidad. Esta propuesta restringía los derechos sociales de los inmigrantes indocumentados al negarles educación y asistencia médica. Si bien en la letra no señalaba específicamente a los inmigrantes de México y de América Latina, en la práctica sí habría estado dirigida a estos grupos. A pesar de que no se aplicó, sí sentó un precedente que tuvo repercusiones a escala nacional:

“Ahora bien, como los republicanos vieron que en California dicha propuesta tuvo un gran efecto, la empezaron a usar nacionalmente; luego, los demócratas, como buenos políticos de principios firmes, empezaron a utilizarla; razón por la cual llegó un momento en el que era imposible diferenciar a unos de otros. Ejemplo de ello lo tenemos en las dos actuales senadoras demócratas en el estado de California, Dianne Feinstein y Barbara Boxer, quienes llegaron a pedir la militarización de la frontera México-Estados Unidos para detener la inmigración mexicana, porque no querían que su partido pudiera quedarse atrás en la aplicación de la línea dura. Por su parte, el presidente Clinton,⁴⁷ siguiendo el mismo razonamiento, firmó una ley nacional que también fue la más severa en toda la historia de Estados Unidos. Entonces, éste fue el clima que propició todas estas leyes antiinmigrantes mexicanos y latinos, las cuales estaban dirigidas hacia la frontera sur de Estados Unidos y ninguna de ellas hablaba de otros grupos de migrantes” (Maciel, 2000: 19).

En 1996, durante el Congreso de Estados Unidos en la administración de Bill Clinton, se aprobaron algunas leyes sobre inmigración, entre ellas:

- El Acta de Reforma de Inmigración Ilegal y Responsabilidad de Inmigrantes y la Ley de Reforma de la Asistencia Pública (Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996 [IIRAIRA])
- La Ley de Reconciliación de la Responsabilidad de Trabajo (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act)

⁴⁷ Durante el periodo presidencial de Bill Clinton, de 1993 a 2000, la política migratoria definitivamente se consolida en términos restrictivos.

- La Ley de Anti-Terrorismo y Castigo Corporal Vigente (Anti-Terrorism and Effective Death Penalty Act).

La IIRAIRA amplía los procedimientos del INS para ejercer las leyes de inmigración, elimina los derechos básicos de acceso a los procesos y derechos legales para los inmigrantes, y a los que son indocumentados les reduce sus oportunidades de legalización. Concede así un cambio de competencia jurídica, antes destinada a la máxima autoridad, la Corte Federal, en los procesos de deportación. Es decir, en materia de expulsión de inmigrantes, otorga competencia legal al Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN, por su siglas en inglés), y permitió que los estados decidieran a su criterio si otorgaban o no los servicios públicos de educación, de salud y seguridad social a los inmigrantes. Al descentralizar esta decisión que antes era tomada desde Washington, se rompió el pacto social suscrito por la Unión Americana desde su origen (Baena, 2005: 10).

Con base en la IIRAIRA, el SIN suspendió diversos procesos de amnistía y estableció un programa de remoción contra cerca de dos millones de inmigrantes en cinco años y a cinco millones en los siguiente diez. En el caso de México, se podía decidir la remoción automática sin necesidad de que los inmigrantes acudieran ante un juez de inmigración, como se hacía antes.

La Ley de Reconciliación de la Responsabilidad de Trabajo (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act) también conocida como la reforma del bienestar (Welfare Reform, en inglés) limita la asistencia social a individuos de bajos ingresos y pone fin a muchas formas de auxilio médico y financiero para la mayoría de los inmigrantes legales.

Ley de Anti-Terrorismo y Castigo Corporal Vigente (Anti-Terrorism and Effective Death Penalty Act) estableció disposiciones relacionadas con los inmigrantes (como intento de intervenir e impedir ataques terroristas; es decir, tenía el objetivo de controlar la entrada de terroristas), y un nuevo tribunal especial para casos de deportación basados en evidencias confidenciales.

En 1990, el Congreso estadounidense también aprobó la Ley de Inmigración (Immigration Act) en rectificación de la Ley de Inmigración y el Acto de Nacionalidad (INA) de 1952, cuyos objetivos eran incrementar la inmigración europea y el número de trabajadores calificados con miras a una mayor competitividad de algunos sectores productivos. Aumentó la contratación de

trabajadores con habilidades profesionales y estableció la entrada temporal para personas expuestas a peligros naturales, políticos o por conflicto armado en su país de origen.

Un aspecto que llama la atención es la introducción del tema migratorio como estrategia política empleada por Bill Clinton para conquistar los votos de los estados con gran concentración de migrantes, como California y Texas. Bajo su gobierno, en 1996 se fortalecieron algunas medidas de control como la patrulla fronteriza, en cuyas unidades se instalaron sensores, así como 40 millas de vallas de 14 pies de altura a lo largo de la frontera. Además, en 1997, Clinton vino a México, en la que puede considerarse la primera visita después de la que había hecho Jimmy Carter en 1979. Durante su estancia le prometió entonces a Ernesto Zedillo que impediría nuevas políticas inmigratorias de deportación masiva en Estados Unidos. Al año siguiente, ambos presidentes firmaron una declaración en la que se comprometieron por primera vez a diseñar una estrategia común para el combate al narcotráfico.

- Los intentos de ambos países para firmar acuerdos

Es muy importante conocer qué pasó antes de que se intentara llegar a un nuevo acuerdo bilateral en materia migratoria entre Estados Unidos y México, ya que ello es la clave para identificar las razones con las que Estados Unidos pretendía justificar el cierre de las negociaciones y cambiar la prioridad de la agenda, al anteponer la seguridad nacional por encima del tema migratorio.

En 1994, con la propuesta 187, por iniciativa de Pete Wilson⁴⁸, gobernador del estado de California, se buscó limitar el acceso de los inmigrantes indocumentados a la prestación de servicios públicos de salud y educación. También fue aceptada, pero igualmente anulada por su carácter inconstitucional; sin embargo, inauguró una etapa de persecución de indocumentados por la vía legal. Al respecto, Luis Gonzales Souza, catedrático de la carrera de Relaciones Internacionales, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, refiere que a partir de la propuesta 187 se estableció una vinculación expresa entre criminalidad, narcotráfico y migración, sobre todo respecto a los inmigrantes mexicanos. Esta relación podría ser apreciada según Souza en el preámbulo de la propuesta: “Considerando que son inaceptables los índices de criminalidad que se registran en el país; considerando que el tráfico y comercio de drogas ya

⁴⁸ La propuesta 187 fue sometida a votación en noviembre de 1994 en el estado de California, aprobada en primera instancia por el Senado y la Cámara de Representantes y enseguida por los electores de California, con 59 por ciento de los votos. Se prohibían así todos los servicios (incluyendo hospitales y escuelas) a los inmigrantes ilegales.

alcanza niveles inaceptables, etc. Proponemos dejar a los indocumentados sin servicios de educación” (Souza, 2000: 78).

Curiosamente, las restricciones impugnadas en la propuesta 187 fueron reemplazadas en 1996, como ya vimos, por leyes federales más duras y restrictivas. A estas medidas le siguió un progresivo registro de incidentes y muertes violentas de inmigrantes ilegales, especialmente en el estado de Arizona.

Según Adalberto Santana (1997), investigador del Programa Universitario de Difusión de Estudios Latinoamericanos, el de los inmigrantes se ha convertido en un tema de gran preocupación para Estados Unidos que, al asociarlo con otros, como el de las drogas, justifica su creciente racismo. Es decir, la historia de la lucha del gobierno estadounidense contra el narcotráfico está marcada por un sentimiento racista: “los chinos constituían un significativo sector económico dentro de la producción de la costa Oeste; los negros amenazaban abandonar el sistema de producción del sur algodónero y los mexicanos constituían la mayor fuerza de trabajo dentro de la economía del Sudoeste. En su conjunto, se les percibió como una amenaza para la hegemonía de la sociedad blanca y, como tal, era lógico que se gestara un movimiento para aislarlos y dominarlos legalmente” (Santana, 1997: 1).

Si bien en los años noventa los convenios bilaterales ente Estados Unidos y México se concentraron en el combate contra el narcotráfico, la utilización de migrantes indocumentados por parte de los traficantes para transportar pequeñas cantidades de droga establecía una estrecha relación entre narcotráfico y migración indocumentada. También se caracterizó por un cambio estructural en la concentración regional de la migración en Estados Unidos, que anteriormente se concentraba en las regiones y estados más cercanos a la frontera, y se fue expandiendo a todo el país hasta ser considerado como tema de seguridad (véase a Durand, 2004).

En este contexto, se intentó incluir el tema migratorio como tema político entre Estados Unidos y México. Esta iniciativa coincidió con el inicio de los nuevos gobiernos de ambos países, Vicente Fox y George W. Bush, a finales de 2000 y comienzos de 2001. Como punto de partida en el nuevo acuerdo bilateral, ambos gobiernos expresaron su propósito de asegurar que la migración entre los dos países se desarrollara de manera “ordenada, segura, legal y humana”, y que además garantizara la protección de los derechos de los trabajadores migrantes. Ambos gobiernos

concibieron la migración como “un ejercicio de responsabilidad compartida, con una perspectiva, de largo plazo, que asegure que la migración de mexicanos a los Estados Unidos brinde oportunidades y beneficios mutuos”,⁴⁹ asumiendo responsabilidad sobre los problemas originados por la migración entre sus países. Sin embargo, este prometedor inicio quedó olvidado después de los atentados terroristas en Estados Unidos. A partir de ese momento, el tema migratorio entre ambos países perdió espacio para cederlo al de la seguridad y, más específicamente, de la frontera. Desde entonces, el control fronterizo se ha convertido en un asunto político clave para Estados Unidos, debido al temor de que los terroristas ingresen al país ilegalmente para perpetrar nuevos ataques, aun después de que ambos países hubiesen asumido públicamente que la migración era un problema común.

2.4. La Política Migratoria Mexicana

La política migratoria mexicana la integran dos rasgos generales: la protección de sus ciudadanos emigrados en el norte, y poner freno al flujo migratorio de centroamericanos que ingresan ilegalmente por el sur, ya sea para quedarse en México o para ir a Estados Unidos.

En cuanto a los emigrados que permanecen en Estados Unidos, la política ha sufrido diversos cambios. Según Durand (2003), estos cambios se dieron especialmente en el siglo XX, aunque es importante recordar que la base del derecho constitucional mexicano parte del principio de libre tránsito; es decir, el gobierno mexicano no impide la salida de sus ciudadanos. Lo que nos señala Durand es precisamente que entre 1900 y 1940, la política migratoria mexicana evidenciaba una tendencia “errática y pendular”, marcada por “fases alternadas de repliegue y avance”. La política mexicana de comienzo del siglo XX presentaba un carácter disuasivo, ya que las autoridades optaron por la vía de la propaganda como medio para desalentar la emigración. Luego de las deportaciones masivas llega una fase de negociación intensiva con la que se logra atraer la atención del gobierno estadounidense hasta lograr el Programa Bracero, y una última fase de repliegue, caracterizada por la falta de acuerdos, acciones unilaterales y una fase de omisión por parte de la política mexicana. Sin embargo, creo factible añadir a este último rasgo un cambio importante en la política mexicana que, más allá de su política migratoria y actuaciones consulares, efectuó cambios a la Constitución que beneficiaran a sus emigrados y que además,

⁴⁹ Véanse el contenido sobre la Comisión Binacional sobre Migración y Asuntos Consulares 1995 a 2002.

contrariamente a la omisión anterior, tomó la iniciativa de restablecer un acuerdo bilateral con Estados Unidos.

Por otro lado, respecto a la inmigración, la política mexicana ha tenido que hacer algunos ajustes. Según Vladimiro Valdés (2003), hasta antes de la década de los setenta, el patrón migratorio centroamericano era de desplazamiento interno o intrarregional. La principal vía migratoria era entre Guatemala y México. Sin embargo, en los ochenta, con la llegada de los refugiados guatemaltecos a Chiapas, la frontera sur de México cobra importancia para la política mexicana de seguridad nacional, y ello da inicio al proceso de militarización de esta frontera a fin de evitar que el conflicto penetrara en su territorio. Ya en el gobierno de Fox, en 2001, se creó el Plan Sur con la responsabilidad del Instituto Nacional de Migración (INM) con el objetivo de impedir la entrada de inmigrantes indocumentados, comenzando por la militarización de la frontera sur. La estrategia del gobierno mexicano fue el endurecimiento de su política migratoria, pues al “sellar la frontera sur” buscaba provocar un cambio en la política migratoria por parte de EU a favor del flujo de migrantes mexicanos. México, por su parte, busca la protección de sus migrantes en EU, lo cual representa una paradoja si se toma en cuenta el trato violatorio de derechos humanos que el gobierno de México da a los inmigrantes extranjeros en su territorio.

Es la Ley General de Población la que dicta en México los principios para controlar y regular los flujos migratorios. Esta legislación, que finca la base de la política migratoria mexicana, ha pasado por distintas fases. En un principio, el tema migratorio estaba contenido en la Ley de Colonización de 1825, e impulsó la inmigración colectiva. En 1828, un decreto que exigía a los extranjeros el trámite de pasaporte sin costo, permitió la compra y colonización de terrenos en propiedad particular, con el permiso del Congreso general y de los estatales.

Una vez que los ciudadanos mexicanos decidieron permanecer en los territorios cedidos a Estados Unidos, hubo una primera etapa de migración mexicana hacia allá, lo cual obligó a incluir desde entonces el tema migratorio en la política mexicana. Otro grupo de emigrantes mexicanos partió para Estados Unidos motivado por la llamada “fiebre del oro” en California. Estos dos eventos registraron el inicio de la migración de mexicanos a Estados Unidos, mantenida en el siglo XX en periodos de crisis económica como las de 1921 y 1929. Además, el desarrollo de la industria ferroviaria nacional impulsó la integración de los mercados regionales y las migraciones.

En 1908, la Ley para Regular la Inmigración a la República buscó preservar la salubridad, impedir el ingreso a extranjeros que pudieran representar una carga social. El modelo aplicado en esta ley se basó en las leyes migratorias emitidas por Estados Unidos, excepto prohibiciones por razón de raza o nacionalidad. La recesión económica de 1921 impulsó al gobierno mexicano a establecer dos medidas importantes en términos de política migratoria:

1º) Restricción a la entrada de trabajadores inmigrantes, en caso de crisis económicas internas, contenida en el párrafo X, artículo 3º de la ley correspondiente de 1908. Las restricciones responden a un aumento migratorio, repatriación y desempleo, a causa de la Primera Guerra Mundial.

2º) Diseñó mecanismos administrativos para atender la inminente repatriación de mexicanos provenientes de EU y, con base en esta experiencia, sentó las bases para un sistema de contratación proteccionista hacia los migrantes. Un referente importante en términos de política migratoria mexicana, fue la recesión económica de 1921 a partir de entonces se instrumentaron mecanismos administrativos para atender a la notable repatriación, y establecer las bases de un sistema de contratación proteccionista en 1942, como vimos anteriormente acerca el Programa Bracero⁵⁰.

En 1950 se reformó el artículo 108 para aumentar la pena y la multa que se aplicaban al tráfico ilícito de personas. En 1960, la reforma de ley propuesta por la Secretaría y Departamento de Estado significó la creación de la Ley General de Población, y determinó la no prescripción de la calidad de inmigrante ilegal, aumentó las sanciones y las restricciones.

Durante la posguerra, entre 1947 y 1954, la migración de mexicanos a Estados Unidos adquirió otras características, pues la entrada ilegal de trabajadores migrantes llamada *wetback* aumentó considerablemente.

50 La Secretaría de Gobernación, a través del Departamento de Migración, debían cerciorarse de que los trabajadores firmaran un contrato de trabajo y los patrones tenían que garantizar el depósito de su pasaje, por cualquier eventualidad, en la oficina de migración donde se firmara el contrato. De entre 478, 383 mil mexicanos censados como inmigrantes legales, cerca de 100 mil trabajadores mexicanos perdieron sus empleos a consecuencia de la crisis. A esto se añadió el repudio de los sindicatos y líderes políticos estadounidenses que exigieron la deportación de los trabajadores Boletín Informativo de la Dirección General del Archivo Histórico y Memoria legislativa. Año II N°. 18 Julio Agosto 2002. [mexicanoshttp://www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/content/estatico/content/boletines/boletin_18.pdf](http://www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/content/estatico/content/boletines/boletin_18.pdf)

2.4.1. Los periodos de política migratoria mexicana

Haremos un recorrido por los cinco periodos establecidos al inicio de este capítulo y los situaremos a partir de la política migratoria mexicana. Debemos recalcar que muchas de las políticas que México empleó en este periodo responden a políticas aplicadas por Estados Unidos que repercutían de manera negativa en las condiciones de los emigrados. Recordemos que los tres primeros periodos fueron el de atracción, restricción y deportación —PARD, 1848-1934—; acuerdo bilateral y expansión de la ilegalidad —PABEI, 1942-1986—; introducción de control y restricción de la ilegalidad —PICRI, 1986-2001—. Aunque, como ya habíamos establecido, trataremos del último periodo de intensificación del debate unilateral migratorio —PIDUM, 2001-2006, más adelante en este mismo capítulo en la etapa actual.

1º) El periodo de atracción, restricción y deportación (PARD), 1848-1939

Ya dijimos que es la Ley General de Población la que dicta los principios para controlar y regular los flujos migratorios. Esta ley ha sido transformada en diversas ocasiones, en primer lugar con el propósito de promover la inmigración colectiva, disposición que va de acuerdo con la Ley de Colonización de 1825. En 1828, mediante un decreto, se permitió a los extranjeros tramitar gratuitamente un pasaporte que les permitiría comprar y colonizar terrenos legalmente en nuestro país.

Una vez que los mexicanos que ocupaban los territorios vendidos a Estados Unidos decidieron quedarse en ellos, se inició una primera etapa de migraciones de mexicanos hacia aquel país, con lo cual comenzó a dársele el carácter de emigración a este tema que además se incluyó en la política migratoria mexicana. Otro grupo de emigrantes partió a Estados Unidos motivado por la llamada “fiebre del oro” en California. En 1888, México instituyó leyes diplomáticas y leyes orgánicas en 1896, en las cuales se destaca la obligación de auxiliar y proteger a los mexicanos fuera del país.

En 1908, la Ley para Regular la Inmigración a la República buscó preservar la salubridad e impedir el ingreso al país de extranjeros perniciosos. El perfil de restricción con que se elaboró esta ley se basó en el modelo de leyes migratorias estadounidenses, sin incluir prohibiciones por

razón de raza o nacionalidad. Ya se explicó también que la recesión económica de 1921 hizo que México restringiera a su vez la entrada de trabajadores inmigrantes por su frontera sur, previendo también una recesión económica en el párrafo X del artículo 3° de la Ley de 1908. Asimismo, atendió la inminente repatriación de mexicanos que venían de Estados Unidos y sentó las bases para un sistema de contratación proteccionista hacia los migrantes.

En 1905 y 1910 se localizaron concentraciones de mexicanos en Kansas y Chicago. Durante la Revolución mexicana y la Primera Guerra Mundial aumentó la corriente migratoria, al tiempo que diversificó sus lugares de procedencia.

La ley de inmigración de 1917 restringe la inmigración legal de trabajadores mexicanos. Sin embargo, la demanda de los productores del suroeste obligó al Departamento de Inmigración estadounidense a facilitar la entrada de jornaleros. Se fomentó un primer programa de contratación de trabajadores que empleó a más de ochenta mil mexicanos.

De acuerdo con Alanís Enciso, en 1921 fue expedido por el gobierno de Obregón el Reglamento a la Ley de Colonización que, sin embargo, no representó variantes de lo que en esencia establecía la Ley de 1883 y su Reglamento. La ley migratoria que regía era todavía la de 1908, que no incluía la repatriación y que se inclinaba por promover la inmigración de ciertos países de Europa más que fomentar la colonización con nacionales que habían emigrado.

Entre 1924 y 1929, las actividades de la Cancillería se intensificaron y los consulados trabajaron más en términos de asistencia y protección a causa de los siguientes sucesos por parte de Estados Unidos: primero, en 1924, aumentó la inmigración indocumentada y se aprobó una nueva ley migratoria en Estados Unidos, que autorizó la creación de la Patrulla Fronteriza, a fin de vigilar la frontera con México.

Cuando en 1925 y 1928 aumentó el número de aprehensiones de indocumentados, que llegaron a ser cerca de treinta mil en 1929, se declaró la entrada ilegal a Estados Unidos como un delito menor, penalizado con prisión no mayor de un año. En 1926 se expidieron la Ley de Colonización y la de Migración, que tampoco incluyó la repatriación. En 1927, el cónsul de Los Ángeles pidió a la Secretaría de Agricultura y Fomento información sobre terrenos disponibles para la colonización con el fin de que los emigrados pudieran retornar a su país.

De acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, no es sino entre 1929 y 1979 que la protección hacia los emigrados empieza a sistematizarse como resultado del aumento de mexicanos en Estados Unidos. En 1930, el censo estadounidense reportó 1.4 millones de habitantes mexicanos, de lo que 38 por ciento ya había nacido en Estados Unidos de padres mexicanos. Es decir, unos ochocientos sesenta mil eran ciudadanos mexicanos. Sin embargo, al inicio de los años treinta, la inmigración mexicana disminuyó en Estados Unidos, debido a repatriaciones, indigencias y bajo desempeño salarial.

En 1931 se creó el puesto de consejero jurídico en la embajada mexicana en Washington, para fortalecer los esfuerzos desarrollados por los consulados y a dictar las normas que debían cumplir los consulados en materia de protección en Estados Unidos. Se creó también el puesto de abogado del Departamento Consular, encargado de dictaminar los casos turnados por los consulados, y en 1932 se estableció el cargo de visitador general de consulados. Al arrancar los años cuarenta, se consideraba en México que la mano de obra mexicana era factor fundamental para el desarrollo y el crecimiento económico de Estados Unidos, y que el trato que normalmente se daba a los trabajadores mexicanos era injusto.

2º) El periodo de acuerdo bilateral y expansión de la ilegalidad –PABEI (1942-1986)

En 1942 se instituyó en Estados Unidos, con base en la experiencia anterior de repatriación de trabajadores migrantes, un sistema formal de reclutamiento laboral. Planteado en principio como un convenio laboral para la construcción de vías férreas, se consolidó en 1942 con el acuerdo agrícola conocido como Braceros, y duró veintidós años. Como ya vimos, la demanda de mano de obra obligó a Estados Unidos a negociar los convenios de trabajadores migratorios. Éstos ocasionaron discrepancias entre ambos gobiernos, sobre todo porque los empleadores no cumplieron con las condiciones generales de trabajo. Además, debido a los excesivos requisitos burocráticos para la contratación legal, muchos prefirieron ocupar a indocumentados, quienes superaron así al número de braceros.

En 1948 se creó la figura de agente consular, una especie de personal auxiliar nombrado por los cónsules con la aprobación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, par auxiliar a éstos en lugares que carecían de oficina para asuntos diplomáticos.⁵¹

En 1950 se reformó el artículo 108, a fin de aumentar la pena y la multa para tráfico ilícito de personas. En 1960, la reforma de ley de la Secretaría y Departamento de Estado significó la creación de la Ley General de Población, que determinó la imprescriptibilidad del delito de inmigración ilegal, y aumentó las sanciones y restricciones para quienes lo cometieran.

En 1980 se creó la Dirección General de Protección, y en 1981 los consulados elaboraron un programa anual de protección, que permite definir planes de acción, programar visitas y economizar tiempo y recursos. La Secretaría de Relaciones Exteriores creó la figura de cancilleres de protección, que fueron adscritos a los cuarenta consulados en Estados Unidos para dedicarse exclusivamente a la protección. Además, se aprobó un presupuesto superior a 4.3 millones de dólares, así como fondos extraordinarios para algunos consulados destinados a la compra de vehículos para hacer visitas y giras de protección. Hacia 1983, todos los consulados en Estados Unidos tenían al menos un canciller de protección, y buena parte de ellos habían creado un departamento o sección de protección.

Durante la posguerra, entre 1947 y 1954, la migración de mexicanos a Estados Unidos adquirió otras características, porque la entrada ilegal como *wetback* (espalda mojada) aumentó considerablemente. En términos generales, desde 1974 hasta finales de los noventa, la política mexicana estuvo caracterizada, según García y Griego (1988), por una “política de la no política”, a fin de evitar cualquier confrontación con Estados Unidos, sobre todo en lo referente a la migración indocumentada.

3º) El periodo de introducción de control y restricción de la ilegalidad –PICRI (1990-2001)

Según Francisco de Alba (1999), especialista en el tema migratorio, desde el Programa Bracero hasta los años anteriores al TLCAN, “en México se tendió a ver el futuro de la migración como mera prolongación de las condiciones presentes, como algo inevitable, a lo que no se le veía fin.

⁵¹Secretaria de Relaciones Exteriores SER
<http://portal.sre.gob.mx/laredo/index.php?option=displaypage&Itemid=101&op=page&SubMenu=>

Con el Tratado, la posición mexicana se conformó a la perspectiva consensual”. Es decir, durante las negociaciones, las posturas estadounidenses y mexicanas coincidieron en pensar que con el TLCAN se iban a generar en México empleos con mejores remuneraciones, lo que implicaría una disminución del flujo migratorio. Como ya se vio y analizó, este supuesto ha sido contrarrestado por la continuidad del flujo migratorio y su aumento constante.

A la primera fase de este periodo, los años noventa, la distinguen dos aspectos que cambiaron la perspectiva del fenómeno en relación con periodos anteriores, las medidas emprendidas por el gobierno mexicano en reconocimiento de los emigrados como parte importante de la comunidad nacional.

En respuesta a esta serie de medidas y reformas a la ley de inmigración de Estados Unidos, el gobierno de México reaccionó con una reforma constitucional que benefició a sus ciudadanos emigrados, especialmente a quienes, siendo aptos para solicitar la ciudadanía estadounidense, se abstenían de requerirla para no perder la ciudadanía mexicana. Esta mudanza sustancial en la forma de percibir a sus emigrantes por parte del gobierno mexicano surgió en los años ochenta, basada en dos aspectos principales: el proceso de cambios en el sistema político mexicano y un aumento significativo no sólo en el número de emigrantes en Estados Unidos, sino además en la creciente emisión de remesas a las familias.

Ahora bien, ¿por qué es considerado éste un cambio sustancial de la política migratoria mexicana? Por considerar que a finales del periodo de atracción, restricción y deportaciones masivas de 1930, México buscó disuadir la emigración. Para ello, advertía a la población de los peligros que podrían enfrentar como extranjeros en Estados Unidos. Hubo incluso quienes acusaban a los emigrantes mexicanos de traidores a la patria. A finalizar los noventa, como señala Yossi Shain, el cambio de actitud se expresa de manera singular con el discurso del presidente Ernesto Zedillo: “La nación mexicana se extiende más allá del territorio delimitado por sus fronteras. Los emigrantes mexicanos son parte importante, muy importante, de la misma”. Y luego, con el presidente Vicente Fox, quien se autoproclamó como el presidente de todos los mexicanos, aún de los que emigraron.

De acuerdo con lo que Leticia Chelius (2003) dice respecto al voto de los mexicanos en el exterior y de la doble ciudadanía, dicha medida nació del debate de tres distintos gobiernos y

culminó en la trascendente reforma de los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 20 de marzo de 1997 en el Diario Oficial de la Federación, y que entró en vigor un año después. Los aspectos de la reforma fueron, entre otros, la doble nacionalidad, que tradicionalmente estaba prohibida, y planteó la posibilidad del voto de los mexicanos en el extranjero, gracias a las modificaciones del artículo 22 constitucional en agosto de 1996, y del 36, en su fracción III. A pesar de que la posibilidad de votar en el extranjero para elegir presidente mexicano fue prevista en la reforma electoral de 1996 y reglamentada sólo hasta junio de 2005, no es sino hasta 2006 cuando por primera vez los migrantes mexicanos pudieron ejercer ese derecho al sufragio desde Estados Unidos.

Un estudio efectuado por George Carpazo señala que la doble ciudadanía y el doble voto hace resurgir el concepto de doble lealtad, debido a la gran cantidad de mexicanos que residen en Estados Unidos y que podrían ser decisivos en la elección presidencial (Carpazo y Valadés, 2002). Sin embargo, por lo menos en esta primera experiencia, las predicciones acerca de dicha idea no se han cumplido.

Como se ha señalado, las negociaciones para lograr un acuerdo migratorio bilateral amplio, iniciadas en 2000 por los presidentes Fox y Bush todavía tendrán camino por recorrer. La expectativa de un “gran acuerdo migratorio” por parte de México, reivindicada por Vicente Fox mediante una política de fronteras abiertas con Estados Unidos no llegó a la práctica. En contrapartida, la Casa Blanca anunció que en la administración de Bush se preveía una nueva política migratoria que ayudaría a los inmigrantes mexicanos indocumentados. El ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001 provocó que Estados Unidos cerrara sus fronteras y declarara estado de máxima alerta. Mientras tanto, suspendió con México toda negociación que tuviera que ver con el asunto de la migración.

2.5. La etapa actual

En este punto buscaremos aproximarnos a la situación presente. Creemos que la etapa actual trasciende por el papel protagónico de la migración, y por lo que ésta significa para ambos países. No obstante, debe reconocerse que gracias a los periodos anteriores, sobre todo al que

corresponde a los últimos diez años, la inmigración de mexicanos en Estados Unidos ha adquirido mayor relevancia política.

De esta forma, a partir de 2001, con el cierre de las negociaciones para un nuevo acuerdo bilateral entre Estados Unidos y México, el tema de la migración ha adquirido la mayor importancia para los dos países. Aunque temporalmente haya sido desplazado como tema prioritario por el de la seguridad, en el intento llevado a cabo ambas naciones han asumido su cuota de responsabilidad frente a los problemas de la migración. De manera indirecta, han consentido en que la migración, al haber rebasado su capacidad de control en los últimos años, se ha vuelto un problema de gobernabilidad no obstante los intentos por hallar una solución aplicando políticas migratorias. Actualmente se está en el cuarto periodo, caracterizado por la intensificación del debate respectivo –PIDUM (2001-2006).

Luego del atentado del 11 de septiembre 2001, se aprobó en Estados Unidos el Acta Patriótica (USA Patriot Act and Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act). Con ello se propuso crear herramientas apropiadas para interceptar y obstruir el terrorismo. La ley confiere a las autoridades federales, entre otras, atribuciones más amplias para vigilar e interceptar comunicaciones. Esta ley generó en Estados Unidos un debate sobre los límites jurisdiccionales del gobierno federal, y quienes la apoyaban lo hicieron con base en la urgente necesidad de garantizar la seguridad estadounidense, sin importar que ello fuera en detrimento de las garantías individuales de los extranjeros. Desde que esta ley fue aprobada, muchos extranjeros fueron detenidos bajo cargos de terrorismo, aunque muchos de ellos fueran inocentes. Además, esta ley ha generado controversia debido al presupuesto que se destina a la vigilancia y protección de las fronteras.

Es cierto que en Estados Unidos se desarrolla un debate migratorio en alrededor de tres puntos centrales en términos de: control fronterizo, atender a la necesidad de fuerza de trabajo en la economía estadounidense (programa trabajadores temporales) y respecto a inmigrantes indocumentados que viven en Estados Unidos (legalización versus amnistía) más enfocado en emitir una nueva ley de inmigración. Sin embargo, el gobierno de México busca contrarrestar esta decisión aplicando algunas estrategias que puedan proteger los derechos de los emigrados. Éstas consisten en la creación y puesta en práctica de una nueva matrícula migratoria, esfuerzo

que, sin embargo, acentúa más su papel de país receptor y de tránsito de inmigrantes, centroamericanos en su mayoría, rumbo a Estados Unidos.

A partir de aquí nos enfocaremos en dos hechos importantes para la discusión que se desarrollará más adelante. Uno de ellos es la ley aprobada en Estados Unidos a raíz de los ataques terroristas, a fin de reforzar la seguridad nacional, y el otro es la nueva matrícula consular aplicada por México para facilitar la identificación de los ciudadanos mexicanos que viven en Estados Unidos. Este hecho despertó gran polémica en aquel país.

2.5.1. La propuesta de México de una nueva matrícula consular

La matrícula consular es una práctica reconocida internacionalmente a partir de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 que constituye un instrumento jurídico muy importante para la protección de los derechos humanos a los migrantes⁵² en la cual, tanto México como Estados Unidos están suscritos. El gobierno mexicano decidió establecer una nueva versión de este mecanismo en 2002, es decir, una matrícula consular de alta seguridad (MCAS). El resultado tangible de esta matrícula lo representa finalmente un documento oficial emitido por el gobierno mexicano para los ciudadanos que viven en el extranjero. Es útil para que quienes carezcan de una identificación oficial puedan, por ejemplo; obtener su licencia de manejo o abrir una cuenta bancaria para facilitar trámites y disminuir gastos en el envío de remesas a sus familiares. Sin embargo, esta medida tomada por México desencadenó un importante debate en Estados Unidos. De acuerdo con la información publicada en el diario Reforma el 18 de noviembre de 2003, más de un cuarto de millón de mexicanos abrió cuentas bancarias en toda la Unión Americana desde que los bancos aceptaron la MCAS como identificación oficial.

52 El artículo 36 dispone respecto a el establecimiento y ejercicio de las funciones consulares que incluye entre otros aspectos la comunicación con los nacionales del Estado que envía; la información en caso de defunción, tutela, curatela, naufragio y accidentes aéreos, la comunicación con las autoridades del Estado receptor; las obligaciones de terceros Estados; y al régimen aplicable a los funcionarios consulares honorarios y a las oficinas consulares dirigidas por los mismos. Así las funciones de lo cónsules estuvieron en el siglo XIX muy ligados a proteger los derechos e intereses comerciales de su patria y a favorecer a sus compatriotas comerciantes en las dificultades que les podría para velar por sus intereses comerciales, prestar atención y protección a sus nacionales, desempeñar funciones administrativas e informar sobre el movimiento comercial e industrial. En los tiempos modernos los cónsules se consideran funcionarios que un acredita en el extranjero Estado OIM. Evolución de la protección jurídica de los trabajadores migratorios. En el Derecho Internacional Quinta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones://www.oim.org.gt/Cuaderno%20de%20Trabajo%20No.%202004.pdf. OIM "Estudio sobre el alcance y contenidos del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963" La Paz Bolivia 25 y 26 de noviembre de 2004. Disponible en la página Web <http://www.oimconosur.org/docs/pdf/310.pdf>

Al respecto, Samuel Huntington, maestro de la Universidad de Harvard y autor del Orden en las sociedades en cambio, *El choque de civilizaciones y ¿Quiénes somos?*, evidenció en esta última obra que los únicos inmigrantes que carecen de identificación, es decir, de matrícula consular con el respaldo del gobierno mexicano, son los indocumentados y que por tanto, este documento sólo probaría su condición de residente ilegal. Asimismo, las instituciones estadounidenses, públicas y privadas, al aceptarlo como identificación en Estados Unidos, ratificarían la autoridad del gobierno mexicano para hacer que Estados Unidos les ofreciera el acceso a beneficios que aquel país destina sólo a los inmigrantes con residencia legal. Según Huntington, ello equivaldría a una intromisión por parte del gobierno mexicano en decisiones que no le corresponden: “... un gobierno extranjero acaba decidiendo en la práctica quién es estadounidense” (Huntington, 2004: 325).

Existe un proyecto a cargo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior,⁵³ elaborado de marzo de 2002 a agosto de 2004, sobre las MCAS, cuyos datos fueron obtenidos de noticias publicadas en la prensa mexicana y estadounidense. Con esta información electrónica obtenida también de grupos especializados, comunidades consulares y lazos, se elaboró el cuadro que presenta las diversas reacciones en Estados Unidos:

Tabla 6: Matrícula consular en Estados Unidos

Localidad	Periodo	Actitud
Pensylvania	12/12/2003	El fiscal estatal Allentow John Morganelli pidió a las empresas, policía y organismos gubernamentales no reconocer la legalidad de la MCAS, ya que puede ser falsificable.
	16/10/2003	El procurador de Filadelfia ordenó a todas las agencias de gobierno no negar ningún servicio con la MCAS
Massachusetts	24/11/2003	El presidente del Senado estatal de Massachussets, Robert E. Travaglini, está dispuesto a apoyar el reconocimiento de la MCAS.
California EU	24/11/2003	La ciudad de Calexico respalda la MCAS como documento de identificación oficial.
	14/10/2003	El gobernador Gray Davis, en Sacramento, vetó la iniciativa AB-522 para la aceptación oficial de la MCAS.
	23/03/2004	Iniciativa legislativa AB-2576 en contra de la MCAS, se rechazó por una votación de 4 votos a favor y en contra. Se dio la posibilidad de someterla a reconsideración.
	14/04/2004	El Consejo de la ciudad de Coachella aprueba la MCAS.
	26/06/2004	El gobernador Arnold Schwarzenegger afirmó que la MCAS no es un documento confiable, “porque muchas son copias inventadas, no emitidas por el gobierno mexicano, no podemos confiar, como podríamos, con otros documentos” (<i>La Opinión</i> , 26/06/2004)
Localidad	Periodo	Actitud
California EU	07/07/2004	La Asociación Blue Cross de California aceptó la MCAS para contratar seguro médico individual.
Michigan	17/10/2003	La vicepresidenta y gerenta del departamento latino del Banco Wells Fargo, Liliana Salas-Grip, informó que las sucursales de su banco reconocen a MCAS como identificación válida

⁵³ Órgano vinculado a la Secretaría de Relaciones Exteriores de México.

		El jefe de la seguridad interna de Estados Unidos, el Sr. Stu Sandler, de Asuntos Externos y vocero de la Procuraduría del Estado de Michigan, dice que es proyecto humanitario y en apoyo a la seguridad interna de Estados Unidos
	31/10/2003	El gobernador de Texas, Rick Perry, duda sobre la confiabilidad de la MCAS y no planea aceptarla
Texas	07/11/2004	El gobierno local de Puerto Isabel reconoce la MCAS como forma de identificación.
	26/06/2004	El Ayuntamiento de Tacoma, reconoce a MCAS.
Washington	15/10/2003	En Seattle, el Consejo de la ciudad de Burien aprobó la MCAS como documento válido.
	25/11/2003	En Indianápolis, la empresa Solution Financial Center acepta la MCAS para otorgar préstamos hipotecarios a la comunidad. Mexicana que vive y trabaja en Indiana.
Indiana	13/10/2003	Las ciudades de Columbus y Madison aceptan la MCAS como identificación oficial.
Nevada	18/07/2003	Entró en vigor la iniciativa SB312, que convierte el estado de Nevada en el primero que por medio de un proceso legislativo reconoce la MCAS como documento válido de identificación. Y ratificada por el gobernador Kenny Guinn.
	07/10/2003	La Asamblea Legislativa Estatal aprobó la iniciativa de ley A06022, que estipula la obligación de los bancos asentados allí para aceptar la MCAS como identificación válida en las operaciones bancarias que realicen los mexicanos.
Nueva York	01/07/2004	La Mesa Directiva de American Jewish Committee (ACJ) emitió un comunicado a escala nacional sobre la MCAS, donde manifiesta su apoyo a este documento de identificación oficial.
	11/12/2003	El Consejo Municipal de la ciudad de Marana votó unánimemente la aceptación de las MCAS.
Arizona	04/03/2003	Varias ciudades, Tucson, Mesa, Tempe y Nogales, aceptan la MCAS como identificación válida. ⁵⁴

Fuente: Elaboración propia en base a fuentes periodísticas

De modo general la Matrícula Consular suscitó en Estados Unidos dos iniciativas de ley la primera que restringe la aceptación de la identificación consular y la segunda plantea una disposición que establece un documento nacional de identificación. En Estados Unidos la costumbre ha impuesto como documentos de identificación más aceptados la licencia de conducir y el número de Seguro Social, así que no existía un documento único de identidad. El Real ID (Ley de Documento de Identificación) presentado en enero de 2005 por el republicano James Sensenbrenner buscó crear un procedimiento uniforme para que todos los permisos de conducir temporales emitidos a extranjeros caduquen en la misma fecha que vencen sus visas. La medida establecería además normas estrictas para determinar la identidad y el estatus migratorio del solicitante antes de que estos documentos fueran emitidos⁵⁵.

El resultado con relación a la nueva matrícula consular de alta seguridad propuesta por el gobierno mexicano, como puede observarse en el cuadro anterior, obtuvo opiniones muy variadas entre los distintos estados. El primero de los objetivos del gobierno mexicano, referente a la aceptación de la MCAS como identificación válida en Estados Unidos para abrir cuentas

⁵⁴ Sin embargo, una nueva iniciativa, la SCR1030, ha sido aprobada por el legislativo de Arizona, que prohibirá a las ciudades y condados del estado aceptar la MCAS como única forma de identificación válida. Para evitar el veto de la gobernadora de Arizona, Janet Napolitano, como ocurrió el año pasado, esta vez los votantes serán quienes decidan si la iniciativa se convierte en ley en las urnas en noviembre próximo. (*La Oferta*, 2 de marzo de 2007/ www.laoferta.com).

⁵⁵ Sin embargo, una nueva iniciativa, la SCR1030, ha sido aprobada por el legislativo de Arizona, que prohibirá a las ciudades y condados del estado aceptar la MCAS como única forma de identificación válida. Para evitar el veto de la gobernadora de Arizona, Janet Napolitano, como ocurrió el año pasado, esta vez los votantes serán quienes decidan si la iniciativa se convierte en ley en las urnas en noviembre próximo. (*La Oferta*, 2 de marzo de 2007/ www.laoferta.com).

bancarias, fue exitoso. Lo aceptaron varios bancos, y la apertura de cuentas redujo el costo del envío de remesas. Sin embargo, sigue pendiente la licencia para manejar, ya que, como pudo observarse en el cuadro anterior, la matrícula consular no fue aceptada como un documento oficial.

2.5.2. El debate en Estados Unidos acerca de una nueva ley de inmigración

Actualmente, el epicentro del debate migratorio en Estados Unidos tiene antecedentes importantes tanto en lo que toca a los estados como a escala nacional. En Arizona, por ejemplo, con la integración de los minuteman's, organización paramilitar constituida por ciudadanos estadounidenses que cazan a los inmigrantes que intentan cruzar la frontera entre México y Estados Unidos sin la documentación requerida (se auto justifican en que ante el inadecuado control en manos del Estado tratan de "dar seguridad a la frontera", y en el ámbito nacional con la Ley de Protección Fronteriza contra el Terrorismo y Control de la Inmigración, aprobada por la Cámara de Representantes el 16 de diciembre de 2005, presentada por el senador republicano Sensenbrenner, entre otras cosas, criminaliza la permanencia de inmigrantes indocumentados y prevé la construcción de un muro fronterizo.

Este debate sobre la reforma migratoria en 2006 reunió a miles de inmigrantes que por primera vez salieron a las calles en una movilización sin precedente. Lo cual revela la fuerza y poder de los hispanos en Estados Unidos, entre quienes los mexicanos son muy importantes en número. Tal poder de convocatoria quedó evidenciado gracias a la gran movilización social, que repercutió en los ámbitos tanto político como económico. Con ello forzaron a que el Poder Legislativo tomara en cuenta a estos representados al momento de tomar decisiones que serían primordiales para sus vidas, mediante la reforma de la ley inmigratoria. Haremos un acercamiento breve a las tres propuestas básicas sobre este asunto, discutidas por el Senado estadounidense.

En principio se halla el proyecto aprobado por el Comité Judicial, que incluía amnistía para los indocumentados, siempre y cuando tuvieran trabajo, hablaran inglés, no tuvieran antecedentes criminales y pagaran sus impuestos. Esta primera propuesta contradice a la del gobierno, que no acepta ningún tipo de amnistía para los indocumentados, y entra en choque también con la propuesta de ley de Sensenbrenner, que no sólo se rehúsa a ofrecer alguna ley sobre los

indocumentados, sino que además buscar expulsarlos. En la tabla 07 presentamos más detalles sobre estos planes.

Tabla 7: Planes de inmigración en Estados Unidos

Planes	Comité Asuntos Jurídicos	Plan Bush	Ley Sensenbrenner (hr4437)
Inmigrante indocumentado en Estados Unidos.	Programa de trabajadores temporales para los que ingresaron antes del 4 /12/2004.	Visa de trabajo por tres años con derecho a una única oportunidad de renovación.	Criminalizar la estadia ilegal y sancionar a los que ayuden a un indocumentado.
Acceso a visa de residencia/ciudadanía. Visas	Pagar multas e impuestos y comprender inglés. Temporaria de trabajo de seis meses, con la posibilidad de adquirir residencia permanente	No considera. Temporaria por seis meses en el máximo, excepto que quede desempleado	Incrementar las redadas y acelerar las deportaciones. Cancelar la lotería de visas
Seguridad	Aumento de agentes de la Patrulla Fronteriza y construir un "muro virtual de vigilancia electrónica.	Incremento de la vigilancia y del presupuesto para deportación y radares	Ampliación de agentes de 250 por año hasta 2011. Construcción de un muro en la frontera con México

Elaboración propia a partir de fuentes periodísticas

El debate ha dividido la opinión no sólo en la sociedad estadounidense; también ha marcado un punto de divergencia entre las distintas esferas del gobierno y hasta la segmentación del partido republicano. Es decir, claramente visible en la apreciación del plan del presidente y de sus copartidarios republicanos con el plan de Sensenbrenner, que puso en riesgo la mayoría republicana en el Congreso.

Aún con la decisión del Congreso, este debate no terminará, porque aunado a este clima de incertidumbre hay que considerar el peso de las presiones de los inmigrantes en la política de Estados Unidos tras las elecciones de representantes estatales. Más allá de los efectos directos de las movilizaciones de los latinos es importante analizar la repercusión con el paso del tiempo y sus alcances en la dinámica política de este país.

Conclusión

Luego de revisar la historia de las relaciones entre Estados Unidos y México, referente a la migración, llegamos a las siguientes conclusiones:

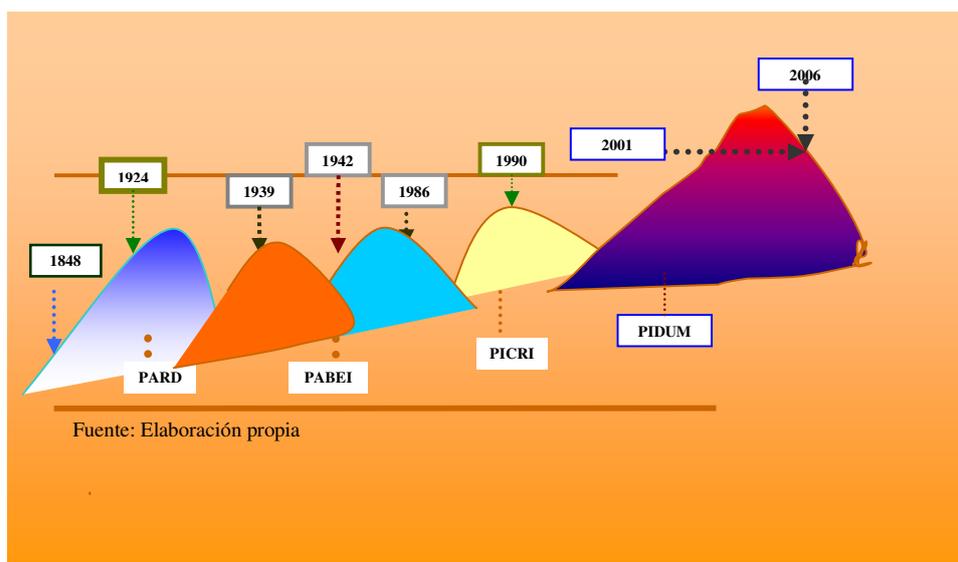
1. La concentración demográfica de origen mexicano no puede ser atribuida únicamente a la migración indocumentada. El Tratado de Guadalupe-Hidalgo esclarece que los primeros

mexicanos que se hallaron en Estados Unidos lo hicieron legítima y legalmente. La migración indocumentada surge con la inclusión de los migrantes mexicanos a causa de las restricciones migratorias impuestas por Estados Unidos en 1924;

2. Las primeras regulaciones migratorias en México asumen una tendencia de carácter reactivo. El conflicto con Estados Unidos y la pérdida territorial establecieron un referente importante para la inclusión de medidas para reglamentar el tema migratorio en la Constitución de 1917. Después del periodo de deportaciones, el gobierno mexicano estableció disposiciones para evitarlas;
3. Las políticas migratorias estadounidenses, a su vez, presentan tendencias de carácter paliativo y unilateral, es decir, responden a una necesidad inmediata en función de contextos o problemáticas específicas que abarcan la migración con soluciones de corto plazo (Programa Bracero, Ley Simpson Rodino);
4. La demanda estadounidense de trabajadores inmigrantes coinciden con las fases de apertura o disminución de las restricciones a la migración mexicana;
5. La interrupción del Programa Bracero y la ausencia de nuevas reglamentaciones migratorias que reemplazara el acuerdo por más de veinte años propiciaron condiciones para el aumento sustancial de indocumentados de origen mexicano en Estados Unidos. En este periodo, de 1964 a 1986, con la ausencia de regulación por parte de ambos países, se desarrolló la contratación ilícita de indocumentados mexicano por veintidós años consecutivos;
6. Las medidas restrictivas y coercitivas implementadas por Estados Unidos a partir de 1986 no han logrado controlar el flujo migratorio, sino que han contribuido para aumentar los riesgos para los migrantes, y producido, además, efectos negativos como:
 - favorecer el mantenimiento de la trasgresión a la ley con el tráfico de personas (reclutadores de indocumentados, polleros, coyotes y empleadores sin escrúpulos) que se ocultan tras el problema de la migración indocumentada;
 - aumentar los gastos de control fronterizo;
 - diseminar una apreciación prejuiciosa del migrante a partir de la cual se promueve una profunda discriminación con respecto a la migración mexicana y sus características particulares.
7. El Acta de Inmigración de 1990 insta una nueva estrategia de política migratoria en Estados Unidos dirigida a la migración legal, pieza importante de la estrategia legislativa dirigida al control de la inmigración en general. Cabe señalar que a estas restricciones legales se añadió el problema de la seguridad causado por los ataques terroristas, definiendo así una

tendencia antiinmigrante que desempeña un papel significativo a raíz del debate actual, al evidenciar la insuficiencia de las políticas migratorias situando la migración como un problema emergente que requiere innovaciones acordes al contexto actual.

Ilustración 9 Periodos Históricos



El desenlace de estos antecedentes históricos adquieren relevancia en la etapa actual (2001-2006), en la cual la migración asume un lugar destacado tanto en la agenda común de ambos países como en sus agendas internas. En este sentido, concentraremos esfuerzos en el siguiente capítulo, para establecer los problemas de la migración en Estados Unidos y, en el capítulo cuarto, abordaremos la problemática migratoria que se presenta en México.

CAPÍTULO III- La migración como un problema de gobernabilidad en Estados Unidos

Introducción

En este capítulo profundizaremos alrededor de la propuesta de que la migración es un problema de gobernabilidad para países en un contexto de asimetría fronteriza, como es el caso de Estados Unidos y México. Trataremos de exponer los diferentes problemas provocados por la migración en Estados Unidos y como la gobernabilidad no ha sido capaz de resolverlos.

Se analizarán los patrones del comportamiento interno, motivados por este fenómeno, así como el control, restricción y regulación del flujo. Finalmente, identificaremos los factores que restringen o favorecen la búsqueda de soluciones para los problemas que genera la migración.

3.1 Tipos de problemas de gobernabilidad

En tiempos recientes Estados Unidos ha manifestado un problema de gobernabilidad causado por la falta de control de la inmigración indocumentada y sus probables consecuencias. Abundan en este país los estudios sobre los efectos indeseables de la migración, especialmente los causados por los indocumentados, que en su gran mayoría son de origen mexicano.

En los últimos años, el flujo inmigratorio a Estados Unidos proviene principalmente de América Latina. Como podemos ver en la Tabla 2, un 35 por ciento de la población de Estados Unidos son migrantes; de estos, el 37 por ciento de todos estos extranjeros provienen de México. En efecto la migración de origen mexicana en los últimos años ha saltado a un primer plano en el debate político de este país.

Según el análisis del Pew Hispanic Central (Tabla 1), de los datos múltiples recogidos por la oficina de censo y otras agencias de estatales, el número total de los extranjeros que se desplazan a los Estados Unidos cada año, legal e ilegalmente, creció rápidamente a inicios de los años '90, con su punto máximo al final de la década con un promedio de 1.1 millones. Persistió en alta a inicios de 2000, y luego disminuyó después de la recesión en 2001 y con la lenta recuperación del

mercado de trabajo americanos (Tabla 2). Entre 1999 y 2000, el flujo anual era 35% más alto y finalizó con 1.5 millones, con una declinación substancial después del año 2001.

Tabla 8: Población de Estados Unidos diferenciada entre nativos y extranjeros

Población de Estados Unidos por Origen 2000-2005					
	Población 2005	Población 2000	Porcentual de 2005%	% Cambio 2000-2005	Total de Cambio (%)
Extranjeros	35.769.603	30.760.065	12,4	16,3	33,9
Nativos	252.629.216	242.877.331	87,6	4,0	66,1
Total	288.398.819	273.637.396	100,0	5,4	100,0

Fuente: Pew Hispanic Center tabulations of 2000 Census and 2005 American Community Survey

Tal como vimos en el capítulo anterior, la cuestión del alto volumen de migrantes mexicanos en Estados Unidos no deriva exclusivamente de la proximidad geográfica⁵⁶, sino que, además, se distingue históricamente por una dinámica peculiar que implica múltiples causantes en su devenir. La circunstancia histórica de la migración mexicana es un factor fundamental que distingue su rápido crecimiento y predominio en contraste de otros grupos migrantes latinos. Tras el Tratado de Guadalupe, Estados Unidos, además de despojar el territorio desde Texas hasta California, ganó muchos ciudadanos mexicanos que eligieron permanecer ahí. Cabe señalar que en estos estados antes mexicanos se concentran actualmente la mayor población de americanos hispanos (véase tabla). Durante la revolución mexicana (1910-1917) la inestabilidad económica, social, y política, también contribuyó al crecimiento de la población mexicana en los Estados Unidos⁵⁷. Conjuntamente las presiones económicas y las guerras han impulsado flujos continuos de migración.

56 Según datos del Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática - INEGI, esta dimensión de la frontera entre Estados Unidos- México, - inicia en el Monumento 258 al noroeste de Tijuana hasta la desembocadura del Río Bravo en el Golfo de México. Son estados limítrofes al norte del país: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. El dato fue extraído del web sitio del INEGI <http://mapserver.inegi.gob.mx/geografia/espanol/datosgeogra/extterri/frontera.cfm?c=154>. Fecha de consulta 17 de julio del 2007.

57 Según Samora (1971). Entre los fenómenos que propiciaron la gran movilización de mexicanos a Estados Unidos están la Revolución de 1910 y la 1a. Guerra Mundial. La expansión de la industria de guerra y la salida de ciudadanos norteamericanos (incluyendo México-americanos) creó una escasez de fuerza de trabajo. En una amplia gama de actividades los trabajadores en Estados Unidos fueron reemplazados por mexicanos. Cuando en 1924 la "National Origins Act" disminuyó considerablemente la inmigración de Europa y de otras partes del mundo, México, otra vez fue el gran proveedor de trabajo

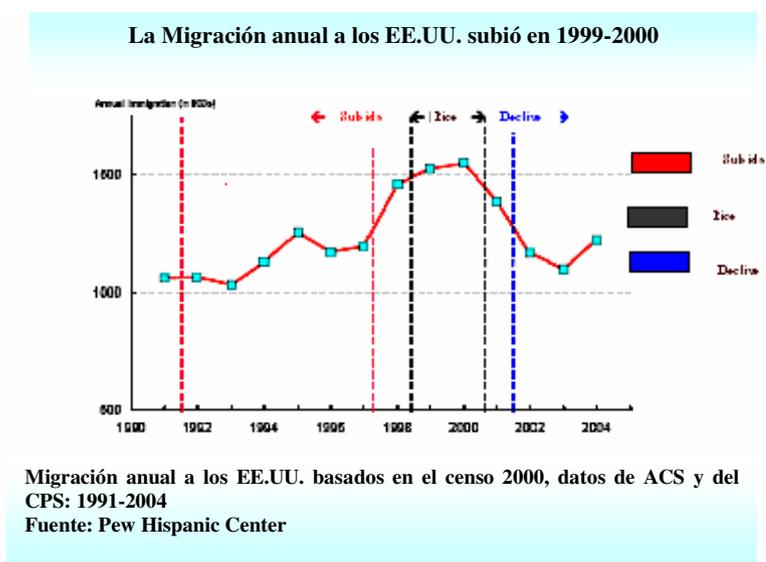
Tabla 9: Porcentaje de Población Hispano Americanos por Estados

	Población Hispana		% Población Hispana por Estado	
	Número	Lugar	Porcentaje	Lugar
Nuevo México	765,386	8	42.1	1
California	10,966,556	1	32.4	2
Texas	6,669,666	2	32.0	3
Arizona	1,295,617	6	25.3	4
Nevada	393,970	14	19.7	5
Colorado	735,601	9	17.1	6
Florida	2,682,715	4	16.8	7
Nueva York	2,867,583	3	15.1	8
Nueva Jersey	1,117,191	7	13.3	9
Illinois	1,530,262	5	12.3	10

Fuente: U.S Bureau, (2001b)

Aproximadamente la mitad de todos los americanos hispánicos vive en dos estados, Californias y Texas. En 2000, 60 por ciento de los hispanos se hallaban substancialmente concentrados en el sudoeste de los Estados Unidos, en cinco estados (California, Arizona, New México, Colorado, y Texas).

Gráfica 2: Niveles de migración en EE.UU. 1999-2000



En el 2004, el volumen de la inmigración comenzó a aumentar nuevamente a 1.2 millones, señalando niveles similares a los años '90, y aún debajo de los niveles máximos alcanzados entre 1999-2000.

Tabla 10: Promedio de la Inmigración Anual para 1992-2004

Promedio de la Inmigración Anual para 1992-2004 por el Lugar de nacimiento, por la Personalidad jurídica, por el Estado, y por el Origen de Raza/Hispano basado en CPS, ACS y el Censo 2000. Datos (en miles)							
Variable o Grupo	Promedio Inmigración			Monto del Cambio		Porcentaje de Cambio	
Lugar y Origen EE UU., Total	Subida 92-'97	Pico '99-'00	Declive '02-'04	Subida Pico	Pico y Declive	Subida	Pico
México	376	513	402	137	-111	37%	-22%
Otros de Latinoamérica	241	319	238	78	-81	32%	-22%
Asia	307	377	314	69	-63	23%	-17%
Todos los Demás	215	332	211	117	-122	54%	-37%
Status Legal #							
Total Inmigración	1,274	1,577	1,124	303	-452	24%	-29%
Legalidad Permanente	628	647	452	19	-195	3%	-30%
No Autorizado	486	662	488	176	-174	36%	-26%
Legalidad Temporal	160	268	185	108	-83	68%	-31%
Estado de Residencia							
EE.UU. Total	1,142	1,541	1,164	399	-377	35%	-24%
California	279	331	239	52	-92	19%	-28%
Otros Estados Principales	471	574	425	103	-149	22%	-26%
Crecimiento de Nuevos Estados	216	355	286	139	-70	64%	-20%
Todos los Demás	177	280	215	104	-66	59%	-23%
Origen Raza Hispano							
Total Inmigración **	1,142	1,540	1,165	398	-375	35%	-24%
Hispano	554	751	576	196	-174	35%	-24%
Asiática*	285	339	283	54	-56	19%	17%
Blanco*	217	350	226	133	-124	62%	-35%
Negro*	84	98	78	14	-20	17%	-20%
#Estado en tiempo de revisión							
*No sólo Hispano. Mirar la fuente para definiciones							
**El total incluye al Natural de Indio/Alaska americano no muestran separadamente.							
Fuente: Pew Hispanic Center 2005, Detailed Tables 1a-1c							

La tabla 10 presenta el porcentaje de americanos hispanos que se hallaban en los Estados Unidos basadas en el censo 2000. Los datos señalan que la mayor población de origen hispana en este país es de origen mexicano.

A fin de llevar estos problemas al terreno político e identificar de esta forma su carácter gubernamental en Estados Unidos, buscaremos ubicarlos en el contexto de la calidad en el desempeño gubernamental; es decir, problemas que revelan ineficiencia no sólo en las políticas de control migratorio, sino además la controversia que causan y dificultan la toma de decisiones consensuadas de carácter legal.

Hay algunos factores de índole histórica, estructural, cultural y social que emergen en el aspecto económico. Aunque algunas veces el rechazo a la migración mexicana está basado en otras causas, es en el aspecto económico donde convergen todos los factores citados anteriormente. Así, el principal problema de gobernabilidad surge del ámbito económico, y genera el debate

sobre la influencia positiva o negativa de la migración, sea en el mercado de trabajo, en la administración pública o en el gasto con relación a políticas migratorias.

Desde la perspectiva estadounidense, la migración influye indirectamente en el equilibrio fiscal, por los gastos que genera en rubros como la seguridad fronteriza, la utilización de servicios públicos de salud, educación y seguridad social y en el mercado laboral (competencia para los trabajadores nacionales). El alcance político de estos problemas sobre la gobernabilidad de Estados Unidos parte de la premisa de que no se ha presentado una relación directa entre el aumento del gasto y una disminución en la entrada de indocumentados. Esto quiere decir que las medidas han sido ineficaces y ponen en duda la objetividad de la política restrictiva aplicada en Estados Unidos.

