



Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Iztapalapa

NEGOCIACIONES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS EN
TORNO AL ASPECTO MIGRATORIO. ¿EN BUSCA DE
UN ACUERDO?

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN
C I E N C I A P O L Í T I C A

P R E S E N T A N

JULIO CÉSAR RODRÍGUEZ MÁRQUEZ

MATRÍCULA: 99217002

MIRIAM SALINAS RAMÍREZ

MATRICULA: 98331316

ASESOR
DR. GUSTAVO ERNESTO
EMMERICH ISAAC

LECTOR
DR. ALBERTO ESCAMILLA
CADENA

Iztapalapa, Ciudad de México, Marzo, 2005

Miriam dedica este trabajo a

Mi papá, por su apoyo incondicional y sabiduría

Mi mamá, que desde el cielo ilumina mi camino

Mis hermanos Gaby, David, Rene y Jasive

Y sobre todo a mi hijo Zadh, por su amor, su paciencia y por ser mi fortaleza

Y en general a todos los que creyeron en nosotros.

Julio César dedica este trabajo a

Mi madre (Celia), porque sin tú apoyo esto no sería visible

Mis abuelos, donde quiera que se encuentren

Toda mi familia por haber creído en mí

Y a una personita muy especial, quien con sólo una sonrisa hizo calmar tempestades en muchos momentos, Zadh.

“La dicha de todo estudiante tiene como base la voluntad de poder cumplir todo lo que se propone, nunca piensa en desistir de sus proyectos...”

AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer a todos nuestros profesores que a lo largo de nuestra formación académica nos dotaron de conocimiento para poder realizar este trabajo.

En especial deseamos agradecer a

Dr. Gustavo Ernesto Emmerich Isaac, porque sin su guía y paciencia este trabajo no hubiera sido posible y por su amistad

Mtra. Martha Elena Bañuelos Cárdenas, por su apoyo incondicional y por su amistad

Mtro. Alberto Arroyo Picard, por sus oportunos comentarios que ayudaron a enriquecer este trabajo y por su amistad

Mtro. Enrique García Márquez, por las facilidades prestadas, las molestias que le causamos y por su amistad

Dr. Alberto Escamilla Cadena, por los comentarios para mejorar el trabajo y por su amistad

Dr. Armando Rendón Corona, por contar con su amistad y por compartirnos un granito de su conocimiento

Sin ustedes esto no sería posible, infinitas gracias.

Miriam y César.

Índice

I.- Introducción	6
II.- Metodología	10
III.- Capítulo 1: Marco Conceptual	12
1.1 Realismo político moderno	13
1.2 Negociaciones entre países	14
1.3 Relaciones asimétricas o Interdependencia asimétrica	16
1.4 Interdependencia simple	18
1.5 Interdependencia compleja	20
1.6 Migración internacional	22
1.7 Tipos de migración	25
IV.- Capítulo 2: Antecedentes Históricos.	28
2.1 Ley de Inmigración de 1924	28
2.2 Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952 (INA)	31
2.3 Acuerdo de braceros de 1942	32
2.3.1 Principios fundamentales	34
2.3.2 Contratos	35
2.3.3 Admisión	35
2.3.4 Transporte	35
2.3.5 Trabajo y salario	35
2.3.6 Fondo de ahorro	36
2.3.7 Cantidades	36
2.4 Modificaciones del Acuerdo de braceros	37
2.5 El fin del acuerdo de braceros	42
V.- Capítulo 3: Principales negociaciones, declaraciones y acciones sobre el aspecto migratorio hasta diciembre de 2000	44
3.1 Por los Estados Unidos:	44
3.1.1 Ley de Reforma y Control de la Inmigración de 1986 “IRCA o Ley Simpson-Rodino-Programa de trabajadores agrícolas especiales (SAW)”	45
3.1.1.1 Los castigos a los empleadores o patrones que contraten indocumentados	47
3.1.1.2 La legislación relativa a indocumentados que laboran en actividades agrícolas: El programa de trabajadores agrícolas especiales (SAW)	48
3.1.1.3 La legalización de la situación de indocumentados no agrícolas	50
3.1.1.4 Las referencias a consultas con el gobierno mexicano	52

3.1.2 La Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 “IIRIRA o Ley de 1996”	53
3.1.2.1 Título I: Mejoramiento del control fronterizo y la ejecución de la ley en el interior	55
3.1.2.2 Título II: Aumento de la ejecución de la ley y las sanciones penales a la introducción ilegal de extranjeros y el fraude con documentos	56
3.1.2.3 Título III: Mejoramiento de los procedimientos de captura, detención, adjudicación y remoción	57
3.1.2.4 Título IV: Nuevos instrumentos para reducir el empleo de trabajadores no autorizados	59
3.1.2.5 Título V: Restricciones en los beneficios a los extranjeros	60
3.1.2.6 Título VI: Procedimientos en casos de refugiados, residentes bajo palabra y asilo	61
3.2 Por México:	65
3.2.1 La Ley de Nacionalidad: la cuestión de la doble nacionalidad	68
3.2.1.1 De la nacionalidad mexicana por nacimiento	69
3.2.1.2 Los artículos transitorios	71
3.2.2 El voto en el extranjero	76
Apéndice # 1	80

VI.- Capítulo 4: Principales negociaciones y declaraciones unilaterales en torno al aspecto migratorio de enero de 2001 a diciembre de 2004.	82
4.1 En busca de un acuerdo migratorio o la luna de miel	84
4.2 Migración en el olvido	93
4.3 El regreso a la negociación	105
4.4 Análisis político de las negociaciones México – Estados Unidos en torno al aspecto migratorio.	114
VII.- Consideraciones finales	119
Bibliografía y fuentes	127

I.- Introducción:

En esta investigación se pretende evaluar los alcances que podría tener la realización de un acuerdo migratorio entre México y los Estados Unidos. Así como, describir cuáles son los motivos por los cuales México está interesado en consolidar dicho acuerdo y con ello conocer, ¿sí alguno de los dos, o ambos, estarán dispuestos a ceder parte de su soberanía nacional, para la consolidación de un necesario acuerdo migratorio?.

Dada esta situación expuesta, es importante el mencionar que el camino que seguirá este trabajo será el de revisar en primera instancia, cuáles han sido las negociaciones a lo largo de la historia sobre la migración de trabajadores mexicanos para cubrir la carencia de trabajadores en los Estados Unidos. En donde los trabajos más rudos y que requieren de un gran esfuerzo físico han sido ocupados por los inmigrantes. Tal situación da lugar a una interdependencia por parte de ambos países en materia de relaciones laborales, dando pie a analizar la cuestión de la consolidación de un acuerdo migratorio.

El problema de esta investigación, es que no son países comunes (dadas las diferencias asimétricas en todos los enfoques como son: de desarrollo, cultura, economía, política y socialmente, en los que en algunos Estados Unidos es superior a México). Además de que geográficamente compartimos una de las fronteras más

grandes del mundo, lo que indudablemente nos reafirma la interdependencia en razón de a la situación de vecindad.

Tanto el gobierno mexicano como el estadounidense han presentado diversos documentos relacionados con el aspecto migratorio, pero no se han mantenido en el marco para entablar una negociación plena que conduzca a la consolidación de un acuerdo migratorio con todo lo que implica. Un acuerdo sería de suma importancia para los dos países, en razón a la interdependencia laboral, económica y política existente entre ambos actores. Sin embargo han sido los Estados Unidos los que han mostrado menos disposición en torno al tema tratado en este trabajo. Debido a que la cuestión migratoria ha quedado en segundo término ante la cuestión de su seguridad interna, sobre todo después de los ataques del 11 de septiembre de 2001.

En nuestra opinión, de entablarse negociaciones más concretas, éstas vendrían a beneficiar de manera importante a ambos países, ya que un acuerdo tendría repercusiones favorables en distintas dimensiones como son: económicas, políticas, diplomáticas, sociales, de seguridad, legales o jurídicas, entre otras. Pero debido a la limitación de tiempo y espacio para el desarrollo de este trabajo sólo se describirán los motivos económicos y políticos por los que la consolidación del acuerdo debe ser primordial para ambos países.

En el aspecto **económico**, porque representa la disminución del número de trabajadores desempleados en México. Además un acuerdo quitaría presión al gobierno

mexicano en torno a su responsabilidad de dotar de servicios sociales a la población. Así como la cuestión de las remesas que aumentarían de manera importante hacia México, lo cual incentivaría benéficamente a la economía mexicana.

Mientras que en los Estados Unidos, la ocupación de los trabajos más duros por estos trabajadores inmigrantes ayudaría a sanear el déficit de mano de obra y mantendría estable su mercado laboral.

Dentro de los aspectos **políticos** para la consolidación, están el de que por el lado de México la firma de un acuerdo migratorio repercutirá de manera favorable en la opinión de la población mexicana acerca del gobierno de Vicente Fox, y por ende hacia su partido el PAN. Lo que probablemente le traería resultados alentadores en las elecciones federales de 2006.

Mientras que por el lado de los Estados Unidos, la consolidación del acuerdo, puede beneficiar a George Bush, ya que incrementaría su popularidad con los sectores inmigrantes legales que viven en los Estados Unidos. Los cuales podrían apoyar sus políticas sociales, en espera de incrementar de manera favorable las cuestiones migratorias. Con lo cual éstos le brindarían un gran impulso en futuras elecciones al partido republicano, inmigrantes que históricamente han estado más del lado del partido demócrata.

El periodo que abarcara esta investigación está situado de enero de 2001 a diciembre de 2004, debido a que es durante este lapso de los gobiernos de Fox y Bush donde se ha hablado con más determinación de la puesta en marcha de las negociaciones para la consolidación de un acuerdo migratorio. Así con ello, poder observar cual será la línea que seguirá el Presidente Bush lo concerniente al tema migratorio, luego de su reelección en la presidencia de Estados Unidos.

II.- Metodología

Dentro de los actores en los que se centra la atención de este trabajo encontramos a los siguientes: los dos gobiernos (México y Estados Unidos), las secretarías encargadas de la política exterior de ambos países (Secretaría de Relaciones Exteriores – SRE- y Secretaría de Estado) y además los Congresos de los dos países. Debido a que son las instituciones encargadas de proponer, legislar y ratificar todos los asuntos que giran en torno a la cuestión migratoria.

Por tanto la hipótesis que guiará el camino de nuestra investigación es la siguiente: Con la consolidación de un acuerdo migratorio ambos países cederán parte de su soberanía en pro de garantizar derechos laborales y humanos a los trabajadores inmigrantes mexicanos, por el lado de México, y para Estados Unidos se garantiza el abasto de mano de obra barata y poca especializada que ocupe los trabajos que los ciudadanos estadounidenses no están dispuestos a desempeñar.

Para la comprobación de esta hipótesis la metodología empleada para el desarrollo de este trabajo se centra principalmente en cuatro factores:

- 1) La revisión de bibliografía de autores especialistas en los conceptos básicos para la comprensión del tema.

- 2) Una consulta de fuentes hemerográficas basadas en los principales diarios del país, como El Universal, Reforma y Uno más Uno en el periodo comprendido de enero del 2001 a diciembre de 2004.

- 3) Además, el empleo de diversas páginas de Internet que proveen información sobre leyes, normas, reglamentos, estadísticas y declaratorias en torno al aspecto migratorio, y.

- 4) La búsqueda y revisión de documentos oficiales en torno a la legislación migratoria, tanto de México como de Estados Unidos, que se realizaron en las instalaciones del Acervo Histórico de la S.R.E., en donde se visitó su biblioteca, y también en la biblioteca del Instituto Matías Romero de la S.R.E. Debido a que gran parte de la bibliografía a emplearse en la investigación proviene de documentos oficiales emitidos por los actores arriba mencionados

III.- Capítulo 1: Marco Conceptual

Dentro del contenido de este primer capítulo, se encontrará la definición de los conceptos teóricos fundamentales que se desarrollaran en el resto de nuestra investigación. Tales conceptos son los siguientes: realismo político moderno, negociación entre países, relaciones asimétricas, interdependencia simple, interdependencia compleja, migración internacional, así como tipos de migración.

Sin embargo, cabe destacar la importancia que tiene para el desarrollo de este trabajo la escuela realista de las relaciones internacionales, dado que según su teoría, la política exterior de una nación tiene como su principal motor la defensa del interés nacional. Además de que contempla la posibilidad de una jerarquización de la agenda internacional, la cual se estructura a partir de la cuestión de “seguridad”. Para el aspecto migratorio entre los Estados Unidos y México la discusión de éste punto en la agenda bilateral, a nuestra consideración ha quedado supeditado al concepto de seguridad nacional.

Estas herramientas teóricas conceptuales una vez desarrolladas, servirán como base y fundamentación de este trabajo. Finalmente se presentara una conceptualización de cómo debe de entenderse la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos y en qué campo o tipo de la migración sería más conveniente clasificarla.

Al comenzar a describir el marco conceptual que se utilizará en nuestra investigación resulta conveniente comenzar con la exposición acerca del realismo político moderno. Para, posteriormente continuar con la definición del concepto de negociaciones entre países, seguido de relaciones asimétricas, interdependencia simple, interdependencia compleja, y finalizar con lo referente al aspecto migratorio.

El motivo de este orden en cuanto a los conceptos es debido a que nuestro tema de investigación son las negociaciones sobre el aspecto migratorio entre México y los Estados Unidos, por tanto adquieren para el caso una importancia más relevante los conceptos encaminados a esclarecer las negociaciones y sus implicaciones, para concluir con lo secundario que es lo referente a las cuestiones migratorias.

1.1 Realismo político moderno

Desde la óptica planteada por la Escuela Realista, se considera que este término utilizado, hace hincapié en considerar que, a todo comportamiento de los Estados, --lo cual implica el supuesto al que alude Ole Holsti--, lo guía la lógica del “**interés nacional**”¹ y que además, por ende sus políticas exteriores por presentar un carácter racional llegan a minimizar los riesgos y maximizan los beneficios.²

¹ Para mayor información véase Holsti, Ole, “Modelos de Relaciones Internacionales y Política Exterior”, en *Foro Internacional*, vol. XXIX, núm. 116, abril-junio de 1989, COLMEX, México, pág. 529.

² Holsti, *op. cit.*, pág. 529.

Con lo anterior se pretende dar una idea del porqué, en las negociaciones sobre la cuestión migratoria entre México y Estados Unidos. Se pone de antemano el sentido del interés nacional en materia de seguridad nacional por parte del segundo y de excedente de mano de obra laboral del primero.

Aquí es momento de señalar que, aunque el término del realismo político moderno, considera otras acepciones, en nuestra investigación lo fundamental es lo previamente mencionado en torno al concepto del interés nacional.³

1.2 Negociaciones entre países

Manuel García y Griego señala que negociación o conflicto bilateral, *“Se refieren a una situación en la que un gobierno trata de influir en el comportamiento del otro para alcanzar o acercarse a un objetivo propio, independientemente de que se entablen o no conversaciones directas diplomáticas para llegar a un acuerdo bilateral”*⁴.

Para este concepto que generalmente es la parte medular en las relaciones internacionales entre dos o un grupo de países, se tomara en cuenta las características

³ Para una mayor información sobre el realismo político moderno, véase Morgenthau, Hans, *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986, págs. 12-26 y Holsti, *op. cit.*, págs. 528-529.

⁴ Definición tomada de García y Griego, Manuel, “El comienzo y el final: La interdependencia estructural y dos negociaciones sobre braceros”, en Torres, Blanca, coord., *Interdependencia: ¿Un enfoque útil para el análisis de las Relaciones México-Estados Unidos?*, COLMEX, México, 1990, pág. 92.

que Stephen D. Krasner, menciona para negociaciones en relaciones exteriores lo siguiente:

“...en las relaciones exteriores existen cuatro estrategias de política abiertas a un Estado. En primer lugar, puede optar por una posición unilateral sin tomar en cuenta las decisiones hechas por otros actores en el sistema internacional. En segundo lugar, puede adoptar una conducta estratégica tácita con la cual intenta evaluar las opciones de política abiertas a otros actores y seleccionar entonces la opción que tenga las mayores probabilidades de maximizar sus propios objetivos. En tercer lugar, puede comprometerse en una cooperación explícita por medio de negociaciones bilaterales formales y explícitas. Y, por último, puede apoyar la creación de nuevas estructuras institucionales que, en su caso extremo, podrían socavar la soberanía misma a través del establecimiento de nuevas formas supranacionales de autoridad”⁵.

Sí bien estas cuatro estrategias se pueden presentar en las negociaciones entre dos países o aún entre un grupo de éstos, es particularmente interesante que para el objeto de nuestra investigación el aspecto de las negociaciones ha estado marcado en diversas etapas de las mismas, por cada una de las cuatro estrategias. Sin embargo, a nuestro juicio son las dos primeras las que se han presentado con mayor insistencia en las negociaciones entre México y Estados Unidos.

⁵ Cfr. Krasner, Stephen D., “Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación entre México y Estados Unidos”, *op. cit.*, pág. 45.

Es por este motivo que al presentarse esta situación de la capacidad de los Estados de conseguir sus objetivos a través de la acción unilateral y presentar posturas de estrategia y maximización de sus objetivos, han dejado de lado la cuestión de la interdependencia (misma que más adelante se describirá), debido a la asimetría presentada entre ambos países.