Así es que la migración se convierte en un problema de gobernabilidad cuando pone en duda la capacidad gubernamental para generar y aplicar leyes y políticas para enfrentar los cambios estructurales que origina el fenómeno migratorio. Evidentemente, los principales problemas de gobernabilidad en el caso de Estados Unidos como país receptor de migrantes se pueden englobar en tres aspectos generales: primero, un desafío creciente para el gobierno (gasto en seguridad); segundo, el crecimiento desbordado de la inmigración; tercero, las discrepancias en la elaboración y aprobación de políticas migratorias. Los tres tipos de problemas de gobernabilidad se revelan a partir de los distintos ámbitos: económico, social, cultural, legal y de relaciones mutuas, como vemos en la Tabla 11:

Tabla 11: La migración como un problema para Estados Unidos

Dimensiones en que la migración se genera problemas de gobernabilidad para Estados Unidos		
Cuando presenta un desafío creciente para el gobierno , porque las políticas gubernamentales hasta el momento han sido insuficientes e ineficaces. El resultado es un cuestionamiento creciente al desempeño gubernamental con el consecuente descenso en su legitimidad y credibilidad.	El crecimiento frenético de la inmigración rebasa la capacidad de control del gobierno, por lo que éste entra en contradicción. El problema está en que no hay un discurso coherente que permita justificar simultáneamente la apertura y clausura de la frontera por un mero criterio económico.	Los procesos de aprobación y elaboración de políticas migratorias carecen de un mínimo consenso , cuando el alcance de la migración influye en la toma de decisiones consensuadas, la migración pasa a ser un problema porque hace difícil satisfacer a los distintos sectores sociales.

3.1.1 Desafío creciente para el gobierno

El principio problema de gobernabilidad para Estados Unidos implica dos etapas: primero, en las políticas específicas de control migratorio en la frontera con México; los gastos de seguridad del gobierno estadounidense en esta frontera y, finalmente, la inclusión de la migración en la agenda pública y política de Estados Unidos. El tema de la migración fue incluido primero en la agenda política bilateral con México, y después que se cerró, éste se trasladó al debate político interno sobre propuestas y reformas legislativas. En la agenda pública, el debate sobre el tema migratorio ocupa un protagonismo mediático a medida que surgen organizaciones civiles que protegen u hostigan la inmigración.

Para Estados Unidos, la frontera con México empieza a tomar importancia desde el periodo de atracción, restricción y deportación (PARD); sin embargo, en los siguientes periodos fue adquiriendo mayor relevancia, como se comentó anteriormente con el Programa Bracero en el periodo de acuerdo bilateral y expansión de la ilegalidad (PABEI), en el periodo de introducción de control y restricción de la ilegalidad (PICRI) y en último lugar ha culminado en al presente con el debate “La Reforma Integral de Inmigración”, designado como el periodo de intensificación del debate unilateral migratorio (PIDUM). La reforma migratoria propuesta por el presidente George W. Bush en enero de 2004, mantiene divididos a los republicanos en ambas cámaras del Congreso, muchos de los cuales se oponen a la aprobación de beneficios migratorios para los indocumentados. El republicano James Sensenbrenner logró en diciembre de 2005 la aprobación en la Cámara de Representantes de algunas disposiciones en contra de los inmigrantes (criminalizar los indocumentados y entidades que les den refugio en Estados Unidos). Sin embargo, los costos extraordinarios que generaría la eventual reforma de inmigración.

El debate actual, se ha generado en buena medida alrededor de los gastos destinados a dispositivos de seguridad que concentran esfuerzos para desalentar la entrada de los indocumentados. En 2006 Bush solicitó al Congreso \$327 millones para ayudar a terminar con la política de "capturar y liberar". Más de 85 por ciento de los inmigrantes ilegales capturados en la frontera sur son de México⁵⁸. Para esto, el Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos (SIN), cuenta con la colaboración de un cuerpo represivo encabezado por la

58 Casa Blanca <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/05/20060515-10.es.html> Fecha de consulta 05 de diciembre de 2006.

Patrulla Fronteriza (Border Patrol), en cooperación con corporaciones policíacas en distintos ámbitos: federales, estatales y locales.

De acuerdo con datos de la Casa Blanca (mayo de 2006), desde que el presidente Bush inició su mandato, los fondos para la seguridad fronteriza aumentaron en 2006 a 66 por ciento y los efectivos de la Patrulla Fronteriza han ampliado de 9 000 a 13 000 agentes. Y para fines del 2008, prevén un aumento de 18,000 agentes que rebasarán a más del doble la Patrulla Fronteriza. De haber llegado a un acuerdo sobre el proyecto de ley de Reforma Migratoria, los gastos fiscales aumentarían en unos ciento veintiséis millones de dólares en los próximos diez años, de acuerdo con la información publicada por *El Líder USA*.

La estructura propuesta por el presidente Bush deriva del razonamiento de que “mientras más personal haya en la frontera, mayores las probabilidades de que podamos vigilar la frontera, como el pueblo estadounidense espera que lo hagamos” Bajo esta lógica es que se busca justificar un gasto de \$10,000 millones al año para proteger la frontera con México, tal como declaró Bush en Georgia (Whitehouse, 2007)⁵⁹:

“Tenemos un compromiso con el pueblo estadounidense de tomarnos muy en serio el ayudarlos a cumplir con su labor gastando más dinero en este campo. Es una manera de evaluar si estamos cumpliendo o no. con nuestro compromiso. Y lo estamos haciendo Hemos usado dinero adicional. La gente pregunta en qué lo estamos gastando. Bueno, hemos aumentado el número de agentes de la Patrulla Fronteriza (...) y para qué fines lo hemos aumentado”

Casi la mitad de estos gastos tienen previstos a los nuevos migrantes legalizados que podrían reclamar beneficios en programas para sus hijos, seguridad social y seguro de salud. El documento de la Oficina de Presupuesto del Congreso de Estados Unidos (CBO) difundido el 22 de agosto de 2006 sobre los gastos extraordinarios que generaría la eventual reforma de inmigración, calcula que los ingresos del gobierno en el mismo periodo —de 2007 a 2016 podrían rondar los 1,700 millones de dólares, por el pago de multas por el programa de trabajadores huéspedes y trabajadores agrícolas⁶⁰.

59 Casa Blanca <http://www.whitehouse.gov.edgesuite.net/news/releases/2007/05/20070529-7.es.html> Fecha de consulta 29 de mayo de 2007.

60 Otros cálculos de ingresos en esa década de parte de los inmigrantes, incluyen cerca de cuarenta y cuatro millones de dólares provenientes del pago de impuestos, pero sólo si el proyecto de ley se modificara (se incluyera alguna amnistía), según el análisis. Señalaba además que los gastos fiscales de EU serían como consecuencia de los beneficios sociales a millones de nuevos inmigrantes legales y el aumento de la vigilancia en la frontera. Otros gastos adicionales incluyen 3 300 millones de dólares para la construcción y mantenimiento de un muro de 1 200 kilómetros en varios tramos de la frontera con México. Por otra parte, considera que los nuevos inmigrantes legalizados —una buena parte de

En el Periodo de Introducción de Control y Restricción de la Ilegalidad (PICRI) hemos presenciado una breve etapa de intercambio en la que se dio prioridad a la migración en la agenda bilateral de Estados Unidos y México (9 de junio de 2000 al 11 de septiembre de 2001) y se divulgó un acuerdo (que nunca se concretó) en el cual el presidente Bush coincidía con la expectativa del gobierno mexicano sobre una política de fronteras abiertas entre ambos países y que esta meta le parecía posible a largo plazo.⁶¹

En el marco de una nueva política migratoria, Estados Unidos ha optado por una solución unilateral. Aunque la propuesta del presidente Bush incluye un programa de trabajadores temporales, reiterada en el plan para la reforma integral de inmigración que presentó en enero de 2007 como punto clave de una reforma integral,⁶² asume de igual manera que las políticas migratorias estadounidenses han fallado, que “el sistema actual no está funcionando”; “el sistema que tenemos hoy no es compasivo. No está funcionando. Y como resultado, el país está menos seguro de lo que podría estar con un sistema racional.” (The White House, 2004).

El presidente Bush reconoció en las políticas migratorias de Estados Unidos medidas insuficientes e ineficaces para solucionar el problema migratorio. Sin embargo, los cambios en la política migratoria que intentó promover causaron controversias que dividieron a los legisladores en dos corrientes: antiinmigrantes y proinmigrantes. Esta segmentación se presenta igual dentro del partido republicano, del cual es miembro el presidente Bush, con críticas a la propuesta de trabajadores temporales. Para los demócratas, esta propuesta no resuelve dos cuestiones fundamentales: la reunificación familiar y la residencia permanente.

los cerca de once millones que, según se calcula, viven en Estados Unidos— podrían reclamar beneficios superiores a cincuenta millones de dólares en programas para sus hijos, seguridad social y seguro de salud. Oficina de Presupuesto del Congreso (CBO) 22 de agosto de 2006

61 El resultado de este brevísimo periodo de negociaciones, expuesto en el capítulo II, fue la propuesta del presidente George Bush de un programa de trabajadores temporales presentada cinco días antes del ataque del 11 de septiembre de 2001. Después de los atentados terroristas se establecieron nuevas prioridades en la agenda de Estados Unidos, respecto a la migración, confirmada en el discurso que George Bush dirigió al Congreso el 7 de enero de 2004 (The White House, 2004) La propuesta que presentó en 2004 tiene cuatro puntos principales: 1) El control y seguridad fronteriza; 2) Las nuevas leyes de inmigración deben servir a los intereses económicos de Estados Unidos. Si un empleador estadounidense ofrece un puesto que los ciudadanos estadounidenses no están dispuestos a tomar, deberíamos acoger en nuestro país a la persona que llene dicho puesto; 3) No dar recompensas injustas a los inmigrantes ilegales en el proceso de ciudadanía ni crear desventajas para los que están legalmente en Estados Unidos o esperan hacerlo; 4) Las leyes nuevas deben ofrecer incentivos para que los trabajadores extranjeros temporales regresen permanentemente a sus países de origen después de que se termine el periodo de trabajo en Estados Unidos.

62 Para más detalles sobre las declaraciones del presidente Bush, consulta la página web de la Casa Blanca (The White House, 2004 y 2007).
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/01/20040107-3.es.html>

Después de los ataques terroristas, el ambiente ha sido cada vez más hostil para los migrantes, a quienes se les ha culpado del aumento de la violencia y del déficit en el sistema de seguro social, lo que constituye una corriente antiinmigratoria fuerte y organizada, especialmente en la zona fronteriza con México. De ahí las propuestas de ley que abarcan diversos aspectos, desde un mayor control de la frontera con México hasta la construcción de un muro que abarque toda la frontera, tal como el que hay en algunos tramos como Tijuana-San Diego y Arizona-Sonora. Tales medidas buscan restringir a los migrantes el acceso a servicios de salud, educación y licencia para manejar.

Así, el discurso de Bush pasa del tono persecutorio al de compasión, apelando al buen corazón de los estadounidenses: “Si logramos lo correcto, mostrará el corazón compasivo del pueblo estadounidense” (The White House, 2006), ya que en su propuesta de trabajadores huéspedes afirma: “Primero queremos que nuestros agentes de la Patrulla Fronteriza persigan a bandidos, ladrones, traficantes de drogas y terroristas, no a gente de buen corazón que viene aquí a trabajar”. Lo cierto es que las políticas estrictas y restrictivas son las verdaderas promotoras de que la inmigración esté sujeta al narcotráfico y al terrorismo.⁶³

Por otro lado, el voto hispano es cada vez más importante en ciertos Estados como California, Texas, Florida, Nueva York y Arizona, patente especialmente en las elecciones presidenciales del 2004 cuando fue crucial para definir las elecciones en Estados Unidos, porque son la primera minoría y la que crece con mayor rapidez.⁶⁴ Según estimativas de la American Community Survey (ACS), en 2004 la población hispana en la Unión Americana era de 40.5 millones con un 14.2 por ciento de la población total (Tabla 12) de los que 9 millones de votantes se registran para la elección. Asimismo, de los hispanos 25,9 millones son de origen mexicano, es decir, 64 por ciento de la población hispana⁶⁵ y se ubica en los estados estratégicos para la definición de las elecciones efectuadas el 2 de noviembre de 2004.

63 Discurso Radial del Presidente Bush de 05 agosto de 2006. The White House <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/08/20060805.es.html> Fecha de consulta 25 de marzo de 2007.

64 En el sistema electoral de Estados Unidos, el Colegio Electoral es decisivo para la elección presidencial, porque al concluir comicios estatales, un solo voto de diferencia puede determinar al ganador de una elección. Para ser elegido es necesario obtener un mínimo de 270 votos del total de 538, lo más determinante en este sistema es la población del estado, porque el número de votos en el Colegio es proporcional a la población del estado. El voto hispano adquiere mayor relevancia en los estados que cuentan no sólo con una gran concentración de latinos sino de manera especial en los estados donde esta comunidad haya logrado una mayor representatividad política en el Colegio Electoral. (Olivas y Jung, 2004) Los estados en los que el voto latino presentó en la elección presidencial de 2004 mayor relevancia, llamados *swing status* son: California 55 votos electorales, Florida, 27 votos electorales, Arizona, 10; Colorado, 9; Nuevo México, 5; y Nevada, 5. Elecciones EU 2004 <http://www.elmundo.es/especiales/2004/10/internacional/eeuu/elecciones/elecciones.html>

65 U.S. CENSUS BUREAU, U.S. Department of Commerce Economics and Statistics Administration: The American Community Hispanics: 2004. Publicado en Febrero de 2007. <http://www.census.gov/prod/2007pubs/acs-03.pdf> Fecha de la consulta 01 de abril 2007.

Tabla 12: Población hispana encontrada en Estados Unidos en 2004

Populación Residente en Estados Unidos en 2004			
Origen/Raza Hispano	Populación	%	Margen de Error''
Total.....	285,691,501	100.0	(x)
Blanco no Hispano.....	192,362,875	67.3	0.01
Hispano o Latino...	40,459,196	14.2	0.01
Mexicanos.....	25,894,763	9.1	0.06
Caribeño ¹	6,363,182	2.2	0.04
-Puertorriqueños...	3,874,322	1.4	0.03
- Cubanos.....	1,437,828	0.5	0.02
- Dominicanos	1,051,032	0.4	0.02
Centroamericanos.....	2,901,679	1.0	0.04
- Salvadoreños.....	1,201,002	0.4	0.02
Sudamericanos.....	2,215,503	0.8	0.03
Europeo (Español).....	358,570	0.1	0.01
Otros Hispanos/Latinos.....	2,725,499	1.0	0.04
No hispano o latino.....	245,232,305	85.8	0.01

(x) No aplicable
¹ Caribeños es el grupo que representa cubanos, puertorriqueños y dominicanos
'' El número, agregado y restado de la estimación, produce los 90 - intervalo porciento de confianza alrededor de la estimación
Fuente: U.S Census Bureau 2004, American Community Survey, Selected Population Profiles and Detailed Tables, B03001 and B03002.
Base de datos basados en la muestra limitada con la población de casa y excluyen la población que vive en instituciones, dormitorios de colegio, y otros grupos. Más información http://factfinder.census.gov/home/en/datanotes/exp_acs2004.html

La población hispana de Florida aumentó drásticamente desde el año 2000, hecho que representó una influencia aún más decisiva en las elecciones de 2004 que en las anteriores. El vocero del Partido Republicano de Florida⁶⁶ dijo que la importancia del voto hispano es evidente en la cantidad de dinero que ambos partidos gastaron en 2004, en avisos publicitarios para conseguir su voto (Agencias/IBL News, 30/09/ 2004).

El interés por atraer los votos hispanos se vio realizado durante la Convención Demócrata de Boston en 2004, en las propuestas de los candidatos a la presidencia de Estados Unidos y en la representación estratégica de sus discursos. El candidato demócrata John Kerry no definió propuestas ni estableció una agenda específica respecto a la migración; sin embargo, designó como presidente de la Convención demócrata por primera vez a un hispano-mexicano. El gobernador de Nuevo México, Bill Richardson, presidió el acto en el cual exhortó a los electores a repetir en castellano el lema “El voto es nuestra voz”. Por su parte, el presidente Bush sólo expresó el eslogan “No dejaremos a ningún niño atrás”, durante su campaña en la Convención Republicana, en Nueva York, donde se refirió a su programa de educación, tema más importante para los electores hispanos. Al contrario de su adversario, George Bush prometió mantener una

66 La población del estado de Florida aumentó en más de cuatrocientos setenta y siete mil hispanos de 2000 a 2004, según cifras del censo divulgadas en septiembre de 2004, con lo que el total de residentes latinos de Florida ascendió a 3 160 287. Los hispanos constituyen entonces 18.5 por ciento de los 17 millones de habitantes del estado, y alrededor de 14 por ciento de los electores habilitados. En 2000, los hispanos abarcaban 16.7 por ciento de la población (IBL News, Agencias, 30 de noviembre de 2004).

campana agresiva, enfocada a la iniciativa con mejores oportunidades para los hispanos, con base en la propuesta que ya había anunciado del programa de trabajadores temporales que permitiría la legalización de millones de indocumentados por tres años.

Estos sucesos revelan el interés de los candidatos a la presidencia por atraer el voto hispano. En la opinión de algunos mexicanos que viven en Estados Unidos, este interés sería más legítimo e interesante si entre los mexicanos hubiera una mayor participación en los procesos electorales del país en que residen. Ramiro González, alcalde de Cicero, Illinois; Magdaleno González, presidente de la Federación de Clubes Jaliscienses en Estados Unidos, y del cónsul general de México en Chicago Illinois, Carlos Sada Solana, opinan respecto a las elecciones presidenciales de 2004 en Estados Unidos, que han sido pocos los mexicanos que se ha preocupado por adquirir la nacionalidad para poder votar (*Público*, 21/10/2004).

Según Magdalena González, la apatía de los candidatos viene de la idea de que en Estados Unidos, más importante que votar, es tener representatividad en el Comicio estatal, así que los residentes en el extranjero debían preocuparse por tener peso y representantes políticos en el país en el que viven. Lo más grave, indicó, es que al no participar políticamente, tampoco se podía esperar que los candidatos estadounidenses tuvieran interés en este sector de la población, por lo que no tienen ningún proyecto para ellos.

La jurisdicción consular de México en Chicago abarca los estados de Wisconsin, Illinois e Indiana, alcanza unos dos millones de mexicanos, de los cuales 70 por ciento vive en Illinois, Carlos Manuel Sada Solana reveló que en 2004, sus “paisanos” de esta región representaban 20 por ciento del total de los connacionales en Estados Unidos. Dijo el diplomático que aunque no poseía cifras exactas, en 2004 unas doscientas mil personas pudieron inscribirse en el padrón electoral y no lo habían hecho. Así que menos de la mitad de los mexicanos que ya tienen la ciudadanía estadounidense participaron en los comicios en aquel momento.

Los representantes latinos en el sistema político estadounidense se han elevado en los últimos años, y ello puede verse en la disposición heterogénea del nuevo Congreso después de las elecciones de 2005, cuando de un total de 435 miembros de la Cámara de Representantes, 23 son latinos, y de los 100 miembros del Senado dos senadores son de origen hispano: Mel Martínez, de Florida, y Ken Salazar, de Colorado, lo que significa la mayor participación de hispanos en su historia.

El 1 de mayo de 2006, inmigrantes mexicanos, centroamericanos y de otras nacionalidades marcharon exigiendo una reforma migratoria justa e integral. Este hecho fue conocido como “Un día sin inmigrantes”, en la que participaron por lo menos tres millones de personas en más de una docena de ciudades por todo el país, entre ellas Los Ángeles, Chicago, Washington y Nueva York.⁶⁷

3.1.2 Crecimiento desmesurado de la inmigración

El segundo aspecto es que el crecimiento desmesurado de la inmigración rebasa la capacidad de control del gobierno. En la coyuntura actual, este tema adquiere cada vez más importancia no sólo en lo político, sino también en el espacio público. Las manifestaciones de los inmigrantes en Estados Unidos son expresión de un cambio en la percepción que de ello se tiene como una minoría inconsistente y desordenada, una acción sin precedente en la historia de este país, ya que hasta entonces no había antecedentes de una capacidad de organización de esta magnitud.

Eligieron el mejor momento para ensayar su capacidad de influir en términos de opinión pública; es decir, el periodo previo a las elecciones intermedias en noviembre del mismo año. Respecto a los logros inmediatos concernientes a este movimiento masivo de inmigrantes, Juan Gabriel Valencia (Vértigo, abril de 2006) asevera que el Comité Judicial del Senado estadounidense expresó su intención de ceder en algunos puntos, tales como la apertura de una paulatina regularización de indocumentados junto con la posibilidad de establecer un programa de migrantes temporales. Otro movimiento articulado por grupos políticos, iglesias y organizaciones de hispanos logró no sólo reunirse, sino pronunciarse públicamente en oposición a políticas y grupos antiinmigrantes (como Protect Washington Now y los *minutemens*).⁶⁸

67 Un movimiento histórico surgió en rechazo a un proyecto de ley con tintes antiinmigrantes. No sólo logró presionar al Congreso estadounidense para que reanudara el debate migratorio de forma integral; es decir, que considere la existencia de una gran población que vive en Estados Unidos al margen de las normas y reglas del Estado, y que mientras no sean incluidos como parte de él, seguirán en las sombras, lo que es inconveniente para un país con tan grande preocupación con su seguridad, a causa de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, una población de entre doce y trece millones aproximadamente, que irónicamente representan 15 por ciento de la fuerza laboral en Estados Unidos y que tienen un poder de compra por encima de los 735 millones de dólares anuales, 8.1 por ciento del total en Estados Unidos, según datos del Centro Selig (*El Informador*, 7 de abril de 2006).

68 El grupo Protect Washington Now, una entidad privada que respalda la iniciativa 946 que pretende prohibir la ayuda pública a los inmigrantes indocumentados y los *minutemens*, formado por ciudadanos con el fin de impedir la entrada de indocumentados en una especie de cacería que se inició en el 2005 en la frontera sur con México y promete seguir rumbo a la frontera norte que delimita Estados Unidos con Canadá.

Cabe señalar, que según datos de la organización estadounidense Centro Sureño para Estudios Legales sobre la Pobreza (Southern Poverty Law Center)⁶⁹, en 2006 se hallaban en Estados Unidos 844 grupos antiinmigrantes. Estos grupos se dedican a realizar actos criminales, marchas, concentraciones, discursos, reuniones y publicaciones con tintes xenófobos, animadversión étnica, religiosa e ideológica hacia los inmigrantes, asesinan a los indocumentados que intentan cruzar la frontera con rifles de mira telescópica e incluso algunos son capacitados previamente por Internet.

Asimismo, frente a los beneficios económicos sustanciales prestados a los inmigrantes en Estados Unidos, el abogado especialista en subsidio público del Centro Nacional de Leyes de Inmigración (NILC)⁷⁰ Jonathan Blazer, señala que algunos estados y localidades experimentan presiones o dificultades financieras cuando tienen que incorporar rápidamente nuevos flujos de inmigrantes. El impacto financiero es percibido especialmente en los distritos escolares locales.

El problema es que la vasta mayoría de los impuestos pagados por inmigrantes (y generados por el crecimiento económico causado por la inmigración) va al gobierno federal, y muy poco es regresado a los gobiernos estatales y locales para apoyarlos en la atención de la población nueva, especialmente desde 1996, cuando el gobierno federal restringió los servicios con fondos federales disponibles para inmigrantes” (Ruvalcaba, 2007:45).

Así que los resultados indeseables y la ineficacia de las políticas migratorias ejecutadas a escala federal, no sólo favorecen el flujo migratorio continuo, sino que, además han dado lugar a que los estados y municipios se sientan en la necesidad de tomar para sí esta tarea. Según señala Ruvalcaba (2007), además de “inútiles” por transgredir normas y preceptos federales, en su mayoría las regulaciones antiinmigrantes producidas en estados y municipios son muy caras y dispendiosas.⁷¹ Hay algunos ejemplos: en noviembre de 2006, en Mamaroneck (con menos de veinte mil habitantes), del condado de Westchester, Nueva York, tuvo que pagar más de un millón de dólares de honorarios a los abogados de sus demandantes. En diciembre, la historia se

69 Southern Poverty Law Center –SPLcenter.org Intelligence Project, información disponible en el Web Site <http://www.splcenter.org/intel/history.jsp>. Fecha de Consulta 30 de Julio de 2007.

70 El NILC es una institución promotora de los derechos de los inmigrantes.

71 Los proyectos de ordenanza o de ley suelen requerir una campaña de difusión para reunir suficientes firmas; posteriormente, en caso de haber oposición, deben ser defendidas. La mayoría sucumbe antes de convertirse en un mandato o cuando logran ser aprobadas, suelen ser impugnadas en los tribunales, pues suelen suspenderlas en tanto se toma una decisión. También enfrentan demandas por ciudadanos afectados. El ciclo es muy costoso y tortuoso (Ruvalcaba, 2007).

repetió en la ciudad de Escondido ⁷² y en el estado de Colorado, que tiene el liderazgo en la aprobación de leyes antiinmigrantes: aprobó una ley que impide gastar dinero de los contribuyentes en personas indocumentadas, excepto en los casos en que así lo disponen leyes federales, pero sin obtener los resultados anhelados.⁷³

Si bien es cierto que el centro de la discusión está basado en el control de la entrada de indocumentados, el debate interno debe ampliar sus miras hacia una realidad innegable: que a pesar de los esfuerzos y gastos empleados en el control fronterizo, la migración no autorizada, proveniente de México sigue en aumento. En el periodo entre abril de 2000 y marzo de 2004, el número total de inmigrantes indocumentados en Estados Unidos aumentó de 8.4 millones a 10.3 millones⁷⁴.

En este crecimiento de la migración por encima de los modernos mecanismos de control, llama la atención de la opinión pública y suscita discrepancias entre los responsables de establecer una nueva política. Usualmente a la cuestión de los indocumentados se atribuyen algunos problemas como la rebaja de salarios de trabajadores sin calificación profesional, el aumento del gasto educativo, de salud y actualmente se ha visto como un punto de inestabilidad en la seguridad nacional de Estados Unidos.

La mayoría de las reglamentaciones promovidas en 2006 fueron restrictivas, tanto a escala estatal como municipal, buscando en general limitar el acceso de los inmigrantes indocumentados a puestos de trabajo, a la vivienda o bien a ciertos servicios públicos. Sin embargo, los resultados de estas políticas de carácter restrictivo en los ámbitos federal, estatal y municipal que buscan el control fronterizo aumentando los gastos en seguridad, no han logrado sus objetivos y en cambio, se muestran insuficientes para resolver el problema de la migración y al mismo tiempo generan más gastos y divergencias en el país en los diferentes ámbitos de gobierno. Según el demógrafo

72 En Mamaroneck, un juez determinó que la policía del lugar había hostigado a jornaleros y a sus posibles empleadores incurriendo en un delito racial. En la ciudad de Escondido, la demanda de un grupo de residentes afectados por la ordenanza que prohibía el alquiler de espacios a indocumentados, la ciudad pagó 90 mil dólares en honorarios a los abogados de los demandantes y luego la ordenanza fue revocada en una corte.

73 Según Gary Freeman (1995: 88), la opinión pública, respecto a la cuestión migratoria en países que han sido tradicionalmente destino de corrientes migratorias, está pobremente articulada: "El votante medio es racionalmente ignorado, a menudo indiferente y en escasas ocasiones consultado sobre su opinión respecto a la cuestión inmigrante". El debate público en esta materia está dominado por ciertos grupos claramente proclives al desarrollo de políticas generosas de admisión, aquellos que son tenidos en cuenta en la escena política y en el proceso de toma de decisiones. Los sectores privados más activos en este tipo de demandas son la clase empresarial, las organizaciones étnicas y religiosas y las asociaciones de defensa de los derechos civiles y humanos.

74 Pew Hispanic Center "Estimates of the Size and Characteristics of the Undocumented Population" (21/03/2005)<http://pewhispanic.org/files/reports/44.pdf>. Fecha consulta 30/03/2005f

Jeffrey S. Passel del Pew Hispanic Center responsable del reporte “Estimates of the Size and Characteristics of the Undocumented Population”(21/03/2005), en marzo de 2004, había alrededor de 11.2 millones de personas nacidas en México radicando en Estados Unidos. De éstas, alrededor de 53% (6 millones) contaban con un estatus migratorio legal, mientras que 47% (5.2 millones) eran indocumentadas. Así pues, los migrantes mexicanos representaron, en 2004, cerca de un tercio (32%) del total de extranjeros que residen en Estados Unidos.

3.1.3 Discrepancias en la elaboración y aprobación de políticas migratorias

El tercer aspecto lo constituyen las dificultades existentes en Estados Unidos para definir una nueva política migratoria que satisfaga a los distintos sectores sociales por medio de sus representantes. El problema reside en que los sectores económico y político, organizaciones sociales y la iglesia comparten intereses y perspectivas distintas de la inmigración. Asimismo, entre los mismos integrantes de los partidos hay opiniones encontradas respecto al tema.

Luego de tres años de prolongado debate, el Senado de Estados Unidos no llegó a un acuerdo referente al proyecto de ley sobre seguridad fronteriza y la reforma de inmigración, cerrando las discusiones en la última semana de junio de 2007 y posponiendo el debate. Y más allá de las dificultades suscitadas por el debate en detrimento de una reforma consensual, la migración saltó a nivel de discusión trascendente en Estados Unidos en el ámbito interno tanto en términos políticos, como de participación social. Un ejemplo de anterior son las declaraciones del presidente Bush sobre migración el 28 de julio de 2007:

“La inmigración legal es una de las principales preocupaciones del pueblo estadounidense, y el hecho de que el Congreso no haya actuado al respecto es decepcionante. El pueblo estadounidense comprende que el status quo es inaceptable en lo que concierne a nuestras leyes de inmigración. Muchos de nosotros trabajamos arduamente para ver si podíamos encontrar terreno común, pero no funcionó. El Congreso realmente necesita probarle al pueblo estadounidense que puede llegar a un acuerdo sobre asuntos difíciles”. (Casa Blanca/2007)⁷⁵.

75 Casa Blanca <http://www.whitehouse.gov.edgesuite.net/news/releases/2007/06/20070628-7.es.html> Fechas de consulta 05/07/2007.

Ruvalcaba (2007) señala que, ante la ausencia de criterios amplios y racionales a escala federal en materia migratoria, en los últimos años han proliferado en Estados Unidos reglamentaciones estatales y municipales, como estrategia frente al crecimiento de población inmigrante indocumentado. Sin embargo, los expertos las consideran “inútiles y costosas”. De acuerdo al informe de la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales, dice que en 2006 en Estados Unidos fueron presentadas 570 piezas legislativas en 32 estados, de las cuales, por lo menos, 90 iniciativas de ley y resoluciones fueron aprobadas, y 84 (14.7 por ciento el total) se convirtieron en leyes, el doble de las que obtuvieron aprobación en 2005. Entre estas medidas, hay algunas que buscan la integración del inmigrante y otras de tipo restrictivo, que, sumado, cuestan millones de dólares a las arcas públicas y terminan más por entorpecer que por resolver las dificultades.

Con todo, lo que señala el especialista en migración Daniel Kowalski⁷⁶ es que la mayor parte de esas medidas “no sirven”, porque las decisiones municipales y estatales sobre migración están sujetas en el fondo a la ley federal. Asegura que “la ley federal rige, manda y es suprema. Calcula que del total de iniciativas y propuestas antiinmigrantes, sólo uno por ciento llega a concretarse. Cualquier ley de nivel inferior debe ceder paso a la ley general”. Casi todas las leyes aprobadas de nivel inferior están en proceso de impugnación, es decir, “en litigio” y serán suprimidas por la ley federal.

Las dificultades que presenta el asunto de la migración es el resultado de un sistema migratorio en el que, históricamente se han venido alternando periodos de políticas activas de reclutamiento de mano de obra de trabajadores mexicanos de carácter temporal, y del cierre de la frontera sur con México, a partir de dificultades económicas. Este sistema resultó poco eficaz, y afrontó consecuencias inesperadas, como impulsar la permanencia definitiva de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos. Conjuntamente, el flujo migratorio de origen mexicano y centroamericano no sólo ha tenido un constante aumento y continuidad, sino que, en los últimos cinco años, se ha venido expandiendo a estados y municipios distintos a los que se dirigían tradicionalmente.

76 Daniel Kowalski es abogado especialista en migración en Austin, Texas, y editor del diario en línea *Bender's Immigration Bulletin*.

La suma de la ineficacia de las políticas migratorias aplicadas hasta el momento y los conflictos emprendidos por el proceso de expansión de la migración en el territorio estadounidense, estimulan esta ola de reglamentaciones y propuestas de ley a escalas municipal y estatal, culminando en el debate sobre una nueva ley migratoria federal.

En Estados Unidos, no todas las iniciativas sobre el tema migratorio tienen características antiinmigrantes, sino que las hay también que intentan proteger sus derechos humanos. Por ello, indiferente a las leyes federales y al debate nacional, muchas ciudades se declararon “santuario” de inmigrantes. En la ciudad National City, ubicada a ocho kilómetros de San Diego, frontera con México en el sur de California (oeste), se prohibió a las autoridades locales colaborar con agentes federales de migración el 1 de octubre de 2006. El objetivo fue impedir las acciones de los *minutemen*, que son ciudadanos comunes que, descontentos con la inmigración indocumentada, decidieron agruparse y realizar patrullas en la frontera con México en Arizona, y se estipula que “las autoridades locales de National City deben evitar que el presupuesto de la ciudad se use para colaborar con autoridades federales de migración” (*La Jornada*, 2 de octubre de 2006).

El tema migratorio ha sido en los últimos años una especie de “manzana de la discordia”, hecho notorio en la diferencia entre partidos políticos y dentro de ellos mismos, entre estados y el gobierno federal y hasta dentro de un mismo estado. La nueva matrícula consular mexicana, por ejemplo, es aceptada en algunos estados y en otros no. En California, algunas agencias de seguros la aceptan, contrario a la postura del gobierno del estado, que no la reconoce como documento oficial. Los bancos la aceptan para apertura de cuentas, pero el gobierno la prohíbe como documento válido para obtener la licencia de manejo. En Illinois, la Cámara baja votó el 28 de marzo de 2007 a favor de darles a los inmigrantes indocumentados una forma para conseguir la licencia de conducir legalmente.

El Partido Demócrata defiende una reforma integral con más seguridad en la frontera con miras al cumplimiento estricto de las leyes de inmigración y la activación de un programa de trabajadores por tres años, con la posibilidad de residencia permanente y programas para revertir la situación de once millones de indocumentados que ya están en Estados Unidos.

La reforma migratoria propuesta por George W. Bush en enero de 2004 mantiene divididos a los republicanos en ambas cámaras del Congreso, muchos de los cuales se oponen a la aprobación de beneficios migratorios para los indocumentados.

La BBC (18 de mayo de 2006) señaló en su sitio Web que la inmigración divide a los republicanos al afirmar que el espinoso tema de la inmigración ha dividido al Partido Republicano más que a cualquier otro en su historia reciente. Entre las evidencias que presenta la BBC respecto a esta afirmación, están los programas de tertulia en la radio, que funcionan como una especie de instrumento de medición del pensamiento conservador. El presentador de uno de estos programas, en referencia a un mensaje televisado del presidente George Bush el 16 de mayo de 2006 sobre la reforma migratoria, lo describió como “un pescador a la luz de la luna: mientras más te acercas, más apesta”.

A través de esta crítica, expresa el gran escepticismo en las bases del Partido Republicano. Con el debate sobre la inmigración se exhibe una antigua fisura, que fragmenta en dos alas a este reconocido partido: una de los grandes empresarios y otra conservadora. La disputa se ha generado porque la élite empresarial del partido tiene interés en el acceso irrestricto a una amplia oferta de mano de obra barata, y apoya de manera general la reforma migratoria.

Por otro lado, para el ala conservadora, que son las bases del partido y oyentes de esos programas de radio de igual tendencia, su mayor preocupación es el caos en la frontera, el costo de los servicios públicos y la supuesta competencia por trabajos que consideran que son para los estadounidenses. Lo novedoso de esta división son los ataques públicos recíprocos entre ambas corrientes, ocurridos recientemente en una columna de un diario del país. El ex presidente del Comité Nacional Republicano, Ed Gillespie, exhortó a los populistas en el Congreso a abandonar la legislación que pone “la custodia de la frontera primero” y señaló que “la retórica antiinmigrante es una canción de sirena y los republicanos tienen que resistir su encanto”. Otro republicano de la élite, el comentarista Bill Kristol, atacó a los presentadores de los programas de radio por no reconocer el peligro de “convertir el Partido Republicano en un partido antiinmigrante, un partido que no sabe nada”.⁷⁷ Aunque en contradicción con los hechos del pasado, en el contexto actual el ala conservadora no intenta disimular su tendencia xenófoba o intolerante, y considera ofensivas las críticas de sus oponentes internos por parte del ala

⁷⁷ La referencia de “no sabe nada” tiene una sorprendente analogía histórica, porque antes fue igualmente nombrado así el movimiento que dividió y casi destruyó al partido en sus inicios, hace 160 años. El equivalente de los programas de radio en el siglo XX eran las sociedades locales que se organizaban para luchar contra “influencias foráneas”; en defensa del “estilo de vida estadounidense” y para limitar la ciudadanía sólo a aquellos que nacían en EU. Cuando los dirigentes del partido en aquel tiempo trataron de identificar y disciplinar a los que impulsaban este movimiento, los miembros sólo repetían la misma frase de: “no sabían nada”.

empresarial, puesto que al contrario de sus oponentes, creen que su motivación es la correcta: el respeto al Estado de derecho y la preocupación patriótica por la soberanía de la Unión.

Lo cierto es que toda esta división no sólo socavó la imbatible mayoría republicana en el Congreso, sino que logró difundir sus preceptos discriminatorios en todo el país, y el resultado que se ha visto es exactamente lo contrario al Estado de derecho y a la soberanía de la Unión. Los reflejos de esta disputa interna son perceptibles en la sociedad estadounidense con grupos tales como los *minutemans*, olas de propuestas anti- y proinmigrantes y el desmoronamiento del partido en las elecciones de noviembre.

Por lo demás, se frustraron las expectativas de una reforma integral de las leyes de inmigración, tanto por las organizaciones latinas como por el Partido Demócrata en Estados Unidos luego de que el presidente Bush firmó la Ley Secure Fence Act, promulgada el 26 de octubre de 2006. Esta ley autoriza la construcción de un muro de 700 millas a lo largo de la frontera sur, más barreras contra vehículos, puntos de inspección y alumbrado para evitar el ingreso de indocumentados. Autoriza que el Departamento de Seguridad Nacional aumente el uso de tecnologías avanzadas, sistema de verificación de documentos, un plan de trabajadores temporales, aumento en más del doble de los fondos para la seguridad fronteriza: de 4 600 millones de dólares en 2001, a 10 400 millones 2006. El senador demócrata Edward M. Kennedy⁷⁸ declaró al diario *The Latin Post*⁷⁹ que lamentaba que el presidente George Bush hubiera firmado y convertido en ley el proyecto de la valla que fue aprobado mayormente por republicanos radicales de la Cámara de Representantes. La Ley de la Cerca de Seguridad 2006, como se llama el proyecto firmado por Bush en la Casa Blanca, tendrá sólo el efecto de un “slogan” en la búsqueda de una solución al problema migratorio. Dijo además que “Bush y el Congreso tuvieron una oportunidad histórica de aprobar este año un plan integral y justo sobre inmigración, pero la desaprovecharon ante la preocupación republicana de concentrarse en obtener votos más que en proporcionar soluciones”.

Si ésta fue la intención, no resultó, porque en las elecciones legislativas realizadas el 7 de noviembre de 2006, la victoria demócrata en el Senado, en la Cámara de Representantes y en la

⁷⁸ Kennedy y el senador republicano John Machain son autores de un proyecto que pide más seguridad en la frontera mediante el cumplimiento estricto de las leyes de inmigración y la activación de un programa de trabajadores por tres años, con posibilidad de residencia permanente para los inmigrantes.

⁷⁹ TheLatin Post. <http://www.thelatinpost.com/news.php?nid=2480&pag=1Fecha> de consulta 17 de septiembre de 2006.

mayoría de las gobernaciones, marcan un nuevo rumbo en diversas cuestiones importantes tal como es el tema de la política migratoria.⁸⁰ Los medios de comunicación señalan que los hispanos batirán su record de participación, con 5.6 millones de votantes (más de 18 por ciento), y podrían decidir si los republicanos conservan la mayoría en la Cámara baja, según un estudio independiente de la Asociación de Funcionarios Latinos Electos y Designados (NALEO, por sus siglas en inglés). El hecho es que con la victoria en la Cámara de Representantes, los demócratas se abren nuevas perspectivas hacia una reforma migratoria integral que incluya en sus propuestas solucionar la situación de los indocumentados que ya viven en Estados Unidos⁸¹. Es decir, muy probablemente la ley promulgada por el presidente Bush que autoriza, entre otras cosas, la construcción del muro, corra el riesgo de no ser aplicada, aunque posiblemente las decisiones en este asunto queden pendientes hasta después de las elecciones presidenciales de 2008.

También es importante señalar lo referente a las arbitrariedades en la frontera que llamaron la atención tanto de Estados Unidos como de México, ocurrieron en agosto de 2005, cuando los gobernadores de Arizona y Nuevo México declararon “estado de emergencia” en su frontera con México. Según denunciaron estos dos gobernadores, existen fallas de seguridad por parte del gobierno federal, que el secretario de Seguridad Interna (DHS), Michael Chertoff, corroboró al afirmar que en aquella misma época ya había ordenado una revisión de la estrategia de seguridad de la frontera. Sobre esto, el presidente del Subcomité del Senado sobre Inmigración Seguridad Fronteriza y Ciudadanía, John Cornyn, señaló por medio de un comunicado que “El informe Pew es un indicador más de que el sistema migratorio tiene fallas”⁸².

Este informe del sitio Web de Pew Hispanic Center (PEW) revela que los niveles migratorios reflejan de cerca las condiciones económicas en Estados Unidos. Es decir, una relación intrínseca donde en la medida en que la economía mejora, la inmigración aumenta. Esto sugiere que el atractivo de un empleo es un factor importante para que la gente decida emigrar a Estados Unidos. La economía estadounidense parece ser un factor de mayor peso que las condiciones económicas en los países de los que parten los inmigrantes, como señaló Roberto Suro (Passel y Suro, 2005).

80 Los resultados fueron: en la Cámara Baja, donde se renovaron los 435 escaños, los demócratas obtuvieron una ventaja de 229 bancas frente a 196 de los republicanos. En la Cámara Alta, con los resultados de Virginia, la oposición (demócratas) consiguió 51 escaños, contra 50 del oficialismo (republicanos).

81 Portal Migración y Remesas. Consultado en 31/09/2005. desarrollo http://migracion-remesas.rds.hn/html/nn_migracion_13.html

82 Jeffrey S. Passel y Roberto Suro (2005), Subida, pico, y declinación: Tendencias en la inmigración de los E.E.U.U. 1992-2004. Publicación 29/09/2005. <http://pewhispanic.org/datasets/> El Centro Hispano Pew es un organismo de investigación independiente respaldado por el Fideicomiso Pew de beneficencia

Del mismo modo, la Iglesia ha desempeñado un papel fundamental en la defensa de los derechos humanos de los inmigrantes en Estados Unidos. Diversos medios electrónicos (Vidalatina, Univisión, Hemisferio.org, La Raza) divulgaron en marzo de 2006 que en la conferencia de prensa de líderes de la Iglesia católica, evangélica cristiana, protestante y judía, y líderes de diferentes organizaciones religiosas de Estados Unidos se manifestaron en Washington decididos a desobedecer cualquier ley que les exija pedir documentación legal a necesitados antes de proveer ayuda (Lissardy, 2005).⁸³

Una posición que ha sido usualmente aplicada, como por ejemplo en Arizona, cuando el 21 de octubre de 2004, el obispo de Tucson emitió un documento en el que invitaba a los ciudadanos a oponerse a la Propuesta 200. Esta invitación fue reiterada después de que el proyecto de ley HR 4473 se aprobó el 16 de diciembre de 2006 en la Cámara Baja del Congreso de Estados Unidos. Dicha ley establece, entre otras medidas, que la inmigración indocumentada sea criminalizada. Se propone además impedir que las iglesias y otros grupos puedan ayudar a indocumentados, y estipula castigar a organizaciones que se nieguen a cumplir sus disposiciones. Según las declaraciones publicadas en la prensa, el arzobispo de Los Ángeles, el cardenal Roger Mahony, defensor veterano de los derechos de los inmigrantes en Estados Unidos, cuya diócesis cuenta con más de cuatro millones de feligreses de diferentes razas, advirtió que los sacerdotes de su diócesis ignoraron una posible reglamentación federal que ordena a las iglesias a verificar el estado migratorio de los feligreses antes de brindarles algún tipo de asistencia. Reiteró su posición en la ceremonia del miércoles de ceniza que marca la Cuaresma, repitiendo parte del mensaje transmitido por el papa Benedicto XVI, quien pidió a los católicos del mundo compartir con los más necesitados, y luego instó a los católicos de su diócesis a que “den cabida” a los inmigrantes (Lissardy, 2006).

Al referirse a este tema algunos días después, monseñor Thomas Wenski, obispo de Orlando, Florida, y director del Programa de Inmigración de la Conferencia de Obispos Católicos de Estados Unidos (USCCB), dijo que el “cristiano no tiene que pedir permiso a nadie para hacer la caridad”. A su vez, monseñor John Menz, obispo de Chicago, Illinois, afirmó que “hemos

⁸³ Los religiosos reclamaron al Congreso una reforma migratoria que regularice la situación de los trabajadores extranjeros indocumentados que viven en Estados Unidos, que permita el reencuentro de familias que hoy están separadas por problemas de migración y abra vías legales para los foráneos que deseen trabajar en el país. La declaración realizada en un edificio metodista en la zona del Capitolio solicitaba “políticas de protección fronteriza que sean consistentes con valores humanitarios”. Iglesia anuncia desobediencia si aprueba proyecto migratorio. Gerardo Lissardy (2006) <http://www.laraza.com/news.php?nid=30789&pag=2>

iniciado una jornada de ayuno en solidaridad con los inmigrantes”, y enfatizó que la Iglesia católica estadounidense “reclama una reforma [migratoria] humana y digna. El cardenal Theodore McCarrick, arzobispo de Washington, declaró: “Estamos dando instrucciones a los párrocos para que sigan ayudando a la gente que no tiene legalización”, y agregó: “Las leyes no pueden prohibir que [se le preste ayuda] a la gente buena”. El secretario general del Consejo Nacional de Iglesias de Cristo, Robert Edgar, recordó a Martin Luther King al reafirmar que no tiene temor de incurrir en un acto de desobediencia civil, señalando que “Martín Luther King cambió la forma en que pensamos sobre los derechos civiles con el uso de la desobediencia civil” y que “cuando las leyes son injustas o inhumanas, deben ser encaradas debidamente”. Puntualizó el líder religioso que “los pastores tienen una responsabilidad especial asignada por Dios, que creemos que es una autoridad superior, a ser compasivos con los extraños”. Además, el rabino Scout Sperling, director regional de la Unión para la Reforma del Judaísmo, dice: “Nuestro principio ha sido ayudar primero y preguntar después”, y aseguró que “si las leyes nos van a forzar a estar en esta posición, en que una respuesta humana a la gente necesita desobediencia civil, así será”. A su vez, el presidente de la Conferencia Nacional de Líderes Hispanos Cristianos, reverendo Samuel Rodríguez, cuestiona: “¿Abandonaremos nuestros principios bíblicos o nos someteremos a leyes que dicen que no podemos ayudar a una persona que está desesperada?” El mismo líder evangélico contestó su pregunta: “Como humano y como creyente tiene la obligación moral” de ayudar a esa gente. Y denunció que “un espíritu antihispano que estuvo escondido por tantos años se ha manifestado con esta legislación”. El líder evangélico desaprobó el proyecto de ley migratoria que penalice a los inmigrantes indocumentados “traspasó las ideas y las ideologías políticas” y logró unir a “conservadores, liberales, republicanos, demócratas, protestantes, evangélicos y católicos (Lissardy, 2006).

Los religiosos reclaman al Congreso una reforma migratoria que regularice la situación de los trabajadores extranjeros indocumentados que viven en Estados Unidos, permita el reencuentro de familias separadas por problemas de migración y abra vías legales para los foráneos que deseen trabajar en el país. “Pedimos una reforma migratoria, porque cada día en nuestras congregaciones, servicios, centros de salud y escuelas somos testigos de las consecuencias humanas de un sistema pasado de moda”, indicó la declaración emitida en la primera semana de

mayo del 2006 preliminar a la decisión del Comité Judicial del Senado ⁸⁴ que aprobó el proyecto el 25 de mayo del 2006 de reforma de ley Sensenbrenner -HR4437 que incluye, entre otros, un camino hacia la residencia, previo pago de dos multas, cada una de mil dólares en un plazo de cinco años.

3.2 Circunstancias de partida

La migración se convierte en un problema de gobernabilidad tanto para el país emisor de migrantes como para el receptor cuando obedece a determinadas circunstancias. A partir de lo que se estableció anteriormente en este estudio de caso, se presentan tres circunstancias: a) concentración demográfica; b) polarización interna, y c) desajustes estatales.

3.2.1 Concentración demográfica

Entre 2000 y 2005, el aumento de la población indocumentada en Estados Unidos, registró los mayores porcentajes en los estados de Georgia, 114 por ciento; Arizona, 45 por ciento; Nevada, 41 por ciento, y en Carolina del Norte, con 38 por ciento. Pese al incremento de medidas de seguridad en la frontera, la inmigración ilegal sigue en aumento. Según señala un informe del Centro Hispano Pew (PEW),⁸⁵ divulgado en Washington el 21 de marzo de 2005, señalaba que Estados Unidos sigue siendo un “imán” para la inmigración ilegal. El informe indica que la inmigración legal a Estados Unidos bajó, luego de que fueron aplicadas las medidas de seguridad inmediatamente después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, disminuyendo de 578 000 a 455 000, mientras que el número de inmigrantes ilegales ha aumentado de 549 000 a 562 000 en 2005.⁸⁶

84 La Cámara del Senado de los Estados Unidos aprobó el proyecto de ley de inmigración, con 62 votos a favor y 36 en contra, que abre la posibilidad para la legalización de por lo menos 7 millones de indocumentados que viven en ese país. Esta aprobación debería de fortalecer a la iniciativa en las negociaciones con la Cámara de Representantes que propuso una medida totalmente diferente que criminaliza la presencia de indocumentados (ley Sensenbrenner -HR4437).

85 Pew Hispanic Center “Estimates of the Size and Characteristics of the Undocumented Population” publicado el 21/03/2005 disponible en el Web site <http://pewhispanic.org/files/reports/44.pdf>. El informe escrito por el demógrafo Jeffrey Passel y por Roberto Suro, ex periodista que dirige el Centro Hispano Pew, señala que los niveles de inmigración entre 1992 y 2004, mediante cálculos de una variedad de datos del censo. El reporte admite que hay debilidad en los datos, pero Passel indicó que son los mismos datos usados por otros estudios que calculan la inmigración legal e ilegal.

86 Tal disminución puede estar motivada por el colapso de la economía en el periodo 2000 y 2005, por retrasos en el proceso de emisión de documentación, retrasos en la seguridad y otros acontecimientos ocurridos tras los ataques terroristas. Así que entre 1999 y 2000, la inmigración tanto legal como ilegal, superó los 1.5 millones de personas, bajando a 1.1 millones en 2003, y luego subiendo nuevamente a 1.2 millones en 2004. Además, en 2004 el número de inmigrantes que entró de manera ilícita al país superaba al de aquellos que ingresaron de manera legal.

El economista Rami Schawartz⁸⁷, asevera que los hispanos están adquiriendo poderío en Estados Unidos. Prueba de ello es la presencia de dos cadenas hispanas de televisión a escala nacional (Telemundo y Univisión). Asimismo, Fox es una de las cuatro cadenas de televisión más importantes de Estados Unidos, junto con ABC, CBS y NBC, que buscan incluir en su programación personajes hispanos. Se tiene el protagonismo de hispanos exitosos tanto en Hollywood como en deportes Jennifer López, Cameron Díaz, Salma Hayek, Antonio Banderas o el director Robert Rodríguez y Scout Gómez en el Jockey; Eduardo Nájera en Basquetbol, Derek Parra y Jennifer Rodríguez, que conquistaron medallas de oro en los juegos olímpicos de invierno de 2000, sin contar entre los jugadores mejor pagados en beisbol y que el dueño del equipo Los Ángeles, de California, Arturo Moreno, es México-estadounidense. Y concluye que los hispanos han avanzado mucho en Estados Unidos, aunque en la arena política falta alcanzar un mayor protagonismo.

Los factores que ubican a la comunidad hispana, y sobre todo a los mexicanos como la primera minoría en Estados Unidos, son, entre otros, la capacidad de participación económica y política de esta minoría, que fue sometida a prueba en 2006, en una operación publica sin precedente en la historia de Estados Unidos. La movilización en Los Ángeles convocó a un millón de participantes. Fue el prelude de los trabajos del Comité Judicial del Senado, en un ambiente tenso por la movilización y la división que ha generada el tema, puso en marcha una reforma histórica que prevé la legalización de millón y medio de trabajadores agrícolas en los próximos cinco años, un programa de trabajadores temporales de 400,000 visas al año, con posibilidad de residencia, y descriminalización de los migrantes, al no convertir en delito la permanencia en ese país concluida la vigencia de la visa.

Aunque es largo el camino que aún les falta recorrer a esas reformas, primero debe pasar por la discusión en el pleno y ser conciliada con la ley Sensenbrenner, aprobada a finales de 2005. Concluimos que la migración se ha convertido en un problema de gobernabilidad para Estados Unidos como resultado de la ineficiencia de sus políticas de Estado en el control de la entrada y permanencia de migrantes. Entre las diversas consecuencias generadas por este problema, se encuentra, entre otras, la acusación de que la migración está causando daños como el aumento del gasto social en salud y educación; el desequilibrio financiero por evasión de impuestos de

⁸⁷ Egresado de la escuela Wharton de la Universidad de Pensilvania, ex colaborador del diario mexicano *El Financiero* y actualmente comentarista del programa de Nino Canún en Radio Centro y fundador de Mexico.com, empresa de la cual es presidente y director general.

empleados y empleadores; el crecimiento de un mercado negro de documentación ilegal; la posible entrada de personas no gratas, entre ellas, las perseguidas por crímenes en su país de origen, e incluso terroristas. Aun en este posible contexto negativo, es irrefutable el hecho de que la mano de obra migrante —legal o no— es de gran importancia en la economía de algunos países desarrollados, como es el caso de Estados Unidos y Europa.

3.2.2 Polarización interna

Para el país receptor, la migración es un pivote de bipolaridad interna, cuando la sociedad se divide en dos grupos: los que están a favor de la migración (protección de migrantes), y los que están en contra (antiinmigrantes), lo que genera una espiral de intolerancia, enfrentamiento y violencia.

El presidente George Bush admitió de manera explícita ante el Congreso de Estados Unidos la contribución que su nación ha recibido por parte de los inmigrantes desde las primeras épocas de inmigración entre 1891 y 1920, el arduo trabajo que ayudó a hacer que la economía de Estados Unidos se convirtiera en la más grande del mundo. También reconoció que el servicio que los inmigrantes prestan a Estados Unidos subsiste en los tiempos actuales, asumiendo que en 2004 aproximadamente 14 por ciento de la fuerza laboral civil de Estados Unidos nació en el extranjero. Son personas que en su gran mayoría inician su vida laboral en esta nación al aceptar empleos difíciles con largas jornadas de trabajo, y que “nuestra nación necesita un sistema de inmigración que contribuya a la economía estadounidense y refleje el Sueño Americano”. (whitehouse)⁸⁸

Los cambios en la ley de inmigración que aún se encuentran en suspenso en Estados Unidos muestran un fuerte punto de tensión entre lo necesaria que es la mano de obra laboral extranjera y la insistencia tradicionalista de centrar la atención en la ilegalidad, especialmente en lo concerniente a controlar el ingreso de indocumentados. Es decir, se relega el tema de la economía y se impone el de la ilegalidad para hacer que los focos de atención recaigan sobre la figura

⁸⁸ “Declaraciones del Presidente sobre la Política Inmigratoria” del día 07 de enero del 2004. Oficina de informaciones públicas de Estados Unidos, disponible en <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/01/20040107-3.es.html>

vulnerable del inmigrante indocumentado como una amenaza. Con esto, se justifican problemas de otro origen y se mantiene una especie de selección natural forjadora de una casta de nuevos inmigrantes indocumentados que al sobrevivir a las intemperies del cruce fronterizo, adquieren una capacidad y destreza que los convierte en excelentes candidatos para trabajar, fuertes, y sujetos a cualquier regla impuesta, para no ser entregados a las autoridades migratorias.

Sin embargo, el mercado de consumidores de origen hispano en Estados Unidos presenta la otra cara de la moneda. Según Raúl Delgado Wise (2004), 80 por ciento de los mexicanos residentes en Estados Unidos radican en California, Arizona, Nevada, Texas y Nuevo México. Por tanto, existe una alta concentración geográfica del mercado hispano, además de que la población mexicana es el grupo más numeroso y con una mayor tasa de natalidad, que la convierte en la primera minoría en Estados Unidos. Según el Pew Hispanic Center (2005), el rápido incremento de la población latina la ha convertido en el segundo grupo étnico en la fuerza laboral, atrás de la población blanca. Los latinos son ahora 13% de la fuerza laboral estadounidense, pero se espera que alcancen casi la mitad del crecimiento de la fuerza laboral entre ahora y el año 2020. El ingreso disponible de los hispanos se estimaba en el año 2000 en 452 mil millones de dólares y se prevé que se duplique en 2007. El crecimiento acelerado y constante de la población mexicana y sus descendientes en Estados Unidos durante décadas, a pesar de las medidas de seguridad, no ha decrecido en los últimos cinco años. Según la Oficina del Censo estadounidense, en 2004 la población de origen mexicano llegó a 24 millones de habitantes, distribuidos en los más de cuarenta estados. La Secretaría de Economía mexicana asegura que el mercado hispano en Estados Unidos está en crecimiento constante, pues aumenta cinco veces más rápido que el resto de la población. Se estima que para 2025, la población de ese país será 25 por ciento hispana, contra 14 negra y 8 por ciento asiática, por lo que se convertirá en la primera minoría. En la actualidad son 35 millones y representan 11.8 por ciento de la población total. Los latinos son una fuerza laboral joven y capacitada, con un poder económico que sobrepasa los novecientos mil millones de dólares. La fuerza laboral hispana recibe en promedio un ingreso de 30 mil dólares anuales, y es una de las más dinámicas y con mayor crecimiento, y cada vez ocupan más espacios en la vida política y empresarial. Cuentan con 1 300 000 negocios, cuyas ventas anuales ascienden a 138 000 millones de dólares. La comunidad de origen mexicano es la más importante y representa 63 por ciento de los hispanos en Estados Unidos, (Hernández, 2006), lo que la ubica como la de mayor nivel de importancia, tanto económica como política.

El otro tema económico son los gastos del gobierno, destinados directa o indirectamente a la inmigración. Luego de asegurar que sus fronteras ha sido un requisito urgente para Estados Unidos, como estrategia para garantizar la seguridad nacional, el ser destinado a este rubro aumentó en año fiscal de 2001 a 4 600 millones; en 2005, el presidente Bush solicitó 2.4 millones de dólares y en el año fiscal de 2007 aumentó a 10 400 millones. Estos montos han sido repartidos en las diferentes secretarías del gobierno federal, y para ampliar el número de agentes de la Patrulla Fronteriza.

Según información presentada por el presidente George Bush en su plan para la Reforma Integral de la Inmigración en enero de 2007, el incremento en el número de agentes de la Patrulla Fronteriza se estima en 63 por ciento, es decir, de poco más de nueve mil agentes al iniciarse este gobierno, a cerca de quince mil para fines de 2007. La meta final es llegar a casi dieciocho mil efectivos para fines de 2008. Mientras esta meta se logra, casi seis mil miembros de la Guardia Nacional⁸⁹ han sido movilizados a la frontera sur en coordinación con los gobernadores. Con el mismo objetivo se estableció el Programa de Seguridad Fronteriza del Presidente (Secre Border Initiative o SBI), el más avanzado tecnológicamente en la historia de Estados Unidos, que incluye adelantos en infraestructura de comunicaciones, uso más amplio de aviones tripulados y no tripulados y tecnología de detención más avanzada.

3.2.3 Desajustes del Estado

Los desajustes en el funcionamiento de las entidades del Estado en el país receptor se vuelven palpables cuando la migración sobrecarga al Estado en materia de políticas sociales propias del Estado benefactor (salud, educación, asistencia social, seguro de desempleo). Obviamente, los inmigrantes son responsabilizados de este desajuste, ya que crece considerablemente el número de usuarios frente a un presupuesto que al ser asignado no se tomó en cuenta esta realidad.

La creciente presencia de migrantes mexicanos en Estados Unidos se inscribe en una relación cíclica con movimientos de intensidad variables en distintos periodos históricos marcados por eventos importantes. Entre estos eventos destacan la Revolución Mexicana y los periodos delimitados por las dos guerras mundiales. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población

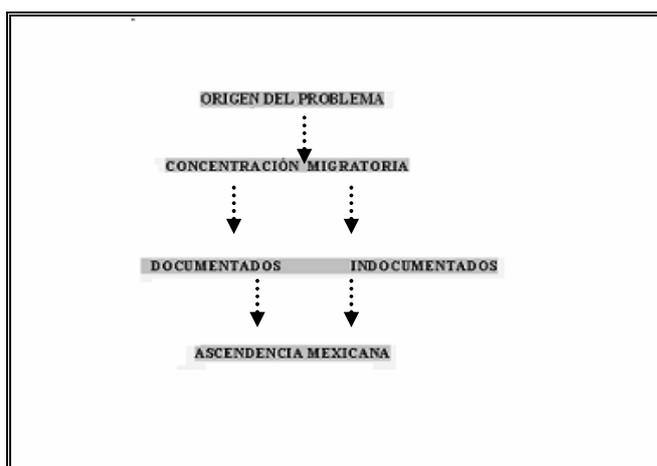
⁸⁹ Las unidades de la Guardia Nacional colaboran con la Patrulla Fronteriza operando sistemas de vigilancia, analizando inteligencia, instalando cercas y barreras para vehículos, y construyendo senderos de patrullaje. La Guardia Nacional está aumentando la capacidad operativa de la Patrulla Fronteriza para lograr el control de la frontera sur.