Pero bien pasemos ahora a describir, lo que en este trabajo se entenderá por relaciones asimétricas.

1.3 Relaciones asimétricas o Interdependencia asimétrica

Este concepto, es claramente estudiado por Robert O. Keohane, él cual nos indica que primeramente, *“La interdependencia no tiene que ser por fuerza simétrica: Las asimetrías de la dependencia son las que más probablemente, influyan en las relaciones de los actores. Los menos dependientes pueden aprovechar la interdependencia como fuente de poder en sus negociaciones sobre un asunto e inclusive pueden afectar las de otros asuntos. Creemos pues, que un buen comienzo del análisis político de la interdependencia entre naciones puede hacerse si pensamos que las asimetrías son fuentes de poder entre actores (pero principalmente resultan favorables para el país menos dependiente --en nuestro objeto de estudio-- Estados Unidos)”*⁶.

⁶ Cfr. Keohane, Robert O., “El concepto de Interdependencia y el análisis de las Relaciones asimétricas”, en Torres, Blanca, coord., *Interdependencia: ¿Un enfoque útil para el análisis de las Relaciones México-Estados Unidos?*, COLMEX, México, 1999, pág. 64. El paréntesis es nuestro.

En ese mismo trabajo, Keohane, presenta tres metáforas con las cuales ilustra como se da el papel de las relaciones asimétricas en una interdependencia. De las cuales, para el objetivo central de nuestra investigación consideramos que la que mejor se ajusta es la llamada metáfora de las bandas o canales de transmisión.

En la cual señala Keohane, *“Esta metáfora obliga a pensar de inmediato en lo que se está transportando –de una sociedad grande a otra pequeña o a la inversa– y cuales son los productos a los que los respectivos Estados interponen obstáculos...”*⁷.

Aquí es importante mencionar que al hablar en nuestro caso de un aspecto que enmarca la discusión en torno a la migración, cuando nos referimos a la metáfora de los canales de transmisión presentada por Keohane. Asemos alusión a la situación que existe en torno a la elevada producción de trabajadores por parte de México y a la absorción de estos por parte de los Estados Unidos. Así entonces, lo que se está transportando es la mano de obra mexicana y éste es el producto al cual el gobierno estadounidense ha tratado de imponer ciertas restricciones.

Pero, ¿cómo es que estas concepciones se reflejan dentro de las negociaciones entre México y Estados Unidos sobre el aspecto migratorio?, la respuesta es que, al hablar de un canal de transmisión de productos que se transportan en éste, --salve la comparación el factor migratorio--, en particular la mano de obra emigrante es vista por nosotros como ese producto, ya que los Estados Unidos demandan de mano de obra,

⁷ Cfr. Keohane, *op. cit.*, pág. 66.

misma que es obtenida por la emigración de esta por parte de México, la cual llega mediante un canal de transmisión.

Sin duda el concepto de interdependencia y sus dos distintas concepciones con las que se trabajara en nuestra investigación forman un papel determinante para entender, de que forma en una relación entre países desiguales y con una relación asimétrica en cuanto a la negociación de diversos puntos de la agenda bilateral. Pero sobre todo en el aspecto migratorio, la interdependencia encuentra un cobijo para el futuro de las negociaciones.

Así mismo se subrayará cual, a nuestra consideración, de estas dos acepciones de interdependencia es la más adecuada en el sentido de las negociaciones sobre el aspecto migratorio.

1.4 Interdependencia simple

En primera instancia, es necesario señalar que en su libro *Power and Interdependence (Poder e Interdependencia)*, Keohane y Nye, hacen una definición de lo que significa Interdependencia, y nos dicen que:

*“En lenguaje común, **dependencia** significa un estado en que es determinado o significativamente afectado por fuerzas externas. **Interdependencia**, en su definición más*

*simple, significa **dependencia mutua**. En política mundial, Interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países”⁸.*

Ahora bien, una vez teniendo en claro que bajo la concepción teórica señalada, la interdependencia es una dependencia mutua entre los Estados con efectos recíprocos entre los países o actores. Hay que subrayar que esos efectos son resultados de diversos intercambios internacionales como los son: los flujos de dinero, bienes, personas y mensajes que transponen las fronteras internacionales.

La Interdependencia simple, según Krasner, “...sostiene que los Estados no tienen la capacidad de alcanzar resultados óptimos a través de las acciones nacionales unilaterales...el enfoque de la Interdependencia se centra en la forma en que los actores se vinculan a redes globales, más que en la multitud de variables que pueden afectar la política pública”⁹.

¿Cómo se mezcla esta concepción con las negociaciones en el aspecto migratorio?, pues bien de acuerdo con Krasner, la migración sin duda ofrece un claro ejemplo de un área de negociación en la que las capacidades asimétricas de poder han desembocado en la toma de decisiones unilaterales, o en el mejor de los casos, en una conducta

⁸ Cfr. Keohane, Nye, Joseph, “La interdependencia en la política mundial”, en *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988, pág. 22.

⁹ Cfr. Krasner, *op. cit.*, pág. 47.

estratégica tácita. Ya que la migración de México a Estados Unidos está en función de condiciones particulares en ambos países.¹⁰

Sin embargo, en la realidad las condiciones particulares de los Estados Unidos son las que siempre y, de forma casi general, han conducido la política oficial con respecto a la migración.

Sin duda este concepto de interdependencia simple, encuentra una buena aceptación de nuestra parte como un factor clave en el transcurso de las negociaciones entre los dos países con relación al aspecto migratorio. Pasemos pues ahora a analizar el siguiente concepto, la interdependencia compleja.

1.5 Interdependencia compleja

Aunque es un concepto que difiere de la escuela realista ya que *“...este como planteamiento general no busca sustituir a la teoría del realismo político, sino sintetizar los supuestos centrales de ambas en un análisis integrado de áreas y de temas específicos a nivel sistémico, de modo que, pone de manifiesto el carácter complementario de ambas”*¹¹.

¹⁰ Para una mayor información sobre lo relacionado a la migración como un área de negociación de interdependencia simple véase Krasner, *op. cit.*, págs. 54-56.

¹¹ Para una mayor información ver Garza Elizondo, Humberto, “Comentarios”, en Keohane, *op. cit.*, pág. 80.

En la definición que Garza Elizondo brinda sobre la interdependencia compleja, dice que:

*“La Interdependencia compleja debe ser vista como un tipo ideal, que no pretende ser una descripción real de la naturaleza y el funcionamiento de las relaciones internacionales... basada en la **teoría de la negociación** y desarrollada con una orientación en términos del poder, en la que se utiliza ampliamente la vinculación (linkage) de los temas...”¹².*

El concepto como tal, que proponen Keohane y Nye, como *tipo ideal*¹³, debe contener tres características principales las cuales son:

- 1) Canales múltiples, que conectan a las sociedades, estos incluyen tanto nexos informales entre élites gubernamentales, acuerdos formales entre agencias de servicio exterior, nexos informales entre élites no gubernamentales (cara a cara y mediante telecomunicaciones) y organizaciones transnacionales.
- 2) La agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples temas que no están colocados en una jerarquía clara o sólida.
- 3) La fuerza militar ya no es empleada por los gobiernos contra otros gobiernos que pertenezcan a la región en donde predomina la interdependencia compleja.

¹² Se toma como una definición de lo que es la Interdependencia compleja lo señalado por Garza Elizondo, *ibíd.*, pág. 81.

¹³ Para una mayor información sobre las características que debe contener la Interdependencia compleja como tipo ideal ver Keohane y Nye, *op. cit.*, pág. 41.

En nuestro caso, este concepto se involucra con nuestra investigación, ya que la primera característica engloba la situación de las relaciones interestatales, las cuales se encuentran intrínsecamente en las negociaciones entre ambos países.

Además, al no haber una jerarquización de temas en la agenda bilateral, ambos gobiernos pueden poner o anteponer los temas que más les preocupen, en este caso se puede suplir el tema militar por el del aspecto migratorio en vísperas de la interdependencia en este asunto.

La tercera característica, pudiera no tener mucha relación con nuestro trabajo, sin embargo la posibilidad de no ejercer acciones militares contra otros gobiernos, resulta ser algo alentador, en tanto cuanto, el problema de la emigración se ha convertido en un tema de seguridad nacional por parte de los Estados Unidos, y éste por la situación de interdependencia no ha realizado operaciones militares concretas en contra de la migración de mexicanos.

1.6 Migración internacional

Como ya previamente se ha mencionado dentro de la consolidación de nuestro marco conceptual, lo que se entenderá por el tema referente a las migraciones forma un papel importante, más no fundamental en nuestra investigación.

Es por este motivo que nos ocupara el señalar, ¿Qué se entiende por migración internacional?, ¿Cuáles son los tipos de migración y en cuál(es) entra este trabajo?, así como, ¿Qué se debe entender en este caso por migración entre México y Estados Unidos?.

En primera instancia, cabe recalcar que no hay una Teoría general de la migración. Por lo que, se describirán algunas definiciones de ciertos autores y, lo presentado por la Organización Internacional para las Migraciones (IOM por sus siglas en ingles), para con ello formular un cuerpo conceptual propio, que auxilie en la comprensión de este trabajo.

Sí nos enfocamos en lo que el diccionario define como migración, nos encontramos que, es un movimiento de la población que consiste en dejar el lugar de residencia para establecerse en otro país o región, generalmente por causas económicas o sociales.

Para abundar en la definición del concepto de migración, Roberto Herrera Carassou, en su trabajo “La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones”¹⁴, señala que sí bien no hay una definición de forma diáfana, sí existen ciertas definiciones de este concepto, aunque con distintos enfoques generados por las múltiples concepciones

¹⁴ Herrera Carassou, Roberto, *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones*, tesis de licenciatura en sociología, UNAM, México, 1981, págs. 11-18.

teóricas, tales como las empiristas, los análisis globales, cualitativas e histórica-estructural.

De entre las muchas definiciones que menciona él en su investigación, nos parecen interesantes las siguientes, ya que engloban en su conjunto, la esencia de nuestro trabajo. Primeramente, señala que, Hagerstrandt define a la migración como “...el cambio de residencia de una comunidad a otra”¹⁵.

Mientras que Eisenstadt, define la migración como “La transición física de un individuo o un grupo de una sociedad a la otra. Esta transición usualmente el abandono de un estadio social para entrar en otro diferente”¹⁶.

En tanto que, Thomas al relacionar los aspectos económicos con las migraciones internacionales, las define como, “Un movimiento permanente de gentes, por libre y propia voluntad de un país soberano a otro”. Pero además indica que --una comprensiva de la migración internacional debe incluir, consecuentemente, tanto los movimientos <<forzados>> como <<libres>> y <<temporales>>, así como <<permanentes>> aclarando que es necesario distinguir entre transferencias (movimientos migratorios) intercontinentales e intracontinentales--¹⁷.

¹⁵ Citado por Herrera, *op. cit.*, pág. 19.

¹⁶ Citado por Herrera, *op. cit.*, pág. 19.

¹⁷ Cfr. Brinley, Thomas, citado por Herrera, *op. cit.*, pág. 21.

Con estas definiciones en torno al concepto migratorio, podemos puntualizar, que de forma sintética el concepto “**migración internacional**” en nuestra investigación debe entenderse como: “un desplazamiento de un individuo o grupo de personas de su lugar de residencia hacia uno nuevo ya sea de forma temporal o no, el cual puede ser de forma libre o forzada y tiene como finalidad la superación de su situación social y económica”.

Ahora bien una vez definida la concepción teórica de la migración, pasaremos a mencionar los diferentes tipos de migración que se pueden presentar.

1.7 Tipos de migración

El mismo Herrera en su trabajo previamente mencionado, nos entrega una tipología de las migraciones, las cuales pueden darse desde dos puntos de vista, en razón de su espacio geográfico y de sus causas.

En el primer punto de vista se engloban las migraciones nacionales (internas) e internacionales (externas). Las primeras están divididas en campo-ciudad, ciudad-campo, ciudad-ciudad y campo-campo. Las segundas presentan la tipología de ser, Intercontinentales e Intracontinentales.

Por otro lado, desde el punto de vista de sus causas, se engloban a las migraciones por su carácter, ya sean forzadas o voluntarias, de las cuales las primeras (forzadas) obedecen a factores políticos entre los que encontramos las guerras y persecuciones (ya

sean por naturaleza ideológica o religiosa). Las migraciones también obedecen a factores económicos entre los que encontramos las crisis y el desempleo agudo.

Las migraciones de origen voluntario, se pueden presentar por tres causas, económicas (mejoramiento del nivel de salarios, búsqueda de mejores ofertas laborales etc.), sociales (reunificación familiar, por motivos de salud), e individuales (esparcimiento)¹⁸.

Ahora la pregunta que surge es, ¿cómo debe ser vista la migración de personas de México hacia los Estados Unidos?, para lo cual nos apoyaremos en dos concepciones, la primera de ellas es la presentada por Manuel Ángel Castillo en la introducción del libro ***Migración y Fronteras***, en la cual nos dice que:

“La migración de mexicanos a Estados Unidos debe conceptualizarse como, un proceso que alterna residencias en ambos países antes de convertirse en un cambio de residencias más estable o eventualmente en un regreso definitivo a México”¹⁹.

Si bien, esta conceptualización maneja la cuestión del cambio de residencias, no menciona los factores que motivan esta alternancia de residencias, por lo que nos apegaremos más a la propuesta de Jorge Santibáñez Romellón, la cual dice que:

¹⁸ Información con base en el esquema presentado por Herrera, *op. cit.*, pág. 60. Los paréntesis son nuestros.

¹⁹ Cfr., Castillo, Manuel Ángel et. al., en ***Migración y Fronteras***, 2da edición, COLEF - Plaza y Valdez, Tijuana México, 2000, pág. 18.

“Sí bien es cierto que esta migración es de origen esencialmente laboral y que uno de los ejes que la explican es la existencia de un mercado de trabajo binacional, estas cuestiones no alcanzan a explicar totalmente el fenómeno. Hay otras variables asociadas a los desplazamientos internacionales de mexicanos, de entre las que cabe resaltar la existencia de amplias redes sociales y familiares. Una de las características básicas del fenómeno es el proceso de circularidad de los desplazamientos migratorios, durante el cual un emigrante puede permanecer en Estados Unidos por largos períodos sin que, al menos conceptualmente, cambie su lugar de residencia”²⁰.

Con ello, podemos decir que la tipología, que a nuestro juicio presenta la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos encuentra entre sus características principales al factor económico-laboral. Aunque no sea el único, es este factor el que nos ayudara a entender en que sentido se puede correlacionar la situación de la interdependencia con las negociaciones en el ámbito migratorio.

Una vez desarrollado nuestro marco conceptual, no cabe más que pasar a desarrollar el resto de nuestra investigación. Por tanto, empezaremos describiendo los antecedentes históricos con respecto a las negociaciones en el aspecto migratorio entre estos dos países.

²⁰ Cfr. Santibáñez Romellón, Jorge, “Características de la migración de mexicanos hacia y desde Estados Unidos”, en Castillo, *op. cit.*, pág. 301.

IV.- Capítulo 2: Antecedentes Históricos.

Dentro del marco de estudio de esta investigación, se comprenden las negociaciones en torno a la cuestión migratoria entre los gobiernos de México y Estados Unidos y su futuro. Por lo que es necesario describir cuáles han sido las negociaciones y disposiciones unilaterales que a nuestro juicio deben ser señaladas como la génesis de las realizadas en el periodo de enero de 2001 a diciembre de 2004.

Es por ello, que en el contexto histórico de este trabajo se encuentran las leyes estadounidenses de Inmigración (1924), de Inmigración y Nacionalidad (1952), así como el Acuerdo de braceros de 1942. De las cuales a continuación se presentaran sus puntos más importantes.

2.1 Ley de Inmigración de 1924²¹

En primer instancia se analiza lo referente a la “Ley de Inmigración de 1924”, aprobada en los Estados Unidos el 26 de mayo de 1924.

Esta ley estableció el sistema de cuotas, como el sistema imperante para la entrada y aceptación de inmigrantes de distintas nacionalidades en el territorio de los Estados Unidos. El sistema en un comienzo funcionaba, tomando como base de

²¹ Para una mayor información sobre el contenido de esta ley ver *Ley de Inmigración de 1924*, publicado por el INS en su página de Internet: <http://uscis.gov./graphics/shared/aboutus/stastics/legishist/470.htm>.

aceptación de un contingente de cualquier nacionalidad, al 2% del número de personas nacidas fuera de su territorio que hasta 1890 habitaban la parte continental de los Estados Unidos, y que alcanzaba los 164,667 personas nacidas fuera de los Estados Unidos, este sistema funcionó hasta el 30 de junio de 1927.

Para el periodo que comenzaba a partir de julio de 1927 (mismo que sería modificado posteriormente para iniciar en julio de 1929) y que concluiría el 31 de diciembre de 1952. Esta ley fijaba un nuevo sistema de cuotas para la entrada de extranjeros a los Estados Unidos de forma legal. Este sistema de cuotas proponía, que el contingente aceptado tendría la misma relación de 2% con respecto a 150,000 personas nacidas fuera del territorio continental de los Estados Unidos, estos 150,000 eran el número de habitantes nacidos fuera de los Estados Unidos en 1920.