(Conapo), el desplazamiento de migrantes mexicanos hacia Estados Unidos es un fenómeno laboral impulsado por la ley de la oferta y la demanda de trabajadores mexicanos en Estados Unidos. Por lo tanto, este fenómeno opera en ambos lados de la frontera e integra complejas redes sociales y familiares que mantienen activo un mercado laboral ajeno a las fronteras de ambas naciones.

Según datos del Conapo (2005), el flujo neto actual hacia EU asciende a 390 000 mexicanos , que corresponden a los nacidos en Estados Unidos de ascendencia mexicana y a nacidos en México que residen de manera autorizada, y los que no atienden los requerimientos legales de permanencia. Es decir, inmigrantes indocumentados o inmigrantes irregulares, nombrados en algunos países de destino como “inmigrantes ilegales” (este término sugiere la práctica de una actividad criminal). *Grosso modo*, el problema de la migración de mexicanos para la gobernabilidad de EU atañe tanto a los migrantes documentados como indocumentados.

Los problemas de gobernabilidad que surgen de la migración de mexicanos en Estados Unidos parten de algunos principios comunes, a saber: la concentración migratoria, la incidencia de documentados o indocumentados, y la ascendencia mexicana.

Ilustración 10: Elementos comunes de la inmigración mexicana en Estados Unidos



El punto principal de este debate se vincula con la creciente concentración de migrantes mexicanos, lo que causa que la demanda de servicios en aquel país sature y sobrecargue a la oferta. De ahí que se culpe de tales problemas a la migración y que, por otra parte, el aumento de

indocumentados ponga en evidencia el fracaso de los últimos veinte años por reducir la alta concentración de migrantes mexicanos.

Según la oficial del Censo de Estados Unidos, éste tiene más de trescientos y dos millones de⁹⁰ habitantes. De esta cantidad, más de treinta y cinco millones son de origen extranjero, lo cual representa 12 por ciento de la cifra global. Los inmigrantes sin autorización son entre once y doce millones, poco más de cuatro por ciento del total de la población. Se calcula que los indocumentados incorporan casi cinco por ciento de la fuerza laboral en Estados Unidos, es decir, unos 7.2 millones del total de 148 millones de trabajadores. De los que no tienen permiso de permanencia en Estados Unidos, 68 por ciento se concentran en ocho estados (tabla5). Las estimaciones Pew Hispanic (2005): 10.3 millones de inmigrantes indocumentados que viven en los Estados Unidos en marzo de 2004. además, estiman que más de la mitad son originarios de México y trabajan sobre todo en salario bajo y ocupaciones bajas de la educación El centro Pew Hispanic⁹¹ también estima que 24 por ciento de estos migrantes indocumentados residen en California (2.4 millones), 14 por ciento está en Texas (1.4 millones), y 5 por ciento están en el Arizona (500.000), estas estimativas revelan que los inmigrantes indocumentados se hallan concentrados sobre todo en tres de los cuatro estados fronterizos del sudoeste más de dos fuera de cinco de en Estados Unidos (tabla13).

Tabla 13: Población Extranjera Residente en Estados Unidos Censo de 2000 la Población (en Miles).

State of Residence	Estimated Population	Rank	State Total (2000 Census)	Percent of Unauthorized Population in Each State	Rank
California	2,209	1	33,872	6.50%	1
Texas	1,041	2	20,852	5.00%	4
New York	489	3	18,976	2.60%	11
Illinois	432	4	12,419	3.50%	5
Florida	337	5	15,982	2.10%	13
Arizona	283	6	5,131	5.50%	2
Georgia	228	7	8,186	2.80%	7
New Jersey	221	8	8,414	2.60%	10
North Carolina	206	9	8,049	2.60%	9
Colorado	144	10	4,301	3.30%	6
Washington	136	11	5,894	2.30%	12
Virginia	103	12	7,079	1.50%	14
Nevada	101	13	1,998	5.10%	3
Oregon	90	14	3,421	2.60%	8
Massachusetts	87	15	6,349	1.40%	15
Other States	892	16	120,497	0.70%	16
All States	7,000		281,422	2.50%	

Fuente: Immigration and Naturalization Services.

90 U.S. Census Bureau Population Clocks 302, 286,432. Consulta 08 07 2007 7:30 PM <http://www.census.gov>

91 Pew Hispanic Center. 2005. "Estimates of the Size and Characteristics of the Undocumented Population." www.pewhispanic.org. March; J. S. Passel and R. Suro. "Rise, Peak, and Decline: Trends In U.S. Immigration 1992-2004." Pew Hispanic Center, Washington, DC.

En los últimos años se ha presentado en Estados Unidos un debate en el ámbito cultural y social que ha trascendido la esfera política. La migración es protagonista entre los temas políticos tanto a escala nacional como local. El debate ocurre entre los estados más afectados por la migración, y se da en el ámbito de las propuestas de leyes antiinmigrantes. La Propuesta 200, emitida en Arizona en octubre de 2005 por el Instituto de Investigación Internacional (ThinKAZ)⁹², por ejemplo, estableció restricciones para los indocumentados en el uso de los servicios de salud y educación. De acuerdo con la opinión de los votantes sobre esta propuesta, se encontró que:

- ◆ Casi la mitad de los encuestados no cree que la inmigración ilegal los impacte personalmente;
- ◆ Piensan que los gobiernos tanto de Estados Unidos como de México están haciendo un trabajo pobre en la negociación con la inmigración ilegal;
- ◆ Sólo 18 por ciento de las personas afirma tener una opinión favorable de los trabajadores indocumentados;
- ◆ La mayoría de los votantes cree que la economía del estado se beneficia del trabajo de los inmigrantes ilegales;
- ◆ Las personas encuestadas creen que las políticas relacionadas con el trabajo podrían estar entre las más efectivas para controlar la inmigración ilegal.

La frontera es un factor de importancia circunstancial si analizamos la migración como un problema de gobernabilidad, pues ahí es donde se originan los antecedentes histórico-culturales. Sin embargo, finalmente es el factor económico el que vuelve circular el flujo de mexicanos al país vecino. Este fenómeno tiene causas múltiples, pero creemos que proviene de una relación histórica de disputa territorial y diferencias culturales. Sin embargo, sólo toma la dimensión de problema para Estados Unidos cuando el número de indocumentados aumenta, con las consecuentes reacciones socioculturales que obligan al Estado a tomar decisiones desde el Poder Legislativo, que toman forma en propuestas y reformas de políticas migratorias.

⁹² La información parte de un resumen ejecutivo elaborado por la Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias del documento "Voter's Opinions about Immigration Reform Proposals", cuarto de una serie, de las actitudes y opiniones de los votantes sobre la Propuesta 200, Migración y el ambiente político del Estado. Octubre de 2005, Arizona.

3.3 Patrones de comportamiento frente a la migración

El largo proceso histórico de la migración en el contexto de fronteras asimétricas en el caso de Estados Unidos y México, permite identificar algunos patrones dominantes de conducta frente al fenómeno migratorio en ambos países. Así que en el caso de Estados Unidos como país receptor de migrantes podemos destacar: a) culparse recíprocamente por el fenómeno migratorio; b) pese a los cuestionamientos recíprocos, el país emisor tiende a plegarse a las prioridades del país receptor, lo que implica el descrédito del país emisor, al poner en entredicho su soberanía nacional; c) presiones constantes al gobierno central para actuar con eficacia en cuestión de seguridad, narcotráfico y violencia; d) una relación bilateral compleja.

El análisis de todos los elementos nos lleva a establecer los siguientes patrones de comportamiento de Estados Unidos frente a la migración, entre los que se encuentra una relación discriminatoria del inmigrante a partir de su origen geopolítico o económico; la percepción de que los costos de la migración rebasan los beneficios; exclusión del servicio de salud y educación; adopción de leyes restrictivas como punto principal en la búsqueda de soluciones para el problema migratorio y, por último, las declaraciones y comentarios con que se responsabiliza a México por el problema.

Con base en la percepción que se tiene del fenómeno migratorio como un riesgo para la cohesión cultural de la sociedad estadounidense, visión que se materializa a medida que se convierte en el centro del discurso legitimador de políticas restrictivas y de control de la inmigración, las primeras políticas migratorias restrictivas surgieron en un contexto de orden cultural, con el Acta de Exclusión de los Chinos (Chinese Exclusion Act, 1882).

Actualmente, la cultura no es en sí y por sí la justificación para políticas migratorias restrictivas; sin embargo, el gobierno de Estados Unidos se ha empeñado especialmente en la aplicación de estrategias para el control en la frontera con México, a partir de la constatación de altos niveles de migración.

Independientemente de la creciente cantidad de inmigrantes, las restricciones buscan en mayor parte justificarse en que los indocumentados se relacionan con condiciones de desventaja

económica y social. Es decir, por el aumento de la competitividad laboral, sobrecarga en los servicios de salud, educación y seguridad social, llevan a concluir que los costos de la migración son superiores a los beneficios económicos que representan.

Con estos argumentos resurgieron de nuevo las estrategias políticas restrictivas a partir de 1994, con la aprobación de la propuesta 187, con 59 por ciento de votos en contra de que se otorgaran los servicios regulares de educación y salud a la población inmigrante no documentada, por iniciativa del ex gobernador de California Peter Wilson. Según comenta el mexicano-estadounidense Leopoldo “Polo” Becerra en declaración a la BBC (13 de abril de 2006):⁹³ “Antes de los noventa era más fácil; estaban menos estrictas las leyes en EU. Hoy hay más restricciones”. La divulgación de estas estrategias políticas por parte de los medios de comunicación exaltando el ánimo de partidistas antiinmigrantes, y las repercusiones en el ámbito político traerán consigo el aumento en las restricciones para la entrada de inmigrantes.

Resultado de lo anterior es la propuesta 209 de 1996, que crea la Ley de Seguridad Social (Welfare Reform Act), que estableció nuevas restricciones en cuanto a programas públicos de salud destinados a las familias de bajos ingresos. De esta forma se eliminaron los beneficios adquiridos a lo largo de la historia de EU por las minorías a través de la política de acción afirmativa.

Además, excluyó por cinco años del programa Medicaid⁹⁴ (programa público que atribuye cobertura de salud a las personas de bajos ingresos) a los inmigrantes legales que llegaron a Estados Unidos después de 1996. En este mismo año, el entonces presidente Bill Clinton firmó la Ley de Responsabilidad Inmigrante y Reforma a la Ley Inmigración ilegal (IIRAIRA). En 1998 surgió la propuesta 227, que eliminaría los fondos que apoyan la educación bilingüe, que por tres décadas se había empleado como instrumento para promover la integración del inmigrante a la población local.

La propuesta 200, aprobada en 2004 con 55 por ciento de los votos y conocida como Save Arizona Now, entró en vigencia en 2005, con un corte similar de restricciones, entre ellas, limitar

⁹³ http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_4908000/4908556.stm

⁹⁴ Medicaid: programa federal de asistencia médica gratuita de los Estados Unidos financiado conjuntamente por el gobierno federal, por los estados y es manejado a nivel estatal. El programa tiene como fin ofrecer asistencia de salud a individuos y familias con ingresos bajos y recursos. Entre los grupos de personas beneficiada por la asistencia médica gratuita son padres elegibles de bajos ingresos, niños, mayores, y minusválidos.

el acceso de los inmigrantes indocumentados que sean residentes en el estado de Arizona a programas de asistencia pública. La peculiaridad de esta propuesta fue la inclusión de los empleados públicos, en general profesionales en área de salud y educación, como colaboradores del servicio de inmigración incondicionales. Es decir, están sujetos a ser multados si no reportan la presencia del indocumentado al acudir a estos servicios.

El punto culminante de esta nueva generación de políticas migratorias restrictivas fue la aprobación de la nueva ley de control de fronteras, Secure Fence Act, promulgada por el presidente George W. Bush el 26 de octubre de 2006, que, además de autorizar la construcción del varias veces citado cerco fronterizo, permite el aumento de barreras para vehículos, puntos de inspección, uso creciente de tecnología avanzada, como cámaras, satélites y aeronaves no tripuladas, para reforzar la protección en la frontera.

Las condiciones geográficas complican la asimilación cultural de los inmigrantes, que son vistos como un riesgo consistente en un proceso de neoculturación; es decir, una lenta asimilación por parte de la sociedad receptora de nuevos elementos culturales que son introducidos por los inmigrantes, como idioma, arte culinario o religión. Para autores como Sartori (2001), el grado de similitud o distinción de identidad cultural es tan importante como la cercanía geográfica. Es decir, la proximidad o la distancia cultural son un factor determinante en términos de asimilación cultural, así que a menor distancia cultural, menos problemas en términos de asimilación.

3.4 Factores que inhiben o favorecen un acuerdo bilateral

Los factores de índole histórica, cultural o económica que dificultan o favorecen la búsqueda de soluciones comunes, para Estados Unidos, son: a) conflictos territoriales; b) posiciones racistas y xenóforas muy cerradas que provocan rechazo de la sociedad receptora hacia los migrantes; y c) la desigualdad económica en sí misma. Los factores que favorecen son: a) fortalecimiento regional; b) procesos de nivelación o apoyo al crecimiento económico por parte del país rico hacia el pobre; y c) el reconocimiento de las relaciones familiares binacionales.

Los problemas más espinosos giran alrededor a si deben poseerse o no documentos de estancia legal en el país receptor, tales como visa de residencia o permiso de trabajo. Ante el hecho de que

Estados Unidos tiene uno de los más altos índices de migración indocumentada en el mundo, surgen de pronto ambigüedades causadas por la asimetría de un poder económico que se confronta con la situación de México. Una parte de Estados Unidos está atrapada en la idea de que los países pobres pretenden dominar a los ricos por vía de la migración idealizada hacia una conquista cultural.

La incapacidad de Estados Unidos para analizar el problema y buscar una solución integral perpetúa una cultura de discriminación que pinta su peor cuadro mediante abusos laborales y toda clase de violaciones de derechos humanos, como es el tráfico de personas que culmina con una sujeción al empleador de tipo esclavista. Es así como la persona es disminuida en su dignidad y pasa a formar parte de un cuadro de servilismo denigrante. El ser humano se transforma entonces en un “producto” más del mercado. En el juego perverso de intereses mercantiles, en ese mercado negro de los hombres que son lobos del hombre, el inmigrante indocumentado se vuelve un negocio tan lucrativo como el narcotráfico. Así, los pocos trabajadores con autorización quedan a merced de lo que dicte la desconfianza, obligados a reafirmar constantemente su condición legal.

3.4.1 Factores económicos

El aspecto económico es fundamental, porque en él se basan quienes defienden políticas migratorias y de ahí surgen posturas en contra y a favor de restricciones migratorias, las posibilidades de amnistía y el libre tránsito en la frontera con México. Sin embargo, con este análisis no se pretende en absoluto establecer un determinismo económico, sino que el objetivo es identificar cómo es que la migración convierte en un problema para la gobernabilidad, y en este sentido se orientan diversos elementos para justificar la migración como impacto negativo. Así pues, se disfrazan sentimientos “antiinmigrantes” y se establecen líneas discriminatorias en la aplicación de la ley en Estados Unidos.

Una parte de la sociedad estadounidense afirma que el libre acceso de migrantes es riesgoso para el mercado de trabajo, al incrementar la oferta de mano de obra que incrementaría el desempleo y la caída del salario. Sin embargo, detrás de estas justificantes se oculta una amenaza invisible de aculturación; es decir, de recelo ante el posible dominio cultural de otra raza, religión o idioma. En Estados Unidos, la mayoría de los inmigrantes latinos hacen el trabajo que los

estadounidenses no quieren hacer, tales como recolección en el campo, trabajos manuales y de servicios, y en muchos casos reciben un salario por debajo de los estándares.

Otro sector argumenta a favor de un libre mercado laboral, de la eliminación de restricciones migratorias. Afirman que la migración contribuiría a largo plazo a impulsar la prosperidad general, con un efecto más benéfico que la libre circulación de bienes y capitales; es decir, los inmigrantes incrementan la demanda de bienes y servicios en el país donde establecen su nueva residencia, y eso contribuye a estimular la economía. Desde luego que el sistema de pensiones del país que recibe al inmigrante es beneficiado, por un lado, por el incremento en la contribución con documentos falsos, como se verá más adelante, al aminorar el desequilibrio en el envejecimiento poblacional que provoca en la sociedad receptora un menor número de nativos en edad de trabajar.

Los efectos del envejecimiento inciden directamente en el factor de la productividad y en el crecimiento del PIB per cápita del país. Según el “Estudio Económico y Social Mundial 2007”, el impacto del envejecimiento de la población asume gran importancia en los países en desarrollo, donde en los próximos años el proceso será más rápido que el que registró en su día los países industrializados⁹⁵.

El hecho es que Estados Unidos enfrenta un rápido envejecimiento de su población con una tasa de crecimiento anual de la población que desde 1950 ronda el uno por ciento y casi el 40 por ciento de ese crecimiento se debe a personas nacidas en el extranjero que ingresan a Estados Unidos. Cabe señalar que la Oficina del Censo utiliza el término “nacido en el extranjero” para designar a cualquier persona que no sea ciudadano estadounidense de nacimiento. En ese grupo se incluyen a ciudadanos naturalizados estadounidenses, residentes legales e inmigrantes, refugiados, estudiantes e inmigrantes indocumentados. Entre 1990 y 2005, los hispanos y los negros, incluyendo a los inmigrantes, representaron 80% de todo el crecimiento de la población en EE.UU., según la Oficina de Censo.

⁹⁵ Disponible en el Web site United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA) Development Policy and Analysis Division (DPAD) http://www.un.org/esa/policy/wess/wess2007files/overviewlanguages/overview_sp.pdf. Consulta 21/07/2007.

El Redactor del Servicio Noticioso desde Washington Elizabeth Kelleher⁹⁶ asegura que los 7.8 millones de *baby boomers* nacidos entre 1946 y 1964, están entrando en años. la inminente jubilación de los *baby boomers*. El Departamento de Trabajo prevé que el crecimiento de la fuerza laboral en la década de 2020 (cuando los *baby boomer* la abandonarán) representará solamente una cuarta parte de lo que se proyecta que será en la primera década del siglo XXI. Si embargo, el número de beneficiarios del Seguro Social se duplicará casi en los próximos veinticinco años⁹⁷.

Según Dowell Myers⁹⁸, demógrafo de la Universidad del Sur de California "Los *baby-boomers* entregarán su rol económico a esta generación de inmigrantes y sus hijos". De este modo los migrantes, dice, se convertirán en un grupo crucial de trabajadores y contribuyentes. Myers afirma que Estados Unidos, está experimentando un radical cambio demográfico que empezará a surtir efecto en la próxima década. En California, por ejemplo, había 9,7 millones de *baby-boomers* entre 40 y 49 años en 2005, representando al 51% de la fuerza laboral que está en la edad más productiva. Hacia 2020, tendrán entre 55 y 74 años. Es decir, estarán jubilados o a punto de retirarse. El debate es acerca de la inmigración indocumentada y la frontera, el punto central debería ser cómo será la vida en Estados Unidos en 10 años, cuando la población esté más vieja y los inmigrantes estén más avanzados en sus carreras.

El reconocido periódico *La Opinión* (21 julio 2007) de Los Ángeles asegura que desde el año 2000, los inmigrantes comprenden 46% del crecimiento de la fuerza laboral de Estados Unidos y hay 22 millones de trabajadores extranjeros. Uno de cada cinco médicos es nacido en el extranjero, uno de cada cinco especialistas en computación es extranjero, uno de cada seis es un profesional en ingeniería o en ciencias. Se estima que la proporción de trabajadores de la tercera edad crecerá a 250 por cada 1,000 habitantes en el año 2010 y a 411 por cada 1,000 habitantes para el año 2030.

El tema de la migración de mexicanos aparece muchas veces ligado a la inmigración indocumentada. Sin embargo, esto es sólo una parte de un universo más amplio y complejo.

⁹⁶ Programa de Información Internacional Web site http://usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfile-spanish&y=2006&m=May&x=20060522180348BErehellek0_5962946 Consulta 21/04/2007.

⁹⁷ El sistema federal de jubilación es un plan de "pago a medida que se reciben ingresos" que proporciona ingresos a las personas jubiladas. Hoy, tres trabajadores pagan impuestos para cubrir a un beneficiario. Para el año 2030, esta relación será de dos a uno.

⁹⁸ Immigrants and Boomers: Forging a New Social Contract for the Future of America

Según Huntington (2004: 245), cada año nacen alrededor de medio millón de ciudadanos “dobles” en Estados Unidos, porque el padre o la madre es ciudadano (ciudadana) de otro país...”

Como vimos en el capítulo II, en la relación entre México y Estados Unidos, la migración tiene más de un siglo de historia, aunque se ha transformado periódicamente. En principio, la migración estaba concentrada en los estados fronterizos con México. Esta concentración estuvo vinculada con la duración de las cosechas y con las demandas de la mano de obra migrante. Con los años, esta concentración ha variado, y hoy está distribuida en otros estados. Entre sus causas está el cambio en la demanda por prestación de servicios, anteriormente centralizada en el sector agrícola, y que ahora es más heterogénea.

De la distribución de los inmigrantes por los tipos de trabajo que desempeñan en Estados Unidos, datos más reciente tomados del Pew Hispanic Center, (29 de marzo de 2006), son los siguientes: 24 por ciento de los trabajadores en el sector agrícola son indocumentados, así como 17 por ciento de los que trabajan en actividades de limpieza; 14 por ciento en construcción y 12 por ciento en la industria alimentaria. Además, se estima que uno de cada cinco albañiles no tiene un estatus legal, mientras que uno de cada seis empleados en la industria del turismo y 21 por ciento de los empleados domésticos son igualmente indocumentados.

3.4.2 Factores políticos

En el aspecto político, la migración se revela como problema de gobernabilidad cuando presenta dificultades en razón de la gran cantidad de migrantes mexicanos incorporados al mercado estadounidense, como trabajadores, consumidores y también empleadores. En éstos se incluyen los indocumentados, procedentes en su mayoría de fronteras mexicanas, impulsados por el factor económico, lo cual cierra un ciclo constante que alimenta la concentración demográfica de migrantes.

El crecimiento constante de la migración no quiere decir que todos sean indocumentados. Sin embargo, a cualquier candidato a la presidencia de Estados Unidos le conviene enfocar el tema migratorio en el supuesto problema que representan los indocumentados. De esta forma divide al electorado y crea polémica alrededor de un tema que después es retomado por el Congreso, lo cual redundará en imagen para el aspirante al máximo cargo en aquel país. Igual que puede suceder en México, los problemas serios se manejan políticamente para convertirlos en estrategias publicitarias; se trata de captar la simpatía de los potenciales votantes y de esta forma se desvía la atención del asunto principal, esos once o doce millones de trabajadores indocumentados. En este marco se proponen y emiten leyes que buscan sólo alcanzar la simpatía de los electores⁹⁹.

De esa forma, prácticamente se autoriza la continuidad de las acciones “ilegales” de contratación de indocumentados. La suma de estos eventos provoca anomalías internas que pueden dañar a largo plazo la relación bilateral con México. En resumen, la migración, como problema de gobernabilidad, se refleja en la calidad y la legitimación de la ilegalidad:

- a. Calidad. Como capacidad para planificar, legislar y aplicar políticas migratorias eficientes. Un ejemplo son los frustrantes resultados de algunas medidas de seguridad tendientes a controlar la entrada de indocumentados desde la publicación de la IRCA en 1986. Estas restricciones fueron reforzadas después del 11 de septiembre. De acuerdo con el *Boletín de Noticias de Migración de Estados Unidos* de mayo de 2006, en el estado de Nevada, cerca de diez por ciento de los trabajadores son ilegales, el segundo índice más

⁹⁹ *The Washintgon Post*, 23 de septiembre de 2006

alto del país, de acuerdo con el sondeo nacional de investigación. Según la declaración efectuada por Brian Kunzi director de la Unidad Antifraude del Programa de Compensación al Trabajador, de la Procuraduría General de Nevada, EU a la periodista Becky Bosshart del *Nevada Appeal* (02 de abril de 2006), a la industria de construcción contrata muchos indocumentados. “Ustedes saben que son indocumentados y los empleadores no se esfuerzan en pedirles documentación. Ellos [los trabajadores] reciben pagos en efectivo”. Algunos empleadores, como Rick DeMar, director ejecutivo de la Asociación de Constructores de Nevada Occidental, calculan que la mitad de los trabajadores en la industria son latinos, y aclaró al: “No sé si son legales o no”. Los trabajadores ilegales son una fuente laboral barata, confiable y consecuente, y DeMar insinúa que su ausencia podría incrementar los precios de las viviendas y los salarios. “Ya sea que los inmigrantes sean legales o ilegales, la pregunta importante es: ¿Cómo satisfacemos las necesidades de la industria?”, preguntó. “Ciertamente no queremos promover el quebrantamiento de leyes. Empero, ésta es una interrogante importante.” (Nevada *Appel*, 02 de abril de 2006)

- b. Legitimación.** El aumento sostenido y la permanencia de indocumentados legitima el ingreso de extranjeros sin permiso legal, impulsados por la certeza de que tendrá un trabajo. Esto representa al país un delito por partida doble: por parte del ciudadano estadounidense que contrata servicios o productos de estos inmigrantes, y de éstos, que entran ilegalmente. Al contratar trabajadores indocumentados, se legitima la ilegalidad de manera indirecta, pues los contratantes se rehúsan a cumplir la prohibición vigente desde 1986. Como ejemplo, tres de los postulantes¹⁰⁰ invitados a participar en el gobierno de Bush tuvieron que retirar su postulación por haber cometido el delito de contratar niñeras indocumentadas

Aunque hay otros factores relacionados con el político, es en este último ámbito donde la migración es un desafío para la “calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo” en el caso de Estados Unidos. Es decir, las decisiones adoptadas para detener la inmigración indocumentada no sólo han fracasado, sino que han causado inconformidad en sectores de la

100 La información está publicada en Vidalatinaonline, en el artículo “Más leyes de inmigración”, por Carlos Ball. Según él, los puestos y candidatos fueron: dirigir el Departamento de Justicia (Zoe Baird), Departamento de Trabajo (Linda Chávez) y Departamento de Seguridad Interna, que incluye el servicio de inmigración (el ex comisionado de la policía de Nueva York, Bernard Kerik).

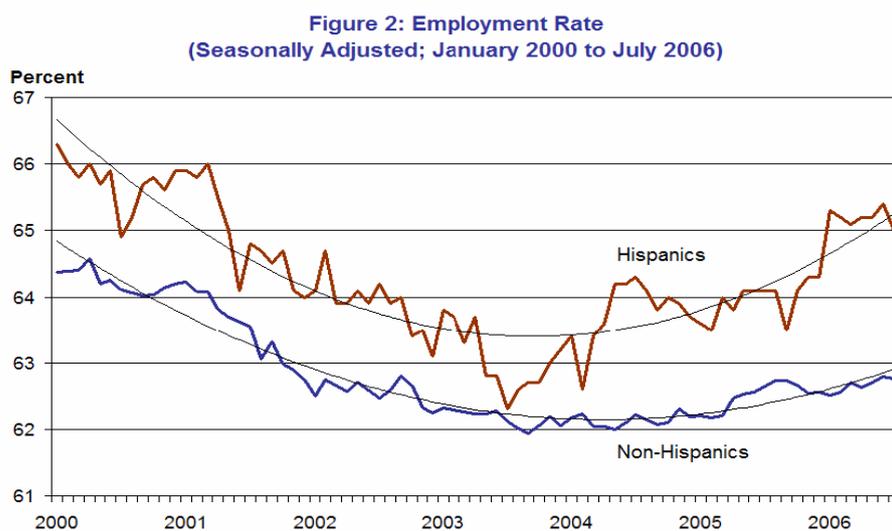
misma sociedad estadounidense. Ello ha propiciado indirectamente la desobediencia de las decisiones políticas expresadas en la ley.

Por supuesto que la migración de mexicanos a Estados Unidos no es un tema nuevo, pero es notorio que mientras los inmigrantes estuvieron concentrados cerca de la frontera sur, tal como California, Texas, Arizona y Nuevo México, fue durante mucho tiempo un problema local y no nacional. Actualmente, la presencia de estos hombres, mujeres y niños mexicanos en Estados Unidos no se limita a algunas regiones y entidades tradicionalmente receptoras, sino que cubre todo el país.

3.4.3 Factores demográficos

En el entramado de decisiones políticas que ya se ha descrito, existen también ligados a éste factores demográficos. La concentración de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos reviste, pues, otra de las perspectivas desde las cuales podemos abordar este problema de gobernabilidad. Según el Pew Hispanic Center en 2004, 48 por ciento de los inmigrantes hispanos contribuyeron a la fuerza de trabajo del país, entre los cuales, más de la mitad, es decir, 63 por ciento, son de origen mexicano. El nivel de empleo ajustado a las variaciones estacionales para los hispanos en julio de 2006 era el 65% (Gráfica 3). Los hispanos permanecían en julio de 2006 bien debajo de su alto punto de 64.6% de abril 2000. Fuente: Oficina de la estadística de trabajo

Gráfica 3: Tarifas de empleo



Fuente: U.S Census Bureau, 2004.

Es evidente que el carácter heterogéneo de la población estadounidense se refuerza mediante el creciente flujo migratorio de mexicanos. Esta concentración es la que suele esgrimirse para argumentar que la inmigración ocasiona problemas económicos y sociales, pero se le adjudica sobre todo a los indocumentados como factor demográfico.

Las organizaciones de migrantes pueden participar en la vida política mediante el “cabildeo”¹⁰¹, gestiones realizadas tanto por empresas como por grupos e individuos ante los legisladores, a fin de influir en sus decisiones. Todo esto se hace de forma directa e indirecta. En la primera actúan los mismos migrantes, individualmente o constituidos en organizaciones que actúan directamente en defensa de sus derechos. En el segundo caso, esta defensa se lleva a cabo mediante la intervención de empresarios o empleadores a quienes les interesa preservar la relación con el inmigrante, ya sea en el ámbito laboral o en el comercial (tenerlo como cliente).

En el mercado inmobiliario, la participación de inmigrantes es considerable, pues cerca de cuatro millones de indocumentados rentan departamentos o casas, lo que revitaliza la economía en este sector. Según publica Karla Ramírez¹⁰², el monto de la renta anual de un inmigrante indocumentado varía de 30 000 a 50 000 dólares por un departamento de 50 metros cuadrados. En Estados Unidos, cada estado tiene áreas destinadas a este mercado específico. En el artículo de Karla hay algunos ejemplos donde se mencionan ciudades importantes como Chicago, que en la zona denominada La Villita y en las calles 26, 47 y 48 ofrecen en arrendamiento inmuebles para este mercado. También está Nueva York, con zona de habitaciones en Brooklyn y en el sureste de Houston.

Como vimos anteriormente, es necesario subrayar la alta contribución hispana en las últimas elecciones en Estados Unidos, sobre todo en lo referente a los intentos de atraer votos de los sectores contrarios a la inmigración, que a la vez causarían pérdidas de votos de hispanos pro inmigrantes.

101 En Estados Unidos, el cabildeo está regulado por la Lobbying Disclosure Act (LDA) de 1995, que establece, entre otras medidas, que deben registrarse las organizaciones y los individuos que lo hacen.

102 Periódico *Mural*, de Guadalajara, edición del 29 de agosto 2006.

3.4.4 Factores Recientes: participación política y social

El primer movimiento hispano que luchó por los derechos civiles lo constituyeron básicamente los chicanos, en 1966. Los principales temas sociales de sus protestas fueron la pobreza, la educación y la discriminación. Cuarenta años después, el 1 de mayo de 2006, millones de inmigrantes salieron de nuevo a expresar su postura frente a las reformas migratorias que estaban en discusión en el Congreso de Estados Unidos.

Muchas de sus demandas fueron respondidas, pero aunque hubo algunas reivindicaciones sociales, aún persisten los problemas políticos y económicos que se han agravado por el crecimiento demográfico. Los hispanos van ocupando cada vez más espacios políticos con la inclusión de representantes en cargos públicos y la oposición social ante las reformas en la ley migratoria. El secretario de Justicia, primer fiscal general de origen hispano, afirma que actualmente la comunidad hispana es la segunda grupo minoritario en Estados Unidos. El estadounidense Alberto González (tejano de ascendencia mexicana), por ejemplo, obtuvo en enero de 2005 un cargo público con el respaldo de organizaciones hispanas. Algunas de estas organizaciones que votaron por él son: la Liga de Ciudadanos Latinoamericanos Unidos (LULAC, por sus siglas en inglés); la Asociación Nacional de Funcionarios Latinos (Naleo), y la Coalición Latina (CL). Menos de dos años después fue acusado de traicionar sus raíces¹⁰³ por organizaciones como Deporta Migra, Amnistía Internacional, La Raza Centro Legal, entre otras. El apoyo que dio a la propuesta de reforma migratoria del presidente Bush fue la causa del rechazo, ya que esta iniciativa fue calificada de “inhumana” por estas organizaciones. Sobre este tema, Carlos Muñoz, de la Universidad de Berkeley, afirma que además, el secretario de origen hispano fue “el arquitecto número uno de la Ley patriótica de Estados Unidos [USA Patriot Act]”¹⁰⁴, que propició con ello la vulnerabilidad de los migrantes.

Algunas veces las opiniones encontradas que envuelven a la migración, son utilizadas también como estrategia política. Pueden servir, por ejemplo, de trampolín para la elección de candidatos

103 League of United Latin American Citizens- Lulac Comunicado de Prensa (06/01/2005), “LULAC pide al Senado que Confirme Alberto Gonzáles como Abogado General de EE.UU. se pide los miembros del comité judicial que consideren las excelentes credenciales del candidato, honestidad, integridad y juicio legal durante la audiencia <http://www.lulac.org/advocacy/press/2005/confirmegonzales.html>. Fecha e consulta 30/06/2007.

104 La Ley USA Patriot Act fue aprobada en 2002 a causa de los ataques terroristas del 11 de septiembre. Con el argumento de promover la seguridad, esta ley permite que los inmigrantes puedan ser detenidos o encarcelados por el simple hecho de ser sospechosos de actividades terroristas

al Congreso estadounidense. Al respecto, Jim Gilchrist, líder de Minuteman Project¹⁰⁵, intentó, sin éxito, capitalizar su liderazgo con grupos antiinmigrantes al candidarse al Senado por California en diciembre de 2005 en las elecciones especiales en los estados de California.¹⁰⁶

Otro aspirante al Congreso, el republicano Brian Bilbray, de San Diego, también está basando su campaña en el tema único de la inmigración indocumentada, con la esperanza de conseguir los votos que lo elijan en los comicios especiales. Una de las propuestas más polémicas de Bilbray siendo miembro del Concejo de Gobierno de San Diego, en la década de 1990, fue enmendar la Constitución para impedir que los niños nacidos en el país de padres indocumentados, obtuvieran la nacionalidad estadounidense. Esa bandera la tomó ahora el congresista republicano Dan Lungren, ex fiscal general de California, que está buscando apoyo en el Congreso para enmendar el artículo 14 de la Constitución, que otorga la ciudadanía a todos bebés nacidos en territorio estadounidense. La victoria de Brian Bilbray constituyo del mismo modo, un triunfo, para el liderazgo anti-inmigrante y extremista Republicano en la Cámara de Representantes (San Diego *Union-Tribune*, 5/17/2006)

El voto hispano o latino es cada vez más cotizado. La valoración del electorado hispano en las últimas elecciones presidenciales ha crecido bastante, porque representa un colegio electoral estratégico, considerando la peculiaridad del sistema electoral representativo, donde el valor del voto hispano no es sólo cuantitativo, sino cualitativo, pues se basa en su localización y concentración. En este caso, la principal variable para determinar los votos es El Colegio Electoral. En las elecciones presidenciales de noviembre de 2004, 44 por ciento de los latinos le dieron su voto a George Bush (Quezada, 2005).

Tabla 14: Afiliación política de la población de origen mexicano en el exterior. Registro de 2004

PARTIDO	%
Demócrata	47.0
Republicano	18.0
Independiente	22.0
Otro	7.0
No sabe	5.5

Fuente: Pew Hispanic/ Kaiser Family Foundation, 2004.

105 Información del 13 de abril de 2005, extraída del sitio <http://www.monitorhispano.com/news.php?nid=646&pag=0> Fecha de consulta 25/04/2007.

106 El fundador del "Proyecto Minuteman", Jim Gilchrist, basó su campaña en su abierta oposición a la inmigración indocumentada y perdió en las urnas ante el republicano, John Campbell, que también tocó el tema de la inmigración en su campaña, pero de una forma menos radical y abierta al debate <http://www.voanews.com/spanish/archive/2005-12/2005-12-07-voa16.cfm> 17/05/2007

Sin embargo, en Estados Unidos la mayoría de los hispanos se identifica con los demócratas, lo que se refleja en la afiliación política declarada por la población mexicana, a pesar de que ha estado cambiando.

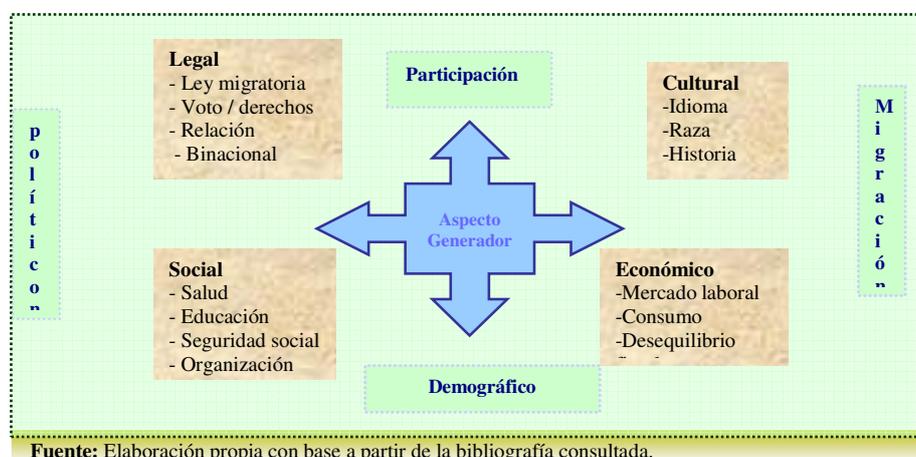
De acuerdo con el Centro de Estudios Internacionales Woodrow Wilson¹⁰⁷, 55.9 por ciento de los latinos se considera demócrata, frente a 26 por ciento que se declara republicano. El resultado del sondeo, realizado entre 8 634 hispanos entre noviembre de 2005 y agosto de 2006 en 15 estados y el distrito de Columbia, evidencia la rotunda presencia de la comunidad hispana y que ésta debe ser respetada por quienes toman decisiones políticas.

Entre los criterios que ambos grupos —republicanos y demócratas— consideraron determinantes para calificar al presidente, estuvieron sus ideas políticas, su capacidad de liderazgo y —en 5.3 por ciento— su capacidad para comunicarse en español. De los encuestados, 54 por ciento cree que los demócratas han abordado mejor el problema migratorio. La investigación señala que entre los hispanos, la presencia de grupos antiinmigrantes como Minutemen en la frontera con México revela hostilidad hacia los latinos en general, y hacia los inmigrantes en particular.

En síntesis, la migración como un problema de gobernabilidad para Estados Unidos parte de la aceptación de la migración como un todo; es decir, incluye: documentados e indocumentados. En esta forma, en el análisis general se incluyen dos elementos: demografía y política, desde de los cuales se especifican los ámbitos del problema.

¹⁰⁷ Según resultados de la encuesta sobre política, inmigración e identidad en esta minoría, dada a conocer el 3 de enero de 2007.

Ilustración 11: Factores de la migración de mexicanos en Estados Unidos



Tal como vimos en el capítulo anterior algunos sucesos históricos han sido particularmente significativos en esta dinámica migratoria, por lo que actualmente no se puede concebir el problema de la alta concentración demográfica de mexicanos en Estados Unidos exclusivamente como producto homogéneo del flujo indocumentado, sino como resultado de una dinámica de intercambio natural al interior de una sociedad originaria que en un momento dado se halló inmerso en espacio geográfico traspasado a otra nación. Asimismo, las circunstancias específicas que en el pasado ocasionaron el desplazamiento, ahora determinan en gran medida el nivel de alcance de cada subgrupo de origen latino en términos de participación política en los Estados Unidos. Los cubanos huyeron de un gobierno comunista y, consecuentemente, el gobierno de Estados Unidos ha proporcionado apoyo aceptándolos como refugiados, otorgándoles permisos de trabajo y ciudadanía. Los cubanos representan la mitad (el 51%) del total de migrantes convertidos en ciudadanos de los Estados Unidos, una mayoría considerable comparada a solamente 15 por ciento de los de origen mexicano (United States Census Bureau, 1998).

La principal característica de la población mexicana se centra en su demografía, en sentido estricto, porque la presencia de mexicanos en el territorio de lo que hoy es Estados Unidos empezó a finales del siglo XVIII y principios del XIX, pero no precisamente con la idea, planteada por Samuel Huntington en el capítulo anterior, respecto a un plan mexicano para

recuperar el territorio perdido por México. Sino que emana de una red social de apoyo¹⁰⁸ (familiar, laboral o de amistad) articulados entre ambos lados la frontera conexión prominentemente ubicados en estados del territorio estadounidense que antes se hallaban en México, donde, actualmente se encuentra el remanente de ciudadanos de origen mexicano que subsistieron en este espacio. Así, la presencia mexicana en Estados Unidos precede al fenómeno migratorio; no obstante, es un factor determinante en la distribución demográfica de la migración actual (su origen, desarrollo y condición) como un factor de atracción importante de migrantes mexicanos a estados como California, Illinois, Arizona y Texas (Tabla 7 y 8). En el aspecto demográfico, como se presentó anteriormente, los “hispanos” o “latinos” presentan mayor crecimiento poblacional en Estados Unidos. Y el grupo étnico de mayor crecimiento entre los latinos es el de origen mexicano en estos estados.

Tabla 15: Distribución por región de la población de origen mexicano en EE.UU.

Concepto	Total	%
Oeste	13,689,000	54.6
Sur	8,601,000	34.3
Centro-Oeste	2,189,000	8.7
Noreste	595,000	2.4
Zonas metropolitanas	22,437,000	89.5
Zonas rurales	2,637,000	10.5
Principales Estados		
California	8,455,000	36.9
Texas	5,071,000	22.1
Illinois	1,144,000	5.0
Arizona	1,065,000	4.6
Colorado	450,000	2.0
Florida	363,000	1.6
Nuevo México	330,000	1.4
Washington	329,000	1.4
Nevada	285,000	1.2
Georgia	275,000	1.2

Fuente: U.S Census Bureau, 2004.

Tabla 16: Entidades de Estados Unidos con mayor número de inmigrantes mexicanos 2005

Entidades de Estados Unidos con Mayor Número de Inmigrantes Mexicanos		
Estados	Población total migrante	Población migrante México
California	8.817,243	3.889,695
Texas	2.885,734	1.970,787
Illinois	1.531,231	609,068
Arizona	649,127	445,001
Total	13.883,335	6.904,551

¹⁰⁸ (Massey, Alarcón, Durand y González, 1991) Massey D, Alarcón R., Durand J. González. H. (1991) Los ausentes. El proceso social de la migración internacional, México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Alianza Editorial., Luis Goldring y Jorge Durand, 1994, “Continuities in Transnational Migration. An Analysis of Nineteen Mexican Communities”, American Journal of Sociology, vol. 98, 99.

Los niveles de participación política de los inmigrantes dependen de su condición migratoria y del país de origen. Dentro de la gran comunidad hispana que radica en Estados Unidos, podemos identificar subgrupos pertenecientes a cada país latinoamericano: cubanos, puertorriqueños, centroamericanos y mexicanos, entre muchos otros. De esta primera subdivisión derivan los que tienen documentos en regla y que, por ende, o poseen ya la ciudadanía estadounidense, o al menos tienen autorización para trabajar sin tener problemas con las autoridades migratorias.

La comunidad cubana, por ejemplo, goza de asilo político como consecuencia de los conflictos históricos de sobra conocidos entre ambos países. Los cubanos pueden ascender a un estatus legal y a obtener otras prerrogativas más fácilmente que los inmigrantes de otra nacionalidad, hecho que les facilita a los cubanos una alta participación política y social. Con los migrantes mexicanos sucede lo contrario, ya que en algún tiempo tuvieron facilidades para la entrada y permanencia en Estados Unidos, pero en los últimos dos decenios encuentran mayores restricciones. Por ello es que entre los inmigrantes mexicanos es más abundante el número de indocumentados, y por ello también, el derecho de participación política y social corresponde a los que tienen documentos legales.

El inmigrante tiene gran participación en la economía estadounidense, ya sea como trabajador, empleador o consumidor. En estas tres categorías, obviamente, participan inmigrantes con documentos y sin ellos. Éste es el ámbito más significativo de participación, porque es allí donde se genera el debate sobre las reformas migratorias.

Conclusión

Como hemos visto, Estados Unidos ha sido una nación originalmente vinculada a la migración europea. Sin embargo, el cambio en la estructura de esta tendencia original, forjó nuevas directrices para un flujo migratorio heterogéneo como un factor determinante, en una cultura que empezó preponderantemente homogénea, se fue transformando en el país principal de destino para migrantes de diversas partes del mundo. Del universo que constituye una gran población de migrantes en Estados Unidos, en la actualidad la migración mexicana ocupa el núcleo de un problema que desafía la gobernabilidad de Estados Unidos, como presentamos en este capítulo, del que concluimos:

1. La estructura en que se desarrolló el fenómeno migratorio de mexicanos a Estados Unidos se asienta históricamente en la región que anteriormente perteneció a México, y fue desarrollada por la interacción en ambos lados de la frontera. Es decir, entre los mexicanos que hoy se hallan en Estados Unidos se encuentran los descendientes de los mexicanos que allá permanecieron, los migrantes que llegaron después de este primer periodo de forma legal o sin autorización y sus descendientes. En este conjunto se reúnen ciudadanos estadounidenses que participan activamente en diversos espacios económico, político y/ o social en Estados Unidos, un hecho contundente en la segmentación alrededor del debate respecto a la migración mexicana, y más específicamente a la migración indocumentada.
2. Si bien, el aumento de la migración mexicana está vinculado inicialmente a esta relación compleja entre los amigos y familiares que conforman redes sociales entre ambos países, hay otros puntos de conexión determinantes, como los trabajadores contratados en el periodo del programa Bracero y, en seguida, por la entrada irregular de trabajadores en los años que siguieron después del cierre del programa.
3. La continuidad del flujo migratorio indocumentado evidencia un acto de insubordinación a las leyes migratorias por parte de los ciudadanos estadounidenses (si no hubiera trabajo se cerrarían los flujos).
4. La ilegalidad estuvo siendo doblemente legitimada por la aportación económica de impuestos y contribución social por medio de números de seguro social falsos. Y por la anuencia de las autoridades que por muchos años no aplicó las medidas legales establecidas para castigar a los empleadores y el cumplimiento parcial de ley aplicando redadas a los migrantes en algunas empresas, mientras muchas otras siguen sin someterse a ley.
5. Los prejuicios respecto a los migrantes, justificados por la ineficiencia del gobierno para controlar el flujo de indocumentados, son utilizados como factores de legitimación de abusos de todo tipo a los migrantes (desde la invasión a domicilios por parte de las autoridades migratorias y hasta incluso con la cacería de migrante por civiles organizados en grupos o individualmente).
6. A raíz de los problemas atribuidos a la migración de origen mexicana, las restricciones dirigidas a la migración de forma general y los problemas de seguridad originados por el terrorismo produjeron algunos efectos a partir de los cuales se redefinen por completo la configuración del problema:

- Por un lado, una persecución abierta a los migrantes, especialmente los indocumentados, aunque aplicado indiscriminadamente a los migrantes como sospechosos potenciales; y por otro lado, las dificultades en responder a este contexto específico de la migración con un largo debate alrededor de una nueva política migratoria.
- El reconocimiento de las fallas en el sistema migratorio en vigor;
- Un escenario de participación, directa de los intereses de los migrantes por representantes políticos (en busca de voto hispano) e indirecta con la movilizaciones públicas por parte de los migrantes;
- Finalmente este nuevo escenario vislumbra la posibilidad de una transformación estructural en la política migratoria de Estados Unidos sostenido por una minoría de origen hispana.

7. No hay un consenso respecto a los efectos de la migración en el gasto público. Pero hay, una gran cantidad de investigaciones en las cuales se presentan datos que ratifican los efectos negativos originados por migración y otras en las que se presentan resultados positivos de la contribución de los migrantes; la más contundente presenta indicadores del crecimiento y desarrollo económico de los estados con mayor concentración de migrantes y una tendencia de envejecimiento de la población de origen anglosajona a ser reemplazada por migrantes y sus descendientes.

En esta secuencia presentaremos, en el cuarto capítulo, el estudio de caso de México referente a la migración como problema, con la finalidad de evidenciar los efectos de la migración en el país receptor.

CAPITULO IV La Migración como un problema para México

Introducción

La migración indudablemente ha traído beneficios para México como país de origen, sea redireccionando el exceso de mano de obra y despejando el mercado laboral interno; sea favoreciendo a su desarrollando económico a través de las remesas familiares y por consecuencia reduciendo los niveles de pobreza. A pesar estos excelentes resultados en términos económicos, la hipótesis de que los problemas ocasionados por la migración en Estados Unidos, como país receptor, tienen su contraparte en México como país emisor. Para este propósito se presentarán evidencias y nos centraremos en este capítulo en los problemas que la migración plantea para México.

Así pues, como hicimos en el capítulo anterior, estableceremos cuatro dimensiones claves a partir de las cuales los problemas de gobernabilidad se evidencian en México, aunque en este caso los desafíos de la migración se evidencian de forma más condudente por medio de cambios constitucionales, cuyas estrategias, ejecución y planteamiento, derivan de las circunstancias demográficas, el alto volumen de ciudadanos mexicanos fuera del país y por consecuencia demanda medidas específicas; polarización interna, discrepancias referentes a los dos extremos de la frontera norte y sur; y desajustes estatales, suscitados por el carácter controversial de la migración.

En seguida presentaremos las circunstancias específicas en las que la migración se convierte en un problema para México, posteriormente los patrones de comportamiento adoptados en el pasado por el gobierno mexicano frente a tales problemas y en conclusión, los factores que inhiben o favorecen la búsqueda de soluciones comunes, para México.

4.1. Tipos de problemas de gobernabilidad

Como vimos anteriormente, la migración de mexicanos hacia Estados Unidos viene asumiendo históricamente, profundos efectos en ambos lados de la frontera norte. Tales resultados se dejan ver en distintos ámbitos económicos, demográficos y sociales. Asimismo se desprenden diversos

factores económicos y sociales, como la demanda de trabajadores mexicanos en Estados Unidos y la oferta de mano de obra existente en México, la proximidad geográfica, la recíproca dependencia económica, los diferentes niveles de desarrollo, etcétera. Sin embargo, el amplio alcance de estos factores vislumbra un triple desafío al desempeño gubernamental de México porque les cabe desempeñarse tanto fuera como dentro de su territorio.

Ya establecimos que la gobernabilidad es la capacidad del gobierno para adaptar las normas legales y políticas migratorias a los cambios estructurales de la migración, así como a los desafíos de la realidad social. También es la habilidad para ejercer la soberanía internamente, legitimada ésta por las instituciones que la respaldan.

También se entiende el grado de gobernabilidad, en este caso, como la capacidad para responder a tiempo a los desafíos planteados por la migración. Es imprescindible reconocer que México desempeña en este tema tres papeles simultáneamente: receptor, emisor y puente por el que transitan otros migrantes. Aunque, el punto principal del debate se refiere al problema de la migración mexicana a Estados Unidos, igualmente le corresponde atender al segundo papel, por su condición de país emisor. Los problemas suscitados por la migración para México no se reducen sólo a esto, ya que igualmente tiene la responsabilidad de velar por sus fronteras respecto a los extranjeros que inmigran a México para quedarse o que recurren al territorio mexicano como zona de tránsito hacia Estados Unidos.

El desafío para México es equilibrar el interés y el derecho de personas en Estados Unidos, que consiste en controlar la entrada de inmigrantes centro y sudamericanos hacia Estados Unidos y evitar que por esto último haya inconformidades o choques de intereses con los países vecinos del sur y del norte. De modo que el debate político en esta dinámica asume un mayor nivel de complejidad, en la medida en que interrelacionan diversos aspectos vinculados a la migración.

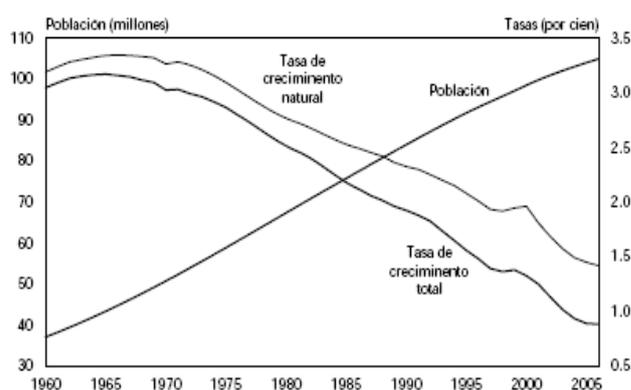
Según datos del Consejo General de Población – CONAPO– organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación, en la actualidad¹⁰⁹ el flujo neto anual hacia este país del norte asciende a 390 mil mexicanos, proceso que ha dado lugar a la formación de una comunidad de origen mexicano de magnitud considerable, que ascendía en 2003 a 26.7 millones de los cuales

109 CONAPO Información disponible en http://www.CONAPO.gob.mx/mig_int/0302.htm fecha de consulta 06 de agosto de 2007.

9.9 millones correspondían a la población nacida en México y cerca de 16.8 millones a la nacida en Estados Unidos de ascendencia mexicana. La correlación entre inmigración y emigración que se traduce en el flujo neto anual de la migración en México, se ha multiplicado –en términos absolutos– en más de trece veces en las últimas tres décadas y media, al pasar de un promedio anual de 26 a 29 mil personas en los años sesenta a más de 300 mil migrantes por año en la década de los noventa, y a cerca de 400 mil en los primeros cuatro años del presente siglo.

Se estima que, durante 2006, nacieron menos de dos millones de mexicanos y fallecieron 501 mil, que equivale a un incremento de 1.49 millones o 1.42 por ciento anual. Se estima también que la migración internacional dejó un saldo neto negativo de casi 559 mil personas, con lo cual el incremento neto fue de 929 mil en 2006, igual a una tasa anual de 0.89 por ciento (véase gráfica 4).

Gráfica 4: México, Población, tasa de crecimiento natural y tasa de crecimiento total, 1960-2006



Fuente: Estimaciones del Consejo Nacional de Población

De acuerdo con la CONAPO la migración mexicana a Estados Unidos presenta en la actualidad un nuevo patrón con rasgos distintos al anterior. El primero es la disminución de los mecanismos de circularidad de la migración y la tendencia al aumento del tiempo de permanencia en Estados Unidos. El incremento en la magnitud e intensidad de los flujos y del stock de migrantes permanentes, tanto documentados como indocumentados, La ampliación de las regiones de origen y de destino, con una tendencia a la configuración de un patrón migratorio de carácter nacional y no meramente regional. Y una mayor heterogeneidad del perfil de los migrantes (mayor proporción de migrantes de origen urbano, creciente presencia

El incremento de la inmigración de indocumentados mexicanos a Estados Unidos resultado del periodo post Bracero, suscitó cambios estructurales en la política migratoria de Estados Unidos con la IRCA en 1986. A partir de entonces, la cuestión migratoria ha venido adquiriendo mayor relevancia en aquel país y actualmente se tornó un punto clave que ha envuelto diversos sectores de la opinión pública. Como resultado del anterior y de un contexto de los ataques terroristas (ley USA Patriot Act de 2001) la frontera con México, tal como hemos visto en el capítulo anterior, ha desencadenado una serie de medidas extremas con un alto costo económico y humano, en búsqueda de establecer el control de fronterizo.

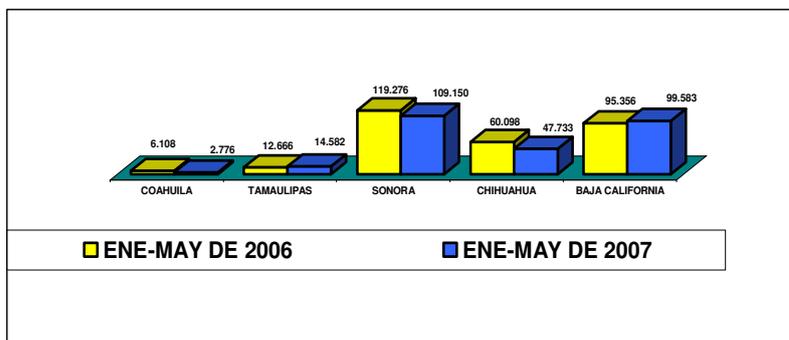
Sin embargo, estos costos no se limitan a Estados Unidos, sino que trascienden el espacio territorial y se hacen sentir en México. Sin bien estas medidas, no han logrado sus propósitos implican un incremento en las muertes de las personas que intentan cruzar la frontera. Las secuelas de estas medidas se traducen en un problema para el gobierno mexicano ya que a México le queda actuar en defensa de sus ciudadanos, gestionar su territorio en consecuencia de las corrientes migratorias indocumentadas que buscan en México una ruta alternativa para ingresar a Estados Unidos y gestionar los efectos negativos duales en el ámbito interno y externo:

- Internamente cabe lidiar con tres problemas: inicialmente, con su flujo de migrantes nacionales, con el traslado de migrantes centroamericanos que utilizan clandestinamente su territorio como puente para entrar a Estados Unidos sin documentos y finalmente, con contrabandistas y traficantes de personas.
- Externamente se enfrenta con el desafío de resguardar los derechos humanos y civiles de sus ciudadanos, sin toparse con cuestiones de soberanía y además establecer mecanismos de cooperación con los países de vecinos en la frontera sur para controlar a sus ciudadanos que emigran.

El gobierno de México, en principio, debe velar por el interés del ciudadano de forma horizontal; es decir, defender las condiciones de vida tanto del que se ha ido como de los que se quedan. Para ello es imprescindible e impostergable impulsar el desarrollo interno del país: empleo, estabilidad monetaria, seguridad, educación, salud y vivienda. Sólo en esta forma desalentará la emigración, ya que se volverán palpables las acciones emprendidas en beneficio de sus emigrados. Observemos por ejemplo algunas dimensiones que involucran el desplazamiento en programas como Programa de Repatriación Ordenada y Segura de mexicanos desde Estados Unidos, de

enero-diciembre de 2006 alcanzó al total de 514.779 personas (gráfica 5) y de enero- mayo de 2007 de 17.890 Programa Paisano¹¹⁰, Grupo Beta de Protección a Migrantes¹¹¹.

Gráfica 5: Eventos de repatriación de mexicanos de EUA en forma ordenada y segura enero-mayo de 2007



Fuente: Instituto Nacional de Migración /

Nota: Se refiere a eventos debido a que una persona puede ser repatriada más de una vez en el año. Información preliminar

En segundo término, subsiste un aspecto transversal. México tiene que ubicar en el mismo cuadro del problema migratorio y con igual importancia a sus dos fronteras: sur y norte. Es indudable que en la reglamentación, planeación y ejecución de planes para dar una solución que englobe todos los aspectos del problema requiere también de la participación, en conjunto o individualmente, de diferentes sectores de la administración federal, así como de los estados y municipios. Así, la acción gubernamental desencadena un proceso de corte transversal que traspone distintos niveles administrativos.

El Instituto Nacional de Inmigración (INM)¹¹² registró 25 millones 93 mil entradas de extranjeros a México a finales de 2005. La tasa de crecimiento migratorio en el período de 1989 a 1997 se presentó una tasa media de 4.2%, cifra menor en comparación con el crecimiento promedio de 10.0% registrado durante el periodo de 1997 a 2006(tabla17).

¹¹⁰ Información disponible Web Site del Programa Paisano <http://www.paisano.gob.mx/> Última consulta 26 de julio 2007.

¹¹¹ Información disponible en el Web site <http://www.inami.gob.mx/paginas/420000.htm> Última Consulta 26 de julio de 2007.

¹¹²Datos extraídos del Web site del Instituto Nacional de Migración de México <http://www.inami.gob.mx/paginas/estadisticas/enemay07/presentacion.htm#> Última fecha de consulta 26 de julio 2007

Tabla 17: Registro de Control Migratorio 1989-2005 Entrada de Personas

Descripción	1989	1990	1991	1992	1993	1994 1 /	1995	1996	1997
Total Nacional	2.429.487	2.754.332	2.787.445	2.384.085	2.494.264	2.595.021	2.172.320	2.502.716	2.720.559
Total Extranjeros.	5.197.710	5.207.974	5.220.006	4.950.547	5.240.070	5.351.820	6.130.882	6.997.308	7.849.930
Total Entradas	7.627.197	7.962.306	8.007.451	7.334.632	7.734.334	7.946.841	8.303.202	9.500.024	10.570.489
Descripción	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 2/
Total Nacional	2.850.526	2.975.598	3.295.496	3.282.607	3.424.160	3.279.109	3.434.188	4.406.563	4.634.593
Total Extranjeros.	10.922.965	11.570.767	14.269.092	14.030.628	14.758.399	16.722.883	19.614.710	20.687.314	20.524.155
Total Entradas	13.773.491	14.546.365	17.564.588	17.313.235	18.182.559	20.001.992	23.048.898	25.093.877	25.158.748

Fuente: Instituto Nacional de Migración.
1 / El flujo migratorio de 1994 no incluye las cifras de abril a diciembre del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México de transmigrantes, visitantes, consejeros, asilados políticos, estudiantes, visitantes distinguidos, visitantes provisionales, diplomáticos extranjeros, inmigrantes e inmigrados. (Información preliminar)

En el periodo de enero a mayo de 2007 el Instituto Nacional de Inmigración (INM) rechazó a 1,361 extranjeros, aseguró a 24,918 y expulsó 23,615 extranjeros en el territorio mexicano (Tablas 18 , 19, 20).