Sin duda la aparición de la admisión de inmigrantes a los Estados Unidos con base en un sistema de cuotas, fue uno de los puntos medulares en el contenido de la Ley de Inmigración de 1924, sin embargo no fue lo único. Esta ley también hacía mención a que el nivel de preferencia y la composición del contingente admitido de cualquier nacionalidad estaba compuesto en primer término por: los hijos solteros menores de 21 años, los padres, las esposas (os) de los ciudadanos de los Estados Unidos mayores de 21 años, además aquellos expertos en agricultura y sus esposas con sus hijos dependientes no mayores a 16 años.

Presentaba también algunas categorías que no entraban dentro del sistema de cuotas, tales como: esposas e hijos solteros de los ciudadanos estadounidenses menores de 18 años, los no inmigrantes, los naturales de los países del hemisferio occidental y sus familias, entre otras categorías.

Estableció también un sistema de control consular de la inmigración operado de forma conjunta por el Departamento de Estado y el Servicio de Inmigración y Naturalización. En el cuál se establecía que ningún extranjero podía ser admitido de forma legal sin la presentación de una visa expedida por un oficial consular estadounidense en el exterior. Ponía de manifiesto también, que ningún extranjero que tuviera la calidad de inelegible para hacerse ciudadano estadounidense, sería admitido como inmigrante, situación que dañaba expresamente a los japoneses.

Impuso multas a las compañías de transporte que introdujeran extranjeros violando las leyes de inmigración de Estados Unidos .

Dos días después de su aprobación esta ley sufría una modificación en su contenido, en la cual se estipulaba la facultad de establecer un sistema de vigilancia de las fronteras estadounidenses para frenar la entrada de extranjeros ilegales a territorio estadounidense,, --es pues el nacimiento de la U.S. Border Patrol--. Una de las medidas más importantes y eficientes desde su inicio para los Estados Unidos, en el freno de la entrada de inmigrantes ilegales. Pero a la vez, es uno de los instrumentos migratorios

que viola los derechos de los inmigrantes de forma cotidiana, ante el amparo de la protección de la frontera sur de ese país.

Si bien la promulgación de la ley de inmigración de 1924 marca el inicio de la legislación preocupada en establecer las reglas para la inmigración a los Estados Unidos, está, a nuestra consideración se complementa con la aparición de una ley en 1952.

2.2 Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952 (INA)²²

Promulgada el 27 de junio de 1952, tiene como sus puntos principales los siguientes:

Estipuló en primera instancia la eliminación de la barrera de la raza como una cuestión de ineligibilidad para la naturalización, y la discriminación entre los sexos en torno a la inmigración. Revisó el contenido del sistema de cuotas implementado en 1924 y lo fija en la aceptación de un contingente, de una sexta parte del 100% del número de habitantes nacidos fuera del territorio continental de los Estados Unidos en 1920.

Introdujo el término de la inmigración seleccionada, que daba preferencia en el contingente admitido a aquellos que fueran expertos en servicios que necesitara

²² Para una mayor información sobre el contenido de esta ley ver *Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952* (INA por sus siglas en inglés), publicado por el INS en su página de Internet: <http://uscis.gov/graphics/shared/aboutus/stastics/legishist/511.htm>.

urgentemente los Estados Unidos y a los parientes de los ciudadanos de los Estados Unidos.

Amplio los supuestos para la exclusión y la deportación de los Estados Unidos, además proporcionó procedimientos para el ajuste de aquellos extranjeros con el estado de no-inmigrante, al de extranjero residente permanente. Estableció un índice general de todos los extranjeros admitidos en los Estados Unidos para la aplicación y el uso de todas las agencias de seguridad.

Otorgó mayores beneficios de orden jurídico a los extranjeros en situación de deportabilidad.

Estas disposiciones en la INA complementadas con las de la ley de inmigración de 1924, permiten dar un esbozo general sobre la legislación en el aspecto migratorio y como esto ha afectado a los mexicanos emigrantes hacia los Estados Unidos.

2.3 Acuerdo de braceros de 1942

Ahora bien, lo anteriormente expuesto da pauta a revisar lo que a nuestro juicio representa el más importante acontecimiento histórico en torno al aspecto migratorio, y que está conformado por partes de ambas leyes, nos referimos pues al Acuerdo de braceros de 1942.

El cual, lleva por título **Acuerdo para reglamentar la contratación (temporal) de trabajadores agrícolas migratorios mexicanos**, firmado el 4 de Agosto de 1942. Obedece a la necesidad desde el punto de vista mexicano de:

“...señalar la importancia que en los momentos actuales tiene para el país la integra conservación de su material humano, indispensable para el desarrollo del programa de defensa en que esta solidarizado el Gobierno de México, programa en que culmina por recomendación muy empeñosa del Jefe del Ejecutivo, la intensificación de actividades y especialmente la producción agrícola. Sin embargo, expuesta al propio C. Presidente de la República la necesidad de trabajadores que existe en algunas zonas de los Estados Unidos, y deseoso el Primer Magistrado de no escatimar la cooperación que ha venido ofreciendo al Gobierno que dignamente representa Vuestra Excelencia, en la medida que los recursos de la nación lo permiten, se ha servido determinar que no se pongan obstáculos a la salida de aquellos nacionales que deseen emigrar, en forma temporal, para el desempeño de los trabajos en que sus servicios sean requeridos, y que no se fijen más condiciones esenciales que las que demandan las circunstancias y las que establecen ordenamientos legales vigentes en ambos países”²³.

La respuesta a esta postura mexicana por el gobierno de los Estados Unidos no se hizo esperar, y ese mismo día el Embajador Messersmith, envió la congratulación y el

²³ Tomado de la nota diplomática Núm. 312 celebrada por el Secretario de Relaciones Exteriores en 1942 (Ezequiel Padilla) enviada al Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de los Estados Unidos de América, Excelentísimo Señor George S. Messersmith. Citado en *Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México, Tomo VIII 1938-1942*, Senado de la República - S.R.E., México, pág. 757.

agradecimiento por parte del gobierno estadounidense poniendo de manifiesto lo siguiente:

“...con respecto a la emigración temporal de braceros mexicanos a los Estados Unidos para dedicarse a faenas agrícolas, que trata de una materia planteada por esta embajada hace algunos días. Se ha tomado debida nota de las consideraciones expresadas en la nota de Vuestra Excelencia cuyo recibo ahora se acusa, con respecto a la conservación de la mano de obra indispensable en la República Mexicana para el desarrollo del Programa de Defensa Continental, sobre todo en cuanto a la producción a que se halla comprometido el Gobierno mexicano. Mi Gobierno se da, perfectamente bien, cuenta de dichos compromisos y a la vez agradece profundamente la actitud de su Excelencia el Presidente Manuel Ávila Camacho y el modo sincero y eficaz en que se ha brindado la cooperación del Gobierno mexicano, dentro de los recursos de la nación, para permitir que los nacionales de México emigren temporalmente a los Estados Unidos con el objeto de coadyuvar a nuestra producción agrícola”.²⁴

Una vez celebrado este intercambio de notas, las condiciones y características que presentaba tal acuerdo están enmarcadas en siete apartados, los cuales son:

2.3.1 Principios fundamentales. Dentro del cual se especifican las bases consignadas para los trabajadores agrícolas emigrantes;

²⁴ *Ibíd.*, pág. 758.

2.3.2 Contratos. Dentro de este apartado se establece que éste, debe de estar bajo la supervisión del gobierno mexicano y además de que su redacción sería en castellano.

2.3.3 Admisión. Aquí se hacía mención que las autoridades de los lugares de donde provengan los trabajadores, son las encargadas de revisar que el trabajador cumpla con las condiciones físicas necesarias.

2.3.4 Transporte. En este sentido, se establecía que todo lo referente a los gastos de la transportación del trabajador desde su lugar de origen, así como su hospedaje y alimentación serían por cuenta del empleador, de igual forma el flete de los objetos de uso personal del trabajador.

2.3.5 Trabajo y salario. Este sin duda es el apartado más importante, dado que establecía, que los salarios que se le pagaran al trabajador serían los mismos que en las respectivas regiones de destino se paguen para trabajos similares para los demás trabajadores, con lo cual se aseguraba, que gozarían del mismo salario que los trabajadores estadounidenses agrícolas, así mismo, con estas bases gozarían de las mismas garantías por lo que hace a las enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, de acuerdo con la legislación imperante en la época de los Estados Unidos de América, estos podrán constituirse en agrupaciones nombrar libremente a sus representantes que serán los mismo que intervendrán por ellos ante los empleadores.

Cabe señalar que la fijación del término de los contratos y el término de los mismos se harían previo acuerdo de las autoridades de ambos países.

2.3.6 Fondo de ahorro. Con este apartado la agencia de gobierno de los Estados Unidos tendría la responsabilidad de la guarda de las cantidades con que contribuirían los trabajadores mexicanos para la formación de su Fondo de Ahorro Campesino, hasta que estos fueran transferidos al Banco de Crédito Agrícola de México.

Esto indudablemente es importante ya que se ponían las bases para la motivación del ahorro por el emigrante, con lo cual se impulsa una de las principales fuentes de entrada de recursos monetarios a México, los cuales son parte fundamental en el comportamiento de las finanzas nacionales, situación que hasta la fecha sigue teniendo una gran valía.

2.3.7 Cantidades. Sobre el número de trabajadores a emplearse y la cantidad que el gobierno mexicano estaría en disposición de salir, el empleador notificaría al gobierno de México con la debida oportunidad sobre las necesidades que haya que satisfacer, en tanto que el gobierno determinaría la cantidad que puedan salir sin poner en riesgo la economía nacional.²⁵

Es observable, entonces, que dada la situación que imperaba a principios de los años 40's y dados los efectos de la Segunda Guerra Mundial se dejaba ver la necesidad del gobierno de los Estados Unidos de trabajadores agrícolas en primera instancia. Para

²⁵ Para una mayor información sobre las condiciones que señalan estos apartados ver *ibíd.*, págs. 759-762.

con ellos no dejar en total abandono a su campo, dado que las fuerzas militares estadounidenses se encontraban compuestas, sino del todo sí en una cantidad importante por trabajadores agrícolas que se enlistaron en el ejército de los Estados Unidos.

Por ello, el gobierno estadounidense vio en México, país vecino y con un importante déficit de empleos agrícolas su complemento para llenar esta necesidad. Por lo que le propone al gobierno mexicano la creación y puesta en marcha de un acuerdo migratorio, para continuar con el funcionamiento de la agricultura estadounidense y con ello poder cumplir con los requerimientos en cuestión alimentaria y de vestido (entre otros rubros) de la población estadounidense.

De igual manera para el caso mexicano sería muy beneficioso, ya que le ayudaría a disminuir el déficit de empleos, lo que significaba una importante entrada de divisas encaminadas a guiar el buen funcionamiento de las finanzas nacionales.

2.4 Modificaciones del Acuerdo de braceros

Tiempo después, el 26 de Abril de 1943, se firmo un nuevo **Acuerdo que modifica el convenio del 4 de Agosto de 1942 para reglamentar la contratación de trabajadores agrícolas migratorios mexicanos.**

Lo novedoso en este nuevo acuerdo, era que se hacían más claras y concisas algunas especificaciones que dejaban vacíos legales, en torno a la contratación y el empleo de los

trabajadores agrícolas emigrantes mexicanos. Sin embargo se puso de manifiesto la negativa por parte del gobierno de México a que los mexicanos contratados para desarrollar cuestiones agrícolas no podrían ser empleados en ningún servicio militar. Así como que no sufrirían actos discriminatorios de ninguna naturaleza y que estos trabajadores disfrutarían de las garantías de transporte, alimentos, hospedaje y repatriación que establece el artículo 29 de la Ley Federal del Trabajo, de México²⁶.

Si en primera instancia la prioridad para el gobierno de los Estados Unidos fue la consolidación de un acuerdo migratorio para trabajadores agrícolas. Posteriormente se vio en la necesidad de ampliar sus requerimientos a la contratación de trabajadores no agrícolas migratorios mexicanos.

Esta situación motivó la consolidación de un **Acuerdo para reglamentar la contratación de trabajadores no agrícolas migratorios mexicanos**, mismo que fue firmado el 29 de abril de 1943, mediante un cambio de notas fechadas en la Ciudad de México, en la cual se especifica lo siguiente:

“...Queda sobreentendido que al tratarse de la salida de otros trabajadores mexicanos, no agrícolas, prevalecen en los arreglos que llevan acabo las dependencias de los respectivos gobiernos, los mismos principios fundamentales que se han aplicado aquí a la salida de trabajadores del campo... A fin de que pueda disponerse de trabajadores mexicanos para

²⁶ Para una mayor comprensión de las modificaciones que sufrió el Acuerdo firmado el 4 de Agosto de 1942, ver *Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México, Tomo IX 1943-1946*, Senado de la República y S.R.E., México, págs. 34-39.

su empleo en trabajos no agrícolas en los Estados Unidos y, al propio tiempo, para asegurar que tales trabajadores sean protegidos convenientemente mientras permanezcan fuera de México, se sugieren las disposiciones siguientes para su aprobación por los representantes de los gobiernos de ambos países”²⁷.

Sin embargo, este acuerdo para trabajadores no agrícolas dejó asentado que se celebraría un contrato entre el gobierno de los Estados Unidos de América que actuaría por conducto del Presidente de la Comisión de Mano de Obra para la Guerra (War Manpower Commission), o su representante autorizado, y cada trabajador, bajo la vigilancia del gobierno de México. Estos contratos, se extenderían en castellano e inglés y su forma sería la que aprobaría el gobierno de México.

Aunado a esto, en la cuestión de los contratos se vuelve más específica la situación de la firma del contrato entre los empleadores que aquí se entiende a los propietarios o patrones de una empresa no agrícola en los Estados Unidos.

Además para la situación de la admisión, se establecía que el Servicio de Sanidad Pública de los Estados Unidos en colaboración con las autoridades de Salud de México, se encargaran de verificar que el trabajador cumpliera con los requisitos físicos exigidos por el gobierno de los Estados Unidos y por el empleador.

²⁷ *Ibíd.*, pág. 41.

Otra característica que difiere del acuerdo firmado en 1942, se refiere a que cada trabajador sería empleado exclusivamente en labores no agrícolas, y cualquier cambio a otro tipo de trabajo dentro del catalogado como no agrícola, sólo se realizará con la aprobación del trabajador y con el consentimiento del gobierno mexicano.

Además de que, “...los Cónsules de México auxiliados por los Inspectores de Trabajo mexicanos, que hayan sido reconocidos como tales por la Comisión de Mano de Obra para la Guerra (War Manpower Commission) procuraran, dentro de su jurisdicción correspondiente, que se tomen las medidas de protección en interés de los trabajadores mexicanos en todas las cuestiones que los afecten”²⁸.

Dentro de la especificación de la duración del contrato, el término del mismo que sería de común acuerdo por parte de los representantes de los gobiernos, podría prorrogarse con consentimiento del trabajador y aunado a la aprobación del gobierno de México.

De manera general estas nuevas especificaciones que fueron adheridas a las ya mencionadas en el Acuerdo de braceros de 1942, son las que dan pauta a la legislación en materia de la contratación de trabajadores no agrícolas por parte de los empleadores estadounidenses, para cubrir la falta de personal en las industrias con actividades dedicadas a la fabricación de componentes para la utilización en la guerra.

²⁸ *Ibíd.*, pág. 45.

Según cifras manejadas por Francisco Alba el número de trabajadores mexicanos contratados por los Estados Unidos ascendieron a 4.6 millones.²⁹ Mientras que Carlos Raúl Ayana manifiesta que esta cantidad ascendió a los 5 millones 50 mil 93 mexicanos³⁰.

Lo cual demuestra la magnitud y la importancia que estos trabajadores representaron para la manutención y el desarrollo de la economía de los Estados Unidos durante los años de 1942 a 1964.

Si bien, estos acuerdos que reflejan la necesidad de mano de obra por parte del gobierno estadounidense para cubrir los puestos que fueron dejados por sus ciudadanos para el combate en la II Guerra Mundial. Fueron de gran importancia para el gobierno mexicano que vio en estos un camino para resolver, sino el principal, sí uno de los más importantes problemas que enfrentaba el país en ese momento, que era el desempleo generalizado, pero sobre todo en lo referente al sector agrícola.

Situación que no fue aprovechada por el gobierno mexicano y que en 1964 llega a su fin tras el restablecimiento de los trabajadores estadounidenses en los puestos de trabajo que habían dejado al comenzar la II Guerra Mundial y que con beneplácito fueron ocupados por los desempleados mexicanos.

²⁹ Información tomada del artículo presentado por Alba, Francisco, en García y Griego, y Gustavo Vega, compiladores, *México-EU 1984*, COLMEX, México, 1985, pág. 204.

³⁰ Información tomada de Ayana, Carlos Raúl, "Problemática de la migración: México-Estados Unidos", en revista *Iniciativa*, año 2, núm. 12, julio-septiembre de 2001, Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México, México, 2001, pág. 118.

2.5 El fin del Acuerdo de braceros

El fin del Acuerdo de braceros, estuvo precedido por ciertas acciones que ejecutaron tanto los gobiernos de Estados Unidos como el de México³¹.

En primera instancia entre los años de 1951 y 1952 época en la que se llevó la tercera renovación del acuerdo mencionado, aparece una situación en la que México le sugiere a Estados Unidos, que emplee medidas contra aquellos trabajadores no autorizados que busquen emplearse dentro del territorio estadounidense.

Sin embargo la respuesta por parte del gobierno de Estados Unidos a la sugerencia presentada por el gobierno mexicano, fue la puesta en marcha de la “Texas Proviso”. Mediante la cuál se enfatizaba el tomar y castigar como un delito grave la importación de trabajadores extranjeros ilegales, pero con la particularidad de que imputaba culpabilidad a los empleadores.

Ya para el año de 1954 las relaciones con los Estados Unidos en el aspecto migratorio se encontraban muy tensas, lo cual provoco que las negociaciones para un nuevo “**Acuerdo bracero**” se interrumpieran.

³¹ Información elaborada con base en el cuadro presentado por Ayana, *ibíd.*, pág. 138.

Mientras tanto los Estados Unidos continuarían reclutando trabajadores mexicanos, lo que trajo como respuesta que el gobierno mexicano intentó detener la migración hacia su vecino del norte, sin embargo este intento no tuvo éxito.

En tanto que los Estados Unidos al percibir el aumento en el flujo de trabajadores no autorizados y con la puesta en marcha de la “Operación de Espaldas Mojadas”, en 1954 efectúa deportaciones masivas de estos trabajadores de hecho tan sólo en ese año se estima que se deportaron a un millón de extranjeros indocumentados³². Que en gran medida eran de nacionalidad mexicana, producto de la amplia frontera entre los dos países involucrados (3,118 Km.)

Con lo descrito anteriormente, se dejan asentadas las bases para la llegada del fin del acuerdo de braceros en 1964, al romperse totalmente y dejar a un lado de la agenda bilateral las cuestiones migratorias entre los dos actores principales, los gobiernos de ambos países.

³² Información con base en la disertación doctoral celebrada en julio de 1980 por Juan Diez-Canedo, véase Diez-Canedo, Juan, *A New View of Mexican Migration to the United States*, tesis doctoral, MIT, Cambridge Massachussets, 1980, pág. 4. Disponible en <http://www.banxico.org.mx/gPublicaciones/DocumentosInvestigacion/docinves/doctos/doc24.pdf>.

V.- Capítulo 3: Principales negociaciones, declaraciones y acciones sobre el aspecto migratorio hasta diciembre de 2000

3.1 Por los Estados Unidos:

En el capítulo anterior se mencionó cuáles fueron las principales negociaciones en torno al aspecto migratorio, las cuales constituyen un marco de referencia histórico.

Con los documentos ya presentados es notorio el interés mostrado por parte de los dos gobiernos para la discusión en torno al fenómeno migratorio.

Sin embargo, este interés carece de fuerza real, ya que la gran mayoría de estos documentos fueron planeados y ejecutados de forma unilateral (principalmente por el lado de Estados Unidos), con excepción del Acuerdo de braceros de 1942.

Ahora bien, es importante el señalar que es hasta los años 80's cuando las negociaciones vuelven a tomar fuerza, sobre todo en los Estados Unidos, situación que continua paulatinamente hasta la década de los 90's y en fechas recientes.

Este resurgimiento de la cuestión migratoria se ve reflejado en dos leyes adoptadas por el gobierno de los Estados Unidos, durante las dos décadas inmediatas

anteriores, las cuales son: La IRCA o ley Simpson-Rodino en 1986 - Programa de Trabajadores Agrícolas Especiales (SAW) en 1992 y la IIRIRA en 1996.

Por tanto, en esta primera sección de este capítulo nos ocupará en primera instancia el sintetizar los principales aspectos migratorios que contienen estas leyes. Así como dar nuestra interpretación sobre lo expuesto y como esto ha beneficiado o no, a la gran cantidad de emigrantes que ven en los Estados Unidos el destino principal.

3.1.1 Ley de Reforma y Control de la Inmigración de 1986 “IRCA o Ley Simpson-Rodino-Programa de Trabajadores Agrícolas Especiales (SAW)”

Este documento cobra una gran importancia en la discusión del problema de la migración, ya que según uno de los principales estudiosos de la cuestión migratoria, Manuel García y Griego, señala que durante la década de los 70´s :

“...la única medida adoptada por parte del gobierno federal de Estados Unidos para contrarrestarla, hasta la aprobación de la ley Simpson-Rodino, fue el aumento progresivo del número de policías en la frontera --la Border Patrol– y de sus recursos materiales para localizar, aprehender y expulsar extranjeros sujetos a deportación...”³³.

³³ Cfr. García y Griego, Manuel, “Orígenes y supuestos de la Ley Simpson-Rodino de 1986”, en *Foro Internacional*, vol. XXVII-3, núm. 107, ene-mar de 1987, COLMEX, México, 1987, pág. 437.

Aunado a esto, García y Griego en el mismo artículo, refiere que tanto en los 60's como en los 70's a medida que ha crecido el flujo migratorio, por ende, el número de expulsiones también ha aumentado.

De forma conjunta a esto se han gestado dos procesos que dieron pie a la Simpson-Rodino, los cuales son: un incremento en la idea de que los indocumentados son una amenaza para los Estados Unidos y un segundo proceso que se desprende del anterior, el cual nos muestra las iniciativas del congreso estadounidense para contrarrestar el incremento de indocumentados.³⁴

Con lo presentado en párrafos anteriores, se deja ver, que la ley Simpson-Rodino, busca proteger internamente a los Estados Unidos y no dejar asentadas bases para la posterior negociación de un acuerdo migratorio. Basada en un pronunciamiento de objetivos, la aprobación de mecanismos con pocas probabilidades de servir a esos objetivos, y la disposición de imponer a grupos minoritarios el costo social de la legislación, tal como lo apunta García y Griego.

Tomando como elementos básicos de la ley, los propuestos por, Gerardo Bueno nos encontramos que la IRCA se encuentra dividida en cuatro elementos, los cuales son: 1) los castigos a los empleadores o patrones que contratan indocumentados; 2) la legislación relativa a indocumentados que laboran en actividades agrícolas; 3) la

³⁴ Para una mayor información sobre los dos procesos señalados como los orígenes de la IRCA, ver García y Griego, *ibíd.*, págs. 437 y 438.

legalización de la situación de indocumentados no agrícolas; y 4) las referencias a consultas con el gobierno mexicano.³⁵

Con lo cual a continuación se presentara de manera sintética el contenido de estos cuatro elementos así como una interpretación propia de los mismos, y lo acontecido posteriormente.

3.1.1.1 Los castigos a los empleadores o patrones que contraten indocumentados

Dentro del elemento que observa sanciones a los empleadores o patrones que contraten a indocumentados para laborar dentro del territorio estadounidense, o que no cumplan con el procedimiento de verificación y autorización del aspirante a trabajar.

Este nos señala que las sanciones se aplican a todos los empleadores, no importando si cuentan con un solo empleado, o muchos más, sin embargo esta situación no aplica, para aquellos contratantes que cuenten con indocumentados contratados antes de entrar en vigor la ley.

Bárbara Strickland, nos refiere que las sanciones para los empleadores que contraten trabajadores indocumentados a sabiendas de la ley, ésta impone, en la primera violación una multa de 250 dólares por lo menos, por trabajador, en caso de existir una

³⁵ Ver, Bueno, Gerardo, “Las consecuencias de la nueva ley de inmigración de Estados Unidos”, en *Foro Internacional*, *op. cit.*, pág. 451.

nueva violación, se impone una multa de hasta 10,000 dólares por cada trabajador indocumentado, y si el contratante no permite u obstruye el procedimiento de verificación es una multa de 100 a 1000 dólares por trabajador.³⁶

Una cuestión que es importante destacar, es la cuestión a las sanciones para aquellos empleadores de trabajadores agrícolas, los cuales no podrán ser sancionados, hasta que no haya terminado el periodo que se ofrece para la legalización de los trabajadores de este sector.

3.1.1.2 La legislación relativa a indocumentados que laboran en actividades agrícolas: El programa de trabajadores agrícolas especiales “SAW”

En cuanto a la legislación relativa a los trabajadores agrícolas, Strickland nos menciona que, en primer lugar la IRCA, abarca también en su composición al llamado programa SAW.

El cual es un programa de trabajadores agrícolas con capacidades especiales que señala, que los indocumentados que laboraron en este sector durante mayo de 1985 y mayo de 1986 por un periodo de 90 días como mínimo, podrán solicitar la calidad migratoria de residente legal temporal. Sin embargo esta calidad migratoria esta limitada a sólo 350,000 trabajadores en principio.

³⁶ Para una mayor información ver, Strickland, Bárbara, “Síntesis del Proyecto de Ley Simpson-Rodino”, en *Foro Internacional*, *op. cit.*, págs. 443 y 444.

Aquellos trabajadores que por alguna razón no pudieran regularizar su situación migratoria en el primer año, lo podrán hacer al siguiente año, ya que de no hacerlo serían sujetos de deportación. Situación que pone en duda la “buena voluntad” por parte del gobierno estadounidense para regularizar a los trabajadores agrícolas indocumentados al condicionar este beneficio a un límite de trabajadores.

En esta pauta, esta nueva disposición no contempla la legalización de indocumentados que contaran con antecedentes penales, o por otras razones por las cuales no serían admisibles como inmigrantes.

Ahora bien en el párrafo anterior se ha puesto en duda la “buena voluntad” del gobierno estadounidense para la legalización de estos trabajadores agrícolas, aunado con la legalización de los trabajadores indocumentados no agrícolas (la cual se estudiara más adelante). Esto parece recomponerse al señalar, que aquellos indocumentados que parecen calificar para su legalización en cualquiera de las dos modalidades, no podrán ser expulsados, hasta que puedan tramitar su solicitud, con lo cual tendrán permiso para trabajar mientras que no se resuelva su solicitud.

Dentro de este elemento, la ley reconoce que, a partir del año de 1990 y sólo en caso de que se determine que no existe la suficiente cantidad de trabajadores, la ley establece, que se podrá admitir un complemento de trabajadores temporales o incluso la posible legalización de nuevos trabajadores indocumentados.

La característica principal de esta medida, es que, los trabajadores temporales podrán mantener esta calidad, tan sólo por tres años y en caso de la necesidad de legalización, la podrán tener de forma similar a lo establecido para la legalización de trabajadores agrícolas. Es decir, deberán comprobar que laboraron como mínimo 90 días en el ámbito agrícola durante los tres años en que gozaran de la calidad de trabajador agrícola temporal.

3.1.1.3 La legalización de la situación de indocumentados no agrícolas

En el rubro que atañe a la legalización de trabajadores no agrícolas, la IRCA previo que, serían catalogados dentro de esta categoría, aquellos residentes que tienen muchos años en Estados Unidos. Para ser más exactos los migrantes que hayan residido en los Estados Unidos desde el primero de enero de 1982.

Los cuales pueden solicitar su regulación a una calidad migratoria conocida como **residente legal temporal**, esta calidad tendrá una vigencia de 18 meses tal como nos lo menciona Strickland³⁷, y posteriormente podrían solicitar la calidad migratoria de residente legal permanente.

Para la cual, el inmigrante debe comprobar su residencia continua desde la fecha señalada en líneas ulteriores, no tener antecedentes penales, demostrar que no se

³⁷ Ver Strickland, *ibíd.*, págs. 445 y 446.

convertirá en una **carga pública**³⁸ y acreditar que tiene ciertos conocimientos básicos de inglés, del funcionamiento del gobierno y de la historia de los Estados Unidos.

Situación que muestra una vez más, que esta ley estaba desde el principio enmarcada en la protección interna de los Estados Unidos y por ende de la protección del mercado laboral, y no como una firme negociación en pro de la consolidación de un acuerdo migratorio.

Si bien, se comienza a hablar de aspectos que conducen a la legalización de indocumentados, estos aspectos en algunos casos son muy difíciles de cumplir.

Situación que se demuestra con el tiempo que tiene que comprobar el trabajador agrícola de laborar en ese sector, el cual es más fácil de comprobar, que el tiempo comprobable de residencia para el caso de los no agrícolas, o visto desde otra manera.

Es más sencillo el comprobar 90 días de trabajo agrícola que 5 años de residencia continua, con lo cual se beneficia sobre todo al sector económico y laboral de los Estados Unidos.

³⁸ Por carga pública se entenderá, a aquella persona que una vez obtenida la calidad de inmigrante, sea beneficiario del gobierno en cuanto a servicios tales como los de salud, educación entre otros, que según un reporte del Estudio Binacional México-Estados Unidos del año de 1997, indica que los estados de la Unión Americana, han demandado al gobierno federal recuperar los costos de proporcionar servicios a migrantes no autorizados. Este mismo estudio nos aporta algunas cifras sobre el costo público, de las cuales la cantidad usada por los migrantes no autorizados en California usan 1124 dólares de los servicios estatales y locales *per cápita*, lo cual es más alto que los 906 dólares *per cápita* usados por el resto de la población, una situación relevante es que el 80% de estas cantidades son destinados para el gasto en las escuelas públicas.

Situación que demuestra el porque, el gobierno federal hace hincapié en la necesidad de que aquellos candidatos a obtener la calidad de residente legal permanente o “inmigrado” estén en condiciones de no representar una carga pública para los estados y el gobierno federal. Para una mayor información sobre lo expuesto en las líneas anteriores ver *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre migración*, SRE, México, 1997, págs. 31-60. (versión en español).

Ya que, si alguna persona estuviera en posibilidad de legalización dentro de la categoría de no agrícola, se corre el riesgo de que aquel, no sólo sea el trabajador sino permite la legalización de la familia de este.

3.1.1.4 Las referencias a consultas con el gobierno mexicano.

Si bien, Gerardo Bueno antepone cuatro elementos como los sustanciales dentro de la conformación de la IRCA, hemos ya analizado tres basándonos en lo expuesto por Bárbara Strickland, quedando solamente el referente a las referencias a consultas con el gobierno mexicano.

Sin embargo a consideración nuestra este último elemento no se cumplió ya que, sí la ley Simpson-Rodino, fue producto de la discusión unilateral por parte del gobierno de los Estados Unidos no fue necesario las consultas posteriores de gran peso. Que pudieran hacernos pensar, que los representantes estadounidenses tuvieron la necesidad de consultar con los representantes del gobierno mexicano los resultados y las consecuencias de estos sobre la migración hacia los Estados Unidos.

3.1.2 La Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 “IIRIRA o Ley de 1996”³⁹

En principio, es necesario el subrayar que, esta nueva ley conocida como **IIRIRA** (por sus siglas en inglés) fue promulgada por el Presidente Clinton en el mes de septiembre de 1996, y obedece principalmente a complementar la estrategia abarcadora de reforma de la inmigración trazada por la administración, al concentrarse en sanciones más severas contra aquellos que violan la ley de inmigración.

La ley sucede a un aumento sin precedentes de los recursos de la agencia del Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) de los Estados Unidos, a lo largo de los últimos años⁴⁰.

Lo anterior esta basado en las declaraciones que realizo la Vicecomisionada del INS Chris Sale, las cuales fueron reproducidas en el comunicado de prensa del INS del día 26 de marzo de 1997, estas declaraciones hacían referencia a que:

“Los cambios introducidos por la nueva ley giran en torno al sentido de que la integridad del proceso de inmigración legal depende de nuestra capacidad de ocuparnos del problema de la inmigración ilegal”, por tanto, “Esta ley nos provee nuevas y útiles herramientas mientras trabajamos para fortalecer las leyes de inmigración de la nación”

³⁹ Información con base en el comunicado de prensa *El INS explica en detalle principales cláusulas de la nueva Ley de Inmigración*, Immigration and Naturalization Service – U.S. Department of Justice versión en español, Washington, DC, 26 de marzo de 1997.

⁴⁰ Cfr. *ibíd.*, pág. 1.

Además en estas declaraciones la funcionaria agrego que, *“Cumpliremos con nuestro compromiso de ser severos con la inmigración ilegal, en tanto mantenemos la tradición norteamericana de ayudar a gente que huye de la persecución y la tortura en el mundo”*.

Lo anterior deja en claro que esta nueva ley, obedece a la necesidad de los Estados Unidos de protegerse internamente, aludiendo a ello el fuerte combate a los inmigrantes ilegales. Olvidándose de conceptos, como la protección a los derechos humanos de los inmigrantes, anteponiendo a esto sanciones severas para todos aquellos que violen la nueva ley y que con ello contribuyan a dañar internamente a los Estados Unidos.

Lo expuesto, obedece a presiones de la sociedad estadounidense para el freno de la inmigración hacia su país. Que produjo un aumento significativo de medidas y acciones para la protección de las fronteras estadounidense, y la completa regulación de los extranjeros con calidad de admisibles. Y a aquellos que no estuvieran dentro de esta calidad su pronta deportación, con base en las nuevas medidas consideradas en la nueva Ley de Inmigración de 1996.