Tabla 18: Eventos de rechazo de México por nacionalidad enero mayo de 2007

PAÍS DE NACIONALIDAD	TOTAL	PART. %
HONDURAS	11.891	47,7
GUATEMALA	6.965	28,0
EL SALVADOR	2.777	11,1
CUBA	679	2,7
BRASIL	475	1,9
ESTADOS UNIDOS	450	1,8
OTROS	1.681	6,8
TOTAL	24.918	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Migración información preliminar.

Tabla 19: Eventos de aseguramiento en México por nacionalidad enero-mayo de 2007

PAÍS DE NACIONALIDAD	TOTAL	PART. %
HONDURAS	11.891	47,7
GUATEMALA	6.965	28,0
EL SALVADOR	2.777	11,1
CUBA	679	2,7
BRASIL	475	1,9
ESTADOS UNIDOS	450	1,8
OTROS	1.681	6,8
TOTAL	24.918	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Migración información preliminar.

Tabla 20: Eventos de expulsión de México por nacionalidad enero-mayo 2007-07-26

PAÍS DE NACIONALIDAD	TOTAL	PART. %
HONDURAS	11.649	49,3
GUATEMALA	6.699	28,4
EL SALVADOR	2.694	11,4
NICARAGUA	995	4,2
ESTADOS UNIDOS	297	1,3
BRASIL	267	1,1
OTROS	1.014	4,3
TOTAL	23.615	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Migración Información preliminar.

Según los datos del Censo General de Población y Vivienda CONAPO¹¹³ de 1990, en este año residían en México cerca de 340 mil extranjeros, lo que equivalía a 0.4 por ciento del total de la población. La información del Censo de 2000 da cuenta de un ligero incremento, con un total estimado de 493 mil extranjeros, que corresponden a 0.5 por ciento del total de la población del país (véase tabla 21).

Tabla 21: Inmigrantes residentes en México por entidad federativa, según región de nacimiento, 2000

Entidad federativa	Total	2000				
		Estados Unidos	Centroamérica	Sudamérica	Europa	Otro país
Absolutos	492 617	343 591	40 644	29 632	48 110	30 640
Nacional	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Aguascalientes	1.4	1.6	0.7	0.7	0.5	1.5
Baja California	12.1	16.3	2.4	2.2	1.6	4.2
Baja California Sur	0.6	0.6	0.2	0.5	0.7	1.2
Campeche	0.9	0.1	9.7	0.5	0.2	0.8
Coahuila de Zaragoza	2.2	2.7	0.8	0.8	1.5	1.6
Colima	0.8	1.0	0.3	0.3	0.3	0.4
Chiapas	3.5	0.1	39.8	0.4	0.7	1.1
Chihuahua	9.0	12.3	0.8	1.0	1.2	3.6
Distrito Federal	11.4	3.2	10.6	40.1	40.7	31.3
Durango	1.6	2.0	0.2	0.5	0.3	1.0
Guanajuato	3.7	4.5	0.8	2.5	2.4	2.6
Guerrero	1.7	2.1	0.4	0.6	0.9	1.1
Hidalgo	0.7	0.7	0.4	0.8	0.7	0.6
Jalisco	9.9	11.3	4.4	7.7	6.3	10.6
México	5.3	3.0	5.9	13.6	13.5	8.6
Michoacán de Ocampo	4.7	6.3	0.7	1.1	1.0	1.1
Morelos	1.8	1.6	0.9	2.4	3.7	2.0
Nayarit	1.3	1.6	0.2	0.6	0.3	0.8
Nuevo León	3.8	3.7	3.2	6.5	3.2	5.2
Oaxaca	0.9	1.0	0.7	0.6	1.2	0.9
Puebla	2.3	2.0	1.9	3.1	4.9	2.4
Querétaro de Arteaga	0.9	0.6	0.6	1.8	2.4	1.4
Quintana Roo	1.6	0.5	6.8	3.2	3.4	3.6
San Luis Potosí	1.4	1.7	0.3	0.7	0.9	0.8
Sinaloa	1.3	1.6	0.6	0.7	0.6	1.0
Sonora	3.3	4.4	0.7	0.7	0.7	1.4
Tabasco	0.2	0.1	0.8	0.9	0.4	0.5
Tamaulipas	7.3	9.9	1.4	1.5	0.8	2.8
Tlaxcala	0.2	0.1	0.2	0.2	0.3	0.2
Veracruz-Llave	1.2	0.7	1.8	2.4	3.5	2.0
Yucatán	0.7	0.4	1.4	1.1	1.0	2.8
Zacatecas	1.9	2.6	0.3	0.4	0.2	0.9

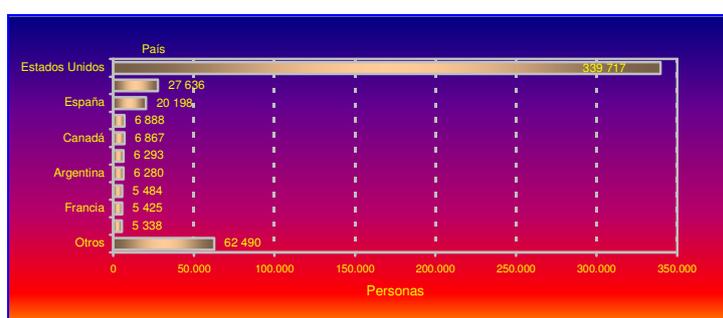
Fuente: estimaciones del CONAPO con base en INEGI, XI y XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

Entre los principales rasgos sociodemográficos de la inmigración, en el año 2000, destacan los siguientes: el país de origen con mayor cantidad inmigrantes que se hallan en México es Estados Unidos (más de 50%), un aumento creciente en los últimos años de flujos provenientes de Centroamérica, una alta concentración de migrantes en sólo diez entidades de la república, cerca de 80 por ciento: Baja California, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas en la frontera norte; Guanajuato, Jalisco y Michoacán en el bajío y el occidente; el Distrito Federal y el Estado de México en el centro, y Chiapas en el sureste como vemos en la Gráfica 6. Por su importancia

113 Boletín editado por el Consejo Nacional de Población Año 4, núm. 12 / 2000 / ISSN 1405-5589 página Web CONAPO <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/Boletines/PDF/bol12.pdf>. Última consulta 31 de julio 2007.

creciente, los flujos provenientes de Centroamérica han recibido especial atención en los últimos años. La frontera sur de México es espacio territorial de convergencia de diversos flujos migratorios internacionales, destacando los siguientes: a) los trabajadores agrícolas temporales (Chiapas) que ingresan con y documentados, b) los refugiados guatemaltecos, quienes a principios de los ochenta llegaron (Chiapas, Campeche y Quintana Roo)¹¹⁴ y; c) los transmigrantes indocumentados que se internan en el territorio mexicano, por lo general en forma indocumentada, con el propósito de llegar a un tercer país, Estados Unidos¹¹⁵.

Gráfica 6: Inmigrantes residente en México por principales países de origen 2000



Fuente: estimaciones de CONAPO con base en el INEGI. Muestra de diez por ciento del XII Censo General de Población y Vivienda 2000

Hay una tercera forma de intervención del gobierno mexicano en la cual se involucran los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, y dos secretarías de Estado que son clave en este contexto: la de Relaciones Exteriores y la de Gobernación. El carácter multigubernamental tiene que ver con los distintos tratamientos que deben darse al mismo problema, pero atendiendo a la diferencia que existe entre las fronteras norte y sur. Ello implica una multiplicidad de aspectos en los que directa o indirectamente participan intereses de países vecinos. A modo de ejemplo: en 2004, mientras Vicente Fox Quesada buscaba negociar una agenda común rumbo a un acuerdo migratorio bilateral con Estados Unidos, la decisión de México de no apoyar la invasión contra Irak causó discrepancias entre ambos países que obligaron a posponer la cuestión migratoria.

Ciertamente, los principales problemas de gobernabilidad en el caso de México se pueden englobar en tres aspectos generales: primero, como resultado de un alto índice de concentración

¹¹⁴ Según la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados de Naciones Unidas (ACNUR), 10.000 refugiados de asilo residían en México en el 2002. La gran mayoría de ellos correspondían a ciudadanos de Guatemala y El Salvador. México acogió 260 nuevos peticionarios de asilo el 2002El Programa de Integración Definitiva, otorgó la residencia definitiva o la nacionalidad mexicana a todos los refugiados guatemaltecos que decidieron quedarse en México, después de 1998 con el fin del refugio guatemalteco.

¹¹⁵ Debido a las características de este tipo de desplazamientos es difícil su medición; sólo se cuenta con las cifras correspondientes a las devoluciones realizadas por las autoridades migratorias mexicanas, las cuales han ido en constante ascenso: en 1980 la cifra de deportados rebasó las diez mil personas y en 1990 sobrepasó las cien mil anuales, cifra que continuó hasta 1999, al registrarse un total de 123 680 personas devueltas, según datos del Instituto Nacional de Migración. Casi la totalidad de deportaciones realizadas en los últimos años corresponden a los migrantes procedentes de Guatemala, Honduras y El Salvador, que representaron 97 por ciento del total de personas deportadas en 1999.

de emigrantes mexicanos en Estados Unidos; segundo; los derechos de los emigrados, y tercero, la incongruencia entre lo que se decide y lo que se lleva a cabo respecto a la migración. Los tres tipos de problemas de gobernabilidad se revelan a partir de los ámbitos económico, social, cultural, legal y binacional.

Tabla 22: La Migración como un problema de gobernabilidad para México

Aspectos en que la migración genera problemas de gobernabilidad para México		
1°) Cuando presenta un desafío creciente para el gobierno porque, requiere cambios legislativos a nivel interno que en alguna suscita es un cuestionamiento creciente al desempeño gubernamental con el consecuente descenso en su legitimidad y credibilidad.	2°) Crecimiento frenético de la inmigración dificulta la eficacia gubernamental, porque ultrapasa los límites de soberanía del país emisor y complica la actuación en el ámbito interno y externo.	3°) Los procesos de aprobación y elaboración de políticas migratorias carecen de un mínimo coherencia , la migración pasa a ser un tema de doble faz: protege a su emigrado, mientras en su territorio los indocumentados son víctimas de abusos.

4.1.1. Desafío creciente para el gobierno

De acuerdo con el INM, el marco jurídico y organizacional que regula el tema migratorio empieza con el Decreto sobre Colonización, del 18 de agosto de 1824, en el cual se ofreció seguridad personal y material a los extranjeros que se sometieran a las leyes de México.

Sin embargo, en marzo de 1926, Plutarco Elías Calles cambió la perspectiva mexicana sobre este asunto promulgando una nueva Ley de Migración, que derogó a la anterior.¹¹⁶ En el contenido de la nueva ley se adoptó una política que protegiera los intereses nacionales y la economía del país; estableció la obligación de los extranjeros de someterse a la inspección de las autoridades migratorias, comprobar buena conducta y forma honesta de vivir. Esta ley enumeró los casos en que no se permitía o se restringía la inmigración de extranjeros, y por primera vez se tipificó el tráfico de indocumentados como delito. El Registro de Extranjeros y Nacionales documentaba las entradas y salidas del país; creó una tarjeta para identificar a los migrantes, registrar los movimientos migratorios; controlar el cumplimiento de las normas, y reguló la salida de trabajadores mexicanos al extranjero.¹¹⁷

¹¹⁶ La Ley de Inmigración anterior había sido publicada el 22 de diciembre de 1908, y su aplicación correspondió a la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación, mediante inspectores, agentes, auxiliares y consejos de inmigración. Con esta ley se le otorgaron al gobierno atribuciones para restringir la admisión de extranjeros, entre otras razones, por motivos de salud pública. Más aún, vetaba la entrada de extranjeros que pudieran ser considerados como una "carga social". Por ejemplo, la entrada de ancianos, raquíticos, deformes, cojos, mancos, jorobados, paralíticos, ciegos, o de otros modos lisiados o enfermos mentales. Asimismo, determinó que los extranjeros con residencia de más de tres años sin ausencia serían equiparables a los mexicanos.

¹¹⁷ Esta ley de 1926 fue la precursora en varios aspectos de la actual regulación. El 30 de agosto de 1930 fue promulgada una nueva Ley de Migración que recogió buena parte del espíritu de la anterior y simplificó muchos de sus procedimientos.

Algunos de los cambios importantes en la legislación mexicana corresponden al primer periodo representativo de la migración entre Estados Unidos y México (atracción, restricción y deportación –PARD), en un contexto de crisis en Estados Unidos que provocó desempleo de los migrantes y luego una ola de deportaciones masivas. Subsiguientemente la política migratoria del gobierno mexicano en el tercer (PICRI) y cuarto periodos (PIDUM) durante la actual y más particularmente en el último sexenio nuevamente responde en mayor medida a intereses interconectados a la cuestión de la migración mexicana en Estados Unidos.

Así que el cambio en la ley migratoria fue la reacción ante un contexto en que la migración representó para el gobierno mexicano un grave problema como resultado del retorno masivo de mexicanos provenientes de Estados Unidos que exigían una atención inmediata.¹¹⁸ Este problema hizo que el gobierno mexicano creara en 1929 el Comité Nacional de Repatriación, entre otras medidas de urgencia que hubo de poner en marcha.

Alanís Enciso (2004) señala que históricamente en México el regreso de migrantes fue rutinario. Este proceso de retorno podría obedecer a diversas causas: a) una manifestación expresa de iniciar el retorno luego de haber trabajado o vivido en Estados Unidos; b) condiciones desfavorables en aquel país tales como indigencia, dificultades económicas, maltratos, discriminación o por causas familiares; c) por factores ajenos a la voluntad, como son las deportaciones.¹¹⁹ Alanís Enciso señala también que, desde las primeras reacciones de los gobiernos con relación al movimiento de retorno de inmigrantes, hasta el periodo más crítico, es decir, entre 1921 y 1933, sólo fueron realizados los gastos más indispensables para auxiliar el regreso, a pesar del discurso oficial que idealizaba un proceso de repatriación organizado. La intervención decisiva sólo se dio a causa de los regresos masivos debidos a las expulsiones realizadas por las autoridades estadounidenses.

118 El flujo migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos, de acuerdo con el CONAPO, se ha caracterizado desde sus orígenes como un proceso de naturaleza primordialmente laboral, en el cual se observa una dualidad continuidad/cambio, cuyos elementos tienden a dar cuenta de patrones de estabilidad en el tiempo y evidencian ciertas transformaciones a partir de los ochenta. Dichos patrones encuentran su correlato en ciertos cambios contextuales de prominencia, tales como las sucesivas crisis económicas registradas en México durante estas dos últimas décadas, la reestructuración de su modelo económico, las transformaciones en la estructura económica estadounidense, las contingencias deparadas por la unilateralidad de las diversas políticas migratorias estadounidenses, el impacto de los tratados comerciales y un contexto general de creciente globalización.

119 A finales de 1921, la depresión económica de la posguerra motivó una campaña de expulsión de mexicanos en Estados Unidos. Al gobierno del general Álvaro Obregón (1920-1924) le tocó enfrentar el retorno de cerca de cien mil nacionales. El presidente desplegó diversas iniciativas tendientes a apoyar a sus compatriotas y ayudó a repatriar a más de cincuenta mil. Pagó los gastos del viaje desde la frontera hasta su lugar de residencia; impulsó comisiones especiales, entre las que destacó la de Eduardo Ruiz, cónsul de México en Los Ángeles, California, para encargarse de la repatriación y valorar la situación de sus nacionales. Además, destinó importantes sumas de dinero para apoyar el retorno. Asimismo, estableció un Departamento de Repatriación dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores que respondió a un momento de crisis (Cardoso, 1977: 576-595 y 1994: 121; Alanís, 2002: 41-62).

Respecto a este periodo, Jorge Durand señala que al declarar Estados Unidos la guerra a los países del Eje, algunos emigrados mexicanos fueron reclutados involuntariamente¹²⁰ y que el secretario de Relaciones Exteriores afirmaba que “dado que no era posible que el gobierno contuviera la emigración, debería hacer todos los esfuerzos para que sus compatriotas sufrieran lo menos posible durante su estadía en el extranjero” (Durand, 2004).

Si bien no se trata de un escenario de ingobernabilidad porque no hubo pugna de poderes ni crisis económica, sí causó dificultades inesperadas al gobierno mexicano, cuya capacidad para adaptarse a los cambios estructurales ocasionados por la migración a Estados Unidos quedó en entredicho. Además, el Estado se vio obligado a establecer estrategias para regular la salida de nuevos trabajadores hacia Estados Unidos, con el Programa Bracero.

Posteriormente vino la aprobación en 1986 del Acta de Reforma y Control de la Inmigración (IRCA) también conocida como Ley Simpson- Rodino, por parte del Congreso estadounidense, en la cual se estableció la Comisión para el Estudio de la Migración Internacional y el Desarrollo Económico Cooperativo (Comision for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development). La Comisión se llevó a cabo entre los años de 1988 - 1990 y en su informe final, presentado en julio de 1990 al Senado estadounidense concluyó:

- El desarrollo y el acceso a nuevos y mejores empleos es la solución duradera en los países de origen de la migración para reducir gradualmente las presiones migratorias, y manifestó la convicción de que el crecimiento del comercio entre Estados Unidos y esos países es la medida más importante que podría tomarse para solucionar a largo plazo el problema de la migración.
- Por ello, resulta imprescindible insertar el tema de la migración dentro del marco más amplio del impulso al crecimiento de la producción, el empleo y los salarios, así como de los intercambios comerciales y de la inversión productiva, que propicien el desarrollo y fomenten el arraigo de las personas en los países de origen.
- La Comisión también hizo notar que el desarrollo económico y los reajustes y reacomodos que entraña el libre comercio podrían servir para estimular, a corto y mediano plazo, mayores presiones migratorias en los países de origen, por ejemplo a

120 Se calcula que 15 000 fueron obligados a combatir durante la Primera Guerra Mundial. (Durand, 2004).

través del desplazamiento de trabajadores y propietarios rurales de pequeña escala que generalmente trae consigo la modernización del sector agrícola.

Como producto de lo anterior, en México a partir de 1994 se dio la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá TLCAN (por su sigla en inglés NAFTA), aunque como ya vimos anteriormente el tratado abrió las fronteras a los capitales y a ciertas mercancías pero quedaron cerradas al trabajo y a los trabajadores. Así resulta una contraposición en un modelo económico imperante, que exige libertad y apertura a capitales, pero no a seres humanos (Anaya, 2001).

Desde el TLCAN, México tomó protagonismo como impulsor de este tipo de integración con Centroamérica y estableció tratados de libre comercio, similares al TLCAN, inicialmente con Costa Rica (1994) y Nicaragua (1997) y en seguida con los países del llamado Triángulo del Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras). Posteriormente las negociaciones de tratados de libre comercio siguieron con dos países centroamericanos, Belice y Panamá; y con República Dominicana en el Caribe. En los dos primeros bloques de países los tratados fueron aprobados por sus gobiernos y ratificados por sus respectivos congresos a fines de 2000, y entraron en vigor a partir del primero de enero de 2001. En este contexto el Plan Puebla-Panamá (PPP) desempeñó un papel importante (Palacios, 2001).

Con el PPP, México cumpliría la función de barrera física, que con medidas de fuerza frenara la migración latinoamericana hacia Estados Unidos. Sin embargo, los flujos migratorios no parecen disminuir hasta cuando haya condiciones de vida digna y expectativas de progreso en los países y regiones expulsoras de población. Según Montenegro (2005). El PPP visto de esa manera, no se constituye en un verdadero elemento de integración territorial ni de desarrollo en la región sureste ni con el resto del continente. Centroamérica ha sido y sigue siendo el cuello de botella que aísla el norte del sur, en lugar de ser, el puente que una a las dos grandes porciones territoriales de la América Latina. Así las cosas, para el gobierno mexicano es una función impuesta además de inherente impedir el paso por sus fronteras de migrantes ilegales. Esta tarea de difícil cumplimiento le está causando a México serios inconvenientes de seguridad interna, como las bandas de delincuencia organizada, como la Mara Salvatrucha, proveniente de Centroamérica.

El Informe de Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹²¹ (CINDH) de 2003 examinó el impacto de la migración en el desarrollo económico, social y demográfico de México, en tres puntos: el impacto de las remesas y su vínculo con el mercado laboral, las repercusiones de la migración en algunas comunidades de origen, la situación de las zonas fronterizas y la criminalidad a que se ven afectados miles de migrantes y finalmente programas de desarrollo regional para generar alternativas a la migración.

Entre estos programas de desarrollo regional se hallan medidas de control fronterizo (el Plan Sur) y actividades de protección para los migrantes (Grupos Beta, el programa Paisano y el programa de atención a menores no acompañados:

- El Plan Sur: implantado en el 2001, con el fin de inspeccionar el paso de personas indocumentadas a través de la frontera sur, mediante el cierre del Istmo de Tehuantepec y por consiguiente aumentar el número de detenciones de migrantes no autorizados y controlar la trata y contrabando de personas. En estos operativos del Plan Sur participan efectivos de la PFP, las policías municipales y estatales, el Ejército y la Marina mexicanas, las policías judiciales y agentes del INM. Contienen labores de inteligencia, intercambio de información, operativos conjuntos, prevención y vigilancia y acciones de auxilio y rescate de personas a través de los grupos BETA¹²². El Plan también contempla intercambio de información con las autoridades de países centroamericanos, en particular Guatemala, pero también con otros países centroamericanos y Estados Unidos. El “Programa de Repatriación Ordenada y Segura” es parte del Plan Sur.
- Los grupos Beta fueron creados en 1990 con el fin de promover protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados. Ejercen sus funciones en tres vertientes: Rescate y salvamento, en coordinación con corporaciones y organismos de ambos lados de la frontera. Protección de los derechos humanos y Orientación y asistencia, además, brindan asistencia legal y social a los migrantes. Reciben y atienden quejas, y canalizan las denuncias ante las instancias correspondientes. Inicialmente fueron creados los Grupos en Baja California

121 CINDH disponible en el Web site <http://www.cidh.oas.org/Default.htm>. Última consulta 26/07/2007.

122 El Grupo Beta de Protección a Migrantes es fruto de acuerdos de Coordinación firmados por las tres instancias de gobierno donde existen grupos beta, creado sobre el Reglamento de la Ley General de Población 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. deriva de las funciones asignadas a los grupos. Información disponible en el Web site <http://www.inami.gob.mx/paginas/420000.htm>. Última Consulta 26 de julio de 2007.

Beta Tijuana (1990) y Sonora Beta Nogales (1994), actualmente fueron ampliados a otras zonas, Sonora, Vera Cruz, Chihuahua, Tamaulipas, Coahuila y Chiapas.

- El Programa Paisano creado en 1986 con el objeto de orientar a los mexicanos que retornan al país sobre una serie de aspectos como procedimientos migratorios y aduaneros, permisos necesarios para facilitar su estadía en el país, información turística, derechos y deberes que deben seguir al retornar al país y rutas seguras para transitar¹²³. Contempla un mecanismo para canalizar quejas sobre maltrato o abusos por parte de las autoridades que interactúan con los mexicanos que retornan y advierte sobre los peligros a los que se enfrentan y sobre los recaudos que deben tomar para evitar ser robados o engañados por delincuentes comunes que esperan a las personas que retornan para robarles o estafarlos.
- Programa de Atención a Menores Fronterizos, creado en 1996 y se desarrolla en conjunto entre la Secretaría de Gobernación, de Relaciones Exteriores, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral para la Familia (SNDIF) y el INM, con el objetivo de atender y protege a menores mexicanos deportados por las autoridades estadounidenses.

En este sentido, respecto a las acciones del gobierno mexicano concerniente a la migración, Lélío Mármora (2002) subraya, que hay factores que influyen en el nivel de calidad de las acciones adoptadas por el Estado. Señala que es al Estado al que compete la opinión principal acerca de si la percepción de la migración es positiva o negativa, y del cual se espera las consecuentes acciones. Si bien, dentro de un mismo Estado las visiones sectoriales frente a la migración sean distintas o aun hasta contradictorias. Para los organismos encargados de la política interna los aspectos que tienen importancia son el impacto de la migración en términos de volumen o composición de la población, de seguridad o de distribución de la población en el territorio. Por otro lado, las percepciones de los encargados de las políticas exteriores parten de la noción de la migración como una herramienta de esas políticas, o como efecto de las relaciones bilaterales o multilaterales del Estado. Esta visión lleva muchas veces a adoptar, por parte de este sector del Estado, posiciones más pluralistas frente al tema (Aguayo y Weiss Fajen, 1988 citados por Mármora, 2002)

123 El programa se desarrolla bajo la coordinación de Comisión Intersecretarial con la suma de esfuerzos de 15 secretarías y dos entidades del Ejecutivo Federal, así como tres procuradurías, con una eficiente coordinación interinstitucional, es permanente y cuenta con un Comité Técnico, una Coordinación Nacional, dos representaciones en Estados Unidos y 29 comités estatales. con el objeto de orientar a los mexicanos que retornan al país sobre una serie de aspectos como procedimientos migratorios y aduaneros, permisos necesarios para facilitar su estadía en el país, información turística, derechos y deberes que deben seguir al retornar al país y rutas seguras para transitar. Información disponible Web Site del Programa Paisano <http://www.paisano.gob.mx/> Última consulta 26 de julio 2007

A ejemplo del anterior Marmora menciona precisamente el analisis del caso de la migraci3n guatemalteca hacia Mexico, sobre el cual señala que, mientras el Servicio de Migraci3n de Mexico (subordinado a la Secretaria de Gobernaci3n) asumía una línea dura frente a este flujo de migrantes, autojustificandose con el argumento de que causaban daños econ3micos, fue refutado por el Ministerio de Relaciones Exteriores que reclamaba medidas de protecci3n y abertura de la frontera para los migrantes mexicanos en Estados Unidos(Aguayo y Weiss Fajen, 1988 citados por Marmora,2002). Cabe señalar que este analisis aún se puede aplicar perfectamente al contexto actual de la acci3n del gobierno mexicano frente a la migraci3n centro y sur americana contrapuesta a los beneficios que demandan a favor de sus migrantes en Estados Unidos.

Si bien, se han venido realizando iniciativas como el Programa de Regularizaci3n Migratoria implementado desde del 2000 y puesto en marcha por el Instituto Nacional de Migraci3n (INM), con el fin de promover la legalizaci3n de extranjeros¹²⁴, la frontera sur sigue reproduciendo algunas de las estrategias emprendida por los Estados Unidos en la frontera norte, la política mexicana tiende a confundir el combate al narcotrfico con los trmites administrativos de control migratorio, llegando así a la incriminaci3n de los migrantes, lo que conlleva graves y frecuentes violaciones a sus derechos humanos al ser víctimas de abuso sexuales, mutilaciones, robos y homicidios. En la frontera sur se presentan actos de corrupci3n, violencia y un flujo creciente de migrantes, que se convierte en sector vulnerable al enfrentarse a los abusos de las bandas del crimen organizado y a las corporaciones policiales de los niveles, municipal, estatal y federal. (Nerio y Almaraz, 2007)

En suma, así como en el pasado el gobierno mexicano elabor3 medidas importantes en la legislaci3n mexicana originadas por la migraci3n, subsiguientemente fue estableciendo nuevas medidas con el fin de responder a los complicaciones que fueron surgiendo en lo que se refiere tanto a la protecci3n a sus nacionales en el exterior, cuanto en trminos de control fronterizo, hecho por lo cual se reconoce los desafíos que Mexico enfrenta en su política y prctica migratoria en los últimos años.

124 El documento que se da a conocer el Programa de Regularizaci3n 2001 se encuentra disponible en el Web site <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/01135.pdf>.

4.1.2. Crecimiento desmesurado de la inmigración

El segundo aspecto por el que la migración genera problemas de gobernabilidad para México es que dificulta la eficacia gubernamental. Actualmente, a la concentración de migrantes mexicanos en Estados Unidos se le ha dado mayor importancia debido al envío de las remesas.¹²⁵ Por esta causa, el gobierno mexicano no sólo provee servicios consulares ordinarios a sus ciudadanos radicados allá, sino que actúa en defensa de los derechos humanos y laborales que sufren especialmente los indocumentados y promueve acuerdos para solucionar por vías diplomáticas los problemas que han surgido en razón de alto número de mexicanos indocumentados que viven en Estados Unidos.

Según dato del Consejero Nacional de Población (CONAPO)¹²⁶, el flujo neto anual (diferencia entre inmigración y emigración) se ha multiplicado -en términos absolutos- en más de trece veces en las últimas tres décadas y media, al pasar de un promedio anual de 26 a 29 mil personas en los años sesenta a más de 300 mil migrantes por año en la década de los noventa, y a cerca de 400 mil en los primeros cuatro años del presente siglo. Lo anterior, ha dado lugar a la conformación de una comunidad de origen mexicano de magnitud considerable, que ascendía en 2003 a 26.7 millones, de los cuales 9.9 millones correspondían a la población nacida en México residiendo de manera autorizada o no autorizada en este país, lo que equivale al nueve por ciento de la población total de México y 3.6 por ciento de la Unión Americana.

Los perfiles de la población mexicana residente en Estados Unidos según la Current Population Survey (CPS) 2003 de Estados Unidos, publicados por la CONAPO (2003) permite identificar algunas de las características de la población nacida en México que reside en Estados Unidos, entre las cuales destacan que 2003, 69% de los mexicanos en Estados Unidos correspondían a la Población Económicamente Activa, de los cuales 62% eran ocupados¹²⁷

125 Hasta noviembre de 2006, la cifra de remesas fue de 21 295 millones de dólares, según datos del Instituto Nacional de Inmigración

126 CONAPO Web site http://www.CONAPO.gob.mx/mig_int/03.htm. Última consulta 27 de julio 2007.

127 A pesar de que la migración mexicana se está expandiendo por casi toda la Unión Americana, su importancia en los estados de California y Texas sigue siendo particularmente significativa, debido a que concentraron respectivamente, 39 y 23 por ciento del total de los mexicanos. Poco más de la mitad de mexicanos en Estados Unidos (5.4 millones) carecían de todo tipo de cobertura de salud, situación que contrasta ampliamente con el resto de los inmigrantes y la población nativa cuyos porcentajes son 25 y 13 por ciento respectivamente. Sólo uno de cada cinco migrantes de origen mexicano tenía en 2003 la ciudadanía estadounidense (22%); entre las mujeres el porcentaje con ciudadanía es de 24 por ciento y para los hombres de 21.

En este sentido, Lélío Mármora (2002) señala que las políticas migratorias son parte de las políticas públicas que se basan en una específica y determinada percepción del Estado sobre las migraciones. Será a partir de la percepción que el Estado tenga de la migración (específica y determinada) que establecerá los fundamentos para la elaboración de esas políticas y su consecuente plan de acción. Mármora subraya que en la construcción de imaginario colectivo de las migraciones en función de sus intereses y posiciones particulares, pueden distinguirse en tres actores: el Estado, los grupos de presión conformados por diferentes sectores sociales y/o instituciones, y los propios migrantes. Los grupos de presión se generan en función de intereses/ideologías, principios/creencias, fundando no sólo en su apreciación, sino también en la definición de las políticas de migraciones internacionales.

Bajo esta definición Mármora (2002) señala cuatro sectores de la sociedad que generan los grupos de presión: los sindicatos de trabajadores y los gremios profesionales (enfoque laboral, presiona el Estado para incorporar medidas de protección a la mano de obra nacional frente a competencia de trabajadores extranjeros); los sectores empresariales (razonamiento de costo beneficio puede tener una percepción negativa frente a la competencia extranjera en el sector empresarial, a su vez se asume una percepción positiva caso requiera de mano obra extranjera frente a la escasez de oferta de trabajadores, o cuando signifique un incremento de productividad por transferencia de tecnología); los partidos políticos (similar al grupo anterior el punto de vista de este grupo frente a la migración es flexible tanto puede ser de solidaridad como de crítica o incluso incitar la discriminación y xenofobia presenta un carácter de demagogia política utilizado en la dinámica de clientelismo político) y por último el sector de las colectividades extranjeras (participan en la construcción de su propia imagen en la medida en que se van integrando a la vida cultural, económica y política de la sociedad receptora y actúan de acuerdo con las limitantes establecidas por los canales de participación).

El análisis de la configuración de los grupos de presión planteados por Mármora, nos permite contrastar la participación de la colectividad extranjera no sólo en el país receptor, como ya habíamos planteado anteriormente en el capítulo tres, sino extender esta noción por analogía a estos grupos constituidos en el extranjero respecto a su nivel de participación política en su país de origen. En México la participación de los migrantes mexicanos que viven en Estados Unidos ha alcanzado un gran protagonismo inicialmente en el ámbito económico (con las remesas) y en el ámbito político (presionando el gobierno mexicano a favor de sus intereses tanto en México

como en el Estados Unidos). Más allá de su contribución en la formación del imaginario colectivo en términos de participación cultural o social, los niveles de presión trazados por las organizaciones de mexicanos, su país de origen; se encuentran vinculadas en gran medida a la participación directa o indirecta en la economía del país, sea a través de las remesas o de contribuciones voluntarias.

Una referencia importante de estos grupos y/o organizaciones de mexicanos en Estados Unidos es el movimiento liderado por Cesar Chávez que surgió a finales de los años 50 e inicio de los años 60, en protesta a los abusos a que eran sometidos los trabajadores mexicanos durante el programa Bracero.

Los logros más recientes de estos grupos fue la inclusión de la migración en la agenda política interna y externa. En el sexenio del presidente Fox, la extensión de servicios atención consular (Nuevas Matricula Consular -NMC, Mecanismos de Consulta al Interior -MCI128 , Programa de Consulado Móvil -PCM 129), cambios legislativos (doble ciudadanía y por derivación, ejercer el derecho civil de votar, aún en el exterior). Asimismo han adquirido un peso importante a nivel de participación en la política interna.

La creciente influencia política de las organizaciones¹³⁰ de mexicanos, se evidencia a través de programas específicos, como por ejemplo, el Programa Paisano impulsado por iniciativa de líderes de organizaciones sociales, empresariales, políticas y religiosas de la comunidad mexicana y mexicano-americana residentes en los Estados Unidos, que presentaron al gobierno mexicano como mecanismo con el fin de eliminar los abusos en que incurrían servidores públicos de diversas dependencias del gobierno federal, en contra de los migrantes al ingresar al país.

128 Con la finalidad desproporcionar servicios consulares y detectar problemas, así como atender casos de protección consular en beneficio de los connacionales

129 Se llevan a cabo por todos los Consulados y tienen como finalidad atender de manera inmediata los problemas de los mexicanos detenidos por las autoridades migratorias estadounidenses, así como la notificación, acceso y protección consular y problemas con la repatriación. En el 2004, la red consular de México en el mundo, atendió 104 mil 825 casos de protección de asistencia consular. De enero al 31 de agosto de este año 2005, se han atendido 70 mil 620 casos dentro de los ámbitos de derechos humanos, penal, migratorios, civil, laboral y administrativo. Cerca del 99 por ciento de los casos registrados, fueron atendidos en los Estados Unidos. más información Comisión de Relaciones Exteriores. En el 2005, se han realizado 230 consulados móviles, beneficiando a más de 70 mil personas que recibieron protección preventiva y asesoría en distintas materias. En el período en cuestión, se expidieron 836 mil 34 certificados de matrícula consular, de los cuales, 392 mil se expidieron en los primeros 6 meses de este año. Versión estenográfica de la Reunión de Trabajo de la Comisión de Relaciones Exteriores, presidida por el C. Senador Fernando Margáin Berlanga, con relación a la Glosa del V Informe de Gobierno, celebrada en la Sala de Juntas de Torre Caballito, Piso 10, hoy por la tarde. (13:30 horas 12 de diciembre de 2005.) <http://www.senado.gob.mx/sen60/index.php?accion=nada&ver=documento&lk=sre/sre.html>

130 Los mexicanos que viven en Estados Unidos se han organizado por medio de clubes y organizaciones, a través de los cuales buscan promover no sólo la cultura mexicana en Estados Unidos con acciones sociales, sino que además han llevado a cabo actividades para favorecer tanto a sus compatriotas en condiciones difíciles en Estados Unidos como a sus comunidades de origen mediante apoyos económicos junto con el gobierno mexicano. Al mismo tiempo en que estas organizaciones desarrollan actividades de gran trascendencia con el fin de disminuir la indefensión en que se encuentran muchos emigrados, cuyos derechos humanos son violados impunemente; también logran trascendencia política con la conquista de puestos públicos tanto en Estados Unidos como en México

Estos grupos desempeñan un papel importante, con poder de decisión en las políticas públicas mediante sus contribuciones financieras a la economía mexicana, a través del “Programa tres por uno”. En el marco de este programa, que se inició en 1997, se habían puesto en marcha, para 2002, proyectos por un valor de 44 millones de dólares de los cuales dos terceras partes guardaban relación con la producción agropecuaria con gran densidad de mano de obra en cuatro estados de México con una alta tasa de emigración. Sin embargo, el hecho de que estos proyectos se hayan concentrado en zonas de emigración alta significa que sus posibles beneficios no siempre se han concretado (Banco Mundial, 2006).¹³¹

De acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol)¹³², en el sexenio de 2000 a 2006, el Programa 3 por 1 benefició a 7.4 millones de mexicanos, por medio de más de seis mil proyectos sociales en 1 685 municipios, con la construcción de 1 000 kilómetros de carreteras y caminos, 190 kilómetros de redes de agua, 121 centros de salud y 342 escuelas. Sin embargo, Zamora señala algunos de los problemas del programa, que indican también la existencia de dificultades permanentes entre los Clubes, los alcaldes y algunas autoridades estatales, respecto no sólo a lo mencionado, sino algo que sigue vigente en los diferentes estados, sobre la calidad de las obras realizadas y la transparencia en el uso de los recursos. Estos conflictos de gestión y de administración se ha visto incrementados por los celos políticos que con frecuencia se suscitan entre los alcaldes y funcionarios estatales ante el creciente protagonismo de los dirigentes migrantes zacatecanos, que los han convertido en interlocutores directos de los gobernantes en turno, los funcionarios federales y con diversas autoridades en los Estados Unidos. Esto se expresa asimismo a nivel local, cuando con frecuencia los dirigentes migrantes tienen mayor credibilidad y respaldo social que los propios alcaldes. Tal situación ha servido para que el gobierno zacatecano y la Secretaría de Desarrollo Social, como resultado de las denuncias, presiones, exigencias y propuestas de los Clubes hayan buscado superar las irregularidades denunciadas y crear un proceso más claro, participativo y profesional en la administración del Programa que se expresa en la creación de los Comités de Validación de los diferentes proyectos en los estados, en los cuales las organizaciones de migrantes actualmente tienen un papel

¹³¹ Esta especie de sociedad tiene como fin último la realización de obras en sus comunidades de origen, que en su mayoría son comunidades expulsoras de migrantes por la pobreza. Los migrantes participan en Estados Unidos por medio de clubes que mantienen relaciones con los consulados. De esta forma, más de quinientos clubes han contribuido a proyectos de inversión en sus localidades de origen en 23 estados mexicanos, principalmente Zacatecas, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Durango, Oaxaca, Guanajuato, Yucatán, Hidalgo, Nayarit y Guerrero. Cabe señalar que las comunidades beneficiadas eventualmente no están pertenecen a zonas fronterizas.

¹³² Más información sobre el Programa tres por uno consultar el Web Site de

SEDESOL http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/2002/r20_sedesol/completos/ro_Inic_Ciudadana_3x1_2002.htm. Última consulta 31 de julio 2007.

central.(Zamora, 2005) Es importante destacar cómo en el 2002, con la federalización del Programa, 3x1 Iniciativa Ciudadana, se presentan otros dos problemas: una nueva normativa nacional y la importancia de los Clubes para participar en el Programa.

En respuesta a la actitud de los alcaldes de sentirse desplazados por las organizaciones migrantes, desechaba el requisito de contar con el aval de un Club y Federación de migrantes para su aprobación, bastando con la formación de un Comité de Obra que aportará el 25% correspondiente del proyecto; (aportación que en muchos casos hacía la propia presidencia municipal con recursos provenientes de otros programas de Sedesol). Esto se resuelve en gran medida por la presión y participación de las organizaciones migrantes ante el gobierno mexicano. En 2002 el índice de intensidad migratoria México-Estados Unidos en el año 2000, poco menos de un millón de hogares recibían remesas; más de 937 mil hogares experimentaron la emigración de al menos uno de sus integrantes entre 1995 y 2000; 212 mil hogares tenían migrantes temporales y 192 mil hogares recibieron de regreso a alguno(s) de sus miembros durante el quinquenio 1995-2000, quien(es) residía(n) en el país vecino en 1995. Se señala que las cinco entidades con mayor intensidad migratoria a Estados Unidos son Zacatecas, Michoacán, Guanajuato, Nayarit y Durango. En tanto que, el índice a nivel municipal deja ver que el fenómeno ya no se origina exclusivamente en las regiones con tradición migratoria, sino que se ha extendido, en mayor o menor medida, a casi todo el territorio nacional, con lo que se permite identificar a 492 municipios (21% del total) de alta o muy alta intensidad migratoria y únicamente se identificaron 93 municipios que reportaron nula presencia migratoria (CONAPO, 2005).

Respecto a los derechos de los emigrados y del papel que debe desempeñar en ello el gobierno mexicano, Eliseo Muro Ruiz¹³³ aclara que tanto los derechos del hombre como los derechos humanos integran tres generaciones¹³⁴, teniendo en común el hecho de que no pueden ser poseídos por alguna persona en particular. Por esta razón también se les llama derechos difusos, cuyo titular es indeterminado. Aunque, la visión acerca de los derechos humanos ha transformado desde del enfoque integral al interdependiente y en la actualidad se señala una la transformación

¹³³ Miembro del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, cuyo texto fue publicado en la revista *Foro Jurídico*, mayo de 2007, pp. 18-20.

¹³⁴ La primera que incluye los derechos del ser humano originario y primario (la vida, la libertad en todas sus expresiones, la integridad física y moral y otros derechos incluyendo el de propiedad. La segunda generación se trata de los derechos de un determinado grupo o clase social, como la campesina y la trabajadora (Constitución de 1917). Y la tercera generación son los llamados derechos de solidaridad, como la paz, la tranquilidad pública, el desarrollo económico, la seguridad de contar con un medio ambiente sano y saludable, etcétera.

de la idea “derechos democráticos” en una versión despolitizada, descontextualizada y histórica – una “abstracción universalizada” – de los derechos humanos (Devalle ,1993).

Así, independientemente de clasificaciones, todos los derechos deben ser garantizados a los mexicanos que viven en Estados Unidos, tanto por las leyes del país receptor como por las del emisor, que en este caso es México, por medio de sus consulados. En este sentido, el artículo 15 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la celebración de tratados internacionales que atenten contra las garantías del gobernado. El artículo 34 de la Constitución dice que el titular de estos derechos es el ciudadano mexicano mayor de dieciocho años, que tenga un modo honesto de vivir. Quedan excluidos, pues, los extranjeros y los menores de edad. El objetivo de estas garantías es la protección de los derechos políticos del ciudadano, como votar, y ser votado (derecho a ser elegido); asociarse libre y voluntariamente a un partido político, quedar inscrito en el padrón electoral, participar en reuniones de carácter político. Estas, llamadas garantías individuales, no tutelan los derechos naturales del hombre, sino solamente sus prerrogativas ciudadanas o políticas¹³⁵.

Tales derechos se refieren, en síntesis, a la propiedad, a la seguridad jurídica, a una justicia pronta, completa, imparcial y gratuita y al justo proceso con todo lo que ello implica. Muro Ruiz afirma que el gobierno mexicano debería hacerse responsable por las muertes de sus connacionales y la violación de sus derechos humanos y laborales. Ello, en virtud de que estos ciudadanos siguen contribuyendo al crecimiento económico de México con sus remesas, segunda fuente de divisas sólo superada por las exportaciones petroleras.

La presión ejercida por las organizaciones de migrantes en los últimos años ha motivado cambios diversos a la Constitución del país en beneficio de los emigrados, tal como la doble nacionalidad para mexicanos y voto en el extranjero, que permite el sufragio de los mexicanos que viven en Estados Unidos.

¹³⁵ Respecto a las garantías en materia económica que protegen la participación en materia de producción de bienes de los sectores público, social y privado, están reguladas en el capítulo correspondiente a la rectoría económica del Estado (artículos 25, 26 y 28). En relación con las garantías de libertad, están la de impartir la educación en cualquier nivel; de ocupación, de trabajo digno y socialmente útil; de libertad de expresión, de prensa, de petición, de recibir respuesta, de asociación, de reunión, de poseer armas para la defensa, de tránsito, de creencia religiosa, de cultos y de libre concurrencia en materia económica.

4.1.3. Discrepancias en la elaboración y aprobación de políticas migratorias

Un precedente significativo sobre México es que ha sido uno de los principales promotores de la “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares” la cual se encuentra en vigor desde 1° de julio de 2003 y presentó su primer informe periódico en octubre de 2004. Tal informe exhibe un panorama del fenómeno de migración en México que aborda su representación multidimensional, al ser un país de origen, tránsito y destino de migrantes. Y como tal, como hemos visto, ha adquirido mayor relevancia en las últimas décadas por el traslado de personas documentadas e indocumentadas, en condición de turistas, de negocios, así como la migración permanente, continental y extracontinental.¹³⁶

Los procesos de aprobación y elaboración de políticas migratorias carecen de un mínimo de coherencia, la migración pasa a ser un tema de doble faz: protege a su emigrado, mientras en su territorio los indocumentados son víctimas de abusos. En el caso de México, el fenómeno migratorio tiene características muy diferentes en las fronteras norte y sur del país. El sur tiene paradójicamente mayores problemas, agravados en la década de los ochenta por los conflictos sociales y políticos en Centroamérica, ante los cuales México participó activamente en la búsqueda de soluciones pacíficas a dichos conflictos.¹³⁷ No debe desvincularse de estos problemas la tradición histórica, ya que ha existido un vínculo entre las poblaciones autóctonas de ambos lados de la frontera establecida en el siglo XIX. Estos lazos ancestrales de carácter etnolingüístico y cultural se han mantenido desde los tiempos de la expansión azteca.

El fenómeno migratorio en el Sureste tiene desde principios del siglo XX un carácter estacional, ya que campesinos guatemaltecos llegaban a esta región y obtenían trabajo sobre todo en las plantaciones cafetaleras de Chiapas, principalmente en la zona del Soconusco, en particular cuando al empezar el siglo, el mercado local no podía satisfacer la demanda. A este flujo temporal que aún continúa se agregan otras migraciones. Por el corredor del Soconusco se

¹³⁶ http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/onu/org_vigi/info_migra.doc

¹³⁷ A partir de 1981 se inició el flujo migratorio que llamó la atención por tratarse de un hecho sin precedente: las oleadas de campesinos guatemaltecos que huían de la violencia en sus comunidades, a causa de la política contrainsurgente desplegada por el gobierno del país. Los primeros inmigrantes se asentaron en el norte de Chiapas a lo largo de una extensa fracción de la línea fronteriza y, aunque oficialmente no tuvieron el status de refugiados, en la práctica se les reconoció y trató como tales. En 1992 se inició un proceso de repatriación de 45 000 refugiados guatemaltecos (Castillo, 1992: 173-176).

desplazan migrantes que van de paso, en su mayoría indocumentados. Son centroamericanos que tienen como destinos diversos lugares tanto del territorio mexicano como de Estados Unidos (Delgado, 2002).

El problema de la migración en el norte y en el sur representa dos caras de la misma moneda, en el que la actuación de las autoridades consulares mexicanas ha sido deficiente, según se pone de manifiesto en el Informe 1999 del Centro de Estudios Fronterizos y de Promoción de los Derechos Humanos, AC, dado a conocer en Reynosa, Tamaulipas en enero de 2000. En este informe se admite que las autoridades consulares mexicanas han sido incapaces de enfrentar el fenómeno migratorio y defender a los connacionales, y parece que más bien se ponen al servicio del gobierno de Estados Unidos, pues eluden cuestionamientos a la política migratoria y no atienden las denuncias de toda clase de abusos cometidos en ese país. Aunque no todas las violaciones de derechos humanos desembocan en muertes, muchas de las víctimas sufren abusos físicos o verbales, entre los cuales destacan los insultos raciales.

En este contexto, México carece de un adecuado régimen de control, legalidad y orden migratorio en su frontera sur con Guatemala y Belice. A ello se suma la ineficacia y en algunos casos, la escasa infraestructura fronteriza. Todo ello hace que la migración de nacionales centroamericanos de paso a Estados Unidos sea un reto creciente para el país. Así, factores como la condición de puente para transitar hacia la potencia económica más importante del mundo; las crecientes disparidades económicas; la porosidad de la frontera sur y la necesidad de esquemas que atiendan los riesgos y amenazas a la seguridad nacional e internacional, hacen más complejo tener bajo control la migración en tránsito.

Por ejemplo, existen denuncias de violaciones de derechos humanos presentadas ante el INM y ante la Agencia de Seguridad Estatal del Estado de México, por maltratos y humillaciones causadas a un grupo de indocumentados centroamericanos, cuando éstos abordaban un tren en el municipio de Tultitlán. Según la nota publicada en la revista *Vértigo* (1 de abril de 2007), los guardias fronterizos mexicanos actúan con los indocumentados extranjeros igual que los agentes de migración estadounidenses hacen con los mexicanos: los tratan prácticamente a puntapiés.

Respecto a la migración, el discurso y la práctica tienen que ser congruentes, porque el trato al migrante en México debería reflejar el mismo trato idealizado a sus emigrados en Estados Unidos, al contrario de lo que parece ocurrir.

Queda pendiente la pregunta respecto a cuáles serían para México los riesgos de esta migración de tránsito, puesto que la misma SRE aclara que la inmigración hacia México como país de destino es escasa. Aun considerándose que el flujo indocumentado en la frontera sur en los últimos años decreció 41.4 por ciento de 2001 a 2004, y que la SRE afirma que la magnitud de estos flujos irregulares rebasan la capacidad de respuesta del Estado en términos de recursos materiales y humanos, en 2005 México deportó a 240 269 migrantes, y en 2006 este monto de deportaciones disminuyó a más de la mitad: 182 705.

La regulación de millones de inmigrantes indocumentados en Estados Unidos no sólo implicaría controlar los flujos de remesas, que sumaron 8 895.2 millones de pesos en 2001; 9 814.5 millones en 2002; 13 396.2 en 2003; 16 612.9 en 2004; 20 034.9 en 2005 y 21 295.9 hasta noviembre de 2006, según datos del INM de México. Ello implicaría además la posibilidad de lograr una mayor influencia en la agenda estadounidense, aunque de forma indirecta, mediante un cabildeo en Washington con una participación más contundente incluso que la de los inmigrantes cubanos.

México se encuentra en una situación contradictoria: tiene que invertir en la regularización de sus emigrados en Estados Unidos, defender una política de fronteras abiertas en defensa de los derechos humanos de sus connacionales, pero para lograr todo esto debe al mismo tiempo impedir el flujo de quienes vienen del sur para cruzar a Estados Unidos mediante acciones muy similares al actuar estadounidense, que es en este caso el cierre de su frontera sur.

Aunque de manera oficial se insiste en que la relación entre México y Estados Unidos es buena, en el tema de la seguridad y la migración queda de manifiesto lo difícil de esta relación. De acuerdo con el artículo “Un muro que complica todo”, de publicado por el diario mexicano *El Universal*, la decisión del Congreso estadounidense al aprobar la construcción de una barda en la frontera con México fue, para bien o para mal, el signo más visible de lo complicado que fueron las relaciones bilaterales en 2006. (Carreño, 2007)

Esta enorme complejidad se manifestó más que nunca cuando en el debate político estadounidense sobre migración se produjeron tensiones al abordar el tema de la violencia en el lado mexicano de la frontera. La mayoría de los expertos asegura que las relaciones entre estos países son buenas de manera general, pero coinciden en que el debate estadounidense concerniente a los indocumentados, es un punto espinoso en la relación, y que los gobiernos tratan de mantenerlo aislado para evitar que temas difíciles como este “contaminen” el resto.

Según lo que el subsecretario de Estado Thomas Shannon ha comentado sobre este asunto, virtualmente todos los temas son difíciles. La administración del presidente Fox empezó en 2001 con la creencia de que un acuerdo migratorio integral ya era casi una realidad. Terminó 2006 y con él finalizó también el sexenio de Fox, con resultados muy contrarios a los que se imaginaba cuando empezó. El mayor golpe fue el cambio de postura adoptado por Estados Unidos después de los atentados. Aun así, Andrew Selee, encargado del Programa México en el Woodrow Wilson Center, afirma que la relación “avanzó en términos prácticos, especialmente sobre cuestiones de cooperación día a día, pero perdió impulso en los grandes temas y creó frustración en ambos lados, a pesar de progresos reales”. Pamela Starr, analista del Eurasia Group, coincidió en parte con ello, pero manifestó que las relaciones entre los ejecutivos de los dos países “han sido turbulentas”.

La relación entre ambos gobiernos está determinada por los temas de seguridad. En este marco, sólo se avanza en cuanto se trata de establecer una “burbuja norteamericana de seguridad”; al mismo tiempo, la discusión sobre asuntos de delincuencia y comercio bilateral se han acelerado. Migración, seguridad fronteriza y comercio se han convertido en temas domésticos. Dentro de la sociedad estadounidense, preocupada por la seguridad, se califica esta relación bilateral. Muchos miembros del gobierno estadounidense consideran que el régimen de Vicente Fox fue una oportunidad desperdiciada.

Los sistemáticos intentos de buscar durante el gobierno de Fox un acuerdo bilateral con Estados Unidos fracasaron, derivó en relaciones escabrosas con algunos países sudamericanos al dificultar la entrada de ciudadanos de estas naciones como turistas con pasaporte, arguyendo que era necesario solicitar visa, concesión que desde antes México venía ofreciendo a estos países. Además, en su afán de preservar las buenas relaciones con su vecino del norte, Fox hizo declaraciones afirmando hechos respecto a un supuesto acuerdo migratorio bilateral que jamás

fue concretado. Lo contrario a esta intención señalada por el gobierno mexicano fue la militarización de la frontera por parte de Estados Unidos. Una vez más, Vicente Fox quedó en una situación desagradable dentro de su país y de sus gobernados.

Vicente Fox se proponía como objetivo central estrechar las relaciones con Estados Unidos, con base en la necesidad de resolver grandes desafíos comunes como socios en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Según Jorge Castañeda,¹³⁸ en el tema de la migración no se alcanzó un acuerdo bilateral; al contrario, a pesar de la retórica llena de esperanza del presidente de Estados Unidos, el Congreso aprobaba la construcción de un muro fronterizo y esto refutaba su discurso.

El nuevo presidente, Felipe Calderón, quien surge del mismo Partido Acción Nacional (PAN) como su antecesor, inaugura una nueva etapa de la relación bilateral que, según su decir, estará basada en la corresponsabilidad entre ambos países. Una primera evidencia de esta nueva etapa fue el nombramiento C. Arturo Sarukhan Casamitjana, como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de México en Estados Unidos de América. El Plan de Trabajo presentado por el nuevo embajador propone buscar una estrategia multimodal para relanzar la relación bilateral con base en cuatro ejes: desmigratización de la agenda bilateral, desagregar el manejo de la relación bilateral a través de canales temáticos, emplear un poder suave, es decir, recursos como la promoción de la cultura (Senado, 2007)¹³⁹.

a) Desmigratización de la agenda bilateral. La solución al problema migratorio sólo puede partir de una estrategia de desarrollo más amplia, que incluya más oportunidades de empleo, canalización de inversión extranjera directa y reducción de brechas salariales y de ingreso con Estados Unidos. Para eso, México tiene que crecer a tasas notablemente superiores a las que creció en el sexenio pasado y eso sólo puede lograrse removiendo los obstáculos estructurales en México que lo impiden. En paralelo, señala en su plan de trabajo el embajador Sarukhan, México tendría que empezar por tener una política migratoria en toda regla, que incluya respuestas integrales y eficaces, reconociéndose primero como país de emigrantes, de tránsito y receptor, y hacer explícita su intención de ordenar los flujos migratorios. En ese sentido, considera que hay

138 Jorge Castañeda, coloquio "Dimensiones de la relación México-Estados Unidos: un encuentro", realizado en la Universidad Iberoamericana de Tijuana el 12 de junio de 2002. http://www.embamex.de/politica/Castaneda_120602.htm Fecha de consulta 30 abril de 2004.

139 Gobierno de México, Senado de la Republica LX Legislatura, martes 20 de febrero de 2007. 1º año de ejercicio. Segundo periodo ordinario <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2007/02/20/1&documento=24%20>

que reformar las leyes vigentes, adecuar instituciones a las nuevas realidades, combatir frontalmente al crimen organizado y fortalecer el orden y la seguridad en ambas fronteras, estrechando la cooperación en la materia con los gobiernos de los países vecinos.

b) Desagregar el manejo de la relación bilateral a través de canales temáticos. En este aspecto señala el Embajador designado, que en el pasado se manejó la relación con éxito a través de establecer canales independientes con el fin de que no hubiese vinculación entre los distintos temas de la agenda, lo que generaba que si había un diferendo en un tema, este no tendría repercusiones en otro tema.

c) Cabildeo integral, eficiente y discreto. Al respecto señala que nuestro país no puede dejar de seguir esforzándose por incidir en el debate migratorio en Estados Unidos y por mitigar el impacto de los vacíos mediáticos generados por nuestro país en el transcurso de los últimos cuatro años del gobierno anterior, teniendo que ser este (el cabildeo) eficiente, discreto e integral, usando a cabalidad la red consular como una cabeza de playa a favor de los intereses diplomáticos y de imagen de México en EU.

d) Poder suave. Considera el embajador Sarukhan que las posibilidades de que una diplomacia tradicional tenga un alto impacto para México son menores en el corto plazo, pero la capacidad de nuestro país para usar recursos como la promoción de la cultura, la imagen (el poder suave mexicano), se vuelve una herramienta diplomática particularmente valiosa. Para lo anterior, México tendría que fortalecer su imagen y reputación a través de la promoción, difusión y exportación del rico legado cultural mexicano, las vigorosas expresiones artísticas y mediáticas del México contemporáneo.

La opinión del periodista Jesús Robledo (2007) a este respecto, es que la nueva estrategia para la relación bilateral se fundará en un esfuerzo compartido. Es decir, a diferencia del sexenio anterior, que resaltó la “amistad” y la “simpatía”, ahora el nuevo mandatario mexicano “quiere enviar un mensaje de que antes de los abrazos, antes de los fuegos artificiales, necesitan ser capaces de probar a los estadounidenses y mexicanos” que la relación puede dar resultado. En este nuevo contexto, Felipe Calderón busca replantear la relación entre los dos países y restablecer las bases de respeto al reconducir la agenda mediante una estrategia “multimodal”. Ello, con una estrategia migratoria que incluya más oportunidades de empleo, canalización de inversión extranjera directa y reducción de las brechas salariales y de ingreso con Estados

Unidos, que prevén un crecimiento superior al del sexenio anterior. Asimismo, el gobierno de Calderón se pretende lograr esto mediante una política migratoria ordenada, con respuestas integrales y eficaces, que incluyan reformar leyes y adecuar instituciones a las nuevas realidades, además de replantear el manejo de la relación mediante “canales temáticos”.

4.2.Circunstancias de partida

En términos generales se presentan tres circunstancias determinantes que convierten la migración en un problema de gobernabilidad para México: concentración demográfica, a raíz de que en la medida que el volumen de migrantes concentrados aumenta en un mismo país de destino, polarización interna motivado desacuerdos o bipolaridades alrededor de la migración se manifiesta en la insuficiencia de las políticas oficiales de atención a los migrantes y, desajustes estatales, tiene un carácter controvertido, porque al mismo tiempo que la migración favorece económicamente al país, pone en riesgo la capacidad de su economía para ser autosostenible.

4.2.1. Concentración demográfica

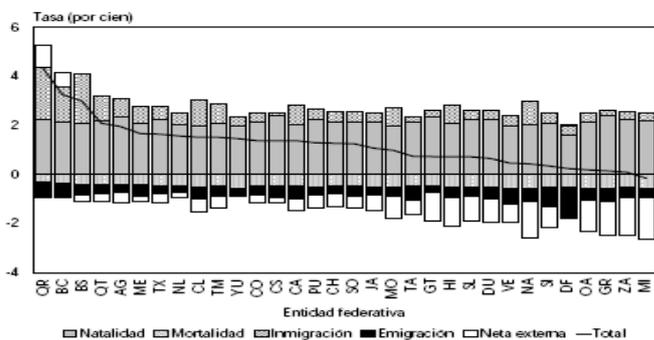
La concentración demográfica de migrantes se vuelve problemática para México en la medida en que sus habitantes abandonan el país para concentrarse en un mismo destino. De esta forma se ve obligado a diseñar políticas de atención especializada a fin de atender las necesidades de sus emigrantes. Tres ejemplos de ello pueden ser la ampliación de asistencia en la red consular, la extensión de derechos mediante cambios constitucionales, y la prominencia del tema migratorio en la agenda bilateral como un punto trascendente es esta relación. Además, suscita implicaciones significativas en el incremento de la población, principalmente debido a la pérdida neta de mexicanos por Migración.

El Director General de Estudios Sociodemográficos y Prospectiva de la CONAPO, Partida Bush (CONAPO,2006), revela que las cifras definitivas del censo de población de 2000, por parte del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), revela que la población que debió haber sido censada en ese año resultó ser inferior a la divulgada en las publicaciones, con lo cual el monto de la población para 2006 es inferior al estimado en las proyecciones elaboradas

por el CONAPO en 2002. Se estima que, durante 2006, nacieron menos de dos millones de mexicanos y fallecieron 501 mil, que equivale a un incremento de 1.49 millones o 1.42 por ciento anual. Además, se estima que la migración internacional dejó un saldo neto negativo de casi 559 mil personas, con lo cual el incremento neto fue de 929 mil en 2006, igual a una tasa anual de 0.89 por ciento.