Por tal motivo, a continuación se detallaran con más exactitud las medidas, sanciones y otras disposiciones que dan cuerpo a la IIRIRA, en el afán del gobierno de los Estados Unidos de fortalecer las leyes de inmigración de la nación.

El contenido de la Ley IIRIRA se divide en seis títulos, los cuales son:

-Título I: Mejoramiento del control fronterizo y la ejecución de la ley en el interior.

-Título II: Aumento de la ejecución de la ley y las sanciones penales a la introducción ilegal de extranjeros y el fraude con documentos.

-Título III: Mejoramiento de los procedimientos de captura, detención, adjudicación y remoción.

-Título IV: Nuevos instrumentos para reducir el empleo de trabajadores no autorizados.

-Título V: Restricciones en los beneficios a los extranjeros; y

-Título VI: Procedimientos en casos de refugiados, residentes bajo palabra y asilo.

3.1.2.1 Título I: Mejoramiento del control fronterizo y la ejecución de la ley en el interior.

Dentro del título I, la IIRIRA, proporciona al INS, obtener un control mayor de las fronteras estadounidenses, situación que había sido uno de los objetivos primordiales por parte del INS, en por lo menos los últimos cuatro años antes de la promulgación de la Ley de 1996.

Este título en su contenido nos indicaba que:

- a) Habría un aumento significativo y gradual en los próximos 5 años posteriores a la promulgación, en el número de agentes de la patrulla fronteriza.
- b) Aumentaría el número de agentes investigadores, concentrados en la búsqueda en el interior del territorio estadounidense de extranjeros que estén, en una situación de: expiración de visa, introducción ilegal de extranjeros y de empleos ilegales.
- c) Proveería de tecnología de vanguardia a los integrantes de la patrulla fronteriza, para ayudarlos en la búsqueda y detención de aquellos indocumentados que intenten cruzar las fronteras estadounidenses, y
- d) Pondría de manifiesto la autorización de construir mejor a las barreras fronterizas ubicadas en la frontera sudoccidental

3.1.2.2 Título II: Aumento de la ejecución de la ley y las sanciones penales a la introducción ilegal de extranjeros y el fraude con documentos.

En lo referente al título II, la Ley de 1996, crearía nuevas cláusulas y aumentaría las sanciones penales contra aquellos que intenten introducir extranjeros ilegales, falsifiquen documentos.

Dentro de las cláusulas, se señalaba, que se extiende la autorización de interceptar comunicaciones telefónicas y se sitúa bajo la Ley Federal Contra el Crimen Organizado “RICO” (por sus siglas en inglés) a un cierto número de delitos de inmigración, entre los

cuales están, la obtención ilegal de documentos y la reproducción fraudulenta de documentos de naturalización o ciudadanía.

3.1.2.3 Título III: Mejoramiento de los procedimientos de captura, detención, adjudicación y remoción.

En el título III, la IIRIRA pone especial énfasis en el fortalecimiento de la ejecución de la ley del INS y otorga cambios importantes en el sistema de “**exclusión y entrada**”⁴¹, situación que se manifiesta en los siguientes apartados:

- a) Brindaría a los oficiales del INS, la oportunidad de aplicar un nuevo proceso de remoción, al permitirles en casos especificados determinar, sin una previa

⁴¹ En primera instancia con la nueva ley de 1996, se produce un cambio en los términos de “exclusión y entrada”, los cuales fueron sustituidos por los de “remoción y admitido” respectivamente. En este sentido el término “remoción” hace referencia a: “...efectuar una reorganización general de los procedimientos de remoción de extranjeros al combinar los antiguos procedimientos de exclusión y deportación en un solo procedimiento de remoción.” Y el término admitido se refiere a: “admitido” significa, con respecto al extranjero, la entrada legal del extranjero a Estados Unidos después de la inspección y autorización por un funcionario de inmigración. Generalmente esto lo cumple un inspector de inmigración y queda probado por alguna documentación de llegada como el formulario I-94 y/o un sello en el pasaporte del extranjero y partir del 1 de abril de 1997, la cuestión de la “entrada” de un extranjero ya no determinará si el extranjero será acusado de ser inadmisibles o deportables. En cambio, esta decisión dependerá de si el extranjero ha sido “admitido”. Previamente se colocaba a un extranjero en los procedimientos de exclusión o deportación basándose en si el extranjero había efectuado o no una “entrada”. El término “entrada” fue sometido a litigio extensamente debido al cambio sustancial en el onus probandi y a los recursos limitados que se concedían a los extranjeros en los procedimientos de exclusión.” Información basada en el comunicado de prensa *Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de 1996. Cambios en la Terminología de Inmigración*, presentado por el INS, Department of Justice, Washington DC, Para una mayor información con respecto a los cambios en la terminología de la inmigración ver: *Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad el inmigrante de 1996. Cambios en la Terminología de Inmigración*, INS - Department of Justice, Washington DC, 1996. publicado en su página de Internet: <http://uscis.gov/graphics/publicaffairs/factsheets/965.htm>.

supervisión judicial, la admisibilidad de un extranjero. Situación que no se amplía para el caso de las solicitudes de asilo.

- b) Obligaría a salir a los extranjeros ilegales voluntariamente de los Estados Unidos en situación de deportabilidad, en lugar de la deportación formal; y
- c) Prohibiría la admisión de extranjeros en periodos que van de 3 y 10 años (para los extranjeros que habiendo permanecido en el país de manera ilegal por un periodo de 180 días y menor al año salgan del territorio, estos no pueden reingresar hasta pasados tres años, y para aquellos que hayan permanecido en el país de forma ilegal por un tiempo mayor a un año no pueden reingresar hasta después de 10 años).

Con estas nuevas disposiciones, como lo señala el comunicado presentado por el INS el 26 de marzo de 1997, quedan derogadas ciertas posibles defensas contra esta remoción, a los extranjeros que hubiesen sido declarados culpables de un delito agravado.

Es importante el mencionar que la ley de 1996 amplía la definición de delito agravado, y además amplía la lista de delitos considerados como graves. Entre los que encontramos los de: violación y abuso sexual de un menor, aunado a esto reduce la calidad de admisible, para aquellos que pudieron haber cometido uno de los siguientes delitos, robo, evasión de impuestos, fraude y lavado de dinero.

Por tanto, la Ley de 1996 establece que: *“También, se consideraran inadmisibles los extranjeros que hayan cometido una diversidad de delitos y actividades que van desde no presentar pruebas de vacunación hasta ser miembro de una organización terrorista”*⁴².

3.1.2.4 Título IV: Nuevos instrumentos para reducir el empleo de trabajadores no autorizados.

El título IV establecía la creación de nuevos instrumentos como lo son tres programas pilotos para estudiar los aspectos de verificación de capacidad legal de empleo por parte de los empleadores.

Además que proveería una exención de responsabilidad a los empleadores que hacen **“un esfuerzo de buena fe”** para poder cumplir con los requisitos señalados por el INS en el proceso de verificación.

El objetivo central de este título es lograr la reducción del empleo para los trabajadores no autorizados, situación que se logro con el mejoramiento de los procesos de verificación del empleo, que contribuyeron a ayudar a los contratantes a emplear trabajadores legales, y evitar la contratación de trabajadores indocumentados sin dejar a un lado los que hicieran uso de documentación fraudulenta.

⁴² Cfr. *ibíd.*, pág. 3.

3.1.2.5 Título V: Restricciones en los beneficios a los extranjeros.

Dentro del título V, el cual hacía referencia a las restricciones en los beneficios de que gozaban los extranjeros, encontramos que este, concede algunas cláusulas que afectan a ciertos inmigrantes después de que se reviso y se aprobó la legislación estadounidense con respecto al “bienestar público”.

En ella se realizaron varias modificaciones de entre las cuales las más destacadas son las siguientes: cambio en los criterios de inadmisibilidad de aquellos inmigrantes que se pudieran convertir en una carga pública para el gobierno, así como ciertas excepciones a favor de cónyuges y niños maltratados. Sin embargo este título también señalaba que:

- a) Promovería que los requisitos de una declaración jurada de mantenimiento de los inmigrantes patrocinados por sus empleadores, sean más estrictos a su vez promueve que este documento sea un contrato legal y exigible para prestar apoyo financiero a los inmigrantes patrocinados.
- b) Y para el caso de los inmigrantes patrocinados, estos requerían de una prueba de ciudadanía para ser merecedores de ciertos beneficios públicos, de igual forma estos, requieren de una verificación del estado legal de inmigración por parte del INS, para recibir el seguro social y la ayuda para la educación superior.

3.1.2.6 Título VI: Procedimientos en casos de refugiados, residentes bajo palabra y asilo.

En su título VI, la IIRIRA hacía referencia a la modificación sobre los procedimientos en el caso de los refugiados, residentes bajo palabra y asilo.

En este nos menciona que incluye nuevos límites de tiempo para solicitar asilo, el cual será dentro del primer año después de la última llega de del extranjero solicitante.

Así como nuevas cláusulas de asilo para aquellos que huyen de las medidas de control poblacional coercitivas, (como lo son aquellos inmigrantes asiáticos principalmente chinos), así como de reformar las cuestiones referentes a la visa F-1 de la cual se crean nuevos límites a la capacidad de los estudiantes de asistir a las escuelas públicas sin tener que rembolsar a las instituciones, además:

- a) Otorgaría nuevos mandatos a las instituciones educativas con el fin de obtener y recopilar información sobre estado legal y nacionalización de los estudiantes extranjeros y su posterior entrega al INS.
- b) Hacía más estrictas las restricciones impuestas con relación a la capacidad de trabajar de médicos extranjeros dentro del territorio estadounidense. Entre otras.

Una vez descritas y exponiendo los puntos o modificaciones más significativas de las leyes promovidas por parte de los Estados Unidos en torno al aspecto migratorio. A continuación se presentara una perspectiva de lo que estas modificaciones representaron para la disminución o aumento del “flujo migratorio” hacia los Estados Unidos por parte de indocumentados mexicanos.

En primera instancia los resultados alcanzados por la IRCA con respecto a la legalización migratoria en cuanto al número de inmigrantes legales e ilegales, presentaron algunos datos que demuestran en que medida la Simpson-Rodino cumplió o no cumplió con sus metas específicas. Tales como la disminución de la cantidad de emigrantes hacia los Estados Unidos, la regularización migratoria de los extranjeros en los Estados Unidos y la cantidad de extranjeros que regularizaron su situación bajo el amparo de esta Ley.

De esta forma se observa que de los años de 1988 a 1994 un total de 7,8 millones de personas pudieron obtener su estatus de residentes legales permanente.

De los cuales, 5, 104,294 de 7, 780,284 de extranjeros fueron admitidos bajo las disposiciones generales de la Ley de la Inmigración y de la Nacionalidad (INA), la ley orgánica que define quién puede entrar en los Estados Unidos.

En tanto que 2, 675,990 del total de extranjeros fueron legalizados bajo la ley de reforma y control de la inmigración (IRCA) de 1986 que permitió que muchos extranjeros residentes ilegales se ajustaran a la personalidad jurídica.⁴³

Mientras que de esos 2, 675,990 extranjeros admitidos bajo la IRCA, 1, 089,354 obtuvieron su legalización mediante el llamado SAW, y 1, 586,636 del total alcanzo la legalización mediante la modalidad de “**residentes desde 1982**”. Un dato curioso es que alrededor de el 80% del total de admitidos de ambas categorías, se legalizaron durante los años de 1990 y 1991.⁴⁴

Dentro de la cuestión de los ilegales que fueron aprehendidos y el impacto de la IRCA en esta tarea las cifras nos demuestran que de 1986 a 1944, 10, 968,548 de ilegales fueron aprehendidos, mientras que en ese mismo periodo 12, 174,600 fueron expulsados o expulsados⁴⁵

En relación al impactó que causó dentro de la admisión de inmigrantes la IIRIRA, nos encontramos con que el número de inmigrantes que obtuvieron la categoría de residentes legales permanentes bajo el amparo de esta ley, fue de 217,418 mexicanos.

⁴³ Para una mayor información sobre el número anual de inmigrantes admitidos bajo la IRCA y la INA ver la tabla 1 del apéndice núm. 1 al final de este capítulo.

⁴⁴ Para una mayor información sobre el número de inmigrantes admitidos por la IRCA y el SAW, ver la tabla 2 del apéndice núm. 1

⁴⁵ En esta categoría se engloba el número de ilegales que fueron deportados, excluidos o que salieron de forma voluntaria, para mayor información sobre los datos presentados en este rubro ver la tabla 3 del apéndice núm. 1

Mientras que el total de mexicanos dentro del territorio estadounidense en el periodo comprendido entre 1981 y 1996, alcanzo la cifra de 3, 304, 682 mexicanos.

De igual forma otro dato relevador fue que el acta de 1986 (IRCA), creo además un programa piloto de Visa Waiver (exención de visa), con la característica que ésta se otorgaba a los no inmigrantes, es decir permite a ciertos extranjeros visitar Estados Unidos sin necesidad de solicitar una visa formal.

Para una mayor comprensión de las cifras presentadas en los párrafos anteriores con respecto a la migración y la situación migratoria de mexicanos en los Estados Unidos se pueden consultar las tablas presentadas al final de este capitulo dentro del apéndice núm. 1.

Pasaremos a continuación a describir cómo es que el Estado mexicano se ha encargado de promover la obtención y el respeto de los derechos políticos y sociales de los ciudadanos mexicanos, principalmente de aquellos que se encuentran dentro del territorio de los Estados Unidos.

3.2 Por México:

En este apartado, se describirán, tanto la modificación de la Ley de Nacionalidad promulgada en el año de 1996 por el Presidente Ernesto Zedillo, así como la cuestión del voto en el extranjero.

La Ley de Nacionalidad en términos generales, presenta la idea general de proporcionar a los mexicanos que optaron por obtener la naturalización⁴⁶ en los Estados Unidos y con ello la obtención de la nacionalidad estadounidense, (cabe mencionar que para nuestra investigación se hablara de los mexicanos naturalizados en Estados Unidos, sin embargo la situación de la doble nacionalidad, puede ser aplicada en el caso de mexicanos naturalizados en cualquier otro país del mundo). La posibilidad de no perder la nacionalidad mexicana, tal como nos lo señala Leticia Calderón Chelius, una de las investigadoras más reconocidas en cuestiones referentes al voto en el extranjero, trae como consecuencia que:

Les sean reconocidos sus derechos políticos y sociales en el extranjero a los ciudadanos mexicanos naturalizados, sin perder de igual forma estos derechos en la nación mexicana.

⁴⁶ Naturalización es el proceso jurídico a través del cual un extranjero obtiene la ciudadanía de un país, vale la pena aclarar que naturalizarse no es un proceso simple y abierto a cualquiera que lo desee hacer en prácticamente ningún país. Implica requisitos en ocasiones difíciles de cumplir, además de que entraña un conflicto personal porque implica una decisión de vida que muchos inmigrantes no están dispuestos a enfrentar. Con la puesta en marcha de la IIRIRA, si bien las leyes migratorias norteamericanas se han vuelto cada vez más rígidas para permitir la naturalización de los extranjeros, no es este el país con leyes más estrictas y excluyentes, países como Alemania y Francia tienen algunas de las leyes más severas al respecto.

Con lo cual esta ley va sobre todo dirigida según Calderón Chelius a beneficiar a los emigrantes naturalizados⁴⁷, que según datos proporcionados por ella misma, ascienden a 1 millón 500 mil naturalizados en los Estados Unidos.

Sin embargo a nuestra consideración esta ley, va dirigida también en gran medida a alentar la posible naturalización de aquellos inmigrantes que tienen un estatuto de residentes legales permanentes o temporales⁴⁸. Sin preocuparse por el sentimiento de traición hacia México, ya que amparados en la Ley de la Doble Nacionalidad, no perderían la nacionalidad mexicana.

Con esto el gobierno mexicano tendría la certeza de que al naturalizarse un gran número de estos casi 5 millones, las remesas enviadas no descenderían de forma drástica, así como que les asegura a estos, el no perder los derechos políticos y sociales en México y hacerse además beneficiarios de todos los derechos políticos y sociales estipulados en las leyes estadounidenses.

En lo descrito anteriormente, la cuestión del beneficio que podría tener esta ley, a los inmigrantes mexicanos ilegales, sin duda no existe. Ya que esta, sólo se ocupa de brindar el beneficio de la doble nacionalidad a aquellos mexicanos que cuentan con las condiciones jurídicas para la obtención de la nacionalidad estadounidense.

⁴⁷ Para mayor información ver Calderón Chelius, Leticia y Martínez Cossio, Nayamin, “La democracia incompleta: la lucha de los mexicanos por el voto en el exterior”, en Calderón Chelius, Leticia, coord., *Votar en la distancia: la extensión de los derechos políticos a los migrantes, experiencias comparadas*, Instituto Mora, México, 2003, págs. 217-268.

⁴⁸ Los inmigrantes que gozan con las categorías de residentes legales permanentes o temporales suman 4.9 millones de personas según datos de Calderón Chelius y Martínez Cossio.