La migración interna e internacional ha sido cada vez más determinante en los diferentes ritmos de crecimiento entre las entidades federativas, que las brechas en la natalidad y la mortalidad, como se puede apreciar en la gráfica 4. La mayor tasa de crecimiento de Quintana Roo no sólo se finca en el segundo mayor aumento proporcional por migración interna (detrás de Baja California Sur), sino también por ser una de las tres entidades federativas que presentan ganancia neta por migración internacional (Baja California y Distrito Federal son las otras). Asimismo, se observa cómo el saldo neto positivo con el exterior de Baja California contrarresta la diferencia en la migración interna con Baja California Sur y propicia que la diferencia en la tasa de migración neta global sea favorable en la parte norte de la Península de Baja California (1.50% frente a 1.32%).

Gráfica 7: Contribución de los fenómenos demográficos al crecimiento poblacional de las entidades federativas, 2000-2006.



Fuente: Estimaciones del Consejo Nacional de Población

De acuerdo al Informe Indicadores del Desarrollo Mundial, publicado por el Banco Mundial en 2007, entre el 2000 y 2005, la emigración desde los países latinoamericanos alcanzó la cifra de 4 millones 12 mil personas, de las cuales, la mitad son mexicanos, que situando a México como el

mayor país expulsor de migrantes del planeta, en la actualidad. Supera a China, que ocupa el segundo lugar, con un 1 950 000 personas; le sigue en tercer lugar Pakistán, con 1 810 000, y en la lista se hallan otros países más como India, con un 1 000,000; Irán, con 1 379 000; Indonesia, 1 000,000; Filipinas, 900 000, y Ucrania, con 700 ciudadanos (Worldbank, 2007)¹⁴⁰.

Según la institución financiera, de 2000 a 2005 el total de la emigración latinoamericana fue de 4'012,000 personas, de las cuales dos millones fueron mexicanos. Agregó que en este periodo de cinco años, la emigración de mexicanos fue similar a la que registraron todos los países de Oriente Medio y norte de África, que fue de 1 318 000 personas, y casi el doble de los que salieron de África al sur del Sahara, considerada la región más pobre del mundo, donde la migración fue de 1 318 000 personas.

La migración ha venido conquistando un espacio de relevancia inherente a la situación demográfica de México, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) en diciembre de 2006, la divulgó en el informe anual de la situación demográfica del país en el cual asevera que durante los últimos seis años, la agenda pública nacional incluyó el reto de aprovechar el denominado bono demográfico, al mismo tiempo, identificó como desafíos emergentes al proceso de transformación de la estructura por edades y su efecto sobre el envejecimiento de la población, los cambios que afectan a la estructura familiar, las relaciones de género e intergeneracionales, y el curso de vida de las personas, así como atender las implicaciones de la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos de Norteamérica.

De acuerdo con la CONAPO (2006) la migración internacional creció de manera sostenida durante los años ochenta y noventa. En el periodo 2001-2006, poco más de 577 mil personas migraron a Estados Unidos por año, una cantidad 2.5 veces mayor que la migración neta anual del periodo 1981-1986. Las estimaciones del CONAPO indican que entre los años 2000 y 2005 emigraron 1.4 millones de jóvenes a un ritmo de 220 mil personas por año. Esta última cifra equivale a 38 por ciento del total de los emigrantes internacionales.

Algunas de las principales secuelas de la migración internacional, en el contexto demográfico de México contemplados por la CONAPO (2006) son la relación entre el crecimiento y

140 Banco Mundial, en un artículo en el que se publican Indicadores del Desarrollo Mundial 2007. Disponible en Web site <http://web.worldbank.org>. Fecha de Consulta 19 de abril de 2007

estabilización de la población en torno a la tasa de reemplazo; y sus repercusiones en la biografía de los individuos:

La migración internacional, en un contexto donde el crecimiento de la población se estabilizará en torno a la tasa de reemplazo se convertirá en determinante fundamental del crecimiento de la población, en general, y de la población joven, en particular. Junto a la dimensión cuantitativa hay que considerar los aspectos cualitativos referidos a la pérdida de capital humano que habría que contabilizar como una desinversión. Así lo demuestra la alta y creciente participación de los jóvenes, especialmente los provenientes de las áreas urbanas, con estudios de preparatoria o más (Zúñiga, 2005; Tuirán, 2001).

La migración internacional también tiene profundas y duraderas repercusiones en la biografía de los individuos. Los efectos de la migración en el bienestar de los individuos dependen del lugar que ésta ocupa en la secuencia de eventos sociales y demográficos que moldean las trayectorias individuales. En ese sentido, la migración —y las modalidades que esa asuma, es decir, si es definitiva o temporal, por ejemplo— tiene un alto potencial para modificar el calendario de ocurrencia de otros eventos sociodemográficos como la salida de la escuela (anticiparla), la entrada al mercado de trabajo (anticiparla) o la formación de un nuevo hogar (postergarla) (Ariza, 2005).

Hace poco, el Fondo de Población de las Naciones Unidas publicó un informe según el cual el primer lugar mundial de emigración se atribuía a México. Así que éste se ha convertido en el líder mundial en expulsión de migrantes, por arriba de China e India, según Alfonso Sandoval, representante del Fondo Poblacional. Este mismo informe señala que son 400 000 expulsados del país por año.¹⁴¹

Estas cifras, que ya de por sí evidencian el resultado frustrante de políticas internas que no han logrado hacer más atractivas las condiciones laborales en México, confirman que en Estados Unidos vive ya una población mexicana indocumentada equivalente a la del estado de Tabasco, que tiene 2 013 000 personas que requieren de sus derechos a recibir la atención del gobierno de México y especialmente, su derecho a participar en la vida política del país, con el argumento de

141 Versión escrita del programa transmitido el 11 de julio de 2006. "Tendencias de la población en el mundo" Lic. Alfonso Sandoval <http://portal.sre.gob.mx/boletinimr/popups/articleswindow.php?id=2436>

que en la economía ya participan indirectamente con las remesas y apoyos económicos por medio de los clubes y organizaciones de migrantes.

La política migratoria mexicana ha reaccionado frente a políticas migratorias estadounidenses que directa o indirectamente afectan a los migrantes mexicanos. En los últimos años el gobierno se mostró más contundente con el fin de favorecer a los ciudadanos mexicanos que viven en Estados Unidos, hecho que, según algunos especialistas, estarían justificado por el aumento sustancial de las remesas. Francisco de Alba (2004) señala que la ley IRCA en 1986 marcó el fin de un periodo de tolerancia a la inmigración indocumentada por parte de Estados Unidos y un cambio en la postura del gobierno mexicano a favor de los migrantes. Según el grupo de trabajo de Estudio Binacional utilizado como base de análisis, un modelo de acción y reacción:

Las cambiantes condiciones económicas, generalmente estadounidenses, suelen estar en el fondo de cualquier respuesta ante la migración. Al producirse un cambio, se sigue una reacción mexicana, que busca preservar espacios para los objetivos nacionales. Este modelo analítico se ejemplifica doblemente al examinar las repuestas mexicanas del último periodo, a partir de 1986 (Alba, 2004: 68).

Las declaraciones emitidas por el entonces subsecretario de Relaciones Exteriores Andrés Rozenthal respecto a la Propuesta 187, enfocaron desde una nueva perspectiva la defensa de los mexicanos que viven en Estados Unidos. El nuevo enfoque fue ratificado en 1996 en un contexto similar, tras la aprobación en Estados Unidos de dos leyes, el IIRAIRA y la Ley de Responsabilidad Personal y Oportuna y Laboral, conocida como Ley de Reforma de la Asistencia Social.

Los cambios constitucionales produjeron aprehensión en Estados Unidos porque la doble nacionalidad implica doble sufragio y, por ende, la oportunidad de participar políticamente en México y en Estados Unidos. Los consulados promovieron que el migrante buscara la nacionalidad estadounidense, puesto que ya no perdería la ciudadanía mexicana.¹⁴² En México, el debate tuvo que ver por mucho tiempo con la reglamentación del voto de los mexicanos en el

¹⁴² El tema del voto de los mexicanos en el exterior exhibe aspectos particulares en relación con otros países, por las circunstancias excepcionales que responden a la concentración de millones de mexicanos que viven en Estados Unidos. Carpizo y Valadés (2002) señalan que el sufragio de ciudadanos extranjeros que viven en Estados Unidos siempre ha sido un procedimiento común, y que jamás había causado especulaciones entre los estadounidenses, puesto que no veían en este procedimiento ningún vínculo o amenaza para sí mismos o para su país. Sin embargo, al tratarse de México, en discrepancia con otros países, la participación electoral de los migrantes mexicanos se traduce en un debate con repercusiones a nivel político. El asunto del voto de los mexicanos en el exterior contiene aspectos particulares con relación a otros países, debido a las circunstancias excepcionales que responden a la concentración de millones de mexicanos que viven en Estados Unidos.

exterior. El punto sustancial de las divergencias apuntaba específicamente a la alta concentración de mexicanos que viven en Estados Unidos y el gasto que representan, asimismo tocante a su participación en las decisiones políticas que con la doble ciudadanía les permite el sufragio en ambas naciones.

Respecto a este tema, Samuel Huntington (2004) expone que las asociaciones formadas por migrantes mexicanos en Estados Unidos presionaron al gobierno de origen para que les fuera permitido mantener su ciudadanía, porque no querían optar entre la ciudadanía mexicana y la estadounidense y aún así gozar de los beneficios que obtendrían al adquirir el vínculo de la ciudadanía de aquel país. En contraparte, los gobiernos de los países emisores estarían particularmente interesados en que sus ciudadanos no sólo emigren, sino que conquisten además la doble ciudadanía, por dos razones esenciales: para que la economía del país de origen pueda beneficiarse con las remesas, y para que puedan participar indirectamente en los procesos de decisión política de Estados Unidos en beneficio del país de origen.

El ex cónsul general de México en San José, California, Marco A. Alcázar (2004), contradice la afirmación anterior, argumentando que la promoción por parte de los consulados mexicanos tenía como fin último animar a que las personas que habían perdido la nacionalidad mexicana al adquirir la estadounidense, se favorecieran con el beneficio propiciado por el cambio en la Constitución mexicana del 20 de marzo de 1998, que otorgaba el derecho a obtener el certificado de no pérdida de nacionalidad mexicana en el plazo de cinco años.

Esta superestructura evidencia el alto número de migrantes que viven en Estados Unidos, y obliga a generar políticas de atención técnica con el fin de cubrir las necesidades de los emigrantes. Existen otras evidencias de que el tema migratorio es trascendente en la agenda bilateral. Por ejemplo, se encuentra la ampliación de asistencia en la red consular, que cuenta con 47 cónsules (28 de carrera y 19 generales), de los cuales once se encuentran en la zona fronteriza, con programas especiales como la Semana Binacional de Salud (SBNS) en cooperación con Estados Unidos, que ofrece servicio de salud a los mexicanos residentes que no los tienen.¹⁴³ Existe una extensión de los servicios de incorporación al Instituto Mexicano del Seguro Social IMSS al alcance de los migrantes con oficina en el Consulado General en Los Ángeles;¹⁴⁴ el programa de

143 Para más información sobre el programa http://www.ime.gob.mx/noticias/boletines_tematicos/bol5.doc

144 Para mayores detalles visite el sitio Web del IMSS http://www.imss.gob.mx/IMSS/IMSS_SITIOS/IMSS_06/Derechohabientes/DIRSS/

hipotecas Mi casa en México, para la adquisición de casa para los emigrantes que viven en Estados Unidos y Canadá, establecido por la Secretaría de Relaciones Exteriores.¹⁴⁵ Sociedad Hipotecaria Federal (SHF).

4.2.2. Polarización interna

Los desacuerdos tienen su origen en la insuficiencia de las políticas oficiales de atención a los migrantes (derechos humanos y atención consular), que generan fricciones o presiones por parte del Legislativo. También se cuestiona la incongruencia entre estrategias y acciones dirigidas al emigrado e inmigrante.

En noviembre de 2004 cónsules de Guatemala, Honduras, El Salvador y de México solicitaron la intervención de la Comisión de Senadores de Derechos Humanos para frenar las vejaciones y abusos contra migrantes centroamericanos a manos de diversas autoridades y de los traficantes de ilegales en la Frontera Sur. Se ha demandado la violación a los derechos laborales de los trabajadores agrícolas, las condiciones precarias en las que se encuentran los migrantes en las estaciones migratorias.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), afirma que la política migratoria de México adolece de coherencia, ya que por un lado se reclama un trato digno y justo para los mexicanos en los Estados Unidos, mientras que por otro se toman medidas carentes de visión sobre el fenómeno migratorio y que deterioran la situación de los derechos humanos de los migrantes extranjeros que se encuentran en territorio nacional o pretenden atravesarlo con rumbo al norte. Algunos registros realizados por organizaciones civiles, e incluso por la CNDH, muestran que el mayor número de las violaciones a los derechos humanos de los migrantes en la frontera sur, corresponden a la Procuraduría General de la República, las policías municipales, judiciales estatales y de caminos¹⁴⁶.

Existe inconformidad hacia las políticas oficiales dirigidas a los emigrados en Estados Unidos durante el sexenio 2001-2006, ya que durante este periodo fueron violados constantemente los derechos humanos de los migrantes. El tipo más ominoso de violaciones es el derecho a la vida, y

145 Más información en <http://www.ambosmedios.com/releases/2006/10/prweb450706.htm>

146 Comisión de Asuntos Fronterizo Senado de la Republica/ Gobierno de México

http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/asuntosfronterizos/Content/frontera_sur/botones/seguridad/derechos_humanos.htm

queda como testigo el registro de los muertos en los últimos años. Tampoco ha habido mucha conformidad en cuanto al resultado de la participación electoral y las ventajas de la nueva matrícula consular y, como ya se dijo, acerca de la actuación de las autoridades mexicanas frente a los inmigrantes centroamericanos.

Según la Cámara de Diputados de México hasta el mes de junio de 2007 se reportó oficialmente 1.975 muertes de indocumentados. El Instituto de Política Migratoria de Estados Unidos, del año 2000 al 2005 se registraron un total de 7.178.000 de detenciones en la frontera con México, siendo el año 2000 el más crítico, con un total de 1.676.000 detenciones, mientras que en el año 2003 disminuyó a 932.000 arrestos. "Es indudable que la migración indocumentada en los últimos años sólo se ha desplazado hacia vías más peligrosas, motivando con ello un incremento alarmante de personas muertas en la frontera por el cruce en áreas sumamente hostiles", apunta el documento de la Cámara de Diputados mexicana. En la realidad, constatada por encuestas avaladas por The Pew Hispanic Center -una organización de investigación independiente en Estados Unidos- los inmigrantes hispanos son conscientes de que realizan trabajos "que los estadounidenses no quieren hacer", lo que los hace necesarios en la economía más poderosa del mundo.

Un importante precedente respecto al asunto de migración en México es que son dos entidades distintas las responsables del tema. Una es la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER), a la cual le corresponde atender a los emigrados en el exterior, apoyada por los consulados y por el Instituto Mexicano en Extranjero, y a la Secretaría de Gobernación (SEGOB), a través del INM, le incumbe la migración al interior del territorio mexicano. Ésta tiene como organismo subordinado las delegaciones regionales. La SEGOB ha encabezado el comité técnico del fideicomiso para el pago pendiente de los fondos de ahorro a los ex braceros que prestaron servicios en Estados Unidos en los periodos de 1942-1946 y 1947-1964.

Aunque estos organismos públicos comparten una misma visión respecto al trato digno y a los derechos humanos de los migrantes, ambos han sido igualmente inquiridos respecto a las condiciones y formas en que realizan sus funciones. Si embargo, la perspectiva humanística de estas dos instituciones ha sido reiteradamente cuestionada.

El informe presentado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) el 13 de mayo de 2004,¹⁴⁷ referente al cual se expresó la comisionada del Instituto Nacional de Migración (INM), Magdalena Carral, admitiendo que la estación de La Venta, Tabasco, incurrió en negligencia, más que ello es reflejo de la estrechez presupuestal con la que funciona una institución que forma parte de las áreas de seguridad nacional. Tras reconocer deficiencias, en materia de asistencia médica a indocumentados y problemas de aglomeración, Magdalena Carral Cuevas indicó además que entre 2001 y 2004, la cifra de extranjeros deportados pasó de 150 000 a 215 000, y en ese mismo lapso el presupuesto se redujo de 711 millones de pesos a 668 millones. (La Jornada 11 de febrero de 2005)

Por cierto, las noticias sobre violaciones de derechos humanos en México, lamentablemente no son novedad, y menos aún un secreto. Portadas como la publicada en *La Jornada* del 16 de abril de 2007 por Víctor Ballinas¹⁴⁸, en que enuncia: “CIDH: México mantiene en pésimas condiciones a migrantes detenidos”, en el que el presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Florentín Meléndez, quien ha constatado las pésimas condiciones en que México mantiene a los migrantes detenidos, complementó diciendo que es necesaria una ley para migrantes y asilo para sustituir la que se aplica actualmente, que es la Ley General de Población. En fin, la estrategia aplicada en el último sexenio intentando cerrar la frontera sur de México no sólo ha fallado estrepitosamente, sino además hay innumerables denuncias de abusos y violaciones de derechos humanos que también han incrementado inútilmente los gastos. Según José A. Román, las estaciones migratorias en los últimos seis años fueron ampliadas de 25 a 52; en 2005 fueron detenidos 240 000 centroamericanos, número récord en comparación con los tres años anteriores, que mantuvieron una media de 200 000 capturas por año.

En este mismo año, la CNDH denunció que policías y militares formaban parte de la red de extorsión a migrantes. Víctor Ballinas indica que, según afirmaciones del quinto visitador general de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Mauricio Farah Gebara, elementos de corporaciones policíaco-judiciales, ministeriales y municipales, de la Agencia Federal e Investigaciones (AFI), de la Policía Federal Preventiva (PFP), del Ejército mexicano y de la Armada se arrojan facultades de agentes de inmigración y detienen “ilegalmente” a indocumentados. Ello, sin contar las denuncias y quejas de inmigrantes de que además son

147 CNDH Recomendación 048/2004 <http://www.cndh.org.mx/recomen/2004/048.htm> Fecha de consulta 15 de mayo de 2004.

148La Jornada del 16 de abril de 2007 por Víctor Ballinas CIDH: México mantiene en pésimas condiciones a migrantes detenidos "Hay hacinamiento y se niega el acceso a defensores" <http://www.jornada.unam.mx/2007/04/16/index.php?section=politica&article=006n2pol>

sujetos de extorsiones y despojados de sus pertenencias. Ya se habían observado anteriormente, durante las inspecciones realizadas por la CNDH en 2004, que había irregularidades en 46 centros de detención de inmigrantes. Sin embargo, el año siguiente se presentan evidencias de que esas anomalías persisten.

Por otra parte, SRE tiene asuntos pendientes que han causado inconformidad a organizaciones pro migrantes, en una carta al embajador Juan Miguel Gutiérrez Tinoco, director de Protección Consular de la Cancillería organizaciones reiteran la solicitud a fin de que se les permita verificar el número de mexicanos muertos al cruzar a Estados Unidos. Claudia Smith, de la organización California Rural Legal Assistance, con sede en San Diego, California, y Esmeralda Siu, de la Coalición Pro Defensa del Migrante, de Tijuana, señalaron que todo el año 2006 la Cancillería dejó de contabilizar decenas de restos recuperados en territorio mexicano, la mayoría de migrantes ahogados en el río Bravo, cuyos cadáveres fueron arrastrados por la corriente hacia la orilla sur. Como resultado, se dio la impresión errónea de que la situación en la frontera norte había mejorado. Estas inconformidades son por no haber publicado las listas con los nombres de las personas fallecidas en su intento por cruzar a Estados Unidos en 2006, ni el número de muertos por la misma causa en 2007.

Durante el gobierno de Vicente Fox, se presentaron protestas en varias ocasiones por la “alteración de los criterios” relativos al manejo de las estadísticas, ya que sin ninguna explicación se trató de excluir a los migrantes no identificados (presuntos connacionales), quienes constituyen hasta un tercio del total de muertes. Estos grupos de apoyo a migrantes expresaron ante la SRE su inquietud en el sentido de que la política de excluir a los mexicanos no identificados se convertiría en una excusa para dejarlos en el olvido.

El artículo publicado en *La Jornada*¹⁴⁹ señala que en 2006, la Cancillería dejó de contabilizar decenas de restos recuperados en territorio mexicano, la mayoría de migrantes ahogados en el río Bravo, cuyos cadáveres fueron arrastrados por la corriente hacia la orilla sur. Estos hechos dieron la impresión equivocada de que la situación en la frontera norte había mejorado. Smith declaró: “En resumen, no se puede decir con certeza si la situación ha mejorado o empeorado, a menos

149 Según datos proporcionados en dicho artículo por Claudia Smith, de la organización California Rural Legal Assistance, con sede en San Diego, California, y Esmeralda Siu, de la Coalición Pro Defensa del Migrante, de Tijuana. “Pendientes de proporcionar por SRE, listas de migrantes muertos en 2006 y lo que va de 2007 señalan ONG que en las cifras se excluye a los connacionales no identificados” www.jornada.unam.mx/2007/04/16/index.php?section=politica&article=005n1 Publicado el 16/4/2007

que la contabilización se lleve a cabo de manera sistemática año tras año”. De manera similar, en la misma nota Gutiérrez Tinoco expresó el deseo de que la nueva administración registre todas las muertes de los no identificados (presuntos mexicanos), al igual que todos los decesos y recuerdan además que de acuerdo con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, deben darse a conocer las cifras y las listas con los datos de migrantes fallecidos, ya que dicha información no tiene carácter de confidencial. (La Jornada 15 de abril 2006)

La realidad demuestra que la migración no sólo le trae beneficios a México, sino que lo colma de responsabilidades a las cuales aún no ha podido responder eficazmente. Existen dos secretarías de Estado que comparten funciones respecto al tema migratorio, pero al trabajar por separado, tanto la Secretaría de Relaciones Exteriores como la Secretaría de Gobernación incurren en deficiencias evidentes y de esta forma se desaprovecha la experiencia migratoria en la frontera norte con los mexicanos, a fin de no repetir, por parte de México, las vejaciones que cometen sus autoridades migratorias en la frontera sur contra los centroamericanos.

Es decir, mientras los mexicanos que migran a Estados Unidos son separados de sus familias, se les niega el derecho a defensa y se les violan sus derechos más elementales que los llevan muchas veces a la muerte, contradictoriamente, a los centroamericanos se les otorga el mismo trato, o peor, ya que algunos afirman que caer en manos de la migra mexicana es peor que en las manos de la migra estadounidense.¹⁵⁰ No son pocas las controversias concernientes a la actuación de los consulados evidenciadas por las demandas de las organizaciones no gubernamentales en defensa de los migrantes en Estados Unidos.

El Senado de la República cita a comparecer a la Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, C. Patricia Espinosa Cantellano, ante todas las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, así como de Asuntos Fronterizos, Norte y Sur de esta Soberanía, el próximo 13 de febrero del año en curso, a fin de tener un intercambio de información, opinión y puntos de vista, para que en su caso pudieran ser tomadas en cuenta en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo en el área de Política Exterior

150 Entre las denuncias de violaciones de derechos humanos presentadas en 2007 ante el INM y la Agencia de Seguridad Estatal del Estado de México, está un grupo de indocumentados centroamericanos que fueron víctimas de maltratos y humillaciones al abordar un tren en el municipio de Tultitlán. Según la nota publicada por la revista *Vértigo*, del 1 de abril de 2007, el procedimiento de las autoridades de migración mexicanas no difiere del de la migra gringa, pues tratan a los inmigrantes con la punta de la bota; es decir, el discurso y la práctica respecto a la migración tienen que ser congruentes, porque el trato al migrante en México debería corresponder al ideal de trato que quiere que se dé a sus emigrados en Estados Unidos.

4.2.3. Desajustes del Estado

Para el país emisor, las causas de los desajustes mencionados son controvertidas, porque la migración favorece económicamente al país, pero pone en riesgo la capacidad de su economía, para ser auto sostenible. Esta paradoja tiene su punto máximo de expresión en cuanto que el crecimiento económico se ha vuelto cada vez más dependiente de las remesas enviadas por los emigrados. Ello pone en entredicho que el país pueda mantener su crecimiento económico sin estas contribuciones, puesto que son aportaciones sobre las que el Estado no tiene control y son altamente variables, sobre todo por lo fluctuante de los indocumentados en Estados Unidos.

El Banco Mundial calcula que, a nivel mundial, las remesas (entradas en la balanza de pagos: remesas de trabajadores, sueldos de empleados y transferencias de migrantes) enviadas ascendieron a más del doble en el último decenio, de 102.000 millones de dólares en 1995 a aproximadamente 232.000 millones de dólares en 2005. La proporción de las remesas mundiales enviadas a los países en desarrollo también aumentó, del 57% en 1995 (58.000 millones de dólares) al 72% en 2005 (167.000 millones de dólares). Las remesas se concentran en unos pocos países; en 2004, el 66% del total mundial fue enviado a los 20 principales países receptores, ocho de los cuales eran países desarrollados (tabla 6).

La India, China, México y Francia, en orden de importancia, recibieron un tercio de las remesas enviadas en el mundo. Las remesas formaron una gran parte del producto interno bruto (PIB) en sólo dos de los principales receptores, Filipinas y Serbia y Montenegro. La mayoría de los 20 países donde las remesas representaron al menos el 10% del PIB son pequeñas economías en desarrollo. (Banco Mundial, 2006)

En las dos últimas dos décadas las remesas se han convertido en un flujo de divisas de suma importancia para la economía mexicana, al constituir uno de los principales rubros de la balanza de pagos y porque contribuyen a reactivar las economías regionales y locales. La comparación del flujo de remesas con ciertos indicadores macroeconómicos nacionales muestra la relevancia que tienen estos recursos. En el año 2003, los envíos de dinero de los migrantes a sus familiares representaron alrededor de 80% de las exportaciones petroleras y 73% del superávit de la balanza comercial maquiladora, al tiempo que superaron por 42% a los ingresos derivados del turismo.

Recientemente, en el 2004, las remesas representaron el 70% de las exportaciones de petróleo y el 87% del superávit maquilado. (Zamora, 2005).

Según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), durante 2006, las remesas a América Latina y el Caribe ascendieron a unos 62.300 millones de dólares, un 14 por ciento más que en 2005, convirtiendo a la región en el área económica que recibe más remesas en el mundo. De acuerdo a la entidad, México recibe la mayor cantidad de remesas (sobre los 23 mil millones de dólares) seguido por Brasil y Colombia con 7 y 4 mil millones respectivamente. América Central y la República Dominicana conjuntamente obtienen 13 mil millones, los países andinos 11 y los caribeños 4,5 mil millones. Ante este gran mercado, en los últimos seis años, los costos de transacción se han reducido de un 15 por ciento a sólo un 5 por ciento.

Los datos del Banco de México del 2005 asentaron que las remesas obtuvieron un incremento aproximado de 35 o 39 millones de dólares, lo que representó 20.6 por ciento más que el año anterior. Casi cinco millones de familias mexicanas son beneficiadas regularmente con estas remesas, lo que implica que éstas han contribuido a impulsar el consumo. Además, argumenta que las remesas son muy importantes para la economía del país. Entre los estados que reciben más ingresos por las remesas están Michoacán, Jalisco, Guanajuato, Estado de México y el Distrito Federal.¹⁵¹

Sin embargo, otros estados, como Morelos, empiezan a contarse como expulsores de emigrantes, no tanto por el volumen absoluto de los que se van, sino por el porcentaje que éstos representan en la población residente.¹⁵² Un migrante, con sus remesas, puede proporcionar capital e ingresos seguros al hogar, que pueden facilitar la transición a actividades más productivas, como la producción agrícola con fines comerciales o una microempresa. En México, por ejemplo, alrededor de la quinta parte del capital invertido en microempresas está relacionado con remesas (Woodruff y Zenteno, 2001).

151 En cuanto a la distribución regional de la emigración internacional, en términos absolutos, únicamente tres entidades del país (Jalisco, Michoacán y Guanajuato) concentraron la tercera parte de los emigrantes a Estados Unidos de 1995 a 2000.

152 Los migrantes de Morelos representaron casi tres por ciento de la población residente de la entidad en 2000, superado únicamente por los estados de Zacatecas (4.8 por ciento); Michoacán (4.2 por ciento) y Guanajuato (3.5 por ciento), y mismo nivel que Durango (2.9 por ciento), Jalisco (10.9 por ciento), Michoacán (10.5 por ciento), Guanajuato (10.4 por ciento), México (8.1 por ciento), Guerrero (4.7 por ciento), Puebla (4.4 por ciento) y Zacatecas (4.2 por ciento), todos ellos de la región centro-occidente del país, aportan 53.2 por ciento de la migración de México hacia Estados Unidos.

En términos generales, los estados ya mencionados no son los económicamente más subdesarrollados y menos aún los que están cerca de la frontera con Estados Unidos (Figueroa Álvarez, 2003: 23). La diputada Maricela Contreras Julián¹⁵³ señala que las remesas constituyen un claro indicador de la vulnerabilidad del país en sus relaciones políticas y económicas con Estados Unidos. Visto que la economía de México depende en gran medida del trabajo de los migrantes mexicanos, de tal suerte que su importancia es fundamental para la economía de los dos países; para México constituye la entrada de remesas, y para Estados Unidos, mano de obra barata. Así que, se hace necesario, dimensionar la importancia del mercado de remesas en México. En el año 2003 alcanzó los 13,000 millones de dólares, y en el 2004 llegó a 17,000 millones de dólares, lo que constituye la segunda fuente de ingresos de México. Por arriba de la inversión extranjera, las remesas tienen una repercusión positiva en las finanzas. Los Estados de la República que reciben más ingresos por las remesas son: Michoacán, Jalisco, Guanajuato, Estado de México, y el Distrito Federal. En promedio, desde 1995 alrededor de 315 mil migrantes por año salen del país, lo que ha generado aumento de las remesas en los últimos cinco años. El impacto en los ingresos de las familias de migrantes y en la economía de cada una de las entidades federativas es significativo. Por ello, se deben implementar mecanismos de crecimiento económico basados en las remesas.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el "Informe sobre Desarrollo Humano México 2006-2007: Migración y Desarrollo Humano", estima que alrededor de 400 mil personas cruzaron anualmente la frontera entre México y Estados Unidos en el periodo 2001-2005. Además, los estados de mayor tradición migratoria internacional han disminuido sus flujos migratorios, cediendo su lugar a estados que en décadas anteriores presentaban tasas de migración muy bajas o nulas. Los grandes centros urbanos han dejado de ser el principal destino de la migración al interior del país, dejando en su lugar a las ciudades intermedias. Por otra parte, los flujos de remesas se han convertido en una de las principales fuentes de divisas en el país: en el año 2005, éstas alcanzaron la cifra aproximada de 20 mil millones de dólares. El enorme crecimiento de las remesas ha hecho surgir un intenso debate respecto a las ventajas, pero también posibles riesgos, que estos recursos representan para México en el ámbito macroeconómico y en el ámbito de la economía de las familias receptoras.

153 Encuentro 2005 Año Internacional del Microcrédito. Presidenta de la Comisión de Equidad y Género de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura, <http://www.fondeso.df.gob.mx/memoria/remesas.pdf>. Última consulta 30 de julio de 2007.

Las remesas crean una brecha entre los hogares pobres de los países receptores, al poner en mayor desventaja social a las familias que no las reciben. A su vez, las mismas crean dependencia económica, consumo improductivo y desintegración social. Pese a las ventajas que genera el ingreso masivo de dinero en efectivo, sin un crecimiento del ahorro y de la inversión interna, se incrementa el nivel de dependencia económica hacia este "recurso".

La tendencia creciente a esta sustitución de las remesas por otros modos de crecimiento económico de largo plazo y de mayor solidez para el país, como la agricultura, indican los riesgos que puede acarrear una dependencia económica de esta naturaleza. En forma general, esto repercute en la economía de Estados Unidos y en México al mismo tiempo, pero en este caso, podría causar serios desequilibrios.

Representa sujeción y dependencia, puesto que de ellas pasa a depender la estabilidad económica del país. La legalización de inmigrantes podría recortar el monto de las remesas, pues como señala Miguel Cervantes Jiménez,¹⁵⁴ las remesas podrían disminuir hasta en 40 por ciento. “Si ya tengo mi familia a mi lado, ya no tengo por qué mandar dinero allá”.

El resultado de la Encuesta del Banco de México (Banxico)¹⁵⁵ sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado de enero de 2007, enfatiza que en el mercado interno seguirán presentes las condiciones que han estimulado su crecimiento en los años recientes, como la expansión del empleo, los salarios reales, el crédito, las remesas, así como una relativa estabilidad en los mercados financieros. Las expectativas de crecimiento económico se mantuvieron estables para 2007 y 2008, considerando que para 2007, se prevé una desaceleración moderada de la economía mundial y particularmente de la actividad económica de Estados Unidos, por lo que se anticipa una menor expansión de la demanda externa —exportaciones— y, con ello, de la economía mexicana; la cual podría ser impulsada por la demanda interna, que se verá fortalecida por el aumento del empleo, el crecimiento de los salarios reales, las remesas familiares y la inversión, entre otros factores.

154 Miguel Ángel Jiménez, Telemundo, 13 de abril de 2006, economista de la Universidad Nacional Autónoma de México. Basó su cálculo en parte sobre lo que ocurrió en Turquía, donde dijo que la mitad del total de las remesas desapareció en 2001, un año después de que Alemania —uno de los principales destinos de los inmigrantes turcos— aprobó una ley de legalización de grandes alcances.

155 Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con datos de los Criterios Generales de Política Económica 2007, SHCP y Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado de enero de 2007, Banco de México. Disponible en el Web Site <http://www.cefp.gob.mx/intr/boletin/boletin2007/bolcefp0102007.pdf> Fechas de Consulta 31 de julio de 2007.

De acuerdo con la misma institución la deuda externa de México cerró el año en los 67.365,4 millones de dólares, que representa un crecimiento del 13.62% con relación al año inmediatamente anterior y para este año se espera cancelar por anticipado todos los vencimientos de deuda correspondientes al 2007, gracias a la compra de remesas por valor de US \$ 2.878 millones.

La política macroeconómica foxista se puso de manifiesto esta semana al darse a conocer las cifras definitivas del Censo de Población 2005. Entre otros resultados, el INEGI sostuvo que la tasa de crecimiento de la población en el periodo 2000-2005 fue de sólo 1.0 por ciento, cuando había sido de 1.6 por ciento en el periodo 1995-2000 y de 2.1 por ciento entre 1990 y 1995 (tabla 23). En una década, como se aprecia, la tasa se habría reducido a la mitad. (Boltvinik, 2006).

Tabla 23: Indicadores de Empleo

Indicadores de Empleo													
	2003	2004	2005	2006									
				I	II	III	IV	Nov.	Dic.	Anual			
Asegurados en el IMSS				Variación anual en por ciento									
Total	-0.03	1.71	3.34	5.28	6.06	6.87	6.71	6.68	6.72	6.24			
Permanentes	-0.66	1.16	1.73	1.96	2.80	3.54	3.57	3.58	3.67	2.97			
Eventuales Urbanos	4.39	5.45	13.81	26.54	25.58	25.56	23.52	23.07	23.27	25.23			
Industria de Transformación				2.74	3.99	5.11	4.36	4.17	4.34	4.05			
Agropecuario				10.46	11.53	10.03	5.03	3.37	4.34	9.24			
Industrias Extractivas				4.03	6.09	7.94	9.03	9.28	8.49	6.78			
Construcción				2.36	2.43	6.54	14.09	13.80	16.15	15.84	15.71	14.53	15.01
Tasa de Desocupación Nacional				Por ciento de la Población Económicamente Activa									
Total	3.41	3.92	3.58	3.52	3.17	3.99	3.69	3.58	3.47	3.59			
Distrito Federal	N.D.	N.D.	N.D.	5.46	4.98	6.19	5.49	N.D.	N.D.	5.53			
Jalisco	N.D.	N.D.	N.D.	3.91	2.80	3.89	3.63	N.D.	N.D.	3.56			
Nuevo León	N.D.	N.D.	N.D.	4.63	4.74	6.01	4.59	N.D.	N.D.	4.99			

Fuente: IMSS y Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo ENOE, INEGI.

Si bien, el Banco de México indicó, en el informe citado anteriormente que hasta el 15 de junio último, el número de trabajadores inscritos en el IMSS (registro que es el indicador más cercano del empleo formal de la economía) aumentó en 428 mil trabajadores, de los cuales 185 mil fueron permanentes y 243 mil eventuales. En el último mes, del 15 de mayo al 15 de junio de 2007 el registro subió en 42 mil trabajadores.

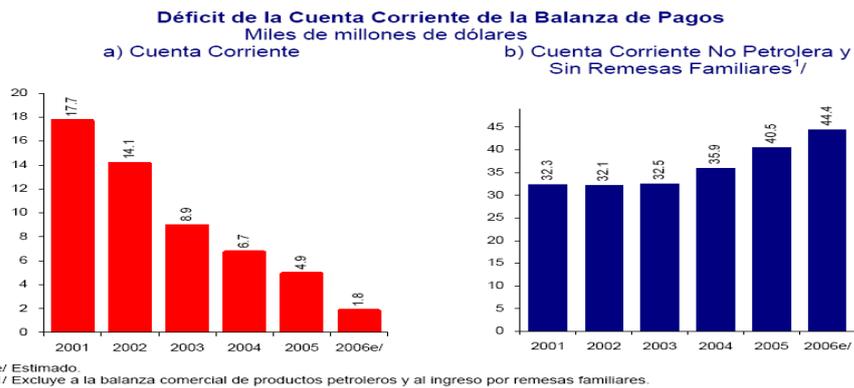
En lo que respecta a la actividad económica en México, durante 2006 el PIB registró un crecimiento real anual de 4.8 por ciento, superior al anticipado por los analistas económicos al inicio del año y el más alto desde el 2000. Este resultado obedeció a la fortaleza del consumo, al dinamismo de la inversión y al comportamiento favorable de la demanda externa. Cabe señalar

que entre los factores que han contribuido a la expansión del gasto interno, al igual que en años anteriores, destacan los cuantiosos ingresos por remesas familiares y por las exportaciones de crudo, así como el incremento considerable en el acceso al crédito por parte del sector privado.

En 2006, al igual que ocurrió en 2004 y 2005, el gasto interno y la producción se vieron beneficiados por una evolución favorable de la demanda externa y por importantes incrementos del superávit de la balanza comercial de productos petroleros y de los ingresos por remesas familiares. El dinamismo del gasto de consumo privado se vio favorecido por varios factores destacando, entre otros, los siguientes: una mayor disponibilidad de financiamiento; la mejoría del empleo y el crecimiento en términos reales de las remuneraciones en varios sectores; y nuevos incrementos de los recursos provenientes del exterior por concepto de remesas familiares.

Durante 2006 la evolución del sector externo de la economía mexicana se vio influida por los siguientes factores: una significativa fortaleza de la demanda externa, si bien su dinamismo se desaceleró en la segunda mitad del año; elevados precios internacionales del petróleo; un mayor crecimiento del producto y de la demanda agregada que lo observado en 2005, lo que propició una ampliación importante de las importaciones de mercancías; un aumento de la participación de los productos mexicanos en las importaciones de Estados Unidos; y, un incremento de los recursos que recibió el país por concepto de remesas familiares. Por otra parte, en 2006 la cuenta corriente de la balanza de pagos mostró un saldo deficitario moderado, tanto medido en dólares como con relación al PIB. Ello significó que el vigor que presentaron en el año la demanda agregada y el producto no condujo a que se ampliara el referido déficit con relación al registrado en 2005. En este contexto, cabe señalar que el déficit de la cuenta corriente se vio influido a la baja por los incrementos que experimentaron el superávit de la balanza comercial petrolera y el ingreso de recursos por remesas familiares.

Gráfica 8: Déficit de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos



Fuente: Banco de México abril 2007.

En 2006 la cuenta de transferencias presentó un superávit de 23,452 millones de dólares. El principal componente de esta cuenta es el de las remesas que los residentes en el exterior de origen mexicano envían a sus familiares en México. En 2006 dicho ingreso ascendió a 23,054 millones de dólares, lo que implicó un incremento de 3,019 millones y de 15.1 por ciento. Cabe señalar que el ritmo de crecimiento de las remesas se desaceleró de manera significativa a lo largo de 2006, al pasar de 27.5 y 19.7 por ciento en el primero y segundo trimestres, a 10.6 y 5.5 por ciento en el tercero y cuarto

(Gráfica 8). Esta evolución se explica por diversos factores, entre los que destacan: a) la mejoría en la cobertura de las operaciones de remesas influyó al alza en tal estadística en los años previos, pero su efecto se ha ido atenuando gradualmente; b) los mayores problemas que han enfrentado los trabajadores mexicanos para emigrar hacia Estados Unidos, como resultado de una creciente vigilancia fronteriza en ese país; y, c) las dificultades adicionales que han enfrentado en Estados Unidos los inmigrantes mexicanos indocumentados para encontrar trabajo, ante controles oficiales más estrictos en un contexto de desaceleración de la economía estadounidense.

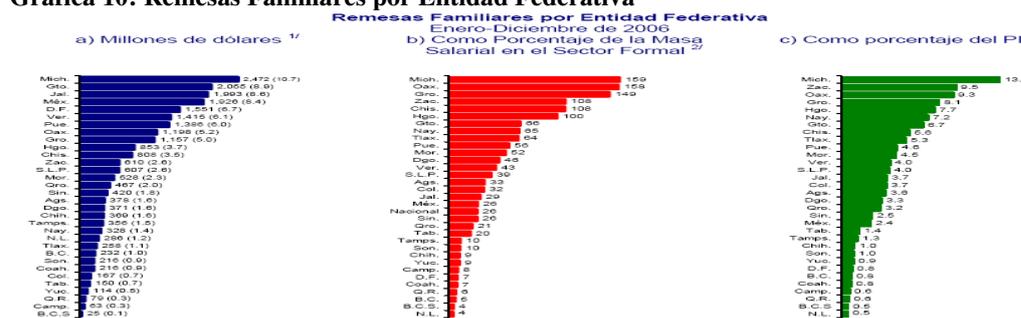
Gráfica 9: Remesas Familiares



Fuente: Banco de México abril 2007.

El monto de remesas en 2006 superó tanto al saldo superavitario de la balanza comercial de productos petroleros como al flujo de inversión extranjera directa. Asimismo, dicho ingreso de recursos fue equivalente a 2.7 puntos porcentuales del PIB. En el año de referencia, se efectuaron 65.8 millones de envíos de remesas, con un valor promedio de 350 dólares por envío. La distribución de las remesas familiares por entidad federativa muestra que los principales estados receptores de tales recursos fueron Michoacán, Guanajuato, Jalisco, el Estado de México y el Distrito Federal. En su conjunto esas cinco entidades captaron el 43 por ciento del total de remesas que recibió el país. (Gráfica10).

Gráfica 10: Remesas Familiares por Entidad Federativa



Fuente: Banco de México abril 2007.

4.3. Patrones de comportamiento frente a la migración

En este punto proponemos ubicar algunos patrones de comportamiento, que se han venido presentando frente a la migración desde el punto de vista de México, como país receptor. Estos comportamientos son los siguientes: culparse recíprocamente por el fenómeno migratorio, inclinarse voluntaria o involuntariamente a las preferencias o prioridades del país receptor, lo que implica para el país emisor poner en entredicho su soberanía nacional, presiones constantes al gobierno central para actuar eficazmente en el problema de la seguridad, narcotráfico y violencia y, una relación bilateral compleja.

Estados Unidos ve el aumento de la migración como resultado de la falta de voluntad política de México para realizar reformas económicas integrales.¹⁵⁶ Los flujos transfronterizos indican supuestamente un problema de México, al no ofrecer empleos mejor pagados. Desde el punto de vista mexicano, el problema reside en que Estados Unidos necesita de la mano de obra migrante; sin embargo, se rehúsa a admitirlos legalmente. Así que mientras persista la demanda de mano de obra migrante en Estados Unidos y no se aplique una política inmigratoria adecuada que atienda a esta necesidad, tanto a migrantes como a empleadores no les queda más opción que la inmigración indocumentada.

Respecto a esta postura, los diez gobernadores de los estados de ambos lados de la frontera entre México y Estados Unidos se reunieron por primera vez en agosto de 2004 en Santa Fe, al norte de México, donde reivindicaron ante sus respectivos gobiernos una reforma migratoria que beneficie a los millones de indocumentados que viven en Estados Unidos. Sus propuestas incluyeron una mayor seguridad en la frontera entre ambos países, sin afectar el flujo comercial. Además, dijeron que solicitarían al gobierno estadounidense que adoptara el mismo trato al ingreso a Estados Unidos tanto para mexicanos como para canadienses.

Según el entonces gobernador de Coahuila,¹⁵⁷ vocero del encuentro, “No es posible que para entrar a Canadá, que también es vecino y socio comercial de México, nos den permiso de permanecer seis meses (180 días), y en Estados Unidos nos dejen un espacio de sólo 72 horas (tres días)”.

Las preocupaciones expresadas por los gobernadores no fueron atendidas, sino al contrario: las propuestas para una nueva política migratoria estadounidense apuntaba a la ratificación no sólo del trato desigual hacia a México. Entre los contenidos controvertibles de esta nueva propuesta, se encuentra personificada con la edificación del muro que ha agitado a parlamentarios mexicanos a igual que en Estados Unidos.

Durante la CXVI Asamblea de la Unión Interparlamentaria (UIP), realizada en Indonesia en la primera semana de mayo de 2007, los parlamentarios mexicanos expresaron su inquietud denunciando que la construcción del muro es “una aberración”, y solicitaron que fuera debatido

156 David J. Lynch, “Jobs could solve some Mexico woes”, en *USA Today*, 29 de mayo de 2006, en http://www.usatoday.com/money/world/2006-05-29-mexico-jobs-usat_x.htm

157 Enrique Martínez, publicado en el diario electrónico *Univisión Online*, 12 de agosto de 2004.

en la agenda de la UIP, organización que agrupa a parlamentarios de más de setecientos países. El senador del Partido Revolucionario Institucional (PRI) Carlos Jiménez Macías declaró: “La mano de obra que va a Estados Unidos es necesaria, porque si no, no se quedarían allí”¹⁵⁸. También dijo que Estados Unidos se ha beneficiado enormemente de la inmigración, porque los migrantes suplen la mano de obra que no ocupan los estadounidenses.

Como vimos anteriormente en el sexenio de Fox (2001 a 2006), el Estado mexicano intentó sin éxito, establecer un acuerdo con Estados Unidos, brindando inclusive un apoyo incondicional a las políticas de seguridad estadounidenses. Tal apoyo, demandó, un incremento en la estructura institucional del Estado consignados a la manejo de migración e instauró algunas controversias referente a los distintos procedimientos. Por un lado ha invertido recursos humanos y económicos para atender las demandas en defensa de los derechos humanos de sus ciudadanos que viven en Estados Unidos, pero con tal de ganarse la simpatía del país vecino, inhabilita sus propias iniciativas humanitarias en consecuencia de abusos que suceden en su frontera sur, reproduciendo el mismas políticas de restricciones que buscan revocar.

En este sentido el informe de la visita realizada en 2006 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Relatoría especial sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias”, recalcó que la Relatoría encontró un alto nivel de cooperación por parte de las autoridades mexicanas, que enviaron a la Relatoría información adicional con posterioridad a la visita para complementar la información ofrecida durante las respectivas reuniones o para actualizar sobre eventos o acciones que incidieron sobre el fenómeno migratorio en México. Sin embargo, observaron deficiencias en el trato a los trabajadores migratorios y otros migrantes. (CIDH, 2003)

El importe de algunas de estas acciones solidarias implementadas por México en este intento de legalización de los indocumentados, ha creado discrepancias en sus relaciones de amistad con otros países. Un ejemplo de esto es el hecho de haber rectificado el trato amistoso que ofrecía antes a algunos países como Brasil, Ecuador y Sudáfrica, cuyos ciudadanos entraban a México como turistas sin necesidad de tramitar la visa (INM, 2005). Sin embargo, esta resolución fue

158 Presidente de la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA). Declaración hecha a la Agencia de Noticias en Español EFE /*La Crónica de Hoy*, del 4 de mayo de 2007.

revocada¹⁵⁹ para ciudadanos brasileños y ecuatorianos, debido principalmente a que estas personas llegaban como turistas y se quedaban indefinidamente, o bien recurrían a México como trampolín para llegar a Estados Unidos.

Según Carlos Abascal, secretario de gobernación en aquel periodo, “... la decisión del gobierno mexicano es una ‘medida soberana’ [...] ante el aumento ‘importante’ de migración ilegal de ciudadanos de las nacionalidades referidas”.

Una decisión soberana en beneficio de Estados Unidos y contraproducente para los mexicanos, que ahora tienen también que solicitar visa para viajar a estos países, trámite que antes no era necesario, porque los derechos eran recíprocos. Las autoridades de Brasil y Ecuador fueron consecuentes con esta medida del gobierno mexicano, y mediante sus cancillerías decidieron al punto que estaban obligados a actuar con apego al principio de reciprocidad.

El tema migratorio, se ha dicho ya, es paradójico para México, pues defiende una política de fronteras abiertas en defensa de los derechos humanos de sus connacionales y contradictorio con estos principios, como estrategia para lograr este buen trato del norte, bloquea el flujo de centro- y sudamericanos hacia Estados Unidos, aunque tenga que utilizar para ello una política muy similar a la estadounidense. En esta forma recae en iguales o peores violaciones de derechos humanos.

Si bien oficialmente se insiste en que la relación entre México y Estados Unidos es buena, en el tema de seguridad y migración hay visibles dificultades que la complican. La decisión del Congreso estadounidense de aprobar la construcción de una barda en la frontera con México fue, para bien o para mal, el símbolo más visible de las complicaciones de la relación bilateral en 2006, como señala un artículo de *El Universal* “Un muro que complica todo”.

La extrema complejidad de estas relaciones se demostró cuando en el debate político sobre migración llevado a cabo en la Unión Americana hubo tensiones al abordar el tema de la violencia en el lado mexicano de la frontera. Aun cuando la mayoría de los expertos asegura que las relaciones son buenas en general, todos coinciden en que el debate estadounidense sobre los

159INM, Comunicación Social/Comunicados 171/05, en <http://www.inami.gob.mx/paginas/boletinescs/comunicado171.htm>

inmigrantes indocumentados desentona con el intercambio comercial, que los gobiernos tratan de mantener aislado para evitar que temas difíciles como éste “contaminen” el resto.

Según comentó el subsecretario de Estado, Thomas Shannon, en el caso de Estados Unidos y México, virtualmente todos los temas son difíciles, por el impacto doméstico que casi todos tienen.

Las relaciones bilaterales en 2006 pueden ser incluso antitéticas a las que empezaron en 2001, con la creencia de que un acuerdo migratorio integral ya era casi una realidad. Entonces había condiciones muy diferentes a las de hoy, cuando la postura unilateral adoptada por Estados Unidos frente al tema migratorio es secuela de la política adoptada extraterritorialmente a causa de los atentados del 11 de septiembre de 2001.

Aun así, a pesar de estos frustrantes resultados, Andrew Selee, encargado del Programa México en el Woodrow Wilson Center, afirma que la relación “avanzó en términos prácticos, especialmente sobre cuestiones de cooperación día a día, pero perdió impulso en los grandes temas y creó frustración en ambos lados, a pesar de progresos reales”. Con esta percepción hay alguna coincidencia por parte de Pamela Starr, analista del Eurasia Group, y es en que las relaciones entre los ejecutivos de los dos países “... han sido turbulentas”. Para ambos gobiernos, la relación está en una etapa en la que los temas de seguridad avanzan en el establecimiento de una “burbuja norteamericana de seguridad”. Al mismo tiempo, los intercambios sobre las cuestiones de delincuencia y el comercio bilateral se han acelerado.

Su empeño en preservar las buenas relaciones con el vecino país del norte llevó a Fox a declarar respecto a un supuesto acuerdo migratorio que jamás fue concretado. El tema del muro y la militarización de la frontera lo expusieron más de una vez a situaciones desagradable ante políticos y ciudadanos de su país.

El gobierno del presidente Vicente Fox se centró en lograr una relación más estrecha con Estados Unidos. Lo impulsaba la necesidad de resolver juntos los grandes problemas comunes y aprovechar las enormes oportunidades que tienen como vecinos y socios de América del Norte. Sin embargo, en el tema de la migración no se alcanzó un acuerdo bilateral; al contrario, la

retórica del presidente de Estados Unidos, llena de esperanzas para un entendimiento, fue refutada tanto por sus acciones como por las decisiones aprobadas en el Congreso.

4.4. Factores que inhiben o favorecen un acuerdo bilateral

La migración incide cada vez con mayor importancia en México. En consecuencia, todo lo que representa suele inhibir o favorecer la búsqueda de soluciones. No obstante que a corto plazo presenta beneficios positivos por las remesas, genera efectos negativos muy disímiles e inesperados en términos económicos, sociales, demográficos, y políticos.

En esta esfera de resultados contradictorios que su vez llevan a encrucijadas, cada factor involucrado puede incidir de forma positiva o negativa; es decir, los factores que inhiben la emigración pueden asimismo estimularla. Por ejemplo, la entrada de remesas familiares es hoy la segunda fuente de divisas para México. Sin embargo, las fuentes de este ingreso son inestables e imprevisibles, especialmente porque en gran parte las aportaciones de migrantes indocumentados, sujetos a situaciones tan cambiantes como el arresto o la deportación.

La vecindad de México con Estados Unidos, la principal potencia económica del mundo, atrae no sólo la migración, sino además favorece una mayor concentración demográfica.

En términos demográficos, los efectos aparecen de forma muy similar, pero sus contextos específicos tienden a la disminución del índice de natalidad, un alivio para algunos problemas de superpoblación. En consecuencia, la emigración puede tener un efecto positivo en el caso de países con alto índice de natalidad; sin embargo, en caso de países con menos nacimientos, sólo empeoraría el cuadro de envejecimiento poblacional.

En otro sentido, la ausencia prolongada de la madre —liderazgo de hogar masculino—, paterna —autoridad femenina del hogar— o de los dos de manera simultánea, propicia que los hijos queden a cargo de un pariente cercano o hasta con el vecino. Esta vulnerabilidad familiar acarrea múltiples situaciones problemáticas que empiezan en el ámbito familiar y que, sumadas a otras causas, desencadenan problemas sociales de mayor amplitud, como el bajo rendimiento escolar, embarazo a temprana edad y la adquisición de vicios.

Por otro lado, los efectos son diversos tanto para la sociedad receptora como para el inmigrante: cultura —educación, idioma, inserción de nuevas costumbres, diversidad cultural o religiosa—; económico —laboral, seguridad social, inserta nuevos productos o servicios de alimentos al mercado—. El aspecto cultural no representa en sí uno de los principales problemas de la inmigración, con excepción de que haya una fuerte discriminación de los nacionales o de otros grupos de inmigrantes.

Para el país de origen, hay también una variedad de factores, como el equilibrio entre los que emigran y los que se quedan, así como en el ámbito demográfico, y en la relación que establecen los migrantes con su país de origen a través de los vínculos con su comunidad.

4.4.1. Factores económicos

En el caso de México, los flujos migratorios han adquirido una creciente importancia en el ámbito económico, tal como se hemos visto en este mismo capítulo. Los factores económicos que se han acentuado se hallan las remesas, programas encaminados a atraer inversión directa de los migrantes y de inversión indirecta que descansan en el promover el desarrollo de sus comunidades de origen como el Programa 3X1. Asimismo, se han implementado políticas dirigidas a la migración direccionadas a la reducción de los costos de transferencia y programas específicos a los cuales se destinan insumos financieros tal como el programa paisano y matrícula consular.

El Tercer Informe de Avance de la Relatoría de Trabajadores Migratorios y sus Familias de la CIDH. 2002, manifiesta el resultado de algunos estudios que revelan que las remesas estimulan el consumo y suelen ayudar al crecimiento de la economía. Y que en ciertos países, las divisas obtenidas a través del envío de remesas de sus nacionales en el extranjero muchas veces se convierten en importante instrumento de política macroeconómica que pueden ser utilizadas para mantener tasas de cambio estables o para cuadrar balanzas de pago deficitarias. Otros estudios, sin embargo, destacan ciertos aspectos negativos de las remesas, indican que las remesas generan dependencia económica y conspiran o retrasan el crecimiento de la economía local, ya que inhiben la iniciativa propia y generan dependencia en las personas en las comunidades de origen. En relación al efecto que tienen las remesas en la economía mexicana, existen bastantes discrepancias. Numerosos estudios realizados al respecto argumentan que los envíos de dinero desde EUA generan dependencia económica e inhiben el desarrollo local autónomo. Un recuento de esos estudios encontró que la mayoría de los investigadores consideraba las remesas meramente como un paliativo ya que generalmente son utilizadas para adquirir bienes de consumo, salud,

alimentación, vivienda, pero que rara vez se transforman en bienes de capital (herramientas, inversión) que podrían generar desarrollo y aumentar la producción.

Los factores económicos positivos para México son las remesas de dinero, la disminución del desempleo y el aumento de la venta de productos en otros países. En términos de ingresos, ello contribuye a la subsistencia y aumenta el poder de compra de bienes y contratación de servicios, con lo cual disminuye indirectamente el desempleo.

Los efectos negativos para la economía no son tan perceptibles, pero se manifiestan indirectamente a partir del análisis del proceso en términos cuantitativos del proceso —volumen de emigrados en relación con la población activa que permanece en el país— y cualitativos —la emigración de personas con mayor nivel de educación o conocimiento científico o académico, con lo que el país emisor pierde la inversión hecha en salud y educación, fenómeno que algunos especialistas llaman “fuga de cerebros”.

Así, la emigración de personas en edad laboral hace caer el nivel de productividad y disminuye el consumo. Estudios más recientes de especialistas en migración, e incluso de la CEPAL, advierten sobre los efectos que a largo plazo pueden tener las remesas. Es decir, podrían hacer depender de ellas toda la economía del país. En esta forma, la migración puede convertirse en un problema, ya que la economía del país emisor, al supeditarse crecientemente a las remesas de los emigrantes, pone en entredicho la capacidad del Estado como garante del crecimiento económico, y esto causa desajustes.¹⁶⁰

En este caso, las consecuencias son dobles, ya que por un lado, la economía llega a depender sustancialmente de la entrada de los dólares que manda el emigrado a sus familias; y por otro, se pierde capital humano. El mayor problema, sin embargo, es comprobar estas pérdidas, puesto que suelen desarrollarse a largo plazo.

Las remesas repercuten de manera importante en la economía mexicana en razón del volumen de dinero involucrado, las remesas contribuyen al desarrollo económico, social e interviene en los patrones de consumo, inversión y ahorro. Como citamos anteriormente algunas comunidades de mexicanos en EUA han formado asociaciones y a través de ellas han enviado dinero o especies de manera conjunta a sus comunidades de origen. Estas asociaciones colaboran a través de

160 En algunos países como Honduras, El Salvador y República Dominicana, las remesas llegan a representar al menos 15 por ciento de su producto interno bruto, y en las remesas reflejan una quinta parte. CEPAL, “Remesas y economía familiar” —en El Salvador, Guatemala y Nicaragua, LC/MEX/L.154/Rev.1, 5 de agosto de 1993

actividades caritativas o ayuda humanitaria en casos de desastre. El punto más interesante, sin embargo, lo constituyen los envíos de dinero destinados a financiar proyectos productivos, desarrollo de capital humano y de infraestructura en sus comunidades de origen

En el análisis sobre la situación general la migración realizada por la de l Cámara de Diputados del 2003, se denunció que “cuando menos cada semana sale un avión lleno de indocumentados hacia nuestras fronteras y ahí los abandonan”. A lo anterior se agrega a la continua revisión de documentos, casas, autos, negocios, ya sea por elementos policíacos o del Instituto de Migración, lo cual implica no sólo la deportación arbitraria, sino también la violación de los derechos humanos de los mexicanos que, con su trabajo, contribuyen al enriquecimiento de los Estados Unidos. Finalmente, la representante de la Comisión Binacional de Promoción y seguimiento de los Derechos de los Trabajadores Migrantes, María García exigió que el gobierno mexicano defienda, previa legalización de la situación de millones de trabajadores indocumentados, el acuerdo migratorio, el respeto a los derechos humanos, políticos y constitucionales. Además solicitó la intervención del Poder Legislativo a favor de los derechos de los connacionales en el exterior, los cuales aportan divisas por casi 10 mil millones de dólares al año, y sus derechos políticos son negados en su propio país. “Nosotros pensamos que el gobierno mexicano debe asegurar el bienestar de las familias creando focos de inversión específicos para las familias de los migrantes y sobre todo el ejercicio de nuestros derechos políticos, establecidos en la Constitución, es decir, el derecho de voto de los mexicanos en el exterior, el derecho de votar y ser votado”, indicó.

En suma los efectos de las remesas actúan como un factor económico de gran relevancia en la búsqueda de soluciones para el problema migratorio ocasionado por el progresivo flujo migratorio de mexicanos en Estados Unidos, especialmente porque asume un carácter efectivo de contribución al desarrolló del México, evidenciando un ciclo de dependencia económica de este capital. Es decir, la sobrevaloración de las remesas en el desarrollo nacional, asigna al migrante el encargo de promover el desarrollo del país.

Tal percepción, se halla pronunciada en el discurso del ex presidente mexicano Vicente Fox (2001) en el cual se asignaba un papel estratégico a los migrantes mexicanos, a causa de las

remesas, bajo una doble definición, primero como el sostén económico de millones de familias y segundo les facultando el incremento de la microeconomía¹⁶¹

“(…) son el motor que mueve la microeconomía de muchas rancherías, comunidades y regiones del país (…) las remesas colectivas están llamadas a convertirse en una verdadera palanca de desarrollo para muchas zonas indígenas y rurales. Por eso, consideramos que son un valioso complemento para ampliar los horizontes de las políticas de desarrollo regional y del combate a la pobreza”

El antagonismo implícito en el discurso de las contribuciones de los migrantes a través de las remesas es que, para que les fuera atribuido el título de “héroes”, estos mexicanos tuvieron que marcharse, es decir, dejaron de ser ciudadanos normales para ser migrantes y consecuentemente enviar remesas. Por lo tanto, no son héroes únicamente por ser mexicanos, sino, por su aportación económicamente al país, por medio de las remesas. Tal raciocinio manifiesto en el discurso oficial, por un lado disemina la percepción de la migración como un camino fidedigno para contribuir al futuro de la nación y automáticamente alcanzar el rango de patriota, acentuando en el imaginario social el ideal de migrar, reforzando una especie de “cultura de la migración” que espontáneamente ya hace parte de algunos sitios en que la migración existen una tradición migratoria.