Situación que en cierta forma, deja mucho que desear del papel del gobierno mexicano en torno a la cuestión de proteger a los ilegales mexicanos, de las acciones de “caza” de las autoridades estadounidenses y de la preocupación por negociar en torno a la posibilidad de conferirles también derechos tanto sociales como políticos a esos ilegales mexicanos, -de alguna u otra forma los excluye-.

De forma conjunta la situación del beneficio de la doble nacionalidad, para los emigrantes mexicanos, beneficia también al Estado mexicano. Ya que este al pugnar por la no pérdida de los derechos sociales y políticos de estos, otorga implícitamente el derecho del voto en el extranjero o voto en el no distrito (el cuál se precisara en la segunda parte de esta sección). Lo cuál traerá una pelea vertiginosa entre los partidos para lograr la mayor captación de los votos emitidos por parte de los emigrantes mexicanos, algo así como 4 millones de votos.

Una vez planteado esto, a continuación se pasara a describir algunos de los párrafos más importantes dentro de la Ley de Nacionalidad promulgada en 1996.

En principio esta Ley de Nacionalidad, es reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuáles hacen referencia a aspectos tales como: ⁴⁹

⁴⁹ Para una mayor información sobre todos los aspectos legales y jurídicos, así como su composición total de los artículos constitucionales presentados, ver *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Editorial El Caballito, México, 2001.

El artículo 30 constitucional, hace referencia a que, la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

Mientras que el artículo 32 constitucional menciona que será la ley quien regulara el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y esta, establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

En tanto que el artículo 37 constitucional en sus apartados A y B, nos indica que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad y además asienta las bases para establecer la pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización.

Sin duda este artículo, es el clave en la cuestión de la “doble nacionalidad” ya que como se señala en el apartado A, la nacionalidad mexicana por nacimiento no podrá perderse aún cuando cualquier mexicano ostenta o posea otra nacionalidad.

3.2.1 La ley de nacionalidad: la cuestión de la doble nacionalidad

Esta Ley se divide en cinco capítulos, los cuáles son:

- 1) Disposiciones generales
- 2) De la nacionalidad mexicana por nacimiento
- 3) De la nacionalidad mexicana por naturalización
- 4) De la pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización

5) De las infracciones y sanciones administrativas

Para nuestro caso de estudio, consideramos que, el capítulo 2, así como varios artículos transitorios son los más significativos, ya que es en éstos donde se aborda el tema de la doble nacionalidad, así pues, son éstos donde se centrara la descripción y su análisis.

3.2.1.1 De la nacionalidad mexicana por nacimiento⁵⁰

El capítulo II de la ley contiene los artículos que van del 12 al 18 y en los cuáles se observa lo siguiente:

Dentro del Art. 12, la ley establece que, cualquier mexicano que entre o salga del territorio nacional debe hacerlo ostentándose como nacional, independientemente de que haya adquirido otra nacionalidad.

Con esto se reconoce el derecho del libre transito dentro del territorio nacional a todos los mexicanos por nacimiento, no importando que posea o haya adquirido otra nacionalidad.

⁵⁰ Para una mayor información sobre el contenido total de esta ley ver *Ley de Nacionalidad*, S.R.E. Disponible en la página de Internet: <http://sre.org.mx/jurídicos/leydenacionalidad.htm#2>.

En el Art. 13, se plantea que, cualquier mexicano por nacimiento que posea otra nacionalidad actuara como tal respecto a:

I. Los actos jurídicos que celebren en territorio nacional y en las zonas en las que el Estado mexicano ejerza su jurisdicción de acuerdo con el derecho internacional, y.

II. Los actos jurídicos que celebren fuera de los límites de la jurisdicción nacional, mediante los cuales:

a) Participen en cualquier proporción en el capital de cualquier persona moral mexicana o entidad constituida u organizada conforme al derecho mexicano, o bien ejerzan el control sobre dichas personas o entidades;

b) Otorguen créditos a una persona o entidad referida en el inciso anterior, y

c) Detenten la titularidad de bienes inmuebles ubicados en territorio nacional u otros derechos cuyo ejercicio se circunscriba al territorio nacional.⁵¹

En lo anterior se ve la necesidad del gobierno mexicano de contar con el apoyo que siempre han brindado los emigrantes mexicanos, tanto en cuestiones de índole legal y económica, que es sin duda una de las principales causas, por las que se modifico la Ley de Nacionalidad.

⁵¹ Información tomada de "Ley de Nacionalidad", *Diario Oficial de la Federación*, del 23 de enero de 1998, México.

Con lo cual el gobierno busca seguir otorgándoles las garantías mexicanas a los emigrantes en el aspecto legal y económico.

El Art. 14 de esta ley nos comenta que, tratándose de los actos jurídicos que menciona esta ley, un mexicano no podrá invocar la protección de un gobierno extranjero.

Ya que quien lo haga perderá en beneficio de la nación los bienes o cualquier derecho sobre el que haya invocado la protección de otro gobierno.

Dentro del Art. 15 la ley señala que, a pesar de contar con la doble nacionalidad, un mexicano que quiera ocupar un cargo público en el país sólo lo puede hacer si lo es por nacimiento y si no ha adquirido otra nacionalidad, cuando la disposición aplicable así lo exprese, -como lo es en el caso de los embajadores mexicanos-.

El Art. 16 nos dice, que cualquier mexicano que aspire a ocupar un cargo que requiera la nacionalidad por nacimiento sin la adquisición de otra nacionalidad, deberán presentar un certificado de nacionalidad mexicana.

En el Art. 17 de esta ley se plantea que, cualquier mexicano por nacimiento que requiera de un certificado de nacionalidad mexicana y que posea otra nacionalidad, lo podrá solicitar, renunciando de antemano a la nacionalidad que les sea atribuida y así como a todas las leyes, derechos, y protección de gobiernos extranjeros.

Deben además de protestar adhesión a las leyes, derechos y demás disposiciones legales que confiere el Estado mexicano.

El Art. 18 se refiere a la situación de nulidad del certificado de nacionalidad, tras la violación de la ley de nacionalidad o de su reglamento y de igual forma cuando dejen de cumplirse los requisitos previstos en estos.

3.2.1.2 Los artículos transitorios

Ahora bien los artículos transitorios que profundizan en la cuestión de la “doble nacionalidad” son:

El primero, que indica la fecha en que entró en vigor esta nueva Ley de Nacionalidad, la cual fue el 20 de marzo de 1998

El artículo segundo, que deroga la Ley de Nacionalidad de 1993 y que fue publicada por el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio del mismo año.

El artículo cuarto, indica las disposiciones que debe cumplir, el interesado en obtener la doble nacionalidad, de acuerdo con lo establecido por el artículo 37 constitucional apartado A, entre algunas de estas disposiciones se encuentran: presentar

su solicitud ante la SRE, embajadas o consulados mexicanos antes del 20 de Marzo de 2003⁵².

Así como acreditar su derecho a la nacionalidad mexicana conforme lo dispuesto en la Ley de Nacionalidad de 1996.

Con lo presentado en los párrafos anteriores, y siguiendo el proceso de negociaciones sobre el aspecto migratorio para la consolidación de un futuro acuerdo migratorio. Consideramos que la promoción y promulgación de esta ley por parte del gobierno mexicano, tuvo como una posible finalidad la de preparar el terreno en pos de la consolidación de un acuerdo migratorio.

En razón de que al tener ya una base jurídica que les permita a los emigrantes mexicanos en los Estados Unidos, que tienen la necesidad de adquirir la nacionalidad estadounidense. Para con ello tener acceso a todos los derechos sociales y políticos que les confieren las leyes estadounidenses, puedan hacerlo sin perder la nacionalidad mexicana por nacimiento.

⁵² En primera instancia la duración del plazo para presentar la solicitud por parte de los mexicanos que hubieran obtenido otra nacionalidad vencía el 20 de marzo de 2003, pero este se deroga por la Cámara de Diputados de la República en octubre de 2003, y quedó sin efecto la imposición de un plazo para el fin de tal disposición. Un dato sobresaliente que menciona Calderón Chelius es que, de acuerdo al Consulado de Los Ángeles para junio de 1998 se habían recibido 1500 solicitudes para recuperar la nacionalidad. La mayoría de las solicitudes provienen de mexicanos que tienen uno o dos años de haberse naturalizado. 25% de los solicitantes se hicieron ciudadanos norteamericanos entre 1991 y 1995. Pocos son los mexicanos que se naturalizaron antes de la década de los noventa que se muestran interesados en acogerse a esta ley. El promedio de edad de los solicitantes oscila entre los 40 y 55 años de edad y se trata de personas que a pesar de haberse naturalizado no desisten de la idea de volver a México al momento de jubilarse o para poder poner un negocio en México.

De igual forma en el marco de un acuerdo migratorio esta cuestión de la “doble nacionalidad” le garantiza a México la continuación del envío de remesas por parte de los mexicanos que se beneficien por la consolidación del mencionado acuerdo .

Además estos mexicanos emigrantes bajo el amparo de un acuerdo entre los Estados Unidos y México estarían en posibilidad de adquirir la nacionalidad estadounidense (para contar con los derechos que le otorga la legislación de ese país) y además continuar ayudando a nuestro país en materia del ingreso de divisas.

De manera paralela la consolidación de un acuerdo migratorio y la aplicación de la doble nacionalidad para todos aquellos mexicanos que bajo el amparo del acuerdo estén en posibilidad de emigrar a los Estados Unidos. Trae consigo otro factor importante dentro de la propuesta mexicana en torno al aspecto migratorio.

Este factor es entonces, la posibilidad de que aquellos mexicanos emigrantes tengan el derecho de participar en los procesos electorales, tanto en los Estados Unidos como en México.

Con lo cual ambos países obtendrían beneficios en forma electoral ya que significarían en este momento, una cantidad importante de votos, a nuestra consideración este voto de los migrantes mexicanos tendría el adjetivo de ser un “**voto doble**”.

Ya que por un lado pueden participar en los procesos electorales de los Estados Unidos para contar con injerencia en la toma de decisiones tanto económicas, políticas y sociales de ese país, en beneficio de esa numerosa comunidad mexicana.

Y a su vez, con la doble nacionalidad la gran mayoría de mexicanos en posibilidad de votar podrían de igual forma participar en los procesos electorales mexicanos para participar en la toma de decisiones y con ello volver a ser parte integral de nuestro país.

Ahora bien esta cuestión del voto de los mexicanos en el exterior es muy relevante, ya que como lo apuntó la Dra. Laura del Alizal⁵³ en su ponencia presentada en la “**Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa**”, es de suma importancia la reglamentación del voto mexicano en el exterior, sobre todo en la cuestión del voto de los mexicanos que viven en los Estados Unidos, ya que estos representan el 95% de la población mexicana en el exterior⁵⁴.

Si bien, ya hemos presentado la propuesta mexicana de la “doble nacionalidad” como un factor que prepara el camino hacia la consolidación de un acuerdo migratorio. A continuación se presentara la otra propuesta,-que a juicio nuestro es fundamental dentro del aspecto migratorio-, esta es por tanto, la del voto en el no distrito o el voto en el extranjero. Algo que Leticia Calderón, llama “**votar en la distancia**”.

⁵³ La Dra. Laura del Alizal, es profesora-investigadora en la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.

⁵⁴ Información tomada de la ponencia presentada por la Dra. Laura del Alizal, el 16 de junio de 2004, titulada *Migrantes y Elecciones Nacionales: El voto de los mexicanos en el exterior*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, 2004.

3.2.2 El voto en el extranjero

En el año de 1996, de manera conjunta a la aprobación de la Ley de la Doble Nacionalidad, se realizó una reforma al artículo 36 constitucional en su fracción III, esta reforma establece entre las obligaciones de los ciudadanos mexicanos el **“votar en elecciones populares en los términos que marca la ley”**.

Con lo cual se establece la posibilidad de que cualquier mexicano, se encuentre dentro o fuera del territorio mexicano. Tenga el derecho a votar desde el lugar donde se encuentre, ya que como se ha observado en el párrafo superior, esta reforma elimina la restricción territorial que anteriormente marcaba el derecho a votar dentro del distrito electoral que le corresponde.

De manera paralela, en una de las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se especifico la creación de una comisión de expertos para evaluar la viabilidad del voto mexicano en el exterior tal como lo plantea Laura del Alizal,

“...se incluyó en el artículo 8º, transitorio el mandato a la Secretaria de Gobernación para crear una comisión de expertos que ayudara a la definición de las modalidades del voto de los residentes en el exterior, así como la creación de una cédula única de identidad que allanara el camino para la emisión del voto”⁵⁵.

⁵⁵ Cfr. Del Alizal, *ibíd.*, pág., 2.

El encargado en realizar esta tarea fue el IFE (Instituto Federal Electoral), el cual presento una serie de datos que reafirman la importancia que tendría para el Estado mexicano, la consolidación de un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos, y la oportunidad de que aquellos mexicanos que se encuentren residiendo fuera del país, tengan de nuevo el derecho al voto.

En primer lugar el estudio presentado por el IFE, indica que para las elecciones del año 2000 el número de mexicanos residentes dentro o fuera del territorio nacional y que se encontraban en edad para poder votar alcanzaría los 70 millones 158 mil personas, de las cuáles 60 millones 254 mil son residentes en México.

De estos 70 millones 158 mil en edad ciudadana, el 14.12% (9 millones 904 mil personas) radican fuera del territorio mexicano. De éste total, los mexicanos en Estados Unidos conformarían el 13.97%, es decir, 9.8 millones de personas.

De este 13.97%, los emigrantes nacidos en México comprenderían el 10.15%, es decir, 7 millones 126 mil, de los cuales un millón de personas aproximadamente habrían optado por la doble nacionalidad y 6 millones 126 mil comprende a los inmigrantes mexicanos no naturalizados.

Mientras que las personas en posibilidad de votar (de acuerdo con lo estipulado en la Ley de Nacionalidad de 1996, que nacieron en los Estados Unidos, pero que son hijos de padre o madre mexicanos, representan el 3.82%, cerca de 2 millones 674 mil.

Es claramente observable que el grueso de la población en capacidad de ejercer su voto, se encuentre radicando en los Estados Unidos, ya que los mexicanos que radican en otras partes del mundo representan el 0.15%, es decir, unas 104 mil personas.

Con lo cual tal como lo advierte el IFE en su Informe final de la comisión de especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero presentado el 12 de Noviembre de 1998 que:

“...el universo potencialmente involucrado en el proyecto del voto en el extranjero se puede estimar sumando el monto correspondiente a los mexicanos radicados en el exterior y el monto de los mexicanos residentes en el país, pero ausentes de la República durante la jornada electoral. Este universo sería de 10.787 millones de personas (es decir, 15.38 por ciento de los mexicanos en edad ciudadana en el año 2000)”⁵⁶.

Con lo anterior se reafirma la cuestión de que la consolidación de un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos. Tiene como base en la preparación del terreno, las dos cuestiones presentadas, (la cuestión de una doble nacionalidad y la posibilidad del voto en el extranjero, desde el punto de vista mexicano).

Ya que con esto se pone en evidencia la preocupación por parte del gobierno mexicano de salvaguardar y proporcionar a cualquier mexicano que se encuentre dentro

⁵⁶ Información tomada del *Informe final de la comisión de especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero*, IFE, México, 1998. Disponible en la página de Internet: <http://www.ife.org.mx/InternetCDA/IFEInternacional/index.jsp?padre=IFE%20Internacional&hijo=Voto%20en%20el%20Extranjero&pagina=VOTO%20EN%20EL%20EXTRANJERO%20INFORME%20FINAL.jsp>.

y fuera del territorio nacional los derechos jurídicos e individuales que les confiere la legislación mexicana.

Lo cual es un contrapeso que busca hacer menos agravante hacia esas personas las disposiciones tomadas por parte de los Estados en cuanto a su legislación migratoria y de nacionalidad.

Queda claro, que si lo que se busca es la consolidación de un acuerdo en el aspecto migratorio, ambos países deben hacer a un lado las negociaciones o disposiciones unilaterales y actuar de forma conjunta, en una situación que esta intrínsecamente relacionada, cómo lo es la cuestión de la interdependencia laboral entre ambos países.

Lo señalado en párrafos anteriores, busca dejar una perspectiva muy acotada de lo referente a la cuestión del voto en el extranjero, debido a que esta situación se describirá más adelante en nuestra investigación en razón a que las declaraciones, propuestas y modificaciones a este tema, han ocupado un papel significativo en la agenda de gobierno durante el sexenio del Presidente Vicente Fox Quesada.

Apéndice # 1

Tabla 1: **INMIGRANTES ADMITIDOS EN EUA**

Año	Total	IRCA	Exc. IRCA (INA)
1988	643,025	n.d.	643,025
1989	1,090,924	478,814	612,110
1990	1,536,483	880,372	656,111
1991	1,827,167	1,123,162	704,005
1992	973,977	163,342	810,635
1993	904,292	24,278	880,014
1994	804,416	6,022	798,394
Total	7,780,284	2,675,990	5,104,294

Fuente: <http://uscis.gov/graphics/aboutus/repstudies/part1.pdf>.

Tabla 2: **INMIGRANTES ADMITIDOS EN EUA (POR CATEGORÍAS DE ADMISIÓN)**

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	Total
IRCA: Total de inmigrantes	n.d.	478,814	880,372	1,123,162	163,342	24,278	6,022	2,675,990
Residentes desde 1982	n.d.	478,814	823,704	214,003	46,962	18,717	4,436	1,586,636
SAW	n.d.	n.d.	56,668	909,159	116,380	5,561	1,586	1,089,354

Fuente: <http://uscis.gov/graphics/aboutus/repstudies/part1.pdf>.

*n.d. = no hay datos

Tabla 3: **EXTRANJEROS APREHENDIDOS Y EXPELIDOS DE 1981 A 1996**
EN EUA

Año	Aprehendidos	Total Expelidos	Deportados	Excluidos	Voluntaria
1981-90	11.883.328	232.591	212.911	19.680	9.961.750
1981	975.780	841.254	16.720	659	823.875
1982	970.246	827.788	14.518	698	812.572
1983	1.251.357	950.811	18.232	979	931.600
1984	1.246.981	928.529	17.607	1.089	909.833
1985	1.348.749	1.064.401	21.358	1.747	1.041.296
1986	1.767.400	1.610.912	22.314	2.278	1.586.320
1987	1.190.488	1.115.539	22.342	1.994	1.091.203
1988	1.008.145	937.619	23.136	2.693	911.790
1989	954.243	865.090	30.449	3.839	830.802
1990	1.169.939	1.052.398	26.235	3.704	1.022.459
1991-96	7.922.873	283.338	236.194	47.144	7.325.087
1991	1.197.875	1.094.105	28.923	4.164	1.061.018
1992	1.258.482	1.149.312	38.527	5.020	1.105.765
1993	1.327.259	1.285.518	37.238	5.061	1.243.219
1994	1.094.717	1.074.177	39.623	5.711	1.028.843
1995	1.394.554	1.363.858	41.819	8.595	1.313.444
1996	1.649.986	50.064	50.064	18.593	1.572.798

Fuente: <http://uscis.gov/graphics/shared/aboutus/statistics/statyrbook96/table58.xls>.

VI.- Capítulo 4. Principales negociaciones y declaraciones unilaterales en torno al aspecto migratorio de enero de 2001 a diciembre de 2004

El objetivo de este capítulo es mostrar como es que el asunto de la consolidación de un acuerdo migratorio entre los Estados Unidos y México, se ha desarrollado en el periodo comprendido de enero de 2001 a diciembre de 2004.

Cabe resaltar que esta periodización en nuestra investigación se debe a que a nuestra consideración, es durante este lapso de tiempo que la persecución de tal acuerdo ha cobrado una fuerza de suma importancia en la agenda bilateral. Razón por la cual, los presidentes de ambos países, así como los secretarios del gabinete que tienen relación con el aspecto migratorio, y los poderes legislativos han promulgado y ofrecido una serie de acciones en el sentido de la consolidación de este tan anhelado acuerdo, a la vez que tan necesario.

En este sentido el periodo de tiempo enmarcado en este capítulo, se puede vislumbrar en tres etapas:

La primera que comprende de enero de 2001 al 10 de septiembre de 2001, a la cual denominamos “**En busca de un acuerdo migratorio o la luna de miel**” en el cual se describe como durante este periodo las declaraciones y negociaciones así como

las disposiciones unilaterales por parte de ambos países estaban encaminadas hacia la consolidación de un acuerdo migratorio.

La segunda etapa esta comprendida entre el 12 de septiembre de 2001 al 31 de diciembre de 2003, la cual hemos denominado “**Migración en el olvido**” en razón en que es en está cuando las declaraciones y disposiciones de los países involucrados dan por asentado que en ese momento era imposible tener a la migración como un tema de prioridad en la agenda bilateral.

Y del día 1 de enero de 2004 a diciembre de 2004⁵⁷ se engloba la tercera fase dentro de la periodización de este capítulo, la cual nosotros llamamos “**El regreso a la negociación**”, dado que es en está cuando el tema de la consolidación de un acuerdo ha vuelto a retomar fuerza en los discursos de ambas naciones, sobre todo en los Estados Unidos.

Una vez previamente señalada la temporalidad de este capítulo pasaremos ahora a desarrollar cada una de las etapas, en base a la descripción de noticias periodísticas en las cuales se observan las características de la negociación bilateral con respecto al acuerdo migratorio.

⁵⁷ Es importante el mencionar aquí, que se toma cómo límite de periodización diciembre del 2004, debido a que es en este mes cuando una vez realizadas las elecciones presidenciales en Estados Unidos y conocido el resultado, permite suponer el rumbo que seguirán las negociaciones según el candidato triunfador.

4.1 En busca de un acuerdo migratorio o la luna de miel

En esta etapa de las negociaciones se refleja en cada una de las noticias el ofrecimiento y la necesidad de formalizar un acuerdo migratorio entre los Estados Unidos y México, en razón del alto número de emigrantes que viven y trabajan dentro del territorio estadounidense de forma ilegal, en este sentido la consolidación del acuerdo se ve como la posibilidad real más cercana de poder legalizar a ese gran número de emigrantes ilegales en Estados Unidos, además de que, sentaría las bases en las cuales deben ser contratados y las condiciones laborales que deben prevalecer.

En primera instancia el miércoles 24 de enero de 2001, el presidente de los Estados Unidos George W. Bush, luego de haber tomado posesión de su cargo, al realizar una llamada telefónica con su homólogo mexicano el presidente Vicente Fox, le comunicó, que estaría dispuesto a abordar los temas de la migración y el combate a las drogas, para así con ello lograr significativos avances en estos temas.

A lo cual el presidente Fox, expreso su optimismo por la conversación que sostuvo con Bush, y declaro que:

“Hay una posición muy optimista del presidente (Bush) igual que lo hay de los congresistas estadounidenses en estos dos temas (migración y narcotráfico), y nos parece que es la gran oportunidad de realizar grandes avances en esta materia”⁵⁸.

⁵⁸ Citado por Ruiz, José y Carreño José, en “Ofrece Bush abordar migración y drogas”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A4, 24 de enero de 2001.

Además en esa conversación se fijó la visita del presidente Bush al rancho San Cristóbal en Guanajuato México, para el día 16 de febrero de ese año.

Siguiendo con esta tónica el embajador en ese entonces de Estados Unidos en México el Sr. Jeffrey Davidow declaró en una entrevista a *El Universal* que si bien, la visita del mandatario estadounidense es para recalcar el apoyo de los Estados Unidos hacia México en pro de un fortalecer y dar prosperidad al Estado mexicano, “*Es un error pensar que van a firmar documentos, anunciar grandes acuerdos... no habrá resultados específicos sino métodos de cómo deben enfrentar la problemática de la migración, del narcotráfico y del comercio*”⁵⁹, debido al carácter de informalidad que presentó la reunión del 16 de febrero de 2001.

El día tan esperado por la clase política de nuestro país llegó, y en él ambos mandatarios plantearon la necesidad de un acuerdo migratorio, por lo cual ambos presidentes dijeron:

*“que los problemas migratorios –fuente de roces y confrontaciones diplomáticas entre ambos gobiernos en las últimas décadas- deben abordarse mediante un esquema ordenado de flujos que garanticen un trato humano, seguridad jurídica y condiciones de empleo digno a los emigrantes mexicanos”*⁶⁰.

⁵⁹ Citado por Zarate Vite, Arturo, “Queremos un socio próspero: Davidow”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A12, del 15 de febrero de 2001.

⁶⁰ Citado por Ruiz, “Plantean un acuerdo migratorio”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A12, 17 de febrero de 2001.

Sin embargo este sentido de buenas expectativas en pro de un acuerdo migratorio, pronto encontraron un límite ya que el presidente Bush declaró a una cadena de Tv. de su país, que el no estaría dispuesto a que se promulgue una amnistía en beneficio de 6 millones de ilegales que viven en Estados Unidos.

Las reacciones a los resultados de esta cumbre la cual llevo por nombre “**Hacia una prosperidad compartida, la propuesta de Guanajuato**”, no se hicieron esperar y el mismo 17 de febrero en un artículo publicado en El Universal, las fracciones parlamentarias de los distintos partidos políticos en México, en posturas encontradas el coordinador de diputados del PAN, Felipe Calderón Hinojosa, menciona que, “*lo más importante fue la disponibilidad de ambos gobiernos para abrir negociaciones sobre migración*”, mientras que Martí Batres líder de los diputados del PRD sostuvo que, “*trataron en un ambiente de cuates temas trascendentes para la vida nacional*”⁶¹.

Lo cual refleja por una parte el beneplácito por parte de los legisladores miembros del partido oficial, ya que ellos veían que la posibilidad de concretar un acuerdo migratorio de forma un tanto rápida, traería beneficios favorables en el ámbito de aceptación de la población hacia el gobierno foxista, mientras que por el rubro concerniente a la oposición muestra una dejo de desdén ante la informalidad con que se trato un tema que sin duda, es estratégico para la nación mexicana.

⁶¹ Para una mayor información sobre lo expuesto ver *ibíd.*, pág. A15.

En tanto que, en una declaración de los legisladores mexicanos que participaron en la reunión interparlamentaria realizada en Napa en el estado de California, externaron la posición del poder legislativo mexicano acerca de la cuestión migratoria, mismo que versa sobre lo siguiente: plantear a los congresistas estadounidenses,

“que la migración no puede ser tratada como un “problema”, porque es un fenómeno social que en vez de buscarle “soluciones” se tiene que “administrar” y atender según sus ventajas y sus aspectos negativos”⁶².

Cómo ya se observó en el párrafo anterior, está fue la propuesta con la que los legisladores mexicanos llegaron a la 40 Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos, sin embargo en los resultados obtenidos de esta reunión, legisladores de ambos países llegaron a la conclusión de dar un **no** a la libre migración al menos a corto plazo, decisión que sin duda, encontró un mayor apoyo por parte de los legisladores estadounidenses tal como señala las palabras del senador republicano por Alabama Jeff Sessions, que defendió el derecho de su país a decidir quien entra, quien obtiene la ciudadanía, y quien no, y por su parte el representante republicano, Jim Kolbe, señaló que antes de ver el sufrimiento de los trabajadores migratorios, ellos están obligados a atender a sus electores⁶³.

⁶² Citado por Torres Rogelio, Alejandro, “Proponen tratar la migración como un fenómeno social”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. 1, 5 de mayo de 2001.

⁶³ Para una mayor información sobre los resultados de la 40 Reunión Interparlamentaria ver “Apoya Interparlamentaria NAFTA plus”, en *El Universal*, Sección Nación, pág, A1, 13 de mayo de 2001.

Con estas declaraciones, se demuestra que una parte significativa del congreso estadounidense no está dispuesta a consolidar un acuerdo migratorio, de manera sencilla con México, en razón de soberanía y de política interna de los Estados Unidos.

Sin embargo en una visita que realizó el presidente Fox en el mes de julio, a los Estados Unidos con secretarios de su gabinete, el presidente Bush, por conducto de la oficina de prensa de la Casa Blanca, hizo un nuevo ofrecimiento al gobierno mexicano, mediante el cual, sólo se ofrecerá trabajo a los migrantes, y descarto la posibilidad de otorgar la residencia a 3 millones de ilegales mexicanos aproximadamente. En tanto que Jorge Castañeda Secretario de Relaciones Exteriores (SRE), de nuestro país en esa época, -uno de los que acompañaron al presidente Fox- manifestó que, *“el gobierno mexicano está negociando con Estados Unidos un paquete de temas de migración que de no ser aceptado no habrá acuerdo”*⁶⁴.

Al día siguiente de que el gobierno estadounidense diera a conocer estas declaraciones, el presidente Fox crítico las políticas migratorias de los Estados Unidos, de las cuales dijo, *“que éstas han fracasado porque ignoran la realidad sobre la mano de obra mexicana”*⁶⁵, además agregó que se espera una cooperación compartida entre los gobierno de México y los Estados Unidos.

⁶⁴ Citado por Carreño, y Ruiz, “Ofrecerá EU sólo trabajo temporal a los migrantes”, en *El Universal*, pág. 1, 17 de julio de 2001. Para una mayor información sobre esto ver *Ídem*, Pág. A12 y A13.

⁶⁵ Citado por Ruiz, “Crítica Fox política migratoria de EU”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A12, 18 de julio de 2001.

Por otra parte el 9 de agosto de ese año, dos comisiones de funcionarios de ambos gobiernos, se reunieron en la ciudad de Washington. De esta reunión se obtuvieron los siguientes resultados, en primer lugar se acordó el establecer un “programa de trabajadores temporales ampliado”. Este posible acuerdo tenía como intención el de obtener permisos temporales de trabajo, a trabajadores empleados en el sector de los servicios y posteriormente tener la posibilidad de obtener la residencia permanente⁶⁶. En este sentido algunas de las declaraciones de los funcionarios involucrados, versaban sobre el compromiso compartido de hallar una solución al problema de la migración y, que además con este anuncio se daba un paso muy importante con miras a un acuerdo migratorio más completo e integral⁶⁷.

Situación que como se observa en la nota publicada por El Universal, el 30 de agosto, sólo sirvió para enmarcar una aparente disposición de ambos gobiernos de formalizar las negociaciones sobre la consolidación de un acuerdo migratorio, pero que esté no se firmaría, en la visita que haría el presidente Fox a Washington del 4 al 7 de septiembre de 2001, tal como lo indican las declaraciones que en este sentido realizaron el embajador de Estados Unidos en México Jeffrey Davidow y el Secretario de Relaciones Exteriores Jorge Castañeda.

Davidow señaló que el tema estará sin duda en las discusiones, *“pero una problemática de tantos años no podrá resolverse en unos cuantos meses --de igual forma*

⁶⁶ Información tomada de “Avanza diálogo sobre migrantes”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A16, 10 de agosto de 2001.

⁶⁷ Información con base en *ibíd.*, pág. A16.

Davidow señalo que-- *la migración es resultado de la situación económica aquí en México, de la situación económica de Estados Unidos...pero tenemos que encontrar mejores maneras de ordenar y dar seguridad y legalidad al proceso migratorio y en esto los dos gobiernos estamos trabajando*⁶⁸.

A su vez Castañeda declaro que, *“la situación en donde estamos ahora es más o menos la siguiente, estamos de acuerdo en que hay que llegar a un acuerdo y que este acuerdo debe pertenecer a la agenda bilateral; estamos de acuerdo en los grandes temas que deben estar incluidos en el acuerdo: en primer lugar, la situación de los mexicanos en Estados Unidos, que ya están en Estados Unidos; en segundo lugar la seguridad en la frontera; en tercer lugar, un programa de trabajadores temporales; en cuarto lugar, la ampliación del número de visas permanentes para mexicanos en Estados Unidos, y en quinto lugar, la canalización de recursos a las que llamamos las comunidades altamente expulsoras de México”*⁶⁹, **sin embargo recalco que la posibilidad de que se de la firma de un acuerdo migratorio es prematura.**

Sin duda ambas declaraciones no estaban tan alejadas de la realidad, ya que el 4 de septiembre, el presidente Bush y pese a comentar que era necesario el regularizar a trabajadores ilegales mexicanos, se negó a fijar plazos para un acuerdo migratorio con México. Tal como lo demuestra la entrevista que Bush concedió a varios diarios mexicanos, en la cual comento:

⁶⁸ Citado por Benavides, Carlos, “No firmarán Fox y Bush acuerdo migratorio”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A10, 30 de agosto de 2001.

⁶⁹ Cfr. *ibíd.*, pág. A10.

“Voy a decir algo sobre poner plazos; mientras más accedo a plazos más posibilidades hay de que no se cumplan. Así que, para ponerlo de alguna manera, yo quiero hacerlo lo más rápido posible, más allá de lo que ello signifique”⁷⁰.

De igual forma el presidente Bush también reconoció, “que la influencia de los trabajadores mexicanos ilegales para los Estados Unidos es absolutamente positiva debido a que estos son gente muy trabajadora”⁷¹, lo que a nuestra consideración deja entrever una situación de interdependencia laboral entre ambos países.

Continuando con la visita del presidente Fox y su encuentro con Bush, el primero urgió a suscribir de forma pronta un pacto migratorio a su homologo estadounidense, Fox declaro que:

“Debemos y podemos llegar a un acuerdo migratorio antes de que finalice este año, que nos permita que antes de que terminen nuestros mandatos no haya para entonces mexicanos indocumentados en Estados Unidos y que aquellos mexicanos que ingresen a este país lo hagan con papeles”⁷².

Así mismo el canciller mexicano Jorge Castañeda señaló que el acuerdo migratorio, “es una meta, pero desde luego no es obligación ni tampoco manda”⁷³.

⁷⁰ Citado por González, Maribel, “Evade Bush fechar acuerdo migratorio”, en diario **Reforma**, pág. 1, 5 de septiembre de 2001.

⁷¹ Para una mayor información sobre lo expuesto, ver *ibíd.*, págs, 8A y 9A.

⁷² Citado por Torre, Wilbert, “Presiona Fox a Bush: pacto migratorio ya”, en diario **Reforma**, pág. 1, 6 de septiembre de 2001.

⁷³ Cfr. Castañeda Jorge, en *ibíd.*, pág. 1.