Al enfatizarse los efectos positivos que han tenido las remesas de inmigrantes mexicanos en EEUU en el discurso oficial, se está corroborando tanto a una perspectiva de que el mismo estado mexicano promueve la migración para beneficiarse de las remesas, como al discernimiento equivocado de que el gobierno mexicano posee el poder de intervenir en la administración de estos recursos. Al paso que, como señala Bustamante (2002) son únicamente los migrantes y sus familiares los que tienen el derecho a decidir sobre el destino de estos recursos. Los dueños de este dinero son los migrantes y no el gobierno. El simple hecho de enviar dinero desde el exterior es, por si mismo, una contribución al desarrollo del país, sin embargo, hay quienes se sienten con derecho de decir en qué se debe gastar o invertir ese dinero, sin que necesariamente coincida con los intereses de los que lo generan.

Los intentos de acuerdo bilateral con Estados Unidos en amparo a los mexicanos que se hallan en aquel país (amnistía para los indocumentados y programa de trabajadores huéspedes), a la luz de

161 Discurso de Vicente Fox en el Acto “Compromisos con el Paisano Contigo en las Remesas” 13 de noviembre de 2001

los beneficios de las remesas de tales medidas emergen un enfoque utilitarista de la migración muy similar a la percepción del país receptor. Mientras la migración sea favorable, es bienvenida, a ejemplo de los primeros migrantes anglosajones que llegaron a Estados Unidos, por otro lado, caso la migración represente un inconveniente seguramente se le ofrecería un trato diferente, como por ejemplo en caso de los centroamericanos que se trasladan a Estados Unidos o de otros extranjeros que se encuadren en a la misma condición, es decir, que buscan llegar a Estados Unidos sin documentos cruzando el territorio mexicano.

4.4.2. Factores políticos

Acercas de la relación entre migraciones y la estructura política interna de la sociedad, Lélío Mármora (2002) señala que dos agentes determinantes en la definición de una política migratoria. El primero ocasionada por cuestiones vinculados con la seguridad pública y/o con las políticas electorales, cuando el extranjero es caracterizado como una amenaza; y el segundo surgen cuando el extranjero es fuente de problemas que plantean los conflictos sociales. En este último, el autor propone dos perspectivas, el impacto de las migraciones en el estado de salud de la población–transmisor de epidemias –, y relacionado al impacto que los inmigrantes producen en los servicios sociales (tal como se notamos anteriormente en el caso de Estados Unidos en referencia a los migrantes mexicanos).

En términos políticos, en México la migración está teniendo consecuencias importantes en todos los niveles de gobierno, especialmente a partir de la participación política del voto en el extranjero. Más allá de decidir sobre la política interna les permite y la participación activa de estos migrantes en las decisiones lugar de origen., el aspecto de mayor trascendencia referente a los migrantes mexicanos en Estados Unidos se acredita a la posibilidad de establecer un punto de intersección política entre ambos países. Así, tanto para el gobierno mexicano como estadounidense los migrantes mexicanos se han convertido en un electorado potencial que representa un importante peso político. En el caso del gobierno mexicano, como hemos visto el acercamiento este electorado ha produciendo cambios institucionales significativos desde la ampliación del número de consulados mexicanos en Estados Unidos, hasta la creación de programas y dependencias gubernamentales dedicadas exclusivamente a la vinculación con los nacionales del exterior.

El voto del mexicano en el extranjero fue aprobado en México desde 1996 con la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero la ley reglamentaria del derecho al voto para los y las mexicanas en el exterior que permita hacer efectivo este derecho constitucional, sin embargo este derecho sólo fue ejercido por primera vez en las elecciones presidenciales del 2006. A través de la garantía del voto mexicano en el extranjero se reconoce el peso político de la comunidad migrantes como una de las principales fuentes económicas del país, representada por el ingreso de las remesas, además abre espacio para el ejercicio de derechos políticos en el ámbito transnacional.

En este sentido, destaca que la iniciativa del gobierno mexicano de establecer “el voto en extranjero” surgió de una propuesta de las asociaciones migrantes en Estados Unidos, pero la forma de establecerla por parte del gobierno mexicano ha sido blanco de muchas críticas. De acuerdo con Arturo Zárate,¹⁶² debido al bajo número de mexicanos residentes en el extranjero que se habían inscrito en la lista nominal del IFE para votar en México, habría sido más barato pagarles el viaje hasta su lugar de origen en este país.

Fue frustrante la cantidad de mexicanos radicados en Estados Unidos que votaron en 2006, pues se esperaba el voto de más de diez millones.¹⁶³ Un resultado insatisfactorio, a pesar de los esfuerzos y de los fuertes gastos¹⁶⁴ empleados en la logística para la votación presidencial organizada por el Instituto Federal Electoral (IFE) y otras entidades involucradas en el proceso.¹⁶⁵

La gran desproporción entre el número de votantes previsto y la cantidad de electores que realmente, podría estar relacionada, de acuerdo con Roberto Suro y Gabriel Escobar, del Pew Hispanic Center,¹⁶⁶ con las exigencias estrictas, información insuficiente sobre procedimientos de

162 Arturo Zárate, “Desinterés ‘dispara’ costo del voto en el extranjero”, *El Universal*.

163 Más detalles, en http://mxvote06.ife.org.mx/numeralia/EUA_Inscritos_y_sobres_x_estado.pdf

164 El gasto total del periodo comprendido de noviembre de 2005 a marzo de 2006 fue de 88 619 991 pesos, según información del IFE, disponible en la sitio http://mxvote06.ife.org.mx/libro_blanco/pdf/tomoVI/tomoVI.pdf.

165 El proceso electoral extraterritorial se desarrolló con base en el acuerdo CG CG146/2005, del Consejo General del IFE del 14 de julio de 2005, que estableció la Unidad Técnica de Carácter Temporal. Ésta quedó adscrita a la Secretaría Ejecutiva del IFE para planear, supervisar las actividades y ejecutar las tareas vinculadas con el voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Asimismo, articuló una superestructura orgánica y funcional compuesta por: la Secretaría Técnica; Coordinación Administrativa; Dirección de Enlace Institucional para el Voto de los Mexicanos en el Extranjero; Dirección de Planeación, Seguimiento y Normatividad; Dirección de Promoción del Voto de los Mexicanos en el Extranjero; todas estas dependencias, integradas por sus respectivas subdirecciones y departamentos. Además, demandó la cooperación con diferentes instancias de la administración pública, como la SRE, el Servicio Postal Mexicano (Sepomex) y Talleres Gráfico de México (TGM).

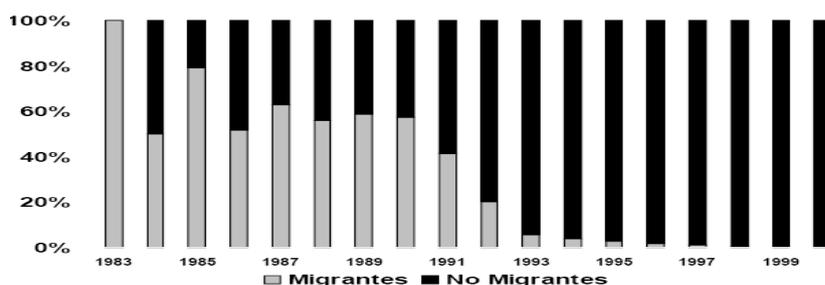
166 Aproximadamente 0.5 por ciento de mexicanos en Estados Unidos buscó votos por correo para la elección presidencial en julio, durante el periodo de registro que fue establecido. Más de la mitad (55 por ciento) de mexicanos radicados en aquel país no eran conscientes de que había elección presidencial en 2006, y pocos estaban familiarizados con las regulaciones y procedimientos adoptados por el gobierno mexicano en junio de ese año.

registro y carencia de interés. Concluyen que los mexicanos en Estados Unidos tienen una mala opinión del sistema político en México, y saben de la corrupción que hay en sus instituciones, por lo que posiblemente ésta sea la causa principal de su abstención.

Lo interesante de este primer intento fallido por lograr el voto de los mexicanos que viven en Estados Unidos, al margen del resultado final, es el debate interno que se generó al respecto. La estrategia enfrentó la oposición abierta de diversos sectores, que temían un supuesto costo político, lo que al final desvió el tema central de la discusión. El largo periodo de investigaciones y debates en el Poder Legislativo no fueron suficientes para aprobar una reglamentación que, más que cumplir una formalidad, ofreciera instrumentos accesibles a la realidad de los migrantes mexicanos independiente de su condición legal.

Referente al impacto de las migraciones en el estado de salud de la población, en el caso de México como receptor, ha tropezado con una cuestión de salud pública con la transmisión del VIH/SIDA. Muchos de los mexicanos que migran a los Estados Unidos para trabajar, adquieren conductas sexuales de alto riesgo que los exponen a mayores posibilidades de contraer el VIH y transmitirlos a sus pares al regresar a su país.

Tabla 24: Casos acumulados de SIDA por año de notificación y antecedentes de residencia en Estados Unidos: Datos hasta el 31 de Diciembre del 2000



Fuente: CENSIDA con datos del registro nacional de casos de IDA.

De acuerdo a un informe publicado por¹⁶⁷ el Programa Conjunto de las Naciones Unidas dedicado al VIH/SIDA (Uniting The World against AIDS – UNAIDS), conocido por sus siglas como ONUSIDA (ONUSIDA, 2006; Bravo-García, Magis-Rodríguez y Saavedra, 2006), los

167 Uniting The World against AIDS http://www.cinu.org.mx/temas/vih_sida/onusida.htm#

emigrantes mexicanos tienden a cambiar su comportamiento sexual debido al transitorio estilo de vida, y su contacto con la cultura estadounidense¹⁶⁸.

En Estados Unidos el VIH sigue afectando de forma desproporcionada a las minorías étnicas y raciales. En 2001-2004, el 50% de los diagnósticos de SIDA correspondió a afroamericanos (que constituyen el 12% de la población de los Estados Unidos) y el 20% a hispanos (14% de la población). Conjuntamente, hay indicios de que los niveles de infección pueden estar aumentando en algunas ciudades mexicanas a lo largo de la frontera con los Estados Unidos, en virtud del comercio sexual y el consumo de drogas intravenosas. Se ha observado una prevaencia del VIH del 4% entre consumidores de drogas intravenosas en Tijuana, por ejemplo¹⁶⁹ (Magis-Rodríguez et al., 2005). También hay constancia de una propagación significativa del VIH en zonas rurales de México, y la migración (incluida la que se produce entre México y los Estados Unidos) parece ser un factor contribuyente (Cohen, 2006f).

En gobierno mexicano puso en marcha en el 2001 algunas medidas preventivas como el Programa “Vete Sano. Regresa Sano”, en el marco del Programa Nacional de Salud 2001-2006, orientado a prevención y promoción de la salud, en cuatro estrategias fundamentales, proporcionar información básica que oriente y ayude a las y los migrantes, realizar campañas educativas y capacitación dirigida a familias migrantes y estrategia preventivas. A finales del 2001 en México se registraron 51,914 casos de VIH/SIDA, con 51.7 de casos por cada 100,000 habitantes. Comparando con los índices de Estados Unidos en mismo período, el riesgo de contraer el VIH/SIDA presentó ser 5.5 veces mayor que en México. Cabe señalar, todos los casos de contagio de VIH/SIDA que se registraron en México involucraban a personas que habían vivido en Estados Unidos, esta proporción disminuyó hasta un 41.3% para 1991 y para 1992 a raíz de la labor del sistema de vigilancia epidemiológica en México, el porcentaje bajó hasta 20%, y a 5.4% al año siguiente hasta alcanzar 0.1% en el año 2000. (Magis-Rodríguez C., 2004)

¹⁶⁸ Puede suceder que el número de compañeras/os sexuales de los hombres se eleve al viajar de un lado a otro La soledad, su aislamiento y la falta de mujeres en su vida, así como su llegada a una sociedad más permisiva puede hacer que los emigrantes tengan relaciones sexuales con otros hombres o con trabajadoras sexuales que sean usuarias habituales de drogas inyectables (Salgado, 1998). De acuerdo a los hallazgos se sabe que la mayoría de las conductas sexuales de alto riesgo de los emigrantes surgen cuando están en los Estados Unidos, donde existe mayor incidencia del VIH/SIDA (0,6% de la población total, comparado con 0,3 en México) %.(Magis-Rodríguez C., 2004)

¹⁶⁹ En Tijuana y Veracruz, un estudio de 2003 demostró que el 6% de las profesionales femeninas del sexo estaban infectadas por el VIH (Magis et al., 2006a), mientras que un estudio de 2004-2006 detectó este mismo nivel de incidencia entre profesionales femeninas del sexo en Tijuana y Ciudad Juárez. La incidencia llegaba al 16% entre las que se inyectaban drogas (Patterson et al., 2006).

4.4.3. Factores demográficos

Tal como vimos en el capítulo anterior, se halla una gran concentración demográfica de la migrantes de origen mexicano en los Estados Unidos. En el 2004 del total de la población hispana residente en los Estados Unidos, un 64 por ciento era de origen mexicano. Según las estimaciones de la ONU (2006), México es el país con el mayor número de residentes extranjeros establecidos anualmente en aquel país entre 2000-2005.

De acuerdo con INEGI y CONAPO, en México, de los 2 446 municipios existentes, en 1 338 municipios se observan tasas de movilidad migratoria por encima de la media nacional, que representa una población aproximada de 23.8 millones de mexicanas y mexicanos, de los cuales, aproximadamente 1 048 municipios practican la migración interna y 492 la migración internacional, principalmente a los Estados Unidos de América.

Así que el fenómeno migratorio manifiesta su magnitud en el territorio mexicano, principalmente los municipios donde existen flujos intensos de migración. En este sentido los factores demográficos involucrados en esta dinámica, exhiben un triple dilema, el primero se refiere a los factores específicos de estos municipios que empujarían hacia la emigración y, por otro lado, las transformaciones ocasionadas por la percepción de remesas y sus secuelas en el desarrollo económico de estos municipios y costos sociales que acreditan el ideal de emigrar.

Según Lélío Mármora (2002) se puede reconocer el impacto de la migración en dos ámbitos: en cuanto al tamaño y la composición de la población. El primero, transcurre del crecimiento poblacional ocasionado por la migración, y el segundo, la migración constituye un factor relevante en la estructura demográfica, transformando la composición y características de la población. Este impacto en países envejecidos, se evidencia por el efecto migratorio sobre la composición de la población. Asimismo, se manifiesta tanto en políticas de expulsión como de incorporación de determinadas poblaciones en función de su género y edad productiva. A esta última agregada por nosotros a la propuesta planteada por Mármora para establecer la relación de los migrantes mexicanos y su impacto especialmente en la entidad receptora.

Según datos más recientes de la CONAPO¹⁷⁰, la presencia masculina (52% del total) es sobresaliente entre los migrantes mexicanos residentes en Estados Unidos, no obstante, cada vez se incorpora un mayor número de mujeres. La mayor parte de los mexicanos son jóvenes en edad productiva, con una edad promedio de 27 años. Así, 64 por ciento de los inmigrantes mexicanos se encuentra en el rango 15 a 64 años de edad; los migrantes mexicanos se distinguen por sus niveles relativamente bajos de escolaridad. (Véase tabla 25).

Tabla 25: Población de origen mexicano residente en Estados Unidos por diversas características, 2000 y 2006

¹⁷⁰ CONAPO Información disponible en http://www.CONAPO.gob.mx/mig_int/0302.htm fecha de consulta 06 de agosto de 2007.

Características	Población de origen mexicano ¹		Emigrantes mexicanos		Segunda generación		Tercera generación o más	
	2000	2006	2000	2006	2000	2006	2000	2006
Absolutos	22 500 218	29 306 762	8 072 288	11 132 121	7 029 457	9 203 638	7 398 473	8 971 003
Relativos	100.0	100.0	35.9	38.0	31.2	31.4	32.9	30.6
Sexo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Hombres	51.0	52.0	53.9	55.2	49.6	50.6	49.2	49.4
Mujeres	49.0	48.0	46.1	44.8	50.4	49.4	50.8	50.6
Grupos de edad	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
0 a 14 años	33.4	31.6	9.4	7.7	58.9	56.8	35.6	35.5
15 a 29 años	27.1	26.7	32.6	30.2	21.9	23.6	26.0	25.5
30 a 44 años	22.4	22.9	36.1	37.3	8.0	9.1	21.1	19.2
45 a 64 años	12.6	14.4	17.3	20.1	6.3	6.2	13.5	15.7
65 y más años	4.4	4.4	4.6	4.7	4.9	4.4	3.7	4.2
Edad promedio (años)	26.2	27.1	33.9	35.2	18.0	18.3	25.5	26.2
Escolaridad ¹	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Menos de 10 grados	38.4	35.6	56.2	51.0	20.1	15.7	17.2	15.6
De diez a doce grados	36.6	39.0	29.9	34.3	42.4	42.9	45.3	46.4
Técnico superior	17.7	16.7	9.6	9.3	26.8	27.3	26.8	25.7
Profesional y postgrado	7.3	8.7	4.3	5.4	10.7	14.1	10.7	12.3
Situación conyugal ²	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Unidos	53.1	52.8	62.0	62.2	38.4	38.1	48.1	46.2
No unidos	46.9	47.2	38.0	37.8	61.6	61.9	51.9	53.8
Tamaño del hogar	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1 a 3 miembros	28.5	32.0	26.7	31.7	23.0	25.1	35.7	39.3
4 a 6 miembros	55.9	56.7	54.0	55.6	60.2	61.7	53.9	53.0
7 miembros o más	15.6	11.3	19.3	12.6	16.8	13.2	10.5	7.7
Estado de residencia	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
California	41.6	37.5	47.8	39.5	49.6	44.6	27.3	27.7
Texas	26.5	25.8	19.0	19.4	21.6	22.4	39.2	37.1
Illinois	4.8	4.2	5.8	4.7	5.6	5.0	2.9	2.7
Arizona	6.0	6.4	5.3	6.4	5.8	6.1	7.0	6.6
Florida	2.0	2.1	2.4	2.8	1.5	2.0	2.0	1.2
Colorado	2.2	2.6	2.3	2.4	1.7	2.0	2.6	3.4
Nevada	1.6	1.6	2.0	1.8	1.7	1.6	0.9	1.3
Nueva York	1.1	1.3	1.8	1.9	0.8	1.0	0.5	0.9
Carolina del Norte	1.0	1.5	1.4	2.5	0.7	1.3	0.7	0.4
Otros estados	13.3	17.1	12.1	18.7	10.8	13.9	16.8	18.5
Periodo de ingreso	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Antes de 1975	17.3	10.6	17.3	10.6	0.0	0.0	0.0	0.0
De 1975 a 1985	24.4	17.0	24.4	17.0	0.0	0.0	0.0	0.0
De 1986 a 1995	39.2	28.9	39.2	28.9	0.0	0.0	0.0	0.0
De 1996 a 2006	19.1	43.6	19.1	43.6	0.0	0.0	0.0	0.0

Características	Población de origen mexicano		Emigrantes mexicanos		Segunda generación		Tercera generación o más	
	2000	2006	2000	2006	2000	2006	2000	2006
Ciudadanía en Estados Unidos	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ciudadano Estadounidense	22.6	21.3	22.6	21.3	0.0	0.0	0.0	0.0
No ciudadano Estadounidense	77.4	78.7	77.4	78.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Condición de pobreza	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Pobres	24.3	23.9	25.7	25.7	27.0	26.8	20.3	18.7
No pobres	75.7	76.1	74.3	74.3	73.0	73.2	79.7	81.3
Cobertura de salud	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Con cobertura	64.1	64.2	47.9	45.9	70.8	74.7	75.5	76.1
Sin cobertura	35.9	35.8	52.1	54.1	29.2	25.3	24.5	23.9
Condición de actividad ¹	14 930 751.8	20 002 341.4	7 311 610.7	10 273 147.2	2 878 401.1	3 967 862.3	4 740 740.1	5 761 331.8
Población económicamente activa	67.0	66.3	68.5	69.6	61.2	57.5	68.4	66.6
Ocupados	62.3	62.6	63.5	66.2	56.5	53.7	63.9	62.4
Desocupados	4.7	3.7	4.9	3.4	4.7	3.8	4.5	4.2
Población económicamente inactiva	33.0	33.7	31.5	30.4	38.8	42.5	31.6	33.4
Promedio de horas trabajadas por semana	39.6	39.6	40.3	40.1	38.4	38.1	39.2	39.6
Tiempo y semanas laboradas	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Tiempo completo	86.8	87.0	90.7	90.5	80.7	80.5	83.9	84.2
Tiempo parcial	13.2	13.0	9.3	9.5	19.3	19.5	16.1	15.8
Sector de actividad	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Primario	7.3	2.7	12.1	4.2	2.2	0.7	2.7	0.9
Secundario	28.9	30.5	36.6	39.6	20.4	16.9	21.7	21.3
Terciario	63.7	66.8	51.2	56.2	77.4	82.3	75.6	77.8
Salario promedio anual (dólares)	21 057.5	25 993.7	18 506.9	23 017.1	22 422.5	27 954.2	24 205.6	30 393.9
Tamaño de la empresa	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Menos de 25 personas	31.4	36.5	37.5	44.1	25.1	27.7	25.5	27.5
De 25 a 499 personas	31.3	28.2	36.0	30.1	27.7	24.9	25.9	26.6
De 500 personas o más	37.3	35.3	26.6	25.8	47.1	47.4	48.6	46.0

Notas: Sin registro. 1 Población de 25 años o más. 2 Población de 15 años o más. 3 La población de origen mexicano considera: a) la población nacida en México; b) la segunda generación en Estados Unidos: Población residente en Estados Unidos no nacida en México, con alguno de los padres nativo de México; y c) la tercera generación o más, en Estados Unidos: Población residente en Estados Unidos, no nacida en México y cuyos padres tampoco nacieron en nuestro país, pero se declaran de origen mexicano (México-americanos, chicanos o mexicanos).

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en Bureau of Census, Current Population Survey (CPS), marzo de 2000 y 2006.

En México casi todo el territorio registra ocurrencia de migración internacional fundamentalmente a Estados Unidos, puesto que en 2000, 96.2% de los municipios experimenta algún tipo de relación con esta última (véase tabla 26).

Tabla 26: Indicadores sobre migración a Estados Unidos, índice y grado de intensidad migratoria por entidad federativa, 2000.

Entidad federativa	Total de hogares	% Hogares que reciben remesas	% Hogares con emigrantes en Estados Unidos del quinquenio anterior	% Hogares con migrantes circulares del quinquenio anterior	% Hogares con migrantes de retorno del quinquenio anterior	Grado de intensidad migratoria
Nacional	22 639 808	4,35	4,14	0,94	0,85	
Aguascalientes	207 327	6,69	6,66	2,74	1,46	Alto
Baja California	613 602	4,02	2,38	0,35	2,28	Medio
Baja California Sur	107 536	1,08	1,03	0,57	0,63	Bajo
Campeche	163 451	1,02	0,88	0,15	0,10	Muy bajo
Coahuila	555 793	3,38	2,23	0,81	0,68	Medio
Colima	136 926	7,34	5,62	1,37	2,10	Alto
Chiapas	832 111	0,76	0,79	0,11	0,07	Muy bajo
Chihuahua	767 679	4,32	3,70	1,04	1,27	Medio
Distrito Federal	2 203 741	1,72	1,60	0,44	0,32	Muy bajo
Durango	331 242	9,70	7,31	1,82	1,57	Muy alto
Guanajuato	990 602	9,20	9,55	2,18	1,60	Muy alto
Guerrero	677 731	7,86	6,79	0,84	1,09	Alto
Hidalgo	507 225	5,06	7,14	1,61	0,88	Alto
Jalisco	1 457 326	7,70	6,53	1,78	1,68	Alto
México	2 978 023	2,11	2,63	0,56	0,33	Bajo
Michoacán	893 671	11,37	10,37	2,82	2,31	Muy alto
Morelos	376 140	6,44	7,46	1,27	1,13	Alto
Nayarit	222 714	9,64	6,82	2,03	2,03	Muy alto
Nuevo León	925 493	2,46	1,91	0,65	0,58	Bajo
Oaxaca	762 517	4,13	4,76	0,56	0,72	Medio
Puebla	1 098 409	3,28	4,02	0,54	0,66	Medio
Querétaro	311 896	3,71	4,81	1,42	0,68	Medio
Quintana Roo	219 671	0,99	0,71	0,19	0,25	Muy bajo
San Luis Potosí	509 582	8,20	7,43	1,29	1,15	Alto
Sinaloa	586 245	4,60	3,58	0,89	0,61	Medio
Sonora	539 528	3,16	1,59	0,32	0,87	Bajo
Tabasco	426 653	0,64	0,58	0,15	0,04	Muy bajo
Tamaulipas	690 067	3,64	3,02	0,61	0,75	Medio
Tlaxcala	203 259	2,24	2,70	0,49	0,37	Bajo
Veracruz	1 649 332	2,74	3,20	0,49	0,22	Bajo
Yucatán	387 434	1,41	1,02	0,22	0,23	Muy bajo
Zacatecas	306 882	13,03	12,18	3,31	2,55	Muy alto

Fuente: estimaciones de CONAPO con base en la muestra del diez por ciento del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

El estudio sobre el desarrollo de las regiones de origen de los migrantes experiencias y perspectivas, señala que en municipios con migración “intensa”, las tasas de crecimiento de la población han sido mucho más bajas en comparación a los de menor migración, con una devaluación de la Población Económicamente Activa (PEA). La baja de población no afecta al conjunto de la estructura de edades, sino que, fundamentalmente a la población en edad laboral, porque la PEA es baja, introduce un factor de dependencia de la población, a raíz de la desproporción entre una población laboral (productiva) inferior frente a otro grupo de menor edad (improductivo) más amplio. (Verduzco y Unger, 2000)

El Consejo Nacional de Población (CONAPO),¹⁷¹ afirma que la pérdida de población en México causada por la migración ha sido superior a la tasa de mortalidad. En el informe del organismo "La situación demográfica de México 2006", indica que un promedio de 577 mil mexicanos al año migraron a Estados Unidos entre 2000 y 2005, mientras que en ese último año se registraron 495 mil defunciones en el país. El crecimiento demográfico natural en 2006, fue de 1.5 millones de personas, como resultado del nacimiento de poco menos de dos millones de individuos y el fallecimiento de 501 mil.

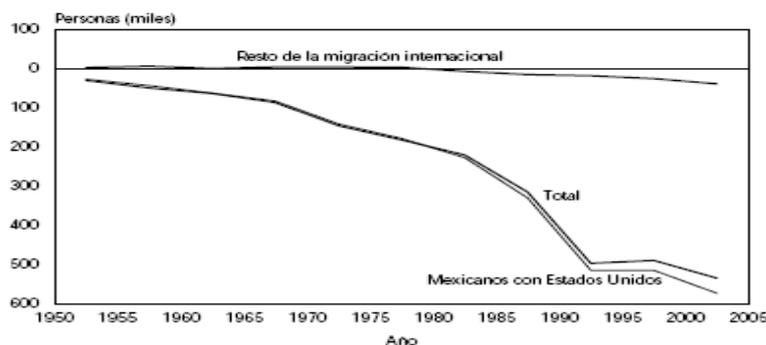
La tendencia en el declive de las tasas de crecimiento se rompe en los años posteriores al siglo pasado ante un leve aumento de la natalidad. Si bien, la tasa de mortalidad ha comenzado a aumentar, debido en parte al bajo descenso en años recientes, pero sobre todo al envejecimiento de la estructura por edad de la población.

La migración interna e internacional ha sido cada vez más determinante en los diferentes ritmos de crecimiento entre las entidades federativas, que las brechas en la natalidad y la mortalidad, como se puede apreciar en la gráfica 11. La mayor tasa de crecimiento de Quintana Roo no sólo se finca en el segundo mayor aumento proporcional por migración interna (detrás de Baja California Sur), sino también por ser una de las tres entidades federativas que presentan ganancia neta por migración internacional (Baja California y Distrito Federal son las otras). Asimismo, se observa cómo el saldo neto positivo con el exterior de Baja California contrarresta la diferencia en la migración interna con Baja California Sur y propicia que la diferencia en la tasa de migración neta global sea favorable en la parte norte de la Península de Baja California (1.50% frente a 1.32%).

Si bien el intercambio de mexicanos con Estados Unidos ha sido históricamente el principal componente del saldo neto migratorio de México, cada vez van cobrando mayor importancia las otras modalidades de la migración internacional, como se puede ver en la gráfica 11

171 Consejo Nacional de Población http://www.CONAPO.gob.mx/publicaciones/sdm2006/sdm06_01.pdf fecha de consulta 06 de agosto de 2007.

Gráfica 11: México. Saldo Neto migratorio Internacional, 1950-2005



Fuente: Estimaciones del Consejo Nacional de Población

En síntesis, la CONAPO¹⁷² estima que la situación demográfica refleja también las heterogeneidades y amplias desigualdades nacionales. Hasta el momento, la discusión sobre el “bono demográfico” y los retos y oportunidades que representa no han considerado estas diferencias en las etapas de la transición demográfica a lo largo del país (Alba, 2004). Por el contrario, el bono pareciera presuponer una distribución homogénea del mismo. El supuesto de las diferencias regionales y las especificidades en los escenarios demográficos plantea retos de política pública distintos y que por ello es necesario analizar y contextualizar la discusión del bono considerando dichas diferencias.

También con tasas de dependencia elevadas, las regiones Norte-Centro (72.1) y Oeste (68.2) muestran una situación demográfica distinta, probablemente como resultado del impacto de la migración internacional sobre los estados de la región. Ambas regiones incluyen a estados con una larga tradición de alta y muy alta intensidad migratoria (Durand y Massey, 2003; Tuirán, Fuentes y Ávila, 2002). Considerando que la migración internacional se concentra en edades laborales, la salida de población en este grupo de edad explicaría de alguna manera las elevadas tasas de dependencia, tanto juvenil como para la población de 65 y más años de edad.

Según Elena Zúñiga, Secretaria General del Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2003)¹⁷³, entre los jóvenes se hallaba una estructura de oportunidades insuficiente expresada por un gran movilidad y los flujos migratorios. La migración neta a Estados Unidos la componen los adolescentes y jóvenes con 29 por ciento del total, lo que en términos absolutos asciende a 142

172 CONAPO Información disponible en http://www.CONAPO.gob.mx/mig_int/0302.htm fecha de consulta 06 de agosto de 2007.

173 Palabras de la Lic. Elena Zúñiga Herrera, Secretaria General del Consejo Nacional de Población, con motivo del Día Mundial de la Población, 10 de julio de 2003. Web site de la CONAPO <http://www.segob.gob.mx/templetas/discurso.php?id=2379>. Fechas de consulta 29/07/2007

mil personas al año. La corriente laboral de la población de 15 a 24 años, está compuesta cada vez más por jóvenes que no han tenido una experiencia previa de migración y que no cuentan con documentos para entrar a Estados Unidos o para trabajar en ese país. Sin duda, este grupo de la población está cruzando la frontera en condiciones mucho más inseguras e inciertas que cualquier otro grupo de edad. De hecho, ocho de cada diez jóvenes no cuenta con experiencia migratoria previa, nueve de cada diez no tiene documentos para cruzar o para trabajar en Estados Unidos y no cuenta con empleo asegurado, y siete de cada diez migra sin tiempo de estancia definido. En contraste, en el total de migrantes estas cifras oscilan alrededor de 60 por ciento, y menos de 50 por ciento para el último indicador (CONAPO, 2003).

Asimismo, para México, la pérdida de capital humano es el "... costo de oportunidad representado por haber invertido en la preparación de esa persona y haberse privado del valor agregado de la actividad económica productiva del migrante. Los rendimientos netos de las inversiones de México en esa persona son esas remesas o ahorros que se envían." (Loeza Tovar, 1997)

En México se suma a las causas de la pérdida de capital humano, conjuntamente los descensos en detrimento del cruce y crímenes ejecutados en zonas fronterizas en circunstancias peculiares.

Conclusión

El control de entrada, salida y permanencia de este flujo de migrantes, sobre todo proveniente de Centroamérica, da la responsabilidad a México, además del papel de país emisor, el rol de país receptor y de tránsito de migrantes. En suma, las implicaciones de la migración como un problema que desafía la gobernabilidad de México, de acuerdo con lo que presentamos en este capítulo, son las siguientes:

1. En México, los beneficios de la migración están en el ámbito económico; sin embargo, no hay suficiente conocimiento referente a sus efectos indeseables, y como consecuencia, los debates sobre migración causan una visión equivocada con una apreciación parcial, desde la cual se le atribuye a México como país emisor solamente los logros, omitiendo así sus consecuencias.

2. El cambio en los nuevos flujos migratorios, constituido en su mayor parte por jóvenes, la rebaja en el crecimiento demográfico, y la transmisión de enfermedades como el HIV/SIDA son signos de una metamorfosis lenta y gradual de los efectos negativos e indeseables de la migración para México como el principal país de origen de los migrantes que se hallan en Estados Unidos.
3. A lo anterior se suman otros elementos que reiteran los efectos negativos de la migración. Aunque no están directamente relacionados con la gran población de mexicanos en Estados Unidos, no dejan de ocasionar desafíos importantes, y de forma casual el flujo migratorio rumbo a Estados Unidos asume implicaciones en el ámbito interno y externo.
 - En el ámbito interno, con programas dirigidos a dos sectores: el primero enderezado a la protección y bien estar de sus ciudadanos que se hallan en Estados Unidos bajo la competencia de la Secretaria de Relaciones Exteriores; el segundo, dirigido al control fronterizo desde entrada, tránsito y permanencia de extranjeros en el territorio mexicano, atribución que corresponde al Instituto Nacional de Migración coordinado por la Secretaria de Gobernación.
 - El ámbito externo implica, por un lado, las atribuciones de labor consular, y por otro, en términos diplomáticos que en alguna medida involucran acciones específicas del Jefe de Estado, ambos coordinados por la Secretaria de Relaciones Exteriores en cooperación con otros organismos públicos, acorde con lo que exija los contextos específicos, como ejemplo, el IFE en la estructura y ejecución de las elecciones del 2006, en las que los ciudadanos que no se hallaban en el país pudieron por primera vez votar en el exterior.
4. Posiblemente, uno de los principales inconvenientes que la migración plantea para México es que promueve discrepancias que se presentan transversalmente tanto en su desempeño como emisor, receptor y de tránsito.
 - Como país de origen se halla perfilado por antagonismos. Entre la continuidad de la migración se convierten las remesas y los costos que reinciden en el descenso de la población productivamente activa frente a la improductiva, efecto del desinterés de los más jóvenes por especializarse frente al idealización de la migración como opción de un mejor futuro.
 - Como receptor y de tránsito se halla la incompatibilidad entre las reivindicaciones en defensa de los Derechos Humanos de los migrantes mexicanos en Estados Unidos, en detrimento de las irregularidades concernientes a los migrantes,

agravados además por las malas condiciones de alojamiento por un presupuesto insuficiente. Cabe señalar que los migrantes en situación irregular son aún más vulnerables en la frontera sur de México que en la frontera Norte, están simultáneamente sujetos a la corrupción de funcionarios públicos, a la amenaza de los pandilleros y si logran pasar por los anteriores y cruzar a Estados Unidos corren el riesgo de encontrarse con la patrullas y los cazadores de migrantes como Minuteman.

5. El carácter ambiguo del gobierno mexicano en el último sexenio (presidente Fox), que persiguió con el objetivo de fortalecer lazos con sus emigrados en Estados Unidos, indirectamente ratificó la apreciación de que la migración como trayecto seguro para generar riqueza y empleo, es decir, prosperidad económica.
6. Las contribuciones económicas por parte de las asociaciones de migrantes fomentan proyectos de desarrollo en las comunidades de origen con el apoyo de las autoridades locales y nacionales; sin embargo, este apoyo económico les imputa un grado de alcance en el ámbito de las decisiones político-administrativas a nivel federal, estatal y municipales en México, que quedan fuera del alcance de los ciudadanos que permanecen en el país.
7. Un gran número de migrantes mexicanos regresan a su lugar de origen cada año; muchos de ellos traen con ellos el virus del HIV/SIDA, mientras visitan a sus parejas diseminan la enfermedad.
8. Los beneficios de la migración mexicana a Estados Unidos, quedan concentrados en regiones de origen de los migrantes, así que, estos beneficios económicos tienen alcance limitado y fortalece los desniveles de desarrollo entre los estados y regiones del país.

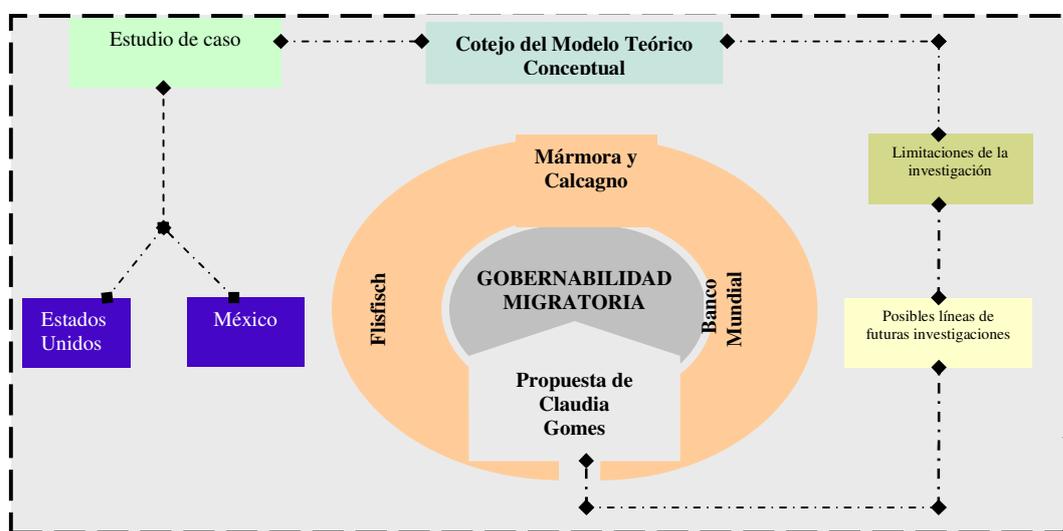
A continuación, en el siguiente capítulo, presentaremos el análisis de los problemas originados por la migración para el país emisor y receptor, presentados en este capítulo y en el capítulo III, en el quinto capítulo en el cual afinaremos el concepto de gobernabilidad en conformidad con los sucesos examinados en ambos países.

CAPÍTULO V CONCLUSIÓN

Introducción

En este capítulo presentaremos la conclusión general de la tesis. Para una mejor comprensión y desarrollo de este capítulo, mostraremos un esquema que ilustra lo que ha sido el desarrollo de los capítulos anteriores, así como las limitaciones de la investigación y posibles líneas de investigación.

Ilustración 12: Esquema General de Conclusiones



Fuente: elaboración propia

Inicialmente, en el primer Capítulo, establecimos la justificación y definición del caso de estudio de Estados Unidos como un país receptor, y de México como país emisor de migrantes. Además, establecimos el debate teórico referente al concepto de gobernabilidad y sus distintos enfoques.

A raíz de este primer acercamiento a la moción del teórico en el tema de la gobernabilidad, subrayamos la definición de Flisfisch con el propósito de contrastar sus implicaciones frente a la realidad en la que se desarrolla la problemática originada por la migración, presentada posteriormente en los capítulos dos, tres, y cuatro. Conjuntamente, contrastamos del mismo modo el concepto del Banco Mundial, en especial, frente a los cambios establecidos por el director del

Programa de Gobernabilidad Global del Banco Mundial (WB) corregido por Daniel Kaufmann, experto investigador y asesor líder en gobernabilidad y desarrollo.

En este capítulo, presentamos la propuesta de una nueva hipótesis teórica en torno a la gobernabilidad de la migración, fundamentada en los hallazgos encontrados en esta investigación. De inicio cotejamos el modelo teórico conceptual en el contraste con la investigación empírica en tres etapas: primero con la noción del modelo teórico de Flisfisch, luego los datos empíricos con el modelo del Banco Mundial corregido por Kaufamann y por último el concepto de gobernabilidad migratoria propuesto por Calcagno y Mármora. En seguida, planteamos nuestra comprensión de gobernabilidad migratoria, para luego presentar las limitaciones conceptuales de la investigación y finalizamos con exhibiendo posibles líneas para futuras investigaciones.

5.1. Cotejar el Modelo Teórico Conceptual

El cotejo del modelo teórico de gobernabilidad fue trazado en tres segmentos, el primer referente la propuesta de Flisfich, aplicado particularmente a sus cuatro dimensiones: Capacidad de adoptar oportunamente decisiones ante eventos que son desafíos que exigen una respuesta gubernamental, efectividad de las decisiones adoptadas, aceptación y coherencia de las decisiones a través del tiempo, de manera que no produzcan efectos contradictorios y obediencia cívica del pueblo a las decisiones políticas. El segundo aplicado al concepto del Banco Mundial innovado por Kaufamann, desde del cual nos detendremos a revisar tres aspectos principales de planteamiento de Kaufamann comenzando por el hecho de que la perspectiva de gobernabilidad requiere de enfoques y escenarios heterogéneos, en seguida la afirmación de que los conceptos claves en este campo están hoy e día sujetos a definiciones y menciones mejoradas, lo que permite un análisis más riguroso y por último respecto a los nexos complejos entre gobernabilidad y resultados en varios sectores, es decir, que el trato entre la formación del clima de inversión no está solamente en las manos del sector público, y las políticas que importan más para el clima de inversión están dentro del ámbito de la gobernabilidad, y, es fundamental integrar corrupción y gobernabilidad dentro de un amplio enfoque multisectorial. En el tercer segmento vislumbramos el concepto de Calcagno y Mármora de gobernabilidad migratorio, aunque, el tema se encuentra sobre todo desarrollado por Mármora, en este sentido presentamos la propuesta a partir de dos dimensiones, la primera frente a hecho de que supuestamente la eficiencia va apoyarse en tres herramientas fundamentales para la ejecución de las políticas: el

conocimiento de objetivos y estrategias registradas y la eficiencia de la gestión administrativa, en la segunda se trata de que la legitimidad incluye equidad, credibilidad y transparencia.

5.1.1. El modelo teórico de Flisfisch

Desarrollamos el análisis de la evidencia empírica respecto a las secuelas de la migración referente a la gobernabilidad a cerca de las cuatro dimensiones del concepto de Flisfisch como la calidad del desempeño gubernamental:

a) Capacidad de adoptar oportunamente decisiones ante eventos que son desafíos que exigen una respuesta gubernamental.

En esta apreciación, nos remitimos al éxito o fracaso de las disposiciones que han venido adoptando, tanto el gobierno estadounidense como el mexicano, en la medida en que han producido incoherencias, a consecuencia de las condiciones que forjó indirectamente. Así, se podemos afirmar que:

➤ Como establecimos en el Capítulo dos, en el primer periodo PARD, el Tratado de Guadalupe Hidalgo (1848) acarreó consecuencias importantes sobre la gobernabilidad, a causa de que constituyó un proceso de asimilación cultural del tejano de origen mexicano a la sociedad americana y eventualmente preservaron algunos aspectos de su cultura y lengua, es decir, produjo una “transculturación” asumida por los grupos de diferentes formas, y añadiendo nuevas características a la naturaleza plural de la sociedad estadounidense. Consecuentemente, este proceso de transculturización contribuyó tanto para aumentar la inmigración mexicana, como para la proliferación de las poblaciones originarias a través de sus hijos y nietos.

➤ Además, introdujo una diversificación cultural con el uso del español entre los ciudadanos estadounidenses y migrantes de origen hispanohablante que en los últimos años asumen mayores repercusiones en los ámbitos: político, económico, social, cultural, legal y de carácter binacional. Algunas evidencias de los efectos del tratado de Guadalupe-Hidalgo se han visto particularmente en la migración, que ha venido evolucionando y adquiriendo mayor relevancia.

➤ En el segundo período, PABEI, el Programa Bracero tanto produjo consecuencias inmediatas -como la migración indocumentada-, y a largo plazo, con resultados que han logrado provocar efectos hasta la actualidad, indiferentes a los cambios legales perpetrados, tanto por EE.UU. como por México.

- A causa de una crisis económica los Estados Unidos en 1924 estableció la Ley de Inmigración y Naturalización (Immigration and Naturalization Act), que incluyó a México y resultó en la deportación tanto de migrantes mexicanos (documentados e indocumentados) como a algunos descendientes de origen mexicano. No obstante, a que esta medida constituyó un intento de remediar los problemas de desempleo ocasionados por la crisis; involuntariamente, promovió la entrada a irregular de migrantes mexicanos sin documentados e implantó oficialmente la categoría de migración indocumentada, acentuada posteriormente en el periodo del Programa Bracero y en seguida con en el período subsiguiente;
- El Programa Bracero, representó una medida importante por medio de su contribución en el desarrollo de la migración indocumentada. Esta contribución se dio en consecuencia de la acción ilegítima de algunos ciudadanos estadounidenses que contrataban la mano de obra indocumentada como por parte de ciudadanos mexicanos que se sujetaban a acceder a la condición de trabajador indocumentado.
- Si bien, la inclusión del tema migratorio en la política mexicana como consecuencia de las deportaciones masivas de migrantes mexicanos llevadas a cabo por Estados Unidos, representó un primero introducción de medidas legales frente a la migración, el perfeccionamiento de este tipo de disposiciones reglamentaria se desarrollaron posteriormente impulsando el Programa Bracero, firmado conjuntamente por Estados Unidos y por México, en el cual se estipularon una pauta común instrumentando la contratación y mantención de mano de obra de los mexicanos en Estados Unidos.
- El Programa fue interrumpido unilateralmente por decisión de Estados Unidos. Frente al rompimiento, la resolución que tomó el gobierno mexicano durante un

largo transcurso, fue asumir un enfoque pasivo frente al éxodo de sus ciudadanos. Sin embargo, a la par la inacción por parte del gobierno mexicano y el vacío reglamentario, que se mantuvo por parte del gobierno estadounidense hasta 1986, pasó inadvertida tanto para los migrantes, que siguieron marchando al país vecino, sin garantías laborales, y además bajo la condición de indocumentados; por su parte los ciudadanos estadounidenses correspondieron oportunamente ofreciéndoles trabajo.

- La migración irregular fue propagada, como se pudo observar con mayor diligencia en el capítulo dos, especialmente por la ausencia de política migratoria en ambos países en una dinámica consensuada, desde la cual resultó lo que es hoy percibida oficialmente ambos países como un problema común: por Estados Unidos como una amenaza para la seguridad y el empleo, presentada como producto exclusivo del subdesarrollo y escasez económica de los países emisores; frente a las cuales las estrategias para solución han sido señaladas de forma preponderante a través de medidas represivas y de reforzamiento de control fronterizo; y por México en su doble condición, de país emisor y de paso de migrantes rumbo a Estados Unidos, que afronta la disyuntiva entre defender sus ciudadanos migrante sujetos a condiciones de vulnerabilidad y abusos a sus Derechos Humanos y además por su condición geográfica de mediador entre los países aún menos desarrollados desde los cuales parten otros migrantes con la misma ambición de sus ciudadanos de alcanzar la frontera con Estados Unidos.
- Si bien la migración presenta raíces históricas, como citamos anteriormente, cabe señalar que el flujo migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos ha aumentado principalmente por motivos económicos, y asimismo consolidados en consecuencia de otras causas de orden social y política, inducidas por influencia de ambos países.
- En la actualidad, estas consecuencias se traducen en el hecho de que la migración de origen mexicana, especialmente indocumentados, estén en el centro del debate político y social en Estados Unidos, como se presentó en el tercer capítulo en el año 2004 la Oficina del Censo estadounidense, reconocía una población de origen

mexicana de 24 millones de habitantes, distribuidos por más de cuarenta estados de los cuales un 11.2 millones nacidos en México y radicados en Estados Unidos, representando cerca de un tercio del total de los extranjeros residentes. La gran proporción de migrantes mexicanos en relación a la población extranjera de origen latina en Estados Unidos, se ha revelado con un fuerte potencial de movilización social manifestados recientemente en las marchas realizadas en contra las propuestas de reforma migratoria, cuando por primera vez en la historia de aquel país, los migrantes se manifestaran públicamente frente a las propuestas de reforma migratoria. Inicialmente en la movilización del 1º de mayo en conmemoración al día del trabajo entre los migrantes documentados emergieron del anonimato una población casi “fantasma” de indocumentados de la cual no existen registros exactos, sin embargo son parte efectiva del mercado con su fuerza laboral y su capacidad de consumo. Conjuntamente, los migrantes lograron conquistar un lugar de importancia en el ámbito político, a tal grado de haber logrado fragmentar un sector tradicional como el Partido Republicano, promover cambios en la estructura política de poder, con la victoria del Partido Demócrata en las elecciones del 2005 y finalmente ocasionando la interrupción del debate frente a las reformas migratorias en detrimento de la elección presidencial del 2008.

b) Efectividad y eficiencia de las decisiones adoptadas.

En términos migratorios, esta efectividad y eficiencia, pueden ser observadas en el manejo y resultado de las políticas migratorias; en el sentido de regular, legislar o ejecutar:

- Las políticas migratorias son restricciones que juegan un papel importante en la evaluación, tanto de la migración como en la imagen del migrante; con una sobre valoración de sus aspectos negativos y la vinculación de la presencia de los migrantes a problemas sociales o económicos, como se desarrolló anteriormente en el capítulo tres, en el caso de Estados Unidos, tales como:

- Deficiencias en el servicio de salud, seguridad social y educación, induciendo de forma indirecta a la legitimación de actos de violencia y abusos contra los migrantes, tanto en el área laboral como por redes antiinmigrantes;
 - El uso del aparato estatal para la ejecución de acciones represivas por su inacción o ausencia de penalidad para los abusos cometidos, sea por los empleadores, por las redes antiinmigrantes, o por los mismos funcionarios del estado; el mantenimiento de una u otra forma de arbitrariedad, exigen el respaldo sostenido de los gobiernos, puesto que ésta pasa a ser utilizada como una forma efectiva de hacer frente a la cuestión de la inmigración indocumentada, hecho que lleva a pensar que las decisiones adoptadas por los gobiernos no han sido efectivas ni eficientes;
- Del mismo modo, México como país emisor busca influenciar a los emigrados de manera articulada por medio de políticas de reincorporación como una figura importante en la construcción social de la imagen del emigrado frente a sus conciudadanos (tal como se presentó en el capítulo cuatro); de este modo, contradictoriamente, los compatriotas mexicanos incitan a la continuidad del éxodo de millones de mexicanos a EE.UU. y, además, sus intentos de influir en las decisiones de éste país en materia migratoria, sobre todo en la búsqueda de beneficios en favor de sus emigrados, pero arbitrariamente sostiene condiciones desfavorables frente a los inmigrados que se encuentran en EE.UU., ya que el traslado de migrantes, sobre todo centroamericanos, tiene un impacto importante en la política migratoria mexicana y su desarrollo y de la cual dependen muchos latinoamericanos en su tránsito rumbo a Estados Unidos;

c) Aceptación social y coherencia de las decisiones a través del tiempo, de manera que no produzca efectos contradictorios.

En este sentido, una ley o acuerdo migratorio debe cumplir con el objetivo para el cual se creó, y debe ser, por tanto, sustentable sin causar consecuencias indeseables a corto o largo plazo:

- Como puede apreciarse en el tercer período de la migración entre Estados Unidos y México, PICRI, en razón de la ley Simpson-Rodino, implementada en 1986 por Estados

Unidos; otorgó amnistía a los migrantes indocumentados e incorporó a su política migratoria medidas restrictivas y coercitivas, descritas anteriormente en este trabajo;

➤ Las discrepancias en las cifras de la migración, declaradas tanto por instituciones públicas y de investigadores al interior tanto de los Estados Unidos como de México, evidencian un alto grado de deficiencia no sólo de indicadores, sino en el control de entrada, permanencia y salida de personas en y entre ambos países. Esa discrepancia deja un vacío que ha sido exitosamente utilizado por criminales y traficantes en detrimento de la seguridad y del control de estos actos delictivos en ambos países;

➤ El rápido incremento en el número de extranjeros que han ingresado a Estados Unidos anualmente, de manera legal o ilegal, durante los años noventa, tal como se presentó en el capítulo tres, refrendan la discrepancia en el hecho de que al Programa Bracero, la ley Simpson Rodino no han logrado cumplir con el objetivo para el cual fueron creados. Además, promovió un efecto reproductivo, es decir, aumentó notablemente el ingreso de nuevos migrantes. Si bien, los migrantes beneficiados por la regularización consecuentemente pudieron trasladar a sus familiares a vivir con ellos en Estados Unidos, por otro lado, a estos primeros se añaden los migrantes que siguieron entrando ilegalmente, a pesar de las restricciones establecidas tanto para los patrones como para los trabajadores indocumentados.

➤ La falta de fiscalización en los patrones infractores sólo corrobora la cimentación de un sistema de explotación laboral, en el cual se encuentran documentados e indocumentados.

- En el caso de los migrantes con derecho a la estadía legal, se culmina con la sujeción de forma esclavista por parte del empleador; los abusos ocurren en circunstancias en las cuales se les sustraen sus pasaportes y demás documentos con los que pudieran comprobar su situación migratoria, llegando al extremo de la sujeción forzada de mujeres y menores extranjeras a la prostitución, e incluso, en algunos casos, a la sujeción de migrantes a un régimen de trabajo esclavizante.
- Por otro lado, los migrantes indocumentados quedan a merced del miedo, obligados a aceptar sueldos menores de los que les corresponden con el pretexto de su condición ilegal, y la falta de papeles que confirmen su autorización para trabajar;

d) Obediencia cívica del pueblo a las decisiones políticas.

Al interior del país, en concordancia con su política de migración, en sumisión a las leyes por parte de los connacionales:

- En ausencia de una instancia política o gubernamental, con criterios o regulación con un nivel de trascendencia, capacidad y poder de arbitraje pactado por las autoridades de ambos países:
 - el acatamiento de las leyes por parte de los ciudadanos, se encuentra entrelazado con una diversidad de tramas que contribuyen para el incremento de actos de contravención;
 - por otro lado, el quebrantamiento de la ley se sostiene en la posibilidad de falta de sanción, construido por un sistema de impunidad potenciado por las facilidades de movilidad y acceso intramuros tanto en Estados Unidos como en México.
- Análogo a las políticas restrictivas aplicadas por el país receptor, con la ampliación de la inspección de áreas y/o zonas geográficas tradicionalmente utilizada por los migrantes y una mayor presencia de agentes fronterizos en Estados Unidos, no ha culminado en el fin de la inmigración indocumentada, sino que, el recorrido por el cual tradicionalmente se trasladaban los indocumentados se reubicó a zonas menos conocidas con trayectos de difícil acceso, que requieren de un guía, es decir, de un “pollero” que se dedica al tráfico de personas. El desenlace final de las restricciones, termina por ratificar no sólo la continuidad del fenómeno, sino el persistente acto de insubordinación frente a las leyes de ambos países. Tanto de los mexicanos que intentan atravesar la frontera con Estados Unidos, como de los contratistas que reclutan el servicio de los traficantes, con el propósito de emplearlos, aún poseyendo conciencia de que incurren en un crimen.
- La ley Simpson Rodino aprobada en 1986 en Estados Unidos constituyó un cambio importante en el transcurso de la migración de mexicanos a Estados Unidos. Sin embargo, el mayor impacto no se halla expresado por el éxito de la ley, sino en los cambios que

forjaron tanto en las condiciones de vida de los migrantes y de sus familias en el país receptor, como en las estrategias de corromper las nuevas disposiciones legales. En síntesis, observamos que los mismos ciudadanos estadounidenses han infringido la ley migratoria, en el caso específico de la ya señalada Simpson Rodino, con la continuidad y aumento en el número de indocumentados y la práctica de acceder a contratar migrantes con documentos falsificados.

- Además, con la aprobación de la ley Simpson Rodino, surgieron simultáneamente algunas estrategias para burlarse de la ley. Las novedosas formas de transgresión emergieron como ramificación de la migración indocumentada, tales como: la falsificación de documentación acreditando el derecho a laborar en Estados Unidos y el incremento del tráfico humano en un abierto desafío a las leyes nacionales e internacionales a las cuales se han suscrito los países involucrados, tanto en el caso de los Derechos Humanos como frente a los Derechos de los Trabajadores Migrantes, como de sus derechos laborales.
- En el capítulo tres indicamos que el aumento de la migración ostentado en los años noventa, pasó por una breve recesión en 2001. De este modo, las expectativas depositadas en los procesos de restricciones, como mecanismos de control de la migración entre los dos países, Estados Unidos y México, que habrían de producir un descenso de los flujos migratorios de indocumentados, hasta la fecha, no se materializaron las expectativas.
- Tal como se ha visto, ha sido retomado el debate referente a reforma migratoria en Estados Unidos en los últimos años. El debate generado por las diversas propuestas de reforma migratoria que trascendieron los límites del orden colectivo en el cual los migrantes, en especial los indocumentados, tradicionalmente no figuraban. El auge de este proceso de transición desde una minoría intangible que sólo figuraba en el imaginario social se expresó en contra de las propuestas antiinmigrantes, en el movimiento encabezado por organizaciones migrantes e integrado de manera unánime por inmigrantes, documentados e indocumentados, que poseen doble ciudadanía y sus descendentes. Las manifestaciones públicas han logrado repercutir en el ámbito político:

- señaladas como un factor fundamental frente a la victoria del partido Demócrata en el senado, en menoscabo del partido Republicano que perdió la mayoría en la Cámara de Representantes por primera vez desde 1994.
- produjo efectos sobre la reforma migratoria suspendiendo la decisión final pospuesta para después de las lecciones presidenciales en Estados Unidos del 2008.

5.1.2. Indicadores del modelo de la gobernabilidad del Banco Mundial corregido por Kaufmann

A raíz del concepto más apropiado de la gobernabilidad, el Banco Mundial (BM, 2007), Daniel Kaufmann -Director del Programa de Gobernabilidad Global (2003)¹⁷⁴-, presenta un replanteamiento a partir del análisis de las lecciones empíricas que desafían a algunos supuestos tradicionales sobre el concepto de gobernabilidad. Frente al conjunto de componentes presentados por Kaufmann, como se presentó en el primer capítulo, retomaremos tres aspectos substanciales:

- a) **La perspectiva de gobernabilidad requiere enfoques y escenarios heterogéneos. Para alcanzar progreso concreto, puede ser importante alejarse de un enfoque excesivo en la administración tradicional del sector público y medidas legales-judiciales ortodoxas.**

En esta apreciación podemos afirmar que para responder adecuadamente a la migración y evitar que se vuelva un problema para la gobernabilidad se hace necesario tratar el tema como una cuestión no sólo social, sino de orden política y económica que se encuentran entrelazadas con aspectos sociales, lo que implica evitar el ejercicio de efectivo tanto de las administraciones públicas como fundamentadas en criterios de discrecional en el ámbito privado; asimismo, el fenómeno migratorio asume una dinámica en la que pasa a ser simultáneamente materia de competencia de más de un país, tal como observamos:

174 "Encrucijadas de Gobernabilidad" ("Governance Crossroads") en el Reporte Global de Competitividad 2002/03 del Foro Económico Mundial (Febrero 2003). Más detalles, visitar a <http://www.worldbank.org/wbi/governance> disponible en archivo pdf en la dirección electrónica: http://info.worldbank.org/etools/docs/library/17579/rethink_gov-e.pdf

- En los Estados Unidos, la migración se constituye de distintas formas de acuerdo con las circunstancias específicas de cada estado, es decir, por ejemplo que el grado de importancia de la mano de obra migrante es disímil en comparación entre uno y otro estado; o por otro el número de mexicoamericanos y/o descendientes de origen mexicana, registrando así un mayor número de votantes en determinadas zonas electorales. Tal realidad suscribe la migración como un punto de contraste proyectado particularmente frente las medidas migratorias aprobadas a nivel federal y estatal.
- El debate generado alrededor de la reforma migratoria, en Estados Unidos, ha hecho visible que la migración es un tema que atañe a distintos sectores sociales; precisamente por esta razón las propuestas presentas singularmente desde el ámbito político, suelen no cumplir integralmente con las demandas de acuerdo a los distintos requisitos o exigencias de los otros sectores: económico, organizaciones sociales y iglesia.
- Como vimos anteriormente en los capítulos dos, tres y cuatro, la estrecha relación entre Estados Unidos y México instaurada por la migración, sobrepasa los límites jurisdiccionales, en el aspecto de que una medida aprobada en un país pueda afectar directa o indirectamente el otro; a ejemplo del cambio de estrategias realizado por México en el trato ofrecido a determinados países que posibilitaba la entrada de sus ciudadanos como turistas sin la necesidad de solicitar visas, en consecuencia del número acentuado de extranjeros oriundos de tales países que recurrían a esta disposición como un recurso para trasladarse a Estados Unidos.
- En suma, frente a la migración, se hace necesario realizar un gestión integral, más allá de su poder y soberanía, a partir del reconocimiento de que los países involucrados de que para lograr incidir eficientemente frente al fenómeno demandan: inicialmente un consenso interno contrarrestando los contrastes entre los mismo estados y los distintos sectores sociales; y, en seguida de la cooperación externa del otro país involucrado en la dinámica migratoria.
- Si bien, la migración tiene un alcance global, los países limítrofes se han visto mayormente afectados por el fenómeno especialmente en caso de los países en los que existe una gran desigualdad económica y comparten fronteras, como Estados Unidos

México. Tal como hemos visto en los capítulos anteriores, se por un lado la migración constituyente una materia de jurisdicción de cada país que envuelve: inmigrados, emigrados e inclusive a los migrantes que se trasladan por su territorio. En este sentido podemos afirmar, tal como propone Kaufmann, que la migración es un tema que demanda de los países involucrados, una esfera de gobernabilidad con un enfoque mucho más amplio de lo que se ha visto habitualmente frente a la administración tradicional, circunscrito a un espacio de soberanía territorial y constitucional.

b) Los conceptos claves en este campo están hoy en día sujetos a definiciones y mediciones mejoradas, lo que permite un análisis más riguroso.