El día posterior a la declaración de Fox de tener un acuerdo migratorio de forma inmediata el presidente Bush propuso enviar una iniciativa de ley al congreso estadounidense. En la cual se retoma el asunto de los trabajadores temporales. Esto como respuesta a la urgencia del gobierno mexicano de formalizar el acuerdo antes de concluir 2001. Bush señaló que, *“Voy a mandar una iniciativa al Congreso que tiene que ver con trabajadores invitados, bajo ciertas normas de regulación”*⁷⁴. Además dijo, *“El (Fox) ha pedido que lo hagamos en este año. Pondremos el cien por ciento de esfuerzo en esto este año y que yo espero podamos llegar a una solución. Yo quiero complacer a mi amigo”*⁷⁵.

Finalmente para terminar con la descripción de las negociaciones en esta primera etapa, el 7 de septiembre, el senador Edward Kennedy, también urgió al presidente Bush a cambiar la legislación migratoria, planteando una propuesta responsable en esta materia, y que además. Incluya un programa de legalización de indocumentados en Estados Unidos, de hecho el Senador Kennedy menciono que, *“No debemos esperar hasta el año próximo..., Mi esperanza es que podamos alcanzar una reforma duradera”*⁷⁶.

Hasta aquí, hemos podido darnos cuenta que es, al principio de los mandatos de ambos presidentes, cuando se habré la mayor posibilidad de concertar un acuerdo migratorio, tal como nos lo señalan las notas presentadas. Sin embargo, estas notas

⁷⁴ Citado por González, “Prepara Bush iniciativa para el trabajo temporal”, en diario **Reforma**, Sección Nación , pág. 3-A , 7 de septiembre de 2001.

⁷⁵ Cfr. Bush, en *ibíd.*, pág. 3-A.

⁷⁶ Citado por González, “Urgen en EU cambiar legislación migratoria”, en diario **Reforma**, Sección Nación, pág. 7-A, 8 de septiembre de 2001.

aunque son un avance muy importante en la negociación, no dejan de ser eso, simplemente declaraciones cargadas de buenas intenciones y deseos de colaboración conjunta y responsable.

Pero, debido a la aparición en la escena de los sucesos perpetrados el 11 de septiembre de 2001, este importante avance que se había conseguido tuvo que colocarse en un estado latente, sino es que, casi llevado al olvido.

4.2 Migración en el olvido

Bien, una vez descrita la primera etapa de nuestra investigación, pasaremos ahora a describir, cómo se fue dejando en el olvido después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 el tema migratorio, es decir, fuera de la agenda migratoria por parte de los Estados Unidos, y como reacciono ante esto el gobierno mexicano.

En primera instancia luego de los ataques terroristas sufridos por los Estados Unidos y ante la necesidad de los estadounidenses de proteger su territorio antes que cualquier otra cosa, quedaba en el aire una pregunta para el gobierno mexicano la cual sería, ¿Qué pasaría con el terreno ganado en el aspecto migratorio y qué lugar ocuparía esté en la agenda de las negociaciones bilaterales?

La respuesta no tardo en llegar, pero quizás, lo curioso fue que precisamente miembros del congreso mexicano, fueran los primeros quienes presentaron su opinión ante esta interrogante, como lo muestra la siguiente declaración de Felipe Calderón:

“La situación de Estados Unidos va a tener repercusiones no muy positivas sobre México. Seguramente se frenará con mucho el ímpetu que había alcanzado el proyecto migratorio del presidente Vicente Fox... Desgraciadamente por la prioridad que ahora tendrá la seguridad en Estados Unidos, seguramente incidirá en menor disposición para atender el asunto migratorio. Eso es entendible”⁷⁷.

En este sentido el diputado, oficializo algo que era obvio, en razón a las primeras medidas impuestas por el gobierno estadounidense, las cuales fueron el cierre de sus fronteras y atender las demandas de seguridad interna que sus ciudadanos demandaban. Misma seguridad que defendieron al declarar la guerra contra el terrorismo, por sobre todas las cosas.

El 15 de septiembre apareció publicada una entrevista que concedió el titular de la Secretaria de Relaciones Exteriores, en torno a la postura del gobierno mexicano con los Estados Unidos y como se debía amoldar las relaciones con el gobierno del presidente Bush en muchos de los temas enmarcados en la agenda bilateral. Para el aspecto migratorio, el canciller Jorge Castañeda, enfatizo que:

⁷⁷ Citado por Zárate Vite, “Se frenara pacto migratorio: AN”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A23, 15 de septiembre de 2001.

“En el corto plazo no hay nada que podamos hacer y no hay nada que nos propongamos hacer. Mañana pasado, al día siguiente, evidentemente éste (el atentado) es el tema central. No creo que requiera mayor explicación el porqué. Ahora, nosotros pensamos que Estados Unidos es un país serio, y siempre lo ha sido, es una potencia que va a seguir adelante con su política, con sus compromisos, como todo lo demás. ¿Cuándo?, pronto en este momento sería de mal gusto insistir, este momento es para condolencias y simpatías con las familias de las víctimas, solidaridad y cooperación con el Gobierno de los Estados Unidos, cercanía con nuestros aliados en América Latina y en otras partes del mundo para definir una posición común, y ceñirnos a las posturas del Consejo de Seguridad y de la Asamblea de las Naciones Unidas”⁷⁸.

Castañeda con lo anterior nos deja con un tono lleno de frustración, que el tema migratorio ha sufrido un golpe muy fuerte, lo que deja a la posibilidad de seguir avanzando en pos de una consolidación del acuerdo, para después. Lo cierto es que no se tenía la certeza de cuanto se prolongaría este olvido por parte de los Estados Unidos en torno a la migración.

Pues, sí bien, ya la respuesta ante los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, por parte del gobierno mexicano sobre el futuro de las negociaciones en torno al acuerdo migratorio versaba sobre el poco optimismo, la respuesta por parte del gobierno estadounidense ante esta disyuntiva no se hizo esperar.

⁷⁸ Citado por Millán, Daniel, “Este es momento de cooperar con EU”, en diario *Reforma*, Sección Nación, pág. 14-A, 15 de septiembre de 2001.

Por lo que, en una nota del 19 de septiembre, justo una semana después de los ataques terroristas sobre Washington y New York, el SIN (Service Immigration Naturalization). Revisó y a la vez endureció la política migratoria con medidas como: el establecimiento de una base de datos sobre los extranjeros que lleguen a los Estados Unidos en la cual se indique quienes de estos han excedido el límite de su visa. Además se amplía el número de horas de 24 a 48 horas, para la retención de extranjeros indocumentados e incluso ampliarlo a un periodo de tiempo racional, si fuera necesario, cuando exista un estado de emergencia⁷⁹.

Estas medidas migratorias, fueron vistas por la fracción del PAN como consecuencia de los atentados terroristas, por lo cual un acuerdo migratorio debía postergarse. Mientras que la fracción del PRI señaló que estaba en contra de éstas, y pugnaba por la puesta en marcha de un acuerdo, que según ellos, ayudaría a fortalecer los sistemas de seguridad estadounidenses.

En los meses posteriores el tema que más salió a la vista de los medios de comunicación hacía referencia a la ofensiva militar que inició el gobierno estadounidense contra el gobierno Talibán de Afganistán. Razón por la cual es hasta el 20 de marzo de 2002 que el Secretario de Estado estadounidense Colin Powell reconoció que el tema migratorio en pro de consolidar un acuerdo con el gobierno mexicano es un **tema varado**, a su vez señaló también que, *“aun cuando la seguridad fronteriza se ha*

⁷⁹ Para una mayor información sobre lo expuesto, véase “Endurece EU política migratoria por ataques”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A1, 19 de septiembre de 2001.

convertido en un tema prioritario, no nos alejamos del compromiso que hicimos el año pasado...y que la legalización de connacionales será tratada,...tan pronto como sea posible”⁸⁰.

De igual forma y en vísperas de la 41 reunión interparlamentaria entre México y Estados Unidos, el presidente Bush firmo el 14 de mayo de 2002 una ley que endurece aun más la política migratoria estadounidense, a favor de una mejor y más eficiente seguridad fronteriza, de hecho en su discurso Bush declaro lo siguiente, *“Ningún país puede ser totalmente seguro o más seguro a menos que esté bien protegido y a menos que sus fronteras estén bien vigiladas”⁸¹.*

Este discurso que redundo en el tan señalado concepto de **“frontera segura”** y la legislación aprobada por parte del gobierno estadounidense ahonda más el poco interés de parte de Estados Unidos por permitir la consolidación de un acuerdo migratorio y deja de manifiesto también que, las declaraciones de Powell sobre la prioridad de la seguridad interna estadounidense, dejo desplazado a un segundo plano el tema migratorio.

A pesar de que en los hechos se demostró por parte del gobierno estadounidense el desdén hacia la consolidación de un acuerdo migratorio, sería este uno de los temas centrales de la 41 reunión interparlamentaria, que se celebro del 16 al 19 de mayo de

⁸⁰ Citado por Figueras Carreño, José, “EU: migración, tema varado”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. 1, 20 de marzo de 2002.

⁸¹ Citado por Figueras Carreño, “Endurece EU vigilancia fronteriza”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A4, 15 de mayo de 2002.

2002, el cual en palabras del Felipe Calderón Hinojosa, sería “en primerísimo lugar para México el asunto migratorio”.

Con esta terquedad de los legisladores del PAN, que ostentaban la primera fuerza en la Cámara de Diputados de México, de anteponer en la mesa como punto nodal el aspecto migratorio. Se hacía evidente que el gobierno del presidente Fox se había propuesto como la principal acción de su administración la consolidación de un acuerdo migratorio. Algo que sin duda le aportaría nuevos bríos a su gobierno y posiblemente le augurara una preferencia electoral en las elecciones del 2006 al PAN.

Tal como ya se preveía, entre los resultados de la reunión interparlamentaria, la delegación estadounidense dejó muy en claro que el futuro de un acuerdo migratorio entre ambas naciones, esta aún muy distante. En virtud de que en noviembre del 2002 habría elecciones en Estados Unidos, cómo lo señaló el representante republicano Jim Kolbe, *“En noviembre de 2002 habrá elecciones en mi país y con el poco tiempo que hemos tenido para analizar el tema en esta sesión del Congreso es poco visible que se dictamine y vote la iniciativa antes de noviembre. “pero reiteró que” Eso no quiere decir que no sigamos estableciendo la relación y seguir con este trabajo, con el presidente Fox, y entonces poder presentar proyectos de resolución que puedan ser aprobados por ambos congresos”*⁸².

⁸² Citado por Lelo de Larrea, Alejandro, “EU ve lejano aún el pacto migratorio”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A6, 19 de mayo de 2002.

Un aspecto que nos parece importante mencionar es que, según el Senador Christopher Dodd, la reunión dejó sobre la mesa de la negociación, los cuatro puntos rectores en la discusión del acuerdo migratorio. En primer lugar, regularizar a los que ya están en el país; en segundo lugar, crear un programa de trabajo temporal; tercero, otorgar derechos y protección a los inmigrantes; y cuarto, reforzar las acciones para quienes atentan contra inmigrantes⁸³.

Estos cuatro puntos, aunque son muy similares al contenido que tenía el llamado “Acuerdo de braceros de 1942”, a nuestra consideración salvo el último, que es una preocupación más actual dado el incremento de tráfico ilegal de migrantes y con ello de muertes, es un buen guión para tener coincidencias ambos países dentro de la discusión del acuerdo.

Cabe resaltar que en el transcurso de esta etapa, hubo algunos momentos de tiempo que estuvieron vacíos, en cuanto a la discusión del tema del acuerdo migratorio por ambas naciones. Sin embargo la falta de negociaciones, no motivo que algunos estudiosos, especialistas en el tema migratorio expusieran sus opiniones.

Por ejemplo Sidney Weintraub miembro del Centro de Estudios Estratégicos Internacionales de Washington, declaro que *“Sin duda a partir de entonces (desde los*

⁸³ Información con base en la declaración que realizo el Senador Demócrata Christopher Todd, véase *op. cit.*, pág. A6.

atentados terroristas de septiembre 11 de 2001) *las cosas cambiaron, aunque la relación con México, para Estados Unidos sigue siendo importante, pero no recibe la mayor atención*⁸⁴.

En México el especialista Jorge Chabat investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) afirmó que, *“Es claro que el acuerdo migratorio no está cancelado, pero sí suspendido... Todo lo que se pueda alcanzar en el futuro va a ser parcial, porque la situación, y las prioridades actuales de Estados Unidos, no van a cambiar en los próximos meses”*⁸⁵.

Aunque con un sentido contrario a lo deseado, estas declaraciones dejan entrever un dejo de optimismo acerca del futuro de las negociaciones.

El 9 de mayo de 2003, la Secretaría de Relaciones Exteriores comunicó que, en la relación con Estados Unidos no habría modificaciones en la agenda bilateral, lo que dejaba a la seguridad y la migración como ejes rectores en la relación.

De hecho el nuevo canciller Luis Ernesto Derbez, señaló que, *“...la seguridad es la prioridad número uno para México en la agenda bilateral y que se está trabajando en ello y que el segundo punto en importancia es la migración y el comercio”*⁸⁶.

⁸⁴ Citado por García, Ariadna, “Bush olvidó plan sobre migración”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A6, 4 de septiembre de 2002. Nota, el paréntesis es nuestro.

⁸⁵ Cfr. Chabat, Jorge, en *ibíd.*, pág. A6.

⁸⁶ Citado por García, “Sin cambios, la agenda bilateral”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A15, 9 de mayo de 2003.

Lo anterior indica que al gobierno mexicano le continuaba preocupando el aspecto migratorio, sin embargo con la llegada de Luis Ernesto Derbez a la SRE, la cuestión migratoria ya no figuraba en primer plano. Ahora se encontraba supeditada al aspecto de la seguridad fronteriza de México y Estados Unidos y de seguridad interna de este último.

De hecho Colin Powell, menciono que la firma de un acuerdo con México tomaría tiempo, el acuerdo sí interesaba pero políticamente era inviable, de ahí que,

“Queremos trabajar con el gobierno mexicano para regularizar esto, tanto el movimiento a través de la frontera como el tema de la población que ya está aquí, así como crear una serie de circunstancias en las que ultimadamente la economía mexicana sea capaz de absorber a sus propios trabajadores, y entonces esa gente no tendrá que venir a Estados Unidos por oportunidad económica”⁸⁷.

Es realmente interesante la última parte de esta declaración de Powell, ya que muestra la posición de los Estados Unidos que es de crítica al gobierno mexicano por su incapacidad para crear empleos en nuestro territorio. Lo cual sin duda es uno de los grandes problemas que el gobierno del presidente Fox debió de prever desde el principio de la etapa de negociación más fuerte, ya que a Estados Unidos le resulta fácil, el salirse de la discusión de forma sencilla, anteponiendo el razonamiento previo. Lo que resulta paradójico en razón a la interdependencia laboral existente.

⁸⁷ Citado por Carreño, “EU: ahora no es viable el acuerdo migratorio”, en *El Universal*, pág. 1, 31 de mayo de 2003.

Siguiendo con esta tónica, el 11 de julio de 2003, en una reunión que sostuvo el Secretario de Gobernación Santiago Creel, con miembros del congreso de Estados Unidos en Washington. Reitero la cuestión de que, la migración no pone en absoluto en riesgo a los estadounidenses, tal como lo señala en su declaración, “*Queremos demostrar que la seguridad y una migración ordenada, segura y legal están indudablemente vinculadas*”⁸⁸.

Declaración que pone en la mira la consolidación urgente por parte del gobierno mexicano del acuerdo, para poder elevar la aceptación y simpatía de los electores mexicanos. Ya que sí recordamos que en las elecciones intermedias del 6 de julio de 2003, el PAN resulto el partido más desfavorecido, un acuerdo en migración, podría traer beneficios electorales al PAN, preocupado por la casi nula operatividad del gobierno foxista, en los 4 años de gobierno.

Ahora bien la respuesta a la propuesta de México, de que una migración ordenada y segura sería benéfica para la seguridad de los Estados Unidos, se dio por parte del Departamento de Estado. En la cual Powell, de forma conjunta con el canciller mexicano Derbes, coincidieron en que, la estrategia para la consolidación de un acuerdo migratorio ideal, es aquella que este compuesta de, “*...logros pequeños que faciliten*

⁸⁸ Citado por Carreño, “La migración no pone en riesgo a EU: Creel”, en *El Universal*, Sección Nación, pág, A18, 11 de julio de 2003.

eventualmente armar el rompecabezas de la resolución del problema de migración entre México y Estados Unidos...”⁸⁹.

Esta situación de no descartar futuras negociaciones entre ambos países, en aras de lograr pequeños resultados en torno a la migración, sobre todo por el gobierno estadounidense, deja un parámetro importante, con miras a volver al rumbo de las negociaciones, las cuales se habían detenido a raíz de los ataques del 11 de septiembre.

Además el 4 de diciembre de 2003, el canciller Luis Ernesto Derbez, en un comunicado menciona uno de los elementos que le dan mayor sustento a las negociaciones a favor de un acuerdo migratorio, el cual es, la lógica económica, como lo expresa