Desde este punto de vista, la información referente a la migración debe ser asumida como una referente imprescindible arraigada en criterios confiables que presente un mínimo de eficiencia y legitimidad de la gobernabilidad de ambos países, sobre el riesgo de que la divergencia entre los datos oficiales del país receptor y emisor pertinentes al flujo migratorio entre ambos se presten a sostener la idea de que no hay un mínimo de control en ambos lados. En este sentido, la ausencia de un control mínimo de la migración, queda enajenado al interés personal de los que proceden delictivamente, no sólo en la acción de transgredir las leyes sino que en omisión voluntaria o imprudente de la misma, en detrimento del estado de derecho y de los acuerdos internacionales.

- Un referente significativo, en el caso de Estados Unidos, para contabilizar el número de indocumentados podrían ser las contribuciones en Estados Unidos que van a un fondo establecido por la Administración del Seguro Social (SSA)¹⁷⁵, que otorga a cada trabajador un número de cuenta, y a esa cuenta los empleadores envían las deducciones que se hacen de contribuciones jubilatorias. Según información publicada por el diario *La Crónica* (05/03/2006), las estimaciones de la SSA, en marzo de 2005 cerca de siete millones de salarios de inmigrantes fueron remitidos al fondo conocido como el “Earnings Suspense File” (Archivo de Ingresos en Suspense), sobre los sueldos de los trabajadores en buena parte de indocumentados que aportan, pero no pueden reclamar su beneficio, por no contar con documentos oficiales.

¹⁷⁵ Administración del Seguro Social (SSA) sitio: <http://www.ssa.gov/espanol/> ultima consulta 19 de octubre 2007.

- Por parte de México, se complementarían con otros datos, como por el control de natalidad y mortalidad de México, a ejemplo de la propuesta de Boltvinik mencionada en los capítulos anteriores, que plantea el cálculo para determinar el saldo neto de la migración a través del comportamiento demográfico empleado como indicador el crecimiento natural de la población (CNP) es igual a los nacimientos (N) menos las defunciones (D):

Ecuación 1

$$(CNP=N-D)$$

la propuesta de Boltvinik

- c) **La formación del clima de inversión no está solamente en las manos del sector público, y las políticas que importan más para el clima de inversión están dentro del ámbito de la gobernabilidad, y, es fundamental integrar corrupción y gobernabilidad dentro de un amplio enfoque multisectorial, entendiendo los nexos complejos entre gobernabilidad y resultados en los varios sectores.**

Por consiguiente, para hablar de gobernabilidad en termino migratorio se hace imprescindible la participación de los sectores público, privado y de organizaciones sociales.

- Si consideramos el ejemplo del TLCAN, como se vio en los capítulos anteriores, ha sido un acuerdo importante en el cual intervinieron los dos núcleos de poder económico y político, pero excluyeron el sector social, no fuera así, la migración hubiera sido incluida como un aspecto más del acuerdo, el sector económico es el que absorbe la mano de obra migrante y contribuye directamente a la continuidad de la ilegalidad.

5.1.3. La gobernabilidad migratoria de Calcagno y Mármora

Según Calcagno y Mármora¹⁷⁶ (1993), las políticas migratorias se enfrentan con el problema de su gobernabilidad, que consiste en el ajuste entre las características, causas, y efectos del fenómeno migratorio, las expectativas y demandas sociales sobre el mismo, y las posibilidades

176 Cabe señalar que en la primera publicación que encontramos la referencia de Mármora al concepto de gobernabilidad migratoria, se encuentra citado junto a Calcagno en 1993, sin embargo, las aportaciones posteriores al tema, sólo apuntan a Mármora como autor.

reales de los Estados para darles respuesta. En este razonamiento, la gobernabilidad migratoria parte del análisis de la relación entre corrientes ideológicas y el perfil de sus respectivos gobiernos como la fórmula por la cual los gobiernos han intentado actuar sobre los flujos migratorios en función de objetivos muy cercanos a estas ideologías. Según, Lelio Mármora (2002), todas las políticas migratorias siempre han sido diseñadas con base a un fundamento ideológico y teórico, y se construyeron a través de procesos políticos particulares: aparece demás

“La lógica de la protección se instala en la década del '30 para proteger a la mano de obra nacional frente a la competitividad de la inmigración extranjera, asume en la década del '40 un tinte político cultural de protección de los “valores nacionales” y es retomada en los '70 con nuevas argumentaciones laborales, a partir de la crisis de 1973. Se instala definitivamente en los '80, acompañando al cuestionamiento del “Estado del bienestar” a partir de la percepción de la saturación de los servicios sociales disponibles. Los '90 incrementan esta perspectiva desde el ángulo de la seguridad, a partir de la necesaria protección ante tres flagelos: el narcotráfico, el terrorismo internacional y el relativamente nuevo sistema del tráfico ilegal de personas, organizado internacionalmente” (Mármora, 2002:24).

A raíz de esto, la gobernabilidad migratoria queda entrelazada a una determinada perspectiva ideológica, así que al conocer la motivación bajo la cual se inscribe determinado gobierno se hallan distintas tendencias. Si bien en parte, convenimos con Mármora respecto a las influencias ideológicas, discrepamos de la afirmación de que sean las políticas migratorias las que se enfrentan con el problema de su gobernabilidad, porque creemos que no existen posibilidades reales de que un único Estado o país pueda ser capaz de dar respuesta a la complejidad que involucra la migración, especialmente a los países con fronteras asimétricas, que son los que se enfrentan sobre todo con el fenómeno migratorio.

En este sentido, es pertinente traer a la discusión, el Programa Bracero, como una política migratoria específica concebida con el propósito de arreglar la problemática migratoria entre México y Estados Unidos desde su especificidad, tomando como referencia las dos dimensiones fundamentales de la gobernabilidad migratoria, eficiencia y legitimidad, tal como proponen Calcagno y Mármora:

- a) **La eficiencia va apoyarse en tres herramientas fundamentales para la ejecución de las políticas: el conocimiento de objetivos y estrategias y la eficiencia de la gestión administrativa. En resumen, la eficiencia se constituye de información objetiva, adecuación normativa y eficacia administrativa.**
- Como hemos visto el Programa Bracero, se encontró incluida información, normalización eficiente, no obstante, algunos autores apuntan como punto débil del Programa la eficacia administrativa. Asimismo, cuando tratan de determinar el país responsable por la ineficiencia administrativa no hay un consenso, pues los autores apuntan deficiencias tanto por parte de Estados Unidos como de México.
- b) **La legitimidad se fundamenta en la relación Estado-sociedad civil. La legitimidad se asienta, por lo menos, en tres requisitos: la equidad en las respuestas a las demandas de los diferentes actores sociales, el cumplimiento de normas y principios, y la transparencia en la gestión. En suma, la legitimidad incluye equidad, credibilidad y transparencia.**
- En sentido estricto, para México, el Programa Bracero representó una oportunidad de romper con el sistema de reclutamiento de mano de obra al reglamentar las condiciones adecuadas para la contratación, transporte, vivienda y salubridad. Y para Estados Unidos, el Programa suprimió la demanda de mano de obra agrícola, ocasionada por la ausencia de ciudadanos estadounidenses que habían sido reclutados por el ejército por la Segunda Guerra Mundial. Si bien las medidas establecidas en el Programa cumplían, en buena medida, con los tres requisitos de legitimidad inscritos arriba, no fue suficiente para evitar el rompimiento unilateral y las consecuencias negativas generadas posteriormente, entre las cuales la más notable, como vimos en el capítulo dos, ha sido el aumento del flujo migratorio irregular.

En síntesis, tomando en cuenta los tres enfoques anteriores (Flisflisch, Banco Mundial y Calcagno y Mármora), podemos señalar que uno de los objetivos de estas vertientes teóricas es la explicación del ejercicio de la gobernabilidad como “calidad y buen gobierno”, desde una visión localizada y definida desde el ámbito de la administración pública. Se trata de la aplicación del concepto de gobernabilidad a los problemas que tanto se desenvuelven en un sólo espacio o

territorio, como las posibilidades de reglamentar y solucionar tales dificultades, entre dos o más Estados implicados.

Por lo tanto, la migración es un fenómeno que sobrepasa tanto el poder de decisión como la noción tradicional de soberanía. Sin embargo, los países que comparten fronteras, y se diferencian entre sí por un nivel desigual de desarrollo socioeconómico, se enfrentan con un reto común, el cual es derivado de los problemas ocasionados por el flujo migratorio, ya que, esas complicaciones se trasladan de un país a otro.

Así, la migración es sin duda un desafío, muy presente en las agendas políticas tanto de Estados Unidos como de México, y especialmente porque son los países con mayor intercambio de migración en la actualidad. México –al igual que Estados Unidos – empieza a enfrentarse con un alto flujo de migrantes (centro y sur americanos), como aún no lo había visto en ninguna experiencia anterior en este sentido, ya que tradicionalmente ha sido un gran emisor de migrantes, a consecuencia de su proximidad con Estados Unidos.

Mientras que el concepto que propone Calcagno y Mármora (1993) prevé que las políticas migratorias se enfrentan a un problema de gobernabilidad, la gobernabilidad migratoria trata de prevenir que las políticas migratorias repitan o reincidan en disposiciones tradicionales que han fracasado y que además necesitan adaptarse al contexto actual, en el cual las decisiones se encuentran indistintamente determinadas, tanto por principios ideológicos y políticos, como por intereses económicos.

Desde la teoría de Flisfisch, considerándose que la migración en gran medida, ha sobrepasado la capacidad de gobierno de adoptar decisiones para responder de forma oportuna y efectiva a los desafíos planteados por el fenómeno; ocasionando por consecuencia una falta de aceptación social, es decir, la legitimidad de esas decisiones a través del tiempo. No obstante, se hace inevitable ampliar el concepto, incluyendo adecuadamente algunos aspectos importantes que permitan de antemano extrapolar los límites tradicionales de niveles de decisión política, puesto que la migración es un tema que atraviesa transversalmente diversos sectores y esferas nacionales y implica una relación inter-estatal.

Además, coincido con Kaufmann del Banco Mundial, en el hecho de que la eficacia y eficiencia de las disposiciones, en términos de gobernabilidad migratoria, pasan inevitablemente por niveles de decisiones de orden político y económico que se encuentran entrelazadas con aspectos sociales; lo que implica que un aspecto importante para el ejercicio efectivo de la administración pública, en materia migratoria, es la adhesión y anuencia del ámbito privado. Asimismo, se hace importante considerar el papel de mediador que desempeña la sociedad civil organizada como un representante legítimo de los intereses sociales de migrantes y ciudadanos.

5.2. Ambigüedades que conforman la migración

Si bien, nuestro primer interés ha sido adecuar el concepto de gobernabilidad frente al fenómeno migratorio. En el afán de desarrollar con claridad la noción de gobernabilidad migratoria; nos topamos con un concepto de migración desarticulado que se asienta en apreciaciones heterogéneas del fenómeno, generadas a partir de distintas perspectivas instituidas acorde a interés de los países involucrados y de los sectores económicos, políticos y sociales al interior de estos mismos países.

Como vimos en el primer capítulo cada país establece sus propias categorías y clasificaciones sobre el fenómeno migratorio, que sin embargo no demuestran con exactitud las diferentes apreciaciones reales desde las cuales se interpretan y se estereotipan los movimientos migratorios a partir de la problemática o beneficios, especialmente en el contexto de países con fronteras asimétricas. La forma de tratar las categorías de inmigrante (documentado e indocumentado), no inmigrante y emigrado en los distintos países, posee similitudes considerables, si bien que, las medidas sobre migración se han venido dirigidas en los últimos años, al control de entrada de indocumentados. Tal como podemos verificar tanto entre países como al interior de ellos mismos, a ejemplo de lo que hemos visto en el caso de Estados Unidos y México.

Cabe señalar que el trato en términos de migración asume distintos manejos, cuando se trata del país receptor, emisor y/o de tránsito, así que, para Estados Unidos la prioridad es el control de la entrada de migrantes indocumentados, al paso que pierde de vista la magnitud del flujo migratorio de ciudadanos estadounidenses hacia a México. Sin embargo, para México la migración asume dos aspectos neurálgicos: en la frontera norte buscando establecer acuerdos y estrategias para la resguardar sus ciudadanos que se hallan en Estados Unidos

independientemente de su condición legal; y por otro lado, en la frontera sur la preeminencia de controlar el paso de migrantes indocumentados provenientes en su mayoría de Centroamérica, por otro lado según han señalado diversos especialistas hace falta innovaciones en la política migratoria, circunscribiendo además medidas de control que incluya medidas para detener y identificar la migración indocumentada, también en la frontera norte. En síntesis, mientras las políticas migratorias de Estados Unidos están orientadas hacia los inmigrantes indocumentados, México orienta sus estrategias de políticas migratorias a la emigración, que en buena medida pasa por una política de buena vecindad con Estados Unidos desde la cual incluyen como estrategia la cooperación discrecional contribuyendo en alguna medida con la política de control estadounidense con el fin de evitar el paso de migrantes de origen centroamericanos entre otros que intenten ingresar a Estados Unidos.

Asimismo respecto concurren otras diferencias respecto a las posibilidades de que un extranjero adquiera ascenso a la nacionalidad, es decir, estamos hablando acerca de otra categoría, que alude tanto a la condición de extranjero y nacional, como al derecho a doble ciudadanía. En la primera, la condición de extranjero o nacional está determinada que en materia de derecho, a partir de dos primicias según lo que se observan en cada territorio: *jus solis* en una sí reconoce el derecho a nacionalidad de acuerdo en donde nace, es decir, lo que determina la nacionalidad es el territorio y en otra la *jus sanguinis* se establece la nacionalidad por la relación consanguínea, es decir, se sostiene en la nacionalidad de alguno de los padres, independiente del lugar donde se nace.

En los Estados Unidos, disfrutan el derecho a la nacionalidad tanto los hijos de extranjeros nacidos en su territorio, como los que residan en el territorio, sin interrupción y cumpla con las condiciones exigidas para acceder a la ciudadanía. Lo que significa que en la ciudadanía estadounidense se inscribe, personas nacidas en otro país y descendentes de extranjeros que migran para su territorio. En ambos casos el status de ciudadano por ende otorga derechos políticos tanto al sufragio como a la condición de candidato a un puesto político. Por otro lado Estados Unidos exige a los que solicitan el beneficio de acceder a la ciudadanía estadounidense que confiese lealtad a este país, en menoscabo de su otra nacionalidad.

En México inicialmente presenta similitudes con el Estados Unidos, visto que los extranjeros tienen del mismo modo acceso al status de ciudadano, sea por lazos sanguíneos, por haber nacido en el territorio o por haber migrado cumpliendo con los requisitos específicos. Sin embargo, este

derecho político sólo es otorgado en carácter integral a las personas nacidas en México o descendientes de mexicanos. En el caso de los extranjeros se restringe la participación en la vida política del país aún después de conquistar la nacionalidad mexicana.

Más allá de las categorías y característica declaradas por cada país, también cabe que los diversos sectores y agentes que terminan por poner en práctica o no, las políticas y procedimientos determinados por la legislación migratoria, tienen intereses y apreciaciones específicas acerca de migración. Así que, los prestadores de servicios en el área de educación, salud y servicios bancarios pueden o no estar de acuerdo con los criterios establecidas para la atención a los migrantes. Por otro lado el endurecimiento de las medidas de control en la frontera tiene afectos distintos que obedecen al papel que juegan los migrantes en cada estado o tipo de producción, es decir, puede ser que en Estados Unidos el estado en Arizona la mano de obra migrante sea imprescindible para el trabajo en el campo, al paso que no tiene el mismo peso en otro estado como en Texas, o en México los estados más cercanos a las fronteras sean los que conviven más de cerca con la migración y por consecuencia sus ciudadanos no opinan acerca del tema de la misma forma que los que no comparten esta experiencia. A ejemplo de esta afirmación, en la actualidad encontramos evidencias que contrastan las decisiones a nivel federal y estatal como cerca del debate generado por la exigencia para que los migrantes consiguieran licencia de manejo establecida por Estados Unidos y la admisión de la Nueva Matricula Consular expedida por los consulados mexicanos como un documento de identificación.

Bajo estas consideraciones, es posible sostener que este enfoque diferenciado de la migración, personificado en las categorías migratorias adoptadas por cada país de forma particular, representa un punto sustancial en el manejo de sus políticas migratorias, que aún sin proponérselo y sin que sea parte de su estrategia, termina por obstaculizar los intentos de acuerdos migratorios entre estos mismos países. A nivel externo o bilateral el debate y los acuerdos frente a la migración se hacen indispensable una percepción integral del fenómeno migratorio que sea capaz de esgrimir los distintos parámetros implicados de acuerdo al contexto y circunstancias específicas de cada país y, a nivel interno actúa como un revestimiento a una supuesta unanimidad en la que la percepción de la migración suena estar determinado categóricamente sobre dos extremos: de manera negativa (como una especie de invasión y causa de preocupación) o forma positiva (como la válvula de escape o paliativo para la pobreza), en tanto una percepción razonable de la migración implica un reconocimiento efectivo de los verdaderos costes y

derivaciones encerrados en los estados, municipios y comunidades. A partir de este primer acercamiento es que se puede desprender una apreciación integral que exprese la complejidad que la migración representa para cada país en particular y, posteriormente instituir prioridades internas desde las cuales posibilite negociar compromisos a nivel externo sea acuerdos o tratados a partir de los cuales sea posible establecer estrategias integradas en el manejo de la migración.

En suma, la disposición de un acuerdo bilateral frente a la migración en el caso de México y Estados Unidos pasa obligatoriamente por una percepción común y consensuada de la migración plasmada en una apreciación integral de fenómeno. Tal percepción debe incluir la migración en todos sus aspectos, sea, inmigración, emigración o trasmigración. Una visión integral, pretende establecer una interpretación unánime de la migración a nivel binacional, para la cual se hace imprescindible que cada país en particular haya establecido previamente a nivel nacional, una visión íntegra y común del fenómeno, derivada de la relación de costo beneficio de la migración como país receptor, de origen y/o de tránsito.

Algunas lecciones que se puede adquirir a partir de los intentos de acuerdos bilaterales entre ambos países, es que fueron cimentadas en una percepción restricta y divergente a cerca de la migración, con resultados adversos y frustrantes. Primero con el programa Bracero que emergió, no exactamente de un consenso, sino que, de una coincidencia de interés por parte de los países involucrados; y posteriormente con el frustrado intento de acuerdo bilateral, promovido en el sexenio de los presidentes Fox Quezada y George Bush, por iniciativa de México pretendiendo amparar a los trabajadores mexicanos emigrados a través de la regularización de indocumentados, en contraste con la postura de Estados Unidos establecida en la defensa y protección de sus fronteras, inicialmente frente a una “invasión” de migrantes mexicanos indocumentados como consecuencia del desempleo y del subdesarrollo de México; y posteriormente al catalogar la frontera mexicana y por consecuencia a los migrantes indocumentados como un problema de seguridad nacional. Así, que antes mismo de hablar de gobernabilidad migratoria se hace imprescindible establecer una percepción estándar del fenómeno migratoria, incluyendo todos los aspectos involucrados:

- El primero aspecto a ser considerado es que el país de origen puede en alguna medida ser igualmente un país receptor, en la misma medida en que el país receptor de migrantes puede a la par ser un país emisor. Tal como observamos, en el caso de México que es el

país de origen de la mayor comunidad migrante que se halla en Estados Unidos e irónicamente es además el país receptor en el cual se hallan la mayor comunidad migrante de origen estadounidense fuera de Estados Unidos. En es sentido se hace insólito hablar singularmente de uno aspecto, visto que, ambos países están sujetos indistintamente a los problemas suscitados por la migración en la actualidad.

- El segundo aspecto consiste en circunscribir el enfoque económico de migración en razón del mercado laboral, en la medida en que en un país exista la oferta de mano de obra y en el otro coexista la demanda por trabajadores migrantes, es factible hablar de un mercado laboral en común. En este sentido es innegable que el hecho una característica primordial de esta migración en el caso de estos países es la migración laboral, se configurando como una calidad derivada de la migración.

5.3. Una comprensión de la gobernabilidad migratoria

En contraste con esos conceptos antepuestos de gobernabilidad y la gobernabilidad migratoria, los datos empíricos nos advierten de insuficiencias frente al hecho de que el fenómeno no pertenece exclusivamente a la jurisdicción de un sólo país, puesto que no posee una facultad territorial única; sino que requiere de un nivel de arbitraje binacional con alcance de legitimidad amplio, que implique un alto grado de sujeción por parte de los ciudadanos, las instituciones y sectores sociales, a raíz de que, tanto los beneficios como los costos de la migración, se extienden a los países involucrados. Así, en el caso de Estados Unidos y México, la gobernabilidad migratoria depende particularmente de la construcción y consolidación de una instancia de reciprocidad y regulación, entre ambos países, respaldada por los diferentes sectores sociales e institucionales (públicos y privados).

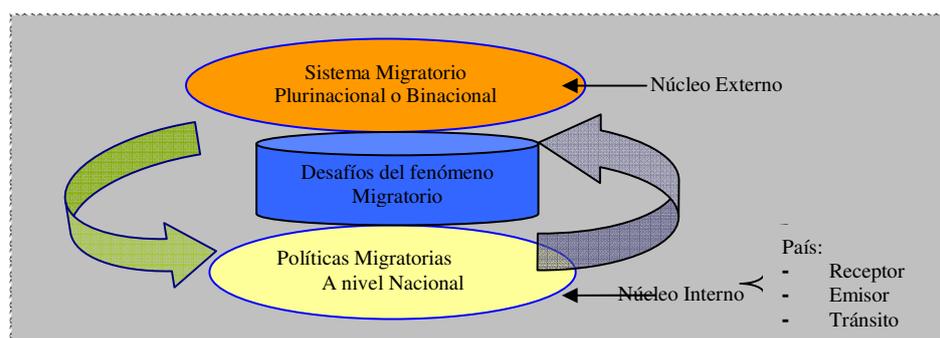
Esto nos lleva a sostener que la concepción de gobernabilidad admite diversas aproximaciones y, como observamos anteriormente, parten de la noción tradicional que implica un referente territorial que corresponde a un Estado nacional. Sin embargo, la gobernabilidad migratoria requiere, políticas migratorias nacionales de cada país y además incorporar un sistema migratorio plurinacional o binacional.

Es importante recalcar que esta instancia a la cual nos referimos, aún no se halla instaurada, visto que no se limita únicamente a un sector gubernamental o a un acuerdo particular, sino que, debe considerar por lo demás el sector privado y organizaciones sociales. Es decir, una instancia establecida por la interacción de los diversos sectores, en donde se reúnan intereses y se pueda instaurar consensos. La construcción de esta instancia debe estar vinculada simultáneamente a dos núcleos organizativos en el cual se puedan instituir y pactar medidas adecuadas al contexto específico que requiere la gobernabilidad migratoria.

En el primer núcleo situado a nivel interno, las medidas y acuerdos deben ser establecidos a nivel nacional, en el cual se asienten disposiciones internas contrarrestando los intereses de los distintos sectores tanto en el ámbito federal, como en el estatal y municipal, considerándose que tales decisiones deberán estar respaldadas por el segundo núcleo.

En el segundo núcleo instalado a nivel externo, compuesto por representantes de cada país, previamente establecidos, que deben estar interconectados y respaldados por el primer nivel de decisión. Las determinaciones aprobadas en este segundo nivel deben tener en cuenta los aspectos relacionados a la migración que no pueden ser contemplados de manera aislada por cada país, sino que, escapan tanto al poder de decisión unilateral y que por esta razón deben ser concertados simultáneamente por los países involucrados.

Ilustración 13 : Instancia de gobernabilidad migratoria



Fuente: elaboración propia

Así que, la gobernabilidad migratoria debe incluir estrategias que corresponden a un ámbito nacional y otro a un ámbito plurinacional o binacional, que reconocen cuestiones integradas por aspectos económicos, sociales, culturales, políticos y demográficos:

- Económicos: la accesibilidad y asimilación de indocumentados por el mercado laboral, derechos de trabajadores migrantes y remesas;
- Sociales: redes y vínculos familiares entretejidos, grupos organizados (pro y antimigrantes), el acceso los migrantes en la esfera educativa, de salud y seguridad;
- Culturales: conflictos históricos, asimilación, xenofobia, lengua;
- Políticos: participación política y doble nacionalidad;
- Demográficos: crecimiento de la población de migrantes y sus descendientes, el envejecimiento poblacional del país de origen.

Juntas, estas cuestiones adquieren mayor complejidad y sobrepasan los niveles de alcance de un sólo país; por lo tanto, exigen que se pueda instaurar un nivel de alcance constituido en ámbitos plurinacionales o bilaterales adecuado al contexto determinado.

La gobernabilidad migratoria parte de una estrecha relación entre la política migratoria de cada país vinculados por un convenio bilateral o multilateral constituyendo un sistema migratorio. Consiste en una instancia u organismo binacional que tome acuerdos y rebase el ámbito meramente gubernamental.

La estructura que denominamos como instancia debe ser compuesta, por así decir, por dos o más países. Con l fin de coordinar este sistema migratorio se requieren de una institucionalidad de carácter participativo en el cual intervengan representantes de los diversos sectores de cada país de carácter gubernamental o no gubernamental, con el fin de equilibrar intereses

La gobernabilidad migratoria requiere previamente la capacidad de los países involucrados en establecer consensos a cerca de la migración, asumiendo que es un punto de referencia importante en la agenda de estos países y que requiere de un acuerdo o tratado bilateral que reconozca un compromiso conjunto clarificando los términos y sujetándose a los criterios que se inscriben.

- Reclama un acuerdo mutuo en el que interviene empleados y empleadores amparados por el estado.

- Una instancia constituida en una entidad binacional tanto concurre iniciativa privada cuanto organismos sociales e instituciones públicas y concierne a actores gubernamentales y no gubernamentales;
- Requiere de las políticas migratorias nacionales de cada país que implica responsabilidad que corresponde al ámbito interno tradicional acorde a contextos específicos bajo la anuencia de los diversos sectores implicados por medio de sus representantes.
- Demanda una instancia de deliberación acerca del tema en el ámbito externo o internacional, es decir, una instancia mixta en la cual los países involucrados pacten estrategias favorables para ambos, discurridos de manera pertinente a los intereses representados en el espacio de decisión interno. A partir del cual se venga a cimentar en un acuerdo o tratado binacional establecido con el fin de amparar el movimiento de personas en ambas direcciones.

Por lo tanto, la gobernabilidad migratoria pasa por una transición de una política migratoria nacional hacia un sistema migratorio plurinacional o binacional, que implique un convenio de reciprocidad suscrito en un marco de referencia supeditado, en el que la noción de gobernabilidad se extienda ajustándose a la complejidad propia de la migración en la actualidad. A partir de lo anterior, instituímos como condiciones esenciales para una gobernabilidad migratoria:

- establecer un Mercado Laboral Común que permite la circulación de trabajadores entre los países implicados;
- incluir el debate migratorio como eje transversal para acuerdos de carácter económico;
- establecer un marco de referencia conceptual para la migración y los aspectos de reclamación;
- adecuar intereses, estableciendo de forma equilibrada los costos y beneficios que produce o genera la migración en los diferentes sectores económico, social y cultural.

5.4. Limitaciones conceptuales de la investigación

Las estrategias utilizadas en esta investigación se basaron en el análisis histórico, teórico y empírico del concepto de gobernabilidad aplicado al fenómeno migratorio entre Estados Unidos y

México. Sin detenernos demasiado, desde una perspectiva general, se puede observar que las teorías de la gobernabilidad presentan las siguientes limitaciones:

- Las teorías de la gobernabilidad sitúa la gobernabilidad a un nivel nacional concreto, limitado a una lógica política en un espacio determinado, excluyendo en contraste el análisis de fenómenos de entorno social vinculados a la realidad actual, como la migración, que figura actualmente en la agenda política de muchos países;
- Estas teorías establecen la institución como punto de referencia para el ejercicio político y el Estado como el actor principal, en menoscabo a otros sectores de la sociedad;
- Los conceptos reduce la gobernabilidad al desempeño sistemático de su capacidad de control de demandas sociales y discernimiento económico.

Al realizar el estudio empírico y determinar cuáles son los problemas originados por la migración mexicana en Estados Unidos en los últimos seis años, vimos que se hizo necesario hacer referencia a distintas fuentes de información disponibles y emplear antecedentes numéricos del volumen del flujo migratorio a partir de fuentes primarias. Encontramos que entre los dos países estudiados y los organismos internacionales no coinciden en el número total de migrantes y de remesas enviadas; en ese sentido faltan criterios comunes en la obtención de las cifras. Asimismo, diversos autores y especialistas en el tema migratorio, coinciden en que la cantidad de población migrante de origen mexicana en Estados Unidos es superior a la registrada, especialmente cuando se busca definir el volumen de la migración indocumentada. Además, exponemos las siguientes limitaciones:

- La ausencia de investigaciones empíricas relacionadas directamente a la aplicación de la gobernabilidad a la migración;
- Condiciones personales en la medida en que la trayectoria preliminar de acercamiento al estudio del caso demandó un mayor esfuerzo para ubicar e interpretar el contexto histórico de ambos países; si bien lo que inicialmente pareciera un aspecto limitante, favoreció en la construcción de un amplio conocimiento y mayor acercamiento al tema.

5.5. Posibles líneas de futuras investigación

- Establecer una relación proporcional entre los migrantes mexicanos que permanecieron en Estados Unidos, en los territorios conquistados y el número actual de ciudadanos de origen mexicano en este país.
- Aplicación de la gobernabilidad migratoria a otros casos de fronteras asimétricas.
- Sobre los indicadores de medición de la gobernabilidad migratoria.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Capítulo I

ALBA, F. (2000), “*Migración internacional, integración y convergencia económicas*”, ponencia presentada en el Simposio sobre migración internacional en las Américas, CEPAL/CELADE/FNUAP/OIM/BID.

_____ (1998), “Integración económica y migración internacional”, Seminario sobre *Migración Internacional y Desarrollo en Norte y Centroamérica, Conferencia Regional de Migración*, México, DF, mayo.

ALCÁNTARA, Manuel (1995), “Partidos políticos y gobernabilidad”, *Espacios*, FLACSO, núm. 3, Costa Rica.

_____ (1995), *Gobernabilidad, crisis y cambio: elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*, México, FCE.
Almanaque, abril (2003), “Exame: indicadores econômicos e sociais de 160 países”, Mundo em dados 2003.

SOLOMINO, Andrés (2000), “*Globalización y migración internacional: la experiencia latinoamericana*”, Revista de la CEPAL, núm. 80.

ÁNGEL, Miguel (1994), Tratado de Libre Comercio de América del Norte, texto oficial TLCAN, México, Porrúa.

AGUILERA GARCÍA, Luis (2001), “Gobernabilidad y gobernanza: cinco tesis a la luz del capitalismo neoliberal del siglo XXI”, versión digital.

AGUIRRE ROJAS, Carlos Antonio (2003), Immanuel Wallerstein, *Crítica del sistema-mundo capitalista*, México, ERA.

APPADURAI, Arjun (1999)

APPADURAI, Arjun (2001), *La modernidad desbordada: dimensiones culturales de la globalización*, Buenos Aires, FCE.

ARBÓS, Xavier, y Salvador Giner (1993), *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, Madrid, Siglo XXI pp.21-65.

ARISTÓTELES (1996), *Ética a Nicómaco*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, Libro I.

AYALA, José Espino (1999), *Instituciones y economía. Una introducción al neoliberalismo económico*, México, FCE.

BANCO MUNDIAL (2004), “Flujos mundiales de financiamiento para el desarrollo 2004”. Comunicado de prensa número 2004/284/S, (<http://siteresources.worldbank.org/NEWS/PressRelease/20193387/pr2004-284-es.pdf>).

BATE, Peter (2001), “Un río de oro: el dinero que los inmigrantes envían a su país de origen mantiene a flote a sus familias y refuerza las economías de la región. ¿Podría hacer algo más?” (bid/ <http://www.iadb.org/idbamerica/Spanish/OCT01S/oct01s3.html>).

BARBERO, Jesús Martín (2003), Seminario de Interdisciplinariedad, Guadalajara, ITESO.

BARRAS Y BECERRIL (2001), Poder Ejecutivo Federal, “Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006”, Secretaría de Desarrollo Social, México.

BARRANZA, Beatriz (1995), artículo aparecido en *Prisma*, núm. 13, septiembre-octubre, Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA), miembro fundador de la Red Bancos (<http://www.tercermundoeconomico.org.uy/TME-86/RedBancos.html>).

BARREDA MARÍN, Andrés (2002), *Los objetivos del Plan Puebla Panamá, Economía Política del PPP*, Itaca, pp. 31-60.

BAUMAN, Zygmunt (1999), *La globalización: consecuencias humanas*, México, FCE.

_____ (1998), *Globalization: the Human Consequences*, Cambridge, Polito.

BECK, Ulrich (1998), *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, repuestas a la globalización*, Barcelona.

BECK, Ulrich, Anthony Giddens y Scott Lash (1997), *Modernización reflexiva, política, tradición y estética en el orden social*, Barcelona.

BECERRIL, Juan G. (2002), *Migración laboral internacional del Estado de México*, México, UNAM (Colección Avances).

BETHELL, Leslie (ed.), (1997), *Historia de América Latina, Cambridge y Barcelona. Banco Interamericano de Desarrollo (1994), Elementos para la modernización del Estado*, julio.

_____ (2001), “Estudio comparativo de las remesas de América Latina y el Caribe”, (www.iadb.org/mif/v2/spanish/files/comparativeremit).

BOBBIO, Norberto (1999), *El futuro de la democracia*, México, FCE.

BORÓN, Atilio (2003), *Estado, democracia en América Latina*, Buenos Aires, FLACSO.

BLANCO, Cristina (2000), *Las migraciones contemporáneas*, Madrid, Alianza.

BUSQUETS, Julio (1971), *Introducción a la sociología de las nacionalidades*, Madrid, editorial Cuadernos para el Diálogo.

BUSTAMANTE, Jorge A. (2004), “Los contextos histórico, político y teórico de la migración mexicana a Estados Unidos”, *El Bordo*, vol. 7, Tijuana, diciembre.

_____ (2000), “La vulnerabilidad de los migrantes internacionales como sujetos de derechos humanos”, documento presentado en el Taller Internacional sobre Mejores Prácticas relativas a Trabajadores Migrantes, OIM CEPAL, Santiago de Chile, 19-20 de junio.

_____ (1994), *Migración de México a Estados Unidos: un enfoque sociológico*, México,

CEBALLOS RAMÍREZ, Manuel (coord.), (2001), *Encuentro en la frontera. Mexicanos y norteamericanos en un espacio común*, México, Colmex/COLEF.

COLEF/Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos.

_____ (1995), “Administración municipal y relación bilateral”, en Tonatiuh Guillén y Gerardo Ordóñez (coords.), *El municipio y el desarrollo social de la frontera norte*, México,

COLEF/Fundación Friedrich Ebert.

BUSTAMANTE, Jorge A., Daniel Delaunay y Jorge Santibáñez (coords.), (1997), Taller de medición de la Migración Internacional, México, COLEF.

CALCAGNO, E. A. y L. Mármora (1993), “Migración internacional y desarrollo sostenible y compartido”, Taller de Migración y Desarrollo Humano Sostenible, PNUD-OIM, Buenos Aires.

CALDERÓN, Fernando (1995), *Movimientos sociales y política. La década de los 80 en Latinoamérica*, México, Siglo XXI.

_____ (coord.), (2003), “¿Es sostenible la globalización en América Latina?”, en *Debates con Manuel Castells*, 2 vols., Santiago de Chile, FCE.

CAMOU, Antonio (1995), “Gobernabilidad y democracia”, *Espacios*, FLACSO, núm. 3, Costa Rica.

CANALES, Alejandro (2000), “Comunidades de inmigrantes”, Simposio sobre migración internacional en las Américas. San José, Costa Rica, septiembre.

CARPIZO, Jorge, y Diego Valadés (2002), *El voto de los mexicanos en el extranjero*, México, Porrúa/UNAM.

CASSEN, Bernard (2004), “Integración económica desigual. Reto para la universidad”, en María Eugenia Sánchez (coord.), *Las universidades de América Latina en la construcción de una globalización alternativa*, México, UIA León/ITESO.

CASTELLS, Manuel (1999), *La era de la información: economía sociedad y cultura*, 3 vols., México, Siglo XXI.

CASTELLS, Stephen (2003), “La política internacional de la migración forzada”, *Migración y Desarrollo*, núm. 1, Zacatecas, doctorado en Estudios del Desarrollo-UAZ, octubre, pp. 74-90.

_____ (2000), “International Migration at the beginning of the Twenty-first Century: Global Trends and Issues”, *International Social Science Journal*, núm. 269.

_____ (1998) “Globalización y migración: algunas contradicciones urgentes”, *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, UNESCO, núm. 156, julio.

CASTELLS, Stephen, y Alastair Davidson (1999), *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*, Londres y Nueva York, Routledge.

CAMACHO, Ildefonso (2000), “Economía, empresa y trabajo”. tema 2.

CARDOSO, F. H. y E. Fallete (1977), *post scriptum* a “Dependencia y desarrollo en la América Latina”, *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol. 17, núm. 66.

CENSO DE POBLACIÓN 1982, Ministerio de Economía (1999), “Desarrollo, migradólares y la participación 'ciudadana' de los norteños en Zacatecas. Impacto de la migración y las remesas en el crecimiento económico regional, México”, Senado de la República.

COMISIÓN ECONÓMICA para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano de Demografía (1995). Población, equidad y transformación productiva, Santiago de Chile, CELADE.

_____ (2000), Simposio sobre Migración Internacional en las Américas, San José, Costa Rica, 4-6 de septiembre.

DI FILLIPO, A. (2000), “Globalización, integración regional y migraciones”, Seminario sobre Migración Internacional en las Américas, San José, Costa Rica, 4-6 de septiembre.

_____ (1998), *Integración regional latinoamericana, globalización y comercio sur-sur*,

CEPAL, Santiago de Chile.

_____ (2002), *Globalización y desarrollo*.

CHECA, Francisco, Juan Carlos Checa y Ángeles Arjona (eds.), (2004), *Inmigración y derechos humanos: la integración como participación social*, Barcelona, ICARO.

CONSEJO NACIONAL de Población (1991), *Memoria del seminario sobre la migración internacional y el desarrollo económico de México*, Zacatecas, México.

COMISIÓN PARA ASUNTOS de la Frontera Norte (2002), “Programa de Desarrollo Regional Frontera Norte, 2001-2006”, Resumen Ejecutivo, febrero (www.forum.deusto.es/archivos/pdf/Confe_115C22.pdfSitio).

COPPEDGE, M. (1996), "El concepto de gobernabilidad. Modelos positivos y negativos", en AA.VV., *Ecuador: un problema de gobernabilidad*, Quito, CORDES-PNUD.

CORNELIUS, Wayne A., Philip L. Martin and James F. Hollifield, Eds. (1994). *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford, CA: Stanford University Press.

CROZIER, M. J., S. P. Huntington y K. Watanuki (1975), *The Crises of Democracy. Report on the Governability of Democracias to the Trilateral Comision*, Nueva York, University Press. 1975.

CROZIER, Michael (1987), *Estado modesto, Estado moderno*, México, FCE.

DURAND, Jorge (2005), "Políticas migratorias en un contexto de asimetría de poder. El caso mexicano 1900-2000", en Rigoberto Gallardo Gómez y Rafael Moreno Villa (coords.), *México tras el ajuste estructural*, Guadalajara, UIA León/ITESO.

DROR, Yehezkel (1995), "Las capacidades de gobernar y la integración Europea. Gestión y análisis de políticas públicas", Madrid, INAP, núm. 4, septiembre-diciembre.

DOMENACH, Hervé y Michel Picohuet (1995), *Las migraciones*, Universidad Nacional de Córdoba, Dirección General de Publicaciones.

ELSTER, David (1982), *Enfoques de teoría política*, Buenos Aires: Amorrortu.

ELSTER, J. (1995), "The Impact of Constitutions on Economic Performance, Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics", Washington: *The World Bank*, pp. 209-226.

FLISHFISH, Ángel (1989), "Gobernabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 51, núm. 3.

FAIST, Thomas (1999), "Transnationalization in International Migration: Implications for the study of citizenship and cultura", (www.transcomm.ox.ac.uk/working_papers.htm).

FOUCAULT, Michel (1969), *La arqueología del saber*, Buenos Aires, Siglo XXI.

_____ (1999), *Em Defesa da Sociedade: Curso no Collège de France (1975-1976)*, São Paulo, Martins Fontes.

FURTADO, Celso (2000), "Migración e integración México-EU: Clivajes de una relación asimétrica y desarrollo económico", III Conferencia Internacional de la Red de Estudios sobre el Desarrollo Migración e Integración México-EU, México, DF, 17-20 octubre.

GARCÍA, José F., (2000), "Security Regimes on the US Mexico Border", en John Bailey y Jorge Chabat (eds.), *Transnational Crime and Public Security: Challenges to Mexico and the United States*, Center for US Mexican Studies, University of California.

GENERAL ACCOUNTING Office (1991), "México Border Issues and Challenges Confronting the United States and México", Report to Congressional Requesters, Washington, DC, julio.

_____ (1999), "US Customs Service: Concerns About the adequacy of Border Infrastructure", Report to Congressional Requesters, Washington, DC, julio.

_____ (2002), *Combating Terrorism: Intergovernmental Cooperation in the Development of a National Strategy to Enhance States and Local preparedness*, abril.

GIMÉNEZ, Gilberto (2004), "Cultura, identidad y metropolitano global: La globalización como concepto y como Doxa", en María Eugenia Sánchez (coord.), *Las universidades de América latina en la construcción de una globalización alternativa*, Guadalajara, UIA León/ITESO.

GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, Sergio (2002), *Huesos en el desierto*, Barcelona, Anagrama.

GOBIERNO CONSTITUCIONAL de los Estados Unidos Mexicanos (1985), *Programa de desarrollo de la Frontera Norte*, México.

GOLFFMAN, Erving (1974), *La presentación de la persona en la vida cotidiana*.

ESCALANTE GONZALBO, Fernando, Claudio Lomnitz, Carlos Arriola, Marco Alcázar y Mauricio Tenorio (coords.), (2004), *Otro sueño americano*, México, Paidós.

GOMES CANOTINHA, J. J. (1992), *Constituição dirigente e vinculação do legislador*, Coimbra, Coimbra Editora.

GÓMEZ-QUIÑONES, Juan (2004), *Política Chicana: Realidad y Promesa, 1940-1990*, México, Siglo XXI.

GIDDENS, Anthony (1984), *La construcción de la sociedad: Bases para una teoría de la estructuración*, Buenos Aires, Amorrortu.

GRIMSON, Alejandro (2004), *La nación en sus límites: contrabandistas y exiliados en la frontera Argentina-Brasil*, Barcelona, Gedisa.

GUTIÉRREZ PANTOJA, Gabriel (1997), *Teoría de las relaciones internacionales*, México, Editorial Mexicana.

HARDT, Michael y Antonio Negri (2002), *Imperio*, Buenos Aires, Paidós.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto (1991), *Metodología de la investigación*, México, McGrawHill.

HERITIER, Adrienne (1999), "Elements of Democratic Legitimation in Europe: an Alternative Perspective", *Journal of European Public Policy*, núm. 6, pp. 269-282.

HOBBS, Thomas (2002), *Leviatã*, São Paulo, editora Martin Claret. Série Ouro.

INSTITUTO NACIONAL de Migración (2003), Boletín, núm. 389, México, DF, 28 de octubre (www.inm.gob.mx).

IANNI, Octavio (1999), *La era de la globalización*, México, Siglo XXI.

- INTERNATIONAL ORGANIZATION for Migration (2000), *World Migration Report 2000*, Geneva.
- JARQUÍN, Edmundo (1992), *Gobernabilidad y desarrollo. El estado de la discusión*, BID, julio.
- LUCAS, Javier de (2003), “La inmigración, como res política”, (<http://www.uv.es/CEFD/10/delucas.pdf>).
- KYMLICKA, W. (1996), *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Paidós.
- KAUFFMAN, D., A. Kraay y P. Labatón-Zoido (2000), “Aggregation Governance Indicators”, Policy Research Working Paper 2195 (http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/agg_ind.pdf).
- KOOIMAN, Jan (1993), *Modern Governance*, Londres, SAGE.
- LÓPEZ PORTILLO, Ernesto (2002), “Hacia una ley de Seguridad Nacional”, *Renglones*, Guadalajara,
- LUHMANN, Niklas (1990), *Sociedad y sistema: la ambición de la teoría*, Barcelona, Paidós.
- LUQUE, José (2003), “Transnacionalismo político. Identidad nacional y enclave étnico. El caso de los inmigrantes peruanos en Santiago de Chile”, Ponencia presentada en el II Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), México, DF, 29 de septiembre-1 de octubre.
- MÁRMORA, Lelio (2002), *Las políticas de migraciones internacionales*, Buenos Aires, Paidós.
- RAÚL BENÍTEZ MANAUT (2006), *México - Estados Unidos: paradigmas de una inevitable y conflictiva relación*. Revista Nueva Sociedad N° 206.noviembre-diciembre de 2006, <http://www.nuso.org/revista.php?n=206>
- MARTÍNEZ PIZARRO, Jorge (2001), “Reflexiones sobre la gobernabilidad de la migración internacional en América Latina”, *Migraciones Internacionales*, COLEF, vol.1, núm. 1, julio-diciembre, pp. 88-110.
- MATOS MAR, José (1997), *Las barriadas de Lima*, Lima, IEP.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Bernardo (2001), “El espacio del (des) encuentro”, en Manuel Ceballos Ramírez (coord.), *Encuentro en la frontera: mexicanos y norteamericanos en un espacio común*, México, Colmex, Colef, Universidad Autónoma de Tamaulipas, pp. 19-51.
- MYNTZ, R. (2000), “Nuevos desafíos de la teoría de la *governance*”, *Instituciones y Desarrollo*, Barcelona, núm. 7.
- MESSINA, Ernesto G. (1987), *Unión México-Estados Unidos de América Revolución Mundial.*, México, Edamex.

MYRON, Weiner (1995), *The Global Migration Crisis: Challenges to Status and Human Rights*, Nueva York, Harper Collins.

MYNTZ, R. (2000), “Nuevos desafíos de la teoría de la *governance*”, *Instituciones y Desarrollo*, Barcelona, núm. 7.

NIESSEN, Juan (2000), *Diversity and Cohesion: New Challenges for the Integration of Immigrants and Minorities*, Estrasburgo, Consejo de Europa, PNUD.

OCAMPO, José Antonio (coord.), (2002), *Globalización y desarrollo*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

OCEGUERA RODRÍGUEZ, Primitivo (2001), “Abuso contra migrantes y defensa de su dignidad y derechos. el caso de México”, documento realizado a solicitud de la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación (<http://www.universidadabierta.edu.mx/>).

O'DONNELL, Guillermo (1976), “Modernización”, en *Diccionario de Ciencias Sociales*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1976, tomo 2.

_____ (comp.), (1998), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 3, Buenos Aires, Paidós.

OEA/UNFPA (2004), “Estado de la población mundial, Convención Americana de Derechos Humanos”, (<http://www.unfpa.org/swp/2004/espanol/ch4/page2.htm>).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL para las Migraciones (1997), “Combatiendo la migración irregular y el tráfico de migrantes: elementos de una respuesta”, preparando para la Segunda Conferencia sobre Migración, Panamá, 11-14 de marzo (<http://www.crmsv.org/investigacion/033>).

Organización Internacional para las Migraciones (2004), *Glosario sobre Migración*; (2004, pp. 40-41).

OECD (2001), *Trends in International Migration: Annual Report 2001*, París.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL del Trabajo (2002), VII Reunión Regional Europea: Información sobre la migración (<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/download/factsheets/pdf/budapest/migration.pdf>).

ONU/COMISIÓN de Derechos Humanos (2002), Informe presentado por la relatora especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Gabriela Rodríguez Pizarro, sobre su visita a México del 25 de febrero al 6 de marzo de 2002. 59º periodo de sesiones; tema 14 del programa provisional.

_____ (2002), Division of Population: “Number of World's Migrants Reaches 175 million Mark Press Release POP/844, 22 de octubre de 2002”, (<http://www.un.org/News/Press/docs/2002/pop844.doc.htm>).

_____ (2004), Informe sobre Desarrollo Humano 2004, *La libertad cultural en el mundo diverso de hoy* (<http://hdr.undp.org/reports/global/2004/espanol/>).

_____ (2004), “Internacional Migration Report Website” (<http://www.un.org/esa/population/publicaciones/ittmigrep2002.htm>).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL del Trabajo (2000), “Los ‘perdedores’ de la globalización se convierten en sus impulsores”, *Trabajo*, núm. 34, abril-mayo (<http://www.ilo.org/public/spanish>).

OROZCO, Manuel (2003), “Impacto de la emigración en la región del Caribe y de América Central”, (http://www.revistainterforum.com/espanol/pdfes/migration_sp.pdf).

ORTIZ, Renato (1988), *A Moderna Tradição Brasileira: cultura brasileira e indústria cultural*, S. Paulo, Brasiliense.

_____ (1996), *Mundialização e cultura*, S. Paulo, Brasiliense.

PADILLA, Héctor Antonio (2004), “Consideraciones sobre la política y gobernabilidad fronteriza”, en Luis Antonio Payán y Socorro Tabuenca (coords.), *Gobernabilidad o ingobernabilidad en la región Paso del Norte*, Tijuana, COLEF.

PASQUINO, Gianfranco (1991), “Gobernabilidad”, en Bobbio y Matteucci (eds.), *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI.

PASOS, Luis (1993) *Historia sinóptica de México de los Olmecas a Fox*. Editorial Diana.

PAYÁN, Luis Antonio y Socorro Tabuenca (coords.), (2004), *Gobernabilidad o ingobernabilidad en la región Paso del Norte*, Tijuana, COLEF.

PETERS, G., (1987), “Governability”, en V. Bognador (ed.), *The Blackwell Encyclopedia of Political Institutions*, Nueva York, Basil Blackwell.

PARSONS, Talcott (1976), “El sistema social”, Madrid, *Revista de Occidente*.

PNUD (1997), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 1997*, Nueva York.

PNUD/OIM (2004), “Assisted Returns Service”, (<http://www.iom.int/en/who/main%5Fservice%5Fareas%5Fassisted.shtml>).

PÉREZ LIÑÁN, A. (2001), “Crisis presidenciales: gobernabilidad y estabilidad democrática para América Latina”, *Instituciones y Desarrollo*, Barcelona, núms. 8-9.

PRATS, J. (2000), “Previniendo crisis de gobernabilidad democrática. Un aspecto olvidado de la cooperación política”, *Revista Electrónica Dhial*, núm. 3 (<http://www.ii.gov.org/dhial/>).

_____ (2001), “Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano: marco conceptual y analítico”, *Instituciones y Desarrollo*, Barcelona, vol.10.

PRECIADO CORONADO, Jaime (2001), “La gobernabilidad democrática en el México post-priista, documento de debate”, núm. 60, *Gestión de Transformaciones Sociales*, julio.

PREZEWORSKI, A. (1988), “Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia”, en *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 3, compilado por G. O’Donnell, *et al.*, Buenos Aires: Paidós.

PORTES, Alejandro, Luis Guarnizo y Patricia Lando (2003), *La globalización desde abajo: Transnacionalismo inmigrante y desarrollo. La experiencia de Estados Unidos y América Latina*, México, FLACSO-México.

POPPER, Karl R. (1961), *La miseria del historicismo*, Madrid, Taurus.

RAMOS, José María (2002), “La cooperación transfronteriza de Cataluña y la integración europea”, *Foro Internacional*, Colmex, vol. 40, núm. 2, abril-julio.

_____ (2001), “Seguridad nacional, seguridad fronteriza y las relaciones México-Estados Unidos: algunas lecciones para América Latina”, ponencia presentada en el XV Encuentro Internacional de Ciencias Sociales, XV Feria Internacional del Libro 2001, Universidad de Guadalajara, Guadalajara Jalisco, 27 de noviembre.

_____ (2002), “Seguridad pública fronteriza: gestión, contexto y redefinición de políticas”, *Frontera Norte*, COLEF, vol. 14, núm. 29, julio-diciembre.

_____ (2004), *La gestión de la cooperación transfronteriza México-Estados Unidos. En un marco de inseguridad global: problemas y desafíos*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura/Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales. México.

REGUILLO, Rosana (2002), “Pensar el mundo en y desde América Latina. Desafío intelectual y políticas de representación”, Ponencia en la 23ª Conferencia y Asamblea General

RENARD, J-P. POPULATION ET FRONTIERES: PROBLEMATIQUES ET METHODES. ESPACE POPULATIONS SOCIETES, 1992, VOL. 2, P. 167-184.

SCOOT, James (1997), “El regionalismo transfronterizo como objeto de investigación internacional”, Cuaderno de Ciencias Sociales: *Las fronteras desbordadas*, FLACSO Costa Rica, núm. 104.

SANDERS, Sol. (1998), *México: caos a la vista*, México, Edamex.

SANTOS, Milton (2000), *Uma Outra Globalização. Do pensamento único à consciência universal*, São Paulo, Editora Record.

SARTORI, Giovanni (2001), *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Madrid, Taurus.

SÁNCHEZ, Joan E. (1992), *Geografía política*, Madrid, Sincel.

_____ (1991), *Espacio, economía y sociedad*, Madrid, Siglo XXI.

SASSEN, S. (2001), *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*, Barcelona, Bellaterra.

SANTOS, Milton (1988), *Espaço & método*, São Paulo, Nobel.

_____ (1991), *Metamorfoses do espaço habitado*, São Paulo, Hucitec.

_____ (1996), *A natureza do espaço. Técnica e tempo*, São Paulo. Hucitec.

SENNETT, Richard (2000), *La corrosión del carácter: las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Barcelona, Anagrama.

SCHARPF, Fritz (2000), *Gobernar en Europa. ¿Eficaz y democráticamente?*, Madrid, Alianza.

SKLAR, H. (1980), *The Trilateral Comission and Elite Planning for World Management*, Boston, South and Press.

STRAUBHAAR, T. (1992), "Allocational and Distributional Aspects of Future Immigration to Western Europe", *Center for Immigration Studies*, vol. 26, verano.

STAVANS, Ilán (2001), *La condición hispánica. Vistas al futuro de un pueblo*, Nueva York, Rayo.

SIMONELLI, Carlos (2003), *Las agendas del capitalismo global*, México, Lumen.

TAYLOR, Peter J. (1994), *Geografía política. economía-mundo, Estado-nación y localidad*, Madrid, Trama Editorial.

TOMASSINI, L. (1993), *Estado, gobernabilidad y desarrollo*, Washington, BID.

TOURAINÉ, Alain (2000), *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*, México, FCE.

_____ (2004), "La comunicación intelectual contra la globalización económica", en María Eugenia Sánchez (coord.), *Las universidades de América latina en la construcción de una globalización alternativa*, Guadalajara, UIA León/ ITESO.

_____ (1993), *Crítica de la modernidad*, Madrid, Península.

TURNER, F. J. *La frontera en la Historia Americana*. Costa Rica: Universidad Autónoma de Centroamérica, 1982.

UNGERLEIDER, David Kepler, sj (ed.), (2005), "Retos de la frontera", *El Bordo*, UIA Tijuana, núm. 15.

UNESCO (1997), Congreso de Locarno. *Que universidade para o amanhã? Em busca de uma evolução transdisciplinar da Universidade* (www.unesco.com).

VALDÉS MONTOYA, Vladimiro, sj (2005), “Efectos del ajuste en el flujo migratorio centroamericano y sus perspectivas”, en L. Rigoberto Gallardo Gómez y Rafael Moreno Villa (coords), *México tras el ajuste estructural*, vol. 1, UIA León/ITESO.

_____ (2004), “El Flujo centroamericano irregular con destino a los Estados Unidos”, *El Bordo*, vol. VII, UIA Tijuana.

_____ (2003), “Efectos del ajuste en el flujo migratorio centroamericano”, ponencia en el Primer Seminario de Análisis Coyuntural Nacional, ITESO/Sector Social de la Provincia Mexicana de la Compañía de Jesús.

GARZÓN VALDÉS, Ernesto (1991), *El concepto de Estabilidad de los sistemas políticos*, México.

VILLA, Miguel y Jorge Martínez P. (2002), “Rasgos sociodemográficos y económicos de la migración internacional en AL”, *Las migraciones internacionales en América Latina y el Caribe*, núm. 65, mayo-agosto de 2002 (http://www.sela.org/public_html/AA2K2/esp/cap/n65/cap65-2.htm).

VILLA, M. (1996), “Una nota acerca del Proyecto de Investigación sobre Migración Internacional en Latinoamérica”, en N. Patarra (comp.), *Migrações internacionais: herança XX, agenda XXI*, Campinas, Programa Interinstitucional de Avaliação e Acompanhamento das Migrações Internacionais no Brasil.

_____ (2001), “El mapa migratorio internacional de América Latina y el Caribe: patrones, perfiles, repercusiones e incertidumbres”, VI Jornadas de la Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Neuquén, noviembre.

_____ (2000), “Tendencias y patrones de la migración internacional en América Latina y Caribe”, Proyecto IMILA de la División de Población de la CEPAL/CELADE 2000 (http://www.eclac.cl/publicaciones/Poblacion/4/LCG2124P/lcg2124P_2.pdf).

VILLANUEVA, Tino (comp.), (1994), *Chicanos: antología histórica y literaria*, México, FCE.

VILLASEÑOR ROCA, Blanca y José Morena Mena (2002), “Breve visión sobre las medidas de control migratorio en la frontera norte de México”, en AA.VV., *Migración: México entre sus dos fronteras. Foro Migraciones 2000-2001*, México, pp. 11-24.

ZEMELMAN, Hugo (1994), *Racionalidad y ciencias sociales*.

_____ (1992), *Los horizontes de la razón*, tomo 1 “Dialéctica y apropiación del presente”; tomo 2, “Historia y necesidad de utopía”, Barcelona, Anthropos.

ZEA, Leopoldo y Hernán Taboada (comp.), (2002), *Frontera y globalización*, México, FCE/Instituto Panamericano de Geografía e Historia.

CAPITULO II

AGUAYO QUESADA, SERGIO, Y JOHN BAILEY, COORDS. (1994)]. *LAS SEGURIDADES DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS EN UN MOMENTO DE TRANSICIÓN*, MÉXICO, SIGLO XXI.

_____ (2005), *ALMANAQUE: MÉXICO-ESTADOS UNIDOS*, MÉXICO, FCE.

ALAN, BRINKLEY (1996), *HISTORIA DE ESTADOS UNIDOS*, MÉXICO, MCGRAW HILL.

ALANÍS ENCISO, FERNANDO SAÚL (2003), “LA OTRA CARA DE LA POLÍTICA MIGRATORIA MEXICANA: LA REPATRIACIÓN DE NACIONALES EN ESTADOS UNIDOS (1910-1928)”, EL COLEGIO DE SAN LUIS, AC. XI REUNIÓN DE HISTORIADORES MEXICANOS, ESTADOUNIDENSES Y CANADIENSES LAS INSTITUCIONES EN LA HISTORIA DE MÉXICO: FORMAS, CONTINUIDADES Y CAMBIOS. MONTERREY, NUEVO LEÓN, 1-4 DE OCTUBRE DE 2003. (UNA VERSIÓN DE ESTE TRABAJO SERÁ PUBLICADA EN MEXICAN STUDIES-ESTUDIOS MEXICANOS, VOL. 19, NÚMERO 29).

ALBA, FRANCISCO (2001) *LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES*, SERIE TERCER MILENIO, CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES, MÉXICO, 2001.

_____ (1999), “LA POLÍTICA MIGRATORIA MEXICANA DESPUÉS DEL IRCA”, *ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS Y URBANOS*, VOL. 14, NÚMERO 1, ENERO-ABRIL, PP. 11-37.

_____ Y OTROS (1997) *INFORME DEL ESTUDIO BINACIONAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS SOBRE MIGRACIÓN*, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES/COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MÉXICO.

_____ (1995), “CAMBIOS DEMOGRÁFICOS Y EL FIN DEL PORFIRIATO”, EN *EL DOBLAMIENTO DE MÉXICO*, MÉXICO, EDITORIAL NORMA.

_____ (1993), “LA MIGRACIÓN MEXICANA Y LA INICIATIVA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO: EL JUEGO DE LAS EXPECTATIVAS”, EN GUSTAVO VEGA (COORD), *LIBERACIÓN ECONÓMICA Y LIBRE COMERCIO EN AMÉRICA DEL NORTE: CONSIDERACIONES POLÍTICAS, SOCIALES Y CULTURALES*, EL COLEGIO DE MÉXICO, PP. 273-289.

ÁRBOL, XAVIER, Y SALVADOR GINER, *LA GOBERNABILIDAD. CIUDADANÍA Y DEMOCRACIA EN LA ENCRUCIJADA MUNDIAL*, MADRID, SIGLO XXI, 1993.

ÁVILA, ALFREDO (2002), *EN NOMBRE DE LA NACIÓN. LA FORMACIÓN DEL GOBIERNO REPRESENTATIVO EN MÉXICO (1808-1824)*, MÉXICO, CID/TAURUS.

BRIDGE CURRICULUM SERIES, NATIONAL NETWORK FOR IMMIGRANT AND REFUGEE RIGHTS CENSUS BUREAU. “CENSUS 2000. ETHNOGRAPHIC STUDIES. ISSUED MARCH 2004. U.S.”

BEAN, FRANK D., 1990, BARRY EDMONTON, AND JEFFREY S. PASSEL (EDS.), UNDOCUMENTED MIGRATION TO THE UNITED STATES: IRCA AND THE EXPERIENCE OF THE 1980S. RAND CORPORATION, SANTA MONICA, CALIFORNIA; URBAN INSTITUTE PRESS, WASHINGTON, DC.

BLANCO, CRISTINA (2002), LAS MIGRACIONES CONTEMPORÁNEAS, MADRID, ALIANZA EDITORIAL.

BRADING, DAVID A. (1996), APOGEO Y DERRUMBE DEL IMPERIO ESPAÑOL, MÉXICO, CLÍO.

BROOM, JUAN (1998), ESBOZO DE HISTORIA DE MÉXICO, MÉXICO, GRIJALBO, 1998.

BUSTAMANTE, JORGE, "UNDOCUMENTED MIGRATION FROM MÉXICO TO THE UNITED STATES: PRELIMINARY FINDINGS OF THE ZAPATA CANYON PROJECT", EN UNDOCUMENTED MIGRATION TO THE UNITED STATES IRCA AND THE EXPERIENCE OF THE 1980'S, THE URBAN INSTITUTE, SANTA MONICA, CA, RANDA CORPORATION, WASHINGTON, DC, 1990.

CANALES CERÓN, ALEJANDRO I., (2000), "FACTORES DEMOGRÁFICOS DEL ASENTAMIENTO Y LA CIRCULARIDAD EN LA MIGRACIÓN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS", WWW.ECLAC.CL/PUBLICACIONES/XML/4/7604/LCG21144.PDF

CARRERAS, MERCEDES (1974), LOS MEXICANOS QUE DEVOLVIÓ LA CRISIS 1929-1932, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, MÉXICO.

CASTILLO, VÍCTOR M. (1995), SÓLO DIOS Y EL NORTE. MIGRACIÓN A ESTADOS UNIDOS Y DESARROLLO EN UNA REGIÓN DE JALISCO, JALISCO, UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA.

CASTLES, STEPHEN, Y MARK MILLER J. (1998), THE AGE OF MIGRATION. INTERNATIONAL POPULATION MOVEMENTS, THE GUILFORD PRESS, NUEVA YORK/LONDRES.

CONAPO, ENCUESTA EN LA FRONTERA NORTE A TRABAJADORES INDOCUMENTADOS DEVUELTOS POR LAS AUTORIDADES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, DICIEMBRE DE 2005.

CORONA, RODOLFO (1992), "REVISIÓN DE LA LITERATURA Y LAS FUENTES DE INFORMACIÓN SOBRE LA MIGRACIÓN INTERNA E INTERNACIONAL DE MEXICANOS", EN CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE Y SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, REPORTE DEL PROYECTO: MIGRACIÓN INTERNA E INTERNACIONAL.

DELAGADO, WISE RAÚL(2003), PRIMER COLOQUIO INTERNACIONAL. MIGRACIÓN Y DESARROLLO TRANSNACIONALISMO Y NUEVAS PERSPECTIVAS DE INFORMACIÓN. MÉXICO.

DE LA TORRE VILLAR, ERNESTO, Y RAMIRO NAVARRO DE ANDA (1992), HISTORIA DE MÉXICO, T. I Y II, MÉXICO, MACGRAW-HILL.

DURAND, JORGE (2006), CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, PÁGINA WEB CONAPO.GOB.MX

_____ (2001), ORIGEN ES DESTINO. REDES SOCIALES
, *DESARROLLO HISTÓRICO Y ESCENARIOS CONTEMPORÁNEOS*, UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA, MÉXICO.

DURAND, JORGE, GALLARDO GÓMEZ Y VILLA Y RAFAEL MORENO (COORDINADORES [2003]), POLÍTICAS MIGRATORIAS EN UN CONTEXTO DE ASIMETRÍA DE PODER, EN MÉXICO: TRAS EL AJUSTE ESTRUCTURAL, IBEROAMERICANA LEÓN/ITESO.

DURAND, JORGE (1998), POLÍTICA, MODELOS Y PATRÓN MIGRATORIOS, EL COLEGIO DE SAN LUIS, MÉXICO

DURAND, JORGE (1994), MÁS ALLÁ DE LA LÍNEA. PATRONES MIGRATORIOS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS, MÉXICO, CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES.

FUENTES ZAMORA, JAVIER JOSÉ D. CALDERÓN GARCÍA, FORTINO DOMÍNGUEZ RUEDA, CRISTÓBAL DURÁN MONCADA Y OTROS (2004), HISTORIA NACIONAL. MÉXICO, EDITORIAL EL MANTE, JALISCO.

GARCÍA Y GRIEGO, MANUEL (1930), "THE IMPORTATION OF MEXICAN CONTRACT LABORERS TO THE UNITED STATES, 1924-1964; ANTECEDENTS, OPERATION AND LEGACY", EN: THE BORDER THAT JOINS; MEXICAN MIGRATION AND ADJUSTMENT, UNIVERSIDAD DE CHICAGO, CHICAGO, ILLINOIS, 1930.

GARCÍA Y GRIEGO, Manuel, y Francisco Giner (1985), "¿Es vulnerable la política mexicana a la aplicación de políticas migratorias estadounidenses?" en México-Estados Unidos, Manuel García y Griego y Gustavo Vega (comp.), México, El colegio de México.

GARCÍA Y GRIEGO, Manuel, y Mónica Vereá (1988), México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentados, Porrúa, México.

GASTELUM, G., María de los Ángeles (1991), Migración de trabajadores mexicano indocumentados a los Estados Unidos, México, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México.

HERNÁNDEZ, Nelly Lytle (2004), "Ni blancos ni negros: Mexicanos. El papel de la patrulla Fronteriza estadounidense en la definición de una nueva categoría racial. 1924-1940", Cuicuilco, núm. 31, mayo-agosto, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

HOFFMAN, Abraham, Unwanted Mexican American in the great depression: repatriation pressures 1929-39, Universidad de Arizona, Tucson, 1974.

INEGI-Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (1997), Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 1997, México.

KRAUZE, Enrique (1994), Siglo de caudillos. Biografía política de México (1810-1900), Tusquets, México.

LÓPEZ SALA, Ana María.(2005), Inmigrantes y Estados: la respuesta política ante la cuestión migratoria, Barcelona, Anthropos.

MALDWYN A. Jones (1995), traducción de Carmen Martínez Gimeno, Historia de Estados Unidos 1607 -1992. Cátedra, Colección Historia Serie Mayor.

MANAUT Benitez, Raúl (2001), "México-Estados Unidos: paradigmas de una inevitable y conflictiva relación", revista Nueva Sociedad, núm. 206, noviembre de 2006.

MÁRMORA, Lelio (2002), Las políticas de migraciones internacionales, Buenos Aires, Paídos.

MCWILLIAMS, Carey (1972), Al norte de México. El conflicto entre "anglos" e "hispanos", México, Siglo XXI.

MEYER, Jean (1974), La Cristiada, Tres tomos, México, Siglo XXI.

_____, Lorenzo (1982), México-Estados Unidos 1982. México, El Colegio de México.

MICHAEL FIX, Jeffrey S. Passel, et al., "Immigration and Immigrants: Poniendo el Registro En Claro," The Urban Institute, Washington, D.C., May 1994

ONU- Organización de las Naciones Unidas (2002), International Migration Report 2002, Nueva York: División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas.

ORRENIUS, P. M. (2001), .Illegal Immigration and Enforcement Along the U.S.-Mexico Border: An Overview., Research Department of the Federal Reserve Bank of Dallas.

PAZOS, Luis (1979), Mitos y realidades del petróleo mexicano, México, Diana.

_____, (1993), Historia sinóptica de México de los olmecas a Fox, México, Diana.

SANTIBAÑEZ, Enrique. 1930. Ensayo acerca de la inmigración mexicana en los Estados Unidos, en Durand, Jorge (comp.) (1991) Migración México-Estados Unidos. Años veinte. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Serie Regiones, México.

SCHROVER, Marlou, Departamento de Historia, Universidad de Leiden, Holanda, BBC Mundo, publicación electrónica, 26 de marzo de 2004.

SHANNON, Sheila (1995), The Hegemony of English: A Case Study od One Bilingual Classroom as a Site of Resistance, University of Colorado at Denver, en red <http://carbon.cudenver.edu/~sshannon/pdfs/publications/hegemony.pdf>

SURO, Roberto, y Gabriel Escobar, "La primavera latina de 2006", Foreign Affaire en Español, octubre-diciembre, núm. 4, pp. 23-36.

TARACENA, Alfonso (1985), La revolución Mexicana, tomos I-V México, Instituto de Cultura de Tabasco, Universidad Autónoma de Tabasco.

TAYLOR, P.J. (1994), Geografía política economía-mundo, Estado-nación y localidad. Madrid, Trama Editorial.

TUIRÁN, Rodolfo (2006), "México y el debate migratorio en Estados Unidos", Foreign Affaire en Español, octubre-diciembre, núm. 4, pp. 10-22.

VALDÉS, Vladimiro (2003), Efectos del ajuste en el flujo migratorio centroamericano y sus perspectivas, en Gallardo Gómez y Rafael Moreno Villa (coordinadores), México: tras el ajuste estructural, Iberoamericana León/ITESO

CAPITULO III

ALVARO, LUIS Antonio Payán y María Socorro Tabuenca Córdoba (2004), Coordinadores Gobernabilidad o ingobernabilidad en la región paso del Norte. Colegio de la Frontera Norte. Colección: paso del Norte. Tijuana México.

ALBA, Francisco. (1993) "Cambios demográficos y el fin del Porfiriato", en El Doblamiento de México: Grupo Editorial Norma, 1995.

ÁVILA, Alfredo. (2002) En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México (1808-1824), Ciudad de México. CID/Taurus, 2002.

ARROYO, Alberto, et. al. 1993. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, crítica y propuesta. Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. México, Página 223.

AFL-CIO, Executive Council Actions. Immigration, Feb. 16, 2000. New Orleans, LA. CENTER FOR IMMIGRATION STUDIES. A review and analysis of the National Research Council's "The New Americans: Economic, Demographic, and Fiscal Effects of Immigration" (report), Center for Immigration Studies, Washington, D.C.

BAENA, Raúl Ramírez. (2005). El bordo. La nueva política norteamericana en materia de inmigración: retos de la frontera: Antecedentes, alcances y consecuencias. <http://www.tijuana.uia.mx/elbordo1polit1.html>

BASAURI, Ignacio, 1998. "Programa Bracero. Una Nueva Invitación a la miseria." Revista Milenio, No. 58. 5 de octubre, Páginas 24-25.

BAUMAN, Zygmunt (2003): Modernidad líquida. México, FCE. "Comunidad", Pp.179-212.

BECERRIL, Andrea, 2000. "Necesario, un nuevo marco legal en materia migratoria.

BRADING, David A. (1996) Apogeo y derrumbe del imperio español, México: Clío,

BROOM, Juan. (1998) Esbozo de historia de México, México: Grijalbo, 1998.

BEAN. Frank D. At The Crossroads/ Mexican and U.S Immigration Policy. Row man & Littlefield Publisher, Inc, New York, 1997, p. 97.

_____, VERNEZ, G.&Keely, C.B. (1989). Bordelands La Frontera: New Mestiza. (2nd ed). San Francisco: Aunt Lute Books.

BUSTAMANTE, Jorge A. (2000). La Vulnerabilidad de los Migrantes Internacionales como Sujetos de Derechos Humanos. Documento presentado en el Taller Internacional sobre Mejores Prácticas relativas a Trabajadores Migrantes; OIM-CEPAL, en Santiago de Chile, 19 y 20 de junio del 2000.

CACHO, L. M. (2000). The People of California are suffering: the ideology of white injury in discourses of immigration. *Cultural Values*, 4 (4). 38-418.

CABRERA, Luis (2005). Una visión consular de la migración. *El Bordo*. Año 7. Vol. VII, N°. 14 <http://www.tij.uia.mx/elbordo/vol14/taller1.html>

CAMAROTA, Steven A. and Leon Bouvier (1999). "The impact of new Americans: A review and analysis of the National Research Council's The New Americans: Economic, Demographic, and Fiscal Effects of Immigration" (report), Center for Immigration Studies, Washington, D.C.

CAMAROTA, Steven A. Immigrants in the United States – 2002. A Snapshot of America's Foreign-Born Population November 2002. <http://www.cis.org/articles/2004>

CASON, Jim y David Brooks, 2000. "Sugieren abolir fronteras del TLC para resolver la migración. Controversia por investigación estadounidense". *La Jornada*, 18 de junio.

CASTLES, Stephen and Mark J. Miller, 1993. *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. The Guilford Press, New York.

CERVANTES Barba Cecilia. Ponencia: El grupo de discusión: de la mercadotecnia al estudio de la cultura y la comunicación. ALAIC 2002. <http://www.eca.usp.br>

Coalition for Humane Immigrant Rights of Los Angeles (CHIRLA), 1995. *Hate Unleashed: Los Angeles in the Aftermath of 187*.

DÁVALOS, Renato (18/11/2002). Nulo crecimiento y desempleo, legado del TLCAN, afirma Héctor de la Cueva. *México. La Jornada*, p. 10.

DE GENOVA, Nicholas (2003): "La producción legal de la "ilegalidad" migrante mexicana", en *Estudios migratorio latinoamericanos* No 52. Diciembre. Pp. 519-554.

DURAND, Jorge (1994), Más allá de la línea. Patrones migratorios entre México y Estados Unidos, México, D.F., Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

DURAND, Víctor Manuel P. (2000) *Etnia y cultura política. Los mexicanos en Estados Unidos*. UNAM. México.

FUENTES, Javier Zamora (2004); CALDERON García; José D., RUEDA, Fortino Domínguez; MONCADA, Cristóbal Durán y otros. *Historia Nacional*. El Mante editorial. Jalisco. México.

GARCÍA, Juan Ramón, *Operation Wetback: The Mass Deportation of Mexican Undocumented Workers in 1954*, Westport, Connecticut, Greenwood Press, 1980.

GALARZA, Ernesto. 1958. Trabajadores mexicanos en tierra extraña en Problemas agrícolas e industriales de México, México. Vol. X, núms. 1 y 2, enero- junio, pp. 1-85.

_____. 1977. Farm workers and agribusiness in California 1947-1960. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press.

_____. 1964. Merchants of Labor: the Mexican Bracero Story. Santa Barbara, California, Mc. Nally and Loftin.

GARCÍA CANCLINI, Néstor (2004): Diferentes, desconectados, desiguales. Mapas de la interculturalidad. Barcelona, Gedisa. Pp. 45-82.

GARCÍA, Manuel y GRIECO, Hacia una nueva visión del problema de los indocumentados en EU. En Manuel García y Griego y Mónica Vereá editores. México y EU frente a la migración de los indocumentados. México UNAM y Miguel Àngel Porrúa, 1998.

GÓMEZ Salgado, Arturo, 2000. "Débil defensa del gobierno a trabajadores migratorios. Organismos sindicales piden un código de respeto para indocumentados." El Financiero, 9 de mayo.

HANTINGTON, Samuel (2004) ¿Quiénes somos?: Los desafíos a la identidad norteamericana. México, Paidós, Estado y Sociedad. Pp. 383-416.

HALL, Stuart (2003): Pensando en la diáspora: en casa, desde el extranjero. En Carlos A. JAUREGUI y Juan Pablo Davobe

HINOJOSA, Raúl (Director del Centro de Estudios sobre Norteamérica, University of California, Los Angeles). Comunicación personal durante la Mesa Binacional "Replanteando la Migración México-Estados Unidos", realizada del 1 al 3 de junio de 2000 en la Hacienda Vista Hermosa, Morelos, México.

Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996 (IIRIRA). Public Law, U.S., Government Printing Office; Washington, D.C., September.

IMMIGRATION REFORM AND CONTROL ACT (IRCA), Public Law, 99-603, November 6, 1986. U.S. Government Printing Office; Washington, D.C.

INFORME DEL ESTUDIO BINACIONAL DE MIGRACIÓN, 1997. Estudio Binacional sobre Migración México-Estados Unidos. Secretaría de Relaciones Exteriores, México y Commission on Immigration Reform, U.S.A. Impreso en México.

INM, Instituto Nacional de Migración, Subsecretaría de Población y de Servicios Migratorios, Secretaría de Gobernación, 1996. El entorno migratorio y las funciones, misión, objetivos, y programas del Instituto Nacional de Migración. Reunión con la Comisión de Asuntos Migratorios del Senado de la República, 18 de septiembre. México.

IOM, 1990. "Background Document" presented at the IOM Seminar on Migration. Geneva, Switzerland.

KITZINGER J. "The methodology of focus groups: the importance of interaction between research participants", *Sociology of Health* 16(1): 103-21. 1994

KREUGER R.A. *Focus groups: a practical guide for applied research*. London: Sage. 1988

KESSELBRENER, Dan, 1996, "The Antiterrorism Law: New Threat to Immigrants". *Network News* (Quarterly Newsletter of the National Network of Immigrant and Refugee Rights). Fall, p. 7.

MÁRMORA, L., 1999, "Derechos humanos y políticas migratorias", en *Revista de la OIM sobre Migraciones en América Latina*, www.oim.web.cl

MASSEY, D., 1998, "Immigration Policy after NAFTA", en *The American Prospect*, marzo 1, página electrónica: www.prospect.org

MERTON R.K., Kendall P.L "The focused Interview", *American Journal of Sociology* 51: 541-557. New York, 1946.

MONTOYA, Vladimiro Valdés (2005) Una visión consular de la migración. *Revista El Bordo*. Año 7. Vol. VII, N°. 14

OIT, (2000). Organización Mundial del Trabajo. Los "perdedores" de la globalización se convierten en sus impulsores. En *TRABAJO*, (34), abril/mayo, <http://www.ilo.org/public/spanish>

ORTIZ, Renato (2002): Anotaciones sobre globalización y religión. En Renato ORTIZ et al. *Comunicación, cultura y globalización*. Bogotá, Centro editorial Javeriano. Pp. 63-90.

OCAMPO, José Antonio (coord.) (2002). *Globalización y desarrollo*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), LC/G.2157(SES.29/3), Vigesimonoveno periodo de sesiones, Brasilia, Brasil, pp. 396. <http://www.eclac.cl/publicaciones>

PADILLA, Héctor Antonio (2004). Consideraciones sobre la política y gobernabilidad fronteriza. En *Gobernabilidad o ingobernabilidad en la región paso del Norte*. Colegio de la Frontera Norte. Colección: paso del Norte. Tijuana México.

PALAFIX, José, 1996. "Militarizing the Border." *Covert Action Quarterly*, Number 56, Spring, pp. 14-19.

PRATS, Joan Oriol. El concepto y el análisis de la gobernabilidad, en *Instituciones y Desarrollo* 14-15 (10 de diciembre 2003). En Línea]. *Revista Electrónica Dhial* Disponible en: <http://www.iigov.org/revista/?p=14-08>.

RUIZ MARRUJO, Olivia (2001b). Los riesgos de cruzar. La migración centroamericana en la frontera México-Guatemala, en *Frontera Norte*, (25) vol. 13, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B. C. Nte., enero-junio, pp. 7-41.

SANDOVAL, Juan Manuel, 1993. "La Frontera México-Estados Unidos en la Perspectiva de la 'Seguridad Binacional'". En, *Las Fronteras Nacionales en el Umbral de Dos Siglos*. J.M.

Sandoval (Coord.) Instituto Nacional de Antropología e Historia; México. Colección Científica N°. 267. Pp. 65-84.

SANDOVAL, Juan Manuel, 1995. "Los Trabajadores Migratorios y el Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos." En, Primer Anuario de la Dirección de Etnología y Antropología Social. I. Lagarriga (Comp.) Instituto Nacional de Antropología e Historia; México. Pp. 409-436.

SANDOVAL, J. M., 2001, "El plan Puebla-Panamá como regulador de la migración laboral centroamericana y del Sur-Sureste de México", ponencia presentada en el Foro Internacional de Información, Análisis y Propuestas sobre Libre Comercio y Asuntos Transfronterizos, organizada por RMALC, 12 de mayo.

SARRAMONA, J. (1980) Investigación y estadística aplicadas a la educación. Ediciones CEAC. Barcelona.

WISE, Raúl Delgado y García, Oscar Mañán (2004) Migración e Integración Mexico-EU Clivajes e una relación asimétrica. Pp 1- 28

ACNUR 2002. Global Report. Geneva: ACNUR, pp. 442. <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/openssl.pdf?id=3edf4fe16&tbl=MEDIA>.

PAGINAS ELECTRÓNICOS

GOBIERNO de México. Secretaria de Gobernación. Dirección General de Comunicación Social 03/11/2004. Versión digital de la entrevista del Secretario de Gobernación Santiago Creel Miranda, al termino de la ceremonia de presentación de las nuevas reglas de operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y del informe del mismo, que se llevo a cabo en el salón Juárez . Recuperado en 11 de noviembre de 2004, de <http://www.gobernación.gpb.mx/templetas/entrevistas.php?id=3372>

MONTOYA, Vladimiro Valdés (2005) Una visión consular de la migración. El Bordo. Año 7. Vol. VII, N°. 14 <http://www.tij.uia.mx/elbordo/vol14/taller1.html>.

LONGORIA, (2002), Miguel Moctezuma. Primer taller internacional "La voz de los actores en el diseño de la políticas migratorias". Red Internacional de Migración y Desarrollo unidad de posgrado en estudios de desarrollo U.A.Z. www.migracionydesarrollo.or . Zacatecas México.

Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos. Sitio en la Web: <http://usinfo.state.gov/espanol/>

USCR 2002. World Refugee Survey. Information by Country: Mexico. Washington D.C.USCR, http://www.refugees.org/world/countryrpt/amer_carib/2002/mexico.cfm

US CENSUS BUREAU (2001). "USA Statistic in Brief – 1990 and 2000 Ceusus Race and Hispanic Data" [http:// www.census.gov/stanb /www/part1a.html/](http://www.census.gov/stanb /www/part1a.html/), última revision 26 de octubre 2006.

ZAMORA, (2004) Rodolfo García. “Migración Internacional, Tratados de Libre Comercio y Desarrollo Económico en México y Centroamérica”. Doctorado en Estudios del Desarrollo. Universidad Autónoma de Zacatecas .México. www.migracionydesarrollo.org

CAPITULO IV

ALVARO, LUIS Antonio Payán y María socorro Tabuena Córdoba (2004), Coordinadores Gobernabilidad o ingobernabilidad en la región paso del Norte. Colegio de la Frontera Norte. Colección: paso del Norte. Tijuana México.

ALBA, Francisco. (1993) “Cambios demográficos y el fin del Porfiriato”, en El Doblamiento de México: Grupo Editorial Norma, 1995.

ALBA, Francisco, (2004), “Comercio, migración y esquemas de integración económica: los casos de la CEE y el TLCAN”, Trimestre Económico, 215-239.

_____, (2004), “El tratado de libre comercio, la migración y las políticas migratorias”, Trimestre Económico, 260-295.

AYANA, Carlos Raúl (2001) “Problemática De La Migración México - Estados Unidos” en Revista del Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México. Año 2, Número 12 Julio - Septiembre 2001.

ÁVILA, Alfredo. (2002) En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México (1808-1824), Ciudad de México. CID/Taurus, 2002.

ARROYO, Alberto, et. al. 1993. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, crítica y propuesta. Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. México, Página 223.

ARIZA, Marina (2005), “Juventud, migración y curso de vida. Sentidos y vivencias de la migración entre los jóvenes urbanos mexicanos”. En M. Mier y Terán y Cecilia Rabell (Coords.) Jóvenes y niños. Un enfoque sociodemográfico. IIS-Universidad Autónoma de México, FLACSO y Porrúa Editor.

AFL-CIO, Executive Council Actions. Immigration, Feb. 16, 2000. New Orleans, LA.
CENTER FOR IMMIGRATION STUDIES. A review and analysis of the National Research Council’s The New Americans: Economic, Demographic, and Fiscal Effects of Immigration” (report), Center for Immigration Studies, Washington, D.C.

BARCLAY E. Las comunidades de emigrantes mexicanos pueden estar a punto de sufrir una epidemia del VIH/SIDA. Population Reference Boreau, Septiembre 2005.

BRAVO-GARCIA E, Magis-Rodriquez C y Saavedra J (2006). New estimates in Mexico: more than 180,000 people living with HIV. Resumen CDC0411. Decimosexta Conferencia Internacional sobre el SIDA. 13-18 de agosto. Toronto.

BAENA, Raúl Ramírez. (2005). El bordo. La nueva política norteamericana en materia de inmigración: retos de la frontera: Antecedentes, alcances y consecuencias. <http://www.tijuana.uia.mx/elbordo1polit1.html>

BASAURI, Ignacio, 1998. "Programa Bracero. Una Nueva Invitación a la miseria." Revista Milenio, No. 58. 5 de octubre, Páginas 24-25.

BAUMAN, Zygmunt (2003): Modernidad líquida. México, FCE. "Comunidad", Pp.179-212.

BANCO MUNDIAL (2006), Global Economic Prospects 2006. Economic Implications of Remittances and Migration, Washington, D.C., Banco Mundial.

BANCO DE MEXICO (2007), Informe Annual de 2006. Informe Annual que se rinde al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión en cumplimiento de lo dispuesto en la fracción III del artículo 51 de la Ley del Banco de México

BECERRIL, Andrea, 2000. "Necesario, un nuevo marco legal en materia migratoria.

BRADING, David A. (1996) Apogeo y derrumbe del imperio español, México: Clío,

BROOM, Juan. (1998) Esbozo de historia de México, México: Grijalbo, 1998.

BEAN, Frank D. At The Crossroads/ Mexican and U.S Immigration Policy. Row man & Littlefield Publisher, Inc, New York, 1997, p. 97.

_____, VERNEZ, G.&Keely, C.B. (1989). Bordelands La Frontera: New Mestiza. (2nd ed). San Francisco: Aunt Lute Books.

BOLTVINIK, Julio (2006). "Los fracasos de Fox/ I. Estancamiento: Expulsión anual de 1.2 millones de personas" La Jornada, Viernes 26 de mayo de 2006 Economía Moral

BUSTAMANTE, Jorge A. (2000). La Vulnerabilidad de los Migrantes Internacionales como Sujetos de Derechos Humanos. Documento presentado en el Taller Internacional sobre Mejores Prácticas relativas a Trabajadores Migrantes; OIM-CEPAL, en Santiago de Chile, 19 y 20 de junio del 2000.

BUSTAMANTE, Jorge A. (2002) Migración internacional y derechos humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, No. 94.

CASON, Jim y David Brooks, 2000. "Sugieren abolir fronteras del TLC para resolver la migración. Controversia por investigación estadounidense". La Jornada, 18 de junio.

CASTLES, Stephen and Mark J. Miller, 1993. The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World. The Guilford Press, New York.

CARREÑO, José (2007) en "Un muro que complica todo". El Universal lunes 01 de enero de 2007. Disponible en Web site <http://www.eluniversal.com.mx/internacional/52679.html>

CARRILES R. Jorge, F. REYES G., Alberto Vargas y Gabriel Vera (1991). Las remesas familiares provenientes del exterior. Marco conceptual y metodología de medición. Serie Documentos de Investigación, Dirección de Investigación Económica, Banco de México. Commission on Immigration Reform, USA y Secretaría de Relaciones Exteriores, México (1997). Binational Study on Migration Between Mexico and the United States. México.

CALVA, José Luis "La estrategia macroeconómica 2001-2006. Promesas, resultados y perspectivas", Problemas del Desarrollo, IIE-UNAM, vol. 36, N° 143, octubre-diciembre de 2005

CEPAL (2006), Comisión Económica para América Latina y Caribe Migración Internacional, Derechos Humanos y Desarrollo en América Latina y El Caribe. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4089.pdf>

CARRILES R., Jorge, Francisco Reyes G., Alberto Vargas A. y Gabriel Vera (1991), "Las Remesas Familiares Provenientes del Exterior. Marco Conceptual y Metodología de Medición", Banco de México, No. 67, julio, México, pp. 1-67.

CASTRO Jorge y Rodolfo Tuirán, (2000), "Las remesas de los trabajadores emigrantes a Estados Unidos", Comercio Exterior, abril, México.

CEBADA Contreras, María del Carmen (2000), "Emigración guanajuatense a Estados Unidos", Comercio Exterior, abril, México.

CEPAL (2000), Simposio sobre migración internacional en las Américas, San José, Costa Rica, pp. 6.2.3-6.2.4

CEPAL (2002), "La migración internacional y la globalización", Globalización y desarrollo, Vigésimo período de sesiones, Brasilia, Brasil, 6-10 mayo, 2002.

CRUZ Zamorano, Alma Rosa, "Migraciones: las fronteras errantes de la globalización", Comercio Exterior, Vol. 51, No. 11, México, noviembre 2001.

CERVANTES Barba Cecilia. Ponencia: El grupo de discusión: de la mercadotecnia al estudio de la cultura y la comunicación. ALAIC 2002. <http://www.eca.usp.br>

CIDH. (2002). Tercer Informe de Avance de la Relatoría de Trabajadores Migratorios y sus Familias (Ver capítulo IV Efectos económicos de la Migración). <http://www.cidh.org/annualrep/2001sp/cap.6.htm>

CEPAL 2002. Op cit, pp. 248, Delgado Wise, Raúl y Héctor Rodríguez Ramírez. 2002. Op cit 130-1; en relación a propuestas para cooperación en materia de financiamiento y procesos productivos ver Nieves Ramón. 2002. "Financiamiento a proyectos productivos elaborados por organizaciones de migrantes", en Seminario Internacional sobre la Transferencia y Uso de las Remesas: Proyectos Productivos y de Ahorro. Sin Fronteras, CEPAL (sede Subregional México) y Universidad Autónoma de Zacatecas.

COALITION FOR HUMANE IMMIGRANT RIGHTS OF LOS ANGELES (CHIRLA), 1995. Hate Unleashed: Los Angeles in the Aftermath of 187.

CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN. CONAPO (2000). “Las remesas enviadas a México por los trabajadores migrantes en Estados Unidos”. En Situación Demográfica de México 1999. Consejo Nacional de Población, México. Consejo Nacional de Población. CONAPO (2002). Índices de intensidad migratoria. México-Estados Unidos, 2000. Colección: índices sociodemográficos. México, D.F.

CORONA, Rodolfo (2000). “Monto y uso de las remesas en México”. En Rodolfo Tuirán (coord.) Migración México-Estados Unidos. Opciones de Política. Consejo Nacional de Población, México

CACHO, L. M. (2000). The People of California are suffering’: the ideology of white injury in discourses of immigration. *Cultural Values*, 4 (4). 38-418.

CABRERA, Luis (2005). Una visión consular de la migración. *El Bordo*. Año 7. Vol. VII, N°. 14 <http://www.tij.uia.mx/elbordo/vol14/taller1.html>

CAMAROTA, Steven A. Inmigrants in the United States – 2002. A Snapshot of America’s Foreign- Born Population November 2002. <http://www.cis.org/articles/2004>

CAMAROTA, Steven A. and Leon Bouvier (1999). “The impact of new Americans: A review and analysis of the National Research Council’s The New Americans: Economic, Demographic, and Fiscal Effects of Immigration” (report), Center for Immigration Studies, Washington, D.C.

DÁVALOS, Renato (18/11/2002). Nulo crecimiento y desempleo, legado del TLCAN, afirma Héctor de la Cueva. México. *La Jornada*, p. 10. Radhir Singh (1922:283-284)

DEVALLE, Susana B. C. (1993) Defensa de los derechos humanos en India. El colegio de México. Publicación electrónica disponible en la revistadefilosofia.com/SeminarioPedagogiayDDH.pdf.

DEVALLE, S.B.C., 1986. “India en 1984: el colapso del Estado y el comunismo en política”, *Estudios de Asia y Africa*, XX (66).

——, 1992 b. “Violencia en la cultura política de India. ¿Fundamentalismo o ultranacionalismo hindú?, *Estudios de Asia y Africa*, XXVI (86).

DE GENOVA, Nicholas (2003): “La producción legal de la “ilegalidad” migrante mexicana”, en *Estudios migratorio latinoamericanos* No 52. Diciembre. Pp. 519-554.

DURAND, Jorge (1994), Más allá de la línea. Patrones migratorios entre México y Estados Unidos, México, D.F., Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

_____ y Douglas S. Massey (2003), *Clandestinos:migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, Porrúa, México, 210 p.

DURAND, Víctor Manuel P. (2000) *Etnia y cultura política. Los mexicanos en Estados Unidos*. UNAM. México.

FIGUEROA Álvarez Rosa Adriana (comp.) (2003), Diagnóstico migratorio México-Estados Unidos, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (IILSEN), agosto.

FUENTES, Javier Zamora (2004); CALDERON García; José D., RUEDA, Fortino Domínguez; MONCADA, Cristóbal Durán y otros. Historia Nacional. El Mante editorial. Jalisco. México.

GARCÍA, Juan Ramón, Operation Wetback: The Mass Deportation of Mexican Undocumented Workers in 1954, Westport, Connecticut, Greenwood Press, 1980.

GARCÍA CANCLINI, Néstor (2004): Diferentes, desconectados, desiguales. Mapas de la interculturalidad. Barcelona, Gedisa. Pp. 45-82.

GARCÍA, Manuel y GRIECO, Hacia una nueva visión del problema de los indocumentados en EU. En Manuel García y Griego y Mónica Vereá editores. México y EU frente a la migración de los indocumentados. México UNAM y Miguel Àngel Porrúa, 1998.

GALARZA, Ernesto. (1956), The Bracero Program, and Organizing Farm Workers in California

_____ (1964) Merchants of Labor. The Mexican Bracero Story. 1942-1960, Op cit, p. 59

_____ Merchants of Labor(1964) , The American Bracero History, Santa Bárbara, McNally y Loftin, 1964.

GÓMEZ Salgado, Arturo, 2000. "Débil defensa del gobierno a trabajadores migratorios. Organismos sindicales piden un código de respeto para indocumentados." El Financiero, 9 de mayo.

GOBIERNO de México. Secretaria de Gobernación. Dirección General de Comunicación Social 03/11/2004. Versión digital de la entrevista del Secretario de Gobernación Santiago Creel Miranda, al termino de la ceremonia de presentación de las nuevas reglas de operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y del informe del mismo, que se llevo a cabo en el salón Juaréz . Recuperado en 11 de noviembre de 2004, de <http://www.gobernación.gpb.mx/templetas/entrevistas.php?id=3372>

GOBIERNO DE EEUU. WHITE HOUSE <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/05/20060515-10.es.html> Fecha de consulta 05 de diciembre de 2006

GARCÍA Zamora Rodolfo (2000), "Problemas y perspectivas de las remesas de los mexicanos en Estados Unidos", Comercio Exterior, abril, México, 311-317.

GAYET C et al. (2006a). Men who sell sex – a bridge population between men and women in Mexico: HIV prevalence, sexual practices and condom use; results from a biological and behavioral surveillance. Resumen CDC0324. Decimosexta Conferencia Internacional sobre el SIDA.13-18 de agosto. Toronto

GUZMÁN Velásquez, Felipe (2000), “Carácter simbólico de la política migratoria estadounidense”, Comercio Exterior, Vol. 51, abril, México.

HANTINGTON, Samuel (2004) ¿Quiénes somos?: Los desafíos a la identidad norteamericana. México, Paidós, Estado y Sociedad. Pp. 383-416.

HALL, Stuart (2003): Pensando en la diáspora: en casa, desde el extranjero. En Carlos A. JAUREGUI y Juan Pablo Davobe

HINOJOSA, Raúl (Director del Centro de Estudios sobre Norteamérica, University of California, Los Angeles). Comunicación personal durante la Mesa Binacional "Replanteando la Migración México-Estados Unidos", realizada del 1 al 3 de junio de 2000 en la Hacienda Vista Hermosa, Morelos, México.

IBARRA Mateos Marcela (2003), “Remesas y posibilidades de desarrollo local”, El Cotidiano, No. 108, México, 22-30.

Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996 (IIRIRA). Public Law, U.S., Government Printing Office; Washington, D.C., September.

IMMIGRATION REFORM AND CONTROL ACT (IRCA), Public Law, 99-603, November 6, 1986. U.S. Government Printing Office; Washington, D.C.

Informe del Estudio Binacional de Migración, 1997. Estudio Binacional sobre Migración México-Estados Unidos. Secretaría de Relaciones Exteriores, México y Commission on Immigration Reform, U.S.A. Impreso en México.

INM, Instituto Nacional de Migración, Subsecretaría de Población y de Servicios Migratorios, Secretaría de Gobernación, 1996. El entorno migratorio y las funciones, misión, objetivos, y programas del Instituto Nacional de Migración. Reunión con la Comisión de Asuntos Migratorios del Senado de la República, 18 de septiembre. México.

IOM, 1990. "Background Document" presented at the IOM Seminar on Migration. Geneva, Switzerland.

Iglesias Nydia (2004), “Empleo temporal para trabajadores migrantes en Estados Unidos”, Examen de la situación económica de México. Estudios económicos y sociales, Banamex, No.937, Vol. 80, enero, México, 30-36.

Informe Anual 2003, Banco de México, abril 2004, <http://www.banxico.gob.mx>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2003), Sistema de Cuentas Nacionales de México: gobiernos estatales: cuentas corrientes y de acumulación: cuentas de producción, por finalidad, 1996-2001, INEGI: México. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2001a), Muestra de 10 por ciento del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI: México (base de datos).

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2001), XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI: México.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2000), Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social, INEGI: México.

KITZINGER J. "The methodology of focus groups: the importance of interaction between research participants", *Sociology of Health* 16(1): 103-21. 1994

KREUGER R.A. *Focus groups: a practical guide for applied research*. London: Sage. 1988

KESSELBRENER, Dan, 1996, "The Antiterrorism Law: New Threat to Immigrants". *Network News* (Quarterly Newsletter of the National Network of Immigrant and Refugee Rights). Fall, p. 7.

LONGORIA, (2002), Miguel Moctezuma. Primer taller internacional "La voz de los actores en el diseño de la políticas migratorias". Red Internacional de Migración y Desarrollo unidad de posgrado en estudios de desarrollo U.A.Z. www.migracionydesarrollo.or . Zacatecas México.

LOAEZA Tovar, Enrique M., Carlos Plank, Remedios Gómez Arnau (comp.) (1997), Estudio binacional México-Estados Unidos sobre migración, Informe del Estudio Binacional de Migración, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.

LOZANO Ascencio Fernando, Experiencias Internacionales en el envío y uso de remesas, Red Internacional de Migración y Desarrollo, <http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/documentos/7.pdf>

_____, (2002), Migración Internacional. Transición demográfica y remesas en México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Universidad Nacional Autónoma de México.

MAGIS C et al. (2006a). HIV prevalence and factors associated with the possession of condoms among female sex workers in two cities: Veracruz and Tijuana, Mexico. Resumen CDC0412. Decimosexta Conferencia Internacional sobre el SIDA. 13-18 de agosto. Toronto.

MAGIS C et al. (2006b). HIV prevalence and factors associated with the possession of condoms among male sex workers in two cities: Guadalajara and Mexico city, Mexico. Resumen CDC0336. Decimosexta Conferencia Internacional sobre el SIDA. 13-18 de agosto. Toronto.

MAGIS-RODRIGUEZ C et al. (2004). Migration and AIDS in Mexico: An overview based on recent evidence. *Journal of Acquired Immune Deficiency Syndromes*, 37(Suppl 4):S215-S226.

MÁRMORA, L., 1999, "Derechos humanos y políticas migratorias", en *Revista de la OIM sobre Migraciones en América Latina*, www.oim.web.cl

MASSEY, D., 1998, "Immigration Policy after NAFTA", en *The American Prospect*, marzo 1, página electrónica: www.prospect.org

MEJIA A et al. (2002). HIV-1, syphilis and hepatitis B virus prevalence and risk factors among commercial sex workers, Bogotá, Colombia, 2002. Decimoquinta Conferencia Internacional sobre el SIDA. Bangkok 2004. Resumen: WePeC6251.

MENDOZA, Juan Ramiro de la Rosa, Pérez Servín y Romero Amayo (2006) "Migración y remesas, de creciente importancia para México" en Observatorio de la Economía Latinoamericana, Número 55, enero 2006. en <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/index.htm>

MERTON R.K., Kendall P.L "The focused Interview", American Journal of Sociology 51: 541-557. New York, 1946.

MONTENEGRO, José Luis Cárdena. (2005). El Pan Puebla Panamá una revisión geopolítica. En Gaceta Geográfica Órgano Informativo del Instituto de Geografía de la UNAM Año1, No.5 Geográfica. Octubre de 2005. Disponible en archivo electrónico http://www.igeograf.unam.mx/instituto/publicaciones/gaceta_5.pdf

MONTOYA, Vladimiro Valdés (2005) Una visión consular de la migración. El Bordo. Año 7. Vol. VII, N°. 14 <http://www.tij.uia.mx/elbordo/vol14/taller1.html>.

MORE, Iñigo (2004), Las sorprendentes remesas de los emigrantes sobre las regiones de origen en Atlas 2004 de la inmigración marroquí en España. Taller de estudios mediterráneos TEIM. Universidad Autónoma de Madrid-UAM ediciones. España.

OIT, (2000). Organización Mundial del Trabajo. Los "perdedores" de la globalización se convierten en sus impulsores. En TRABAJO, (34), abril/mayo, <http://www.ilo.org/public/spanish>

ORTIZ, Renato (2002): Anotaciones sobre globalización y religión. En Renato ORTIZ et al. Comunicación, cultura y globalización. Bogotá, Centro editorial Javeriano. Pp. 63-90.

OCAMPO, José Antonio (coord.) (2002). Globalización y desarrollo. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), LC/G.2157(SES.29/3), Vigésimonoveno periodo de sesiones, Brasilia, Brasil, pp. 396. <http://www.eclac.cl/publicaciones>

OMS /ONUSIDA(2006). Progresos realizados en la ampliación del tratamiento contra el VIH en países de ingresos bajos y medianos. Junio de 2006. Hoja informativa. Agosto. OMS /ONUSIDA, Ginebra.

ONUSIDA Situación de la epidemia de SIDA: Diciembre de 2006. ONUSIDA /06.29S (versión española, diciembre de 2006) Versión original inglesa, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y Organización Mundial de la Salud (OMS) 2006. http://www.aids-sida.org/2006_EpiUpdate_es.pdf

PADILLA, Héctor Antonio (2004). Consideraciones sobre la política y gobernabilidad fronteriza. En Gobernabilidad o ingobernabilidad en la región paso del Norte. Colegio de la Frontera Norte. Colección: paso del Norte. Tijuana México.

PALAFIX, José, 1996. "Militarizing the Border." Covert Action Quarterly, Number 56, Spring, pp. 14-19.

PRATS, Joan Oriol. El concepto y el análisis de la gobernabilidad, en Instituciones y Desarrollo 14-15 (10 de diciembre 2003). En Línea]. Revista Electrónica Dhial Disponible en: <http://www.iigov.org/revista/?p=14-08>.

PROGRAMA TRES POR UNO CONSULTAR
SEDESOL http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/2002/r20_sedesol/completos/r_o_Inic_Ciudadana_3x1_2002.htm. Última consulta 31 de julio 2007

PEW HISPANIC CENTER(2002). Billions in Motion: Latino Immigrants, Remittances and Banking. A report produced in cooperation between The Pew Hispanic Center and The Multilateral Investment Fund, Washington, D.C.

PEW HISPANIC CENTER y Kaiser Family Foundation (2004) National Survey of Latinos: Education. Toplines. <<http://www.kff.org/kaiserpolls>>

Policy Perspectives on Public Health For Mexican Migrants in California. JAIDS Journal of Acquired Immune Deficiency Syndromes. 37 Supplement 4:S252-S259, November 1, 2004. Morin, Stephen F PHD; Carrillo, Hector DRPH; Steward, Wayne T PHD, MPH; Maiorana, Andre MPH; Trautwein, Mark BA; Gomez, Cynthia A PHD

RALPH Chami, Connell Fullenkamp y Samir Jahjah (2003). Are remittance flows a source of capita for development? FMI working Paper Septiembre 2003

Remesas (2004), Mexicanos en el Exterior, Instituto de Mexicanos en el Exterior (IME), Vol. 1, No. 4, agosto 2004, México, pp. 1-5

Remesas. Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea], México, Mayo 2004, <http://www.ime.org.mx/remesas.html> (22 de mayo 2004)

Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos. Sitio en la Web: <http://usinfo.state.gov/espanol/>

RUIZ MARRUJO, Olivia (2001b). Los riesgos de cruzar. La migración centroamericana en la frontera México-Guatemala, en Frontera Norte, (25) vol. 13, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B. C. Nte., enero-junio, pp. 7-41.

SANDOVAL, Juan Manuel, 1993. "La Frontera México-Estados Unidos en la Perspectiva de la 'Seguridad Binacional'". En, Las Fronteras Nacionales en el Umbral de Dos Siglos. J.M. Sandoval (Coord.) Instituto Nacional de Antropología e Historia; México. Colección Científica N°. 267. Pp. 65-84.

_____, 1995. "Los Trabajadores Migratorios y el Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos." En, Primer Anuario de la Dirección de Etnología y Antropología Social. I. Lagarriga (Comp.) Instituto Nacional de Antropología e Historia; México. Pp. 409-436.

_____, 2001, "El plan Puebla-Panamá como regulador de la migración laboral centroamericana y del Sur-Sureste de México", ponencia presentada en el Foro Internacional de Información, Análisis y Propuestas sobre Libre Comercio y Asuntos Transfronterizos, organizada por RMALC, 12 de mayo.

SARRAMONA, J. (1980) Investigación y estadística aplicadas a la educación. Ediciones CEAC. Barcelona.

SALGADO DE SNYDER (1998). Migración, sexualidad y SIDA en mujeres de The Epidemiology of HIV Among Mexican Migrants and Recent Immigrants in California and Mexico Melissa A. Sanchez, MA,* George F. Lemp, DrPH, MPH,* Carlos Magis-RODRIGUEZ, MD, MPH, † Enrique Bravo-García, BA, † Susan Carter, JD,* and Juan D. Ruiz, MD, DrPH‡. Disponible en PDF [http://www.salud.gob.mx/conasida/origen rural](http://www.salud.gob.mx/conasida/origen_rural): Sus implicaciones psicosociales. En: Sexualities in Mexico: Some Approximations From the Social Science Perspective. México, D.F.: El Colegio de México Ed. 1998: 155-71

SOLÍS MANJARREZ, Leopoldo y Arturo Díaz León (2001), Globalización Económica, Reformas Estructurales y Políticas de Estado, Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, A.C., junio 2004.

SURO, Roberto (2003) Remittance Senders and Receivers: Tracking the Transnational Channels, Multilateral Investment Fund and Pew Hispanic Center, Washington, D.C. <<http://www.iadb.org/mif>>

TUIRÁN, Rodolfo, Carlos Fuentes y José Luis Ávila (2000), Índice de Intensidad Migratoria. México-Estados Unidos, CONAPO, México, 1-58.

TELECOMM-SEPOMEX (Telecomunicaciones de México/Servicio Postal Mexicano) (1990). Transferencias personales de Estados Unidos a México. México, D.F., México.

TUIRÁN, Rodolfo (2002). “Migración, Remesas y Desarrollo” en Consejo Nacional de Población La Situación Demográfica de México 2002. México, D.F.

US CENSUS BUREAU (2001). “USA Statistic in Brief – 1990 and 2000 Ceusus Race and Hispanic Data” [http:// www.census.gov/stanb](http://www.census.gov/stanb) /www/part1a.html/, última revision 26 de octubre 2006.

WALLER MEYERS, Deborah (2000), “Remesas de América latina: revisión de la literatura”, Comercio Exterior, No. 50, abril, México, 275-288.

WISE, Raúl Delgado y García, Oscar Mañán (2004) Migración e Integración Mexico-EU Clivajes e una relación asimétrica. Pp 1- 28

_____ y COVARRUBIAS, Humberto Márquez (2006) en el estudio preliminar sobre la Migración, políticas públicas y desarrollo: reflexiones en torno al caso de México. <http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/seminarioe/delgadoraul.pdf>

ZÁRATE-HOYOS, Germán A. y Deborah Spencer (2003), “El movimiento migratorio de México a Estados Unidos en la era del TLCAN”, Comercio Exterior, No.12, Vol.53, diciembre, México.

ZAMORA, Rodolfo García. (2004) “Migración Internacional, Tratados de Libre Comercio y Desarrollo Económico en México y Centroamérica”. Doctorado en Estudios del Desarrollo. Universidad Autónoma de Zacatecas .México. www.migracionydesarrollo.org

CAPITULO V

ALBA, Francisco (2006), “Hacia una política migratoria integral: perspectivas y retos”, en Migración México-Estados Unidos. Implicaciones y retos para ambos países, CONAPO, CIESAS, Universidad de Guadalajara, COLMEX, México.

ARROYO, Jesús e Isabel Corvera (2006), “Principales impactos económicos en México de la migración a Estados Unidos”, en Migración México-Estados Unidos. Implicaciones y retos para ambos países, CONAPO, CIESAS, Universidad de Guadalajara, COLMEX, México.

BALLINAS, Víctor (2007) CIDH: México mantiene en pésimas condiciones a migrantes detenidos. La Jornada 16 de abril de 2007.

BANCO MUNDIAL (2006), Global Economic Prospects 2006. Economic Implications of Remittances and Migration, Washington, D.C., Banco Mundial.

BURCIAGA, Servando (2007) Remesas rebasan ganancias del campo y comercio. El Sol de Zamora. 13 de abril de 2007.

BARBOSA, Miguel E. Berumen (2004). En torno a las Remesas de Mexicanos que laboran en los Estados Unidos de Norteamérica. Observatorio de la Economía Latinoamericana. Revista académica de economía. Septiembre del 2004. <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2004/mebb-remesas.htm>.

CASTILLO, Manuel Ángel, (1992) “Migraciones laborales en la frontera sur: ¿Un fenómeno en proceso de cambio?”, en Población y sociedad en México, Humberto Muñoz García (compilador), Porrúa- UNAM, México

CRUZ ZAMORANO, Alma Rosa, “Migraciones: las fronteras errantes de la globalización”, Comercio Exterior, Vol. 51, No. 11, México, noviembre 2001

DELGADO, Gloria M. (2000), El mundo moderno y contemporáneo, Vols. I, II, Addison Wesley Longman de México, México.

_____, (2002) Historia de México I. El proceso de gestación de un pueblo, 4ª edición., Prentice Hall México.

_____, (2003) México: estructuras políticas, económicas y sociales. Person Educación, México 2ª edición.

DEPARTAMENTO DE ESTADO DE LOS ESTADOS UNIDOS (2005), Trafficking in Persons Report, Washington, D.C., Government Printing Office.

EN POCOS DÍAS SE INICIA EL PAGO A LOS EX BRACERO (2007) La Jornada 09 de abril de 2007.

FIGUEROA ÁLVAREZ Rosa Adriana (comp.) (2003), Diagnóstico migratorio México-Estados Unidos, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (IILSEN), agosto

GARCÍA ZAMORA Rodolfo (2000), “Problemas y perspectivas de las remesas de los mexicanos en Estados Unidos”, Comercio Exterior, abril, México, 311-317

HERNANDEZ, Ángel (2005). “El muro de la xenofobia”. En revista Vértigo N° 249 año V 25 de diciembre de 2005 México.

INMIGRANTES SE MANIFIESTAN CONTRA BUSH. Exigen la regularización de doce millones de indocumentados. El Nuevo Siglo. Domingo 8 de abril de 2007/edición 1401.

LOS MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS DESDEÑAN DE LAS ELECCIONES. (2004, 21 de octubre) Público, pp. 7

MACIEL, DAVID R. (1996), El México olvidado: la historia del pueblo chicano, 1836-1910]. ISBN-968-6287-81-7, obra completa ISBN-968-6278-80-3, UACJ-UTEP, 1996, dos tomos, 388 pp.

_____. (2003), “La inmigración mexicana en el debate político actual en Estados Unidos”, en: Comisión de los Derechos Humanos, Los derechos de los migrantes, México, 2003, Fascículo 5.

MARTINEZ, Fabiola (2007) La frontera sur, foco rojo para Gobernación: Salazar. La Jornada 16/04/2007.

MÁRMORA, Lelio (2003), “Mutually agreed migration policies in Latin America”, en World Migration, 2003, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

MASSEY, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., y Taylor, J. E. (1998), Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium, Oxford, Oxford University Press.

MASSEY, D. S., y otros (1993), “Theories of international migration: A review and appraisal”, Population and Development Review, vol. 19, No. 3.

MURO RIZ, Eliseo (2007) La Protección de los Derechos Humanos del Migrante Mexicano en EU a través de los Consulados. En Revista Foro Jurídico n. 42 3ª época marzo 2007. México.

MÉXICO, el mayor expulsor de migrantes del planeta, dice el BM. La Jornada 16 de abril de 2007.

NACIONES UNIDAS (1998), World Population Monitoring 1997: Issues of International Migration and Development, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.98.XIII.4.

NACIONES UNIDAS (2005a), World Economic and Social Survey 2004: International Migration, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.04.II.C.3.

NACIONES UNIDAS (2005b), 2004 World Survey on the Role of Women in Development: Women and International Migration, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.04.IV.4.

NACIONES UNIDAS (2006), United Nations (2005), Trends in total migration stock: 2005 revision (<http://esa.un.org/migration/>).

NACIONES UNIDAS (2006a), International Migration Flows to and from Selected Countries: 2005 Revision (División de Población de las Naciones Unidas, POP/DB/MIG/FL/Rev.2005; base de datos en formato digital).

NACIONES UNIDAS (2006b), Trends in Total Migrant Stock, The 2005 Revision, (División de Población de las Naciones Unidas, POP/DB/MIG/Rev.2005; base de datos en formato digital).

NACIONES UNIDAS (2006c), World Population Policies 2005, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.06.XIII.5.

NACIONES UNIDAS (2006d), World Economic and Social Survey 2006, publicación de las Naciones Unidas.

NACIONES UNIDAS (2006e), Compendium of Recommendations on International Migration and Development, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.06.XIII.7.

NUEVA PROPUESTA MIGRATORIA DESCARTA MÁS MUROS. (2006, 25 de febrero) El Nuevo Siglo, pp. 12.

NERIO, Ana Luisa y ALMARAZ Salomé (2007) Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria OP” AC de Victoria Publicado el 20 de abril del 2007 en el We site http://www.derechoshumanos.org.mx/modules.php?name=News&file=article&sid=697#_ftn1. Fecha de Consulta 29 de julio 2007.

NORA Lustig, La propuesta 187: una localización, en “Cuadernos de Nexos”, Revista Nexos, México, diciembre de 1994, pp, 24-26.

OLIVAS Mireya Y JONG Feike de (2004) El voto decisivo en Revista Expansión 35 años 26 Mayo 2004. N. 891 México.

OFICINA DEL CENSO DE LOS ESTADOS UNIDOS (2007), “Vital statistics”, en Statistical abstract of the United States: 2007.

PALACIOS, Juan Manuel Sandoval (2001), El Plan Puebla-Panamá como regulador de la migración laboral Centroamericana en América Latina en Movimiento disponible. Archivo electrónico disponible en <http://alainet.org/docs/1609.html>

PNUD (2007) Informe sobre Desarrollo Humano México 2006-2007: Migración y Desarrollo Humano. PNUD. Presentado el 18 de junio de 2007.

ROBLEDO, Jesús (2007) ESFUERZOS DESIGUALES EN COMBTE AL NARCO: México exige más cooperación de EU. En revista Vértigo año VII n° 315 de 1 de abril de 2007. México.

RUVALCABA, Patricia (2007) "Leyes locales impiden acuerdo migratorio". En revista Milenio Semanal N° 490 febrero de 2007. México.

_____ (2006) "Aumenta represión contra migrantes" En Vértigo N° 266 año VI 23 de abril de 2006.

RAMÍREZ, Raúl, "La nueva política norteamericana en materia de inmigración", en: El Bordo retos de frontera, www.tij.uia.mx/elbordo/vol01/bordo1_polit_1.html

REMESA REBASAN GANANCVIAS DEL CAMPOO Y COMERCIO. El Sol de México 13 de abril de 2007.

ROBLEDO, Jesús (2007) "Esfuerzos desiguales en combate al narco" en la Revista Vértigo. Año VII. N° 311 01 de abril de 2007.

ROMAN, José Antonio (2007) Pendientes de proporcionar por SER, listas de migrantes muertos en 2006 y lo que va de 2007. La Jornada. 16 de abril de 2007.

SURO, Roberto y ESCOBAR, Gabriel (2006) Pew Hispanic Center Survey of Mexicans Living in the U.S on Absentee Voting in Mexican Elections. Pew Hispanic Center , 22 de febrero de 2006.

TUIRÁN, Rodolfo, Virgilio Partida, Octavio Mojarro y Elena Zúñiga (2002a), "Tendencias y perspectivas de la fecundidad", en La situación demográfica en México 2002, CONAPO, México.

_____ (2002b), "Migración remesas y desarrollo", en La situación demográfica de México, CONAPO, México.

UN DÍA SIN INMIGRANTES PRESIONA A EE UU. (2006, 7 de mayo) El Informador, pp.12-A.

URRUTIA, Alonso (2005) Desechar dudas por el voto en el extranjero, pide Ross al IFE. La Jornada 14 de marzo de 2005.

VALENCIA, Juan Gabriel (2006). "Once mil mexicanos y más". En la revista Vértigo. N°263 año VI 02 de abril del 2006 México.

VEREA Campo, Mónica Vereá, (1997) "La Propuesta 187: el debate en México", documento de trabajo preparado para el Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración

_____ (2000), El Programa Bracero México-Estados Unidos, Fondo de Cultura Económica, México.

VEREA, C. Mónica (2001), "Hacia la administración bilateral de la migración entre México y Estados Unidos en el siglo XXI," en: Las relaciones de México con Estados Unidos y Canadá: una mirada al nuevo milenio, Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, México, 2001.

WALLER MEYERS, Deborah (2000), "Remesas de América latina: revisión de la literatura", Comercio Exterior, No. 50, abril, México, 275-288

WOODRUFF, Christopher, y Zenteno, Rene M. (2001), "Remittances and microenterprises in Mexico", Universidad de California, San Diego (copia mimeografiada).

ZÁRATE, Arturo (2005) Desinterés "dispara" costo del voto en el extranjero. El Universal. 28 de noviembre de 2005.

ZÚÑIGA, Elena, "La situación demográfica de los jóvenes de México", CONAPO, México, 2005 (inédito).

PAGINAS ELECTRONICAS

ADAMS Jr., Richard H. (2005), "Remittances, household expenditure and investment in Guatemala". World Bank Policy research working paper No. 3532. Web Site <http://ssrn.com/abstract=695362>).

DECLARAN A CIUDAD DE EU "santuario de migrantes. La jornada Recuperado el 02 de octubre de 2006, de <http://www.jornada.unam.mx/imprimir.php?fecha=20061002¬a=019n1pol.php¬a=>.

DIVIDE EL PROGRAMA DE TRABAJADORES HUÉSPEDES A PROMOTORES DE UNA REFORMA MIGRATORIA EN EU. Forma moderna de esclavitud, los contratos temporales, afirman organizaciones. La Jornada, recuperado el 16 de marzo 2007. <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/16/index.php?section=mundo&article=033n1mun>

HISPANO POWER. Editores de México. La Palabra .com. Recuperado el 23/10/2003 <http://www.esp.mexico.com/lapalabra/una/13295/hispano-power>

INFORME ANUAL 2003, Banco de México, abril 2004, <http://www.banxico.gob.mx>
Ibarra Mateos Marcela (2003), "Remesas y posibilidades de desarrollo local", El Cotidiano, No. 108, México, 22-30

INFORME: AUMENTA LA INMIGRACIÓN ILEGAL ESTADOS UNIDOS SIGUE SIENDO UN "IMÁN" (s.f). Recuperado el 29 de septiembre de 2005, de <http://www.univision.com/content>.

INMIGRACIÓN DIVIDE A REPUBLICANOS. NEWS BBC, Washington, jueves 18 de mayo de 2006. http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4996000/4996206.stm

MÉXICO, el mayor expulsor de migrantes del planeta, dice EL BM. La Jornada recuperado el lunes 16 de abril del 2007 <http://www.jornada.unam.mx/2007/04/16/index.php?section=politica&article=003n1pol>

PROGRAMA A MIGRANTES. INFORME 1999. PREPARADO Y ACTUALIZADO POR EL CENTRO DE ESTUDIOS FRONTERIZOS Y DE PROMOCION DE LOS DERECHOS HUMANOS A.C.REYNOSA, TAMAULIPAS MÉXICO ENERO DE 2000 http://www.laneta.apc.org/dh/Panoramas/MIGRACIONINFORMECefprodhac_archivos/Cefprodhac.htm

PASSEL, J. (2006), "The size and characteristics of the unauthorized migrant population in the U.S.", Pew HISPANIC CENTER, working paper (marzo) (www.pewhispanic.org).

PASSEL, J. (2005), "Unauthorized migrants: numbers and characteristics", Pew Hispanic Center. (www.pewhispanic.org).

PEW HISPANIC CENTER / Henry J. Kaiser Family Foundation (2002a), 2002 National Survey of Latinos. (www.pewhispanic.org).

PEW HISPANIC CENTER / Henry J. Kaiser Family Foundation (2002b), National survey of Latinos: the Latino electorate.

PEW HISPANIC CENTER / Henry J. Kaiser Family Foundation (2004), The 2004 national survey of Latinos: politics and civic participation, (www.pewhispanic.org)

RELIGIOSOS EN ALERTA POR LEY MIGRATORIA. Vida Latina.com, Recuperado marzo 2006. <http://www.vidalatinac.com/noticias.php?edicion=marzo2006&historia=1>

RELIGIOSOS EN ALERTA POR LEY MIGRATORIA: Desobedecerán si penalizan a ilegales. Recuperado 25 de diciembre 2006 <http://www.univision.com/content/content.jhtml?cid=809339>

SENADOR EDGARD KENNEDY LAMENTA LA FIRMA POR EL PRESIDENTE GEORGE BUSH DE LEY DE MURO FRONTERIZO. The Latin Post, Recuperado el 26 de octubre de 2006. <http://thelatinpost.com>

USA The Whitehouse (2004) Declaraciones del Presidente de Estados Unidos sobre la Política Inmigratoria enero de 2004. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/01/20040107-3.es.html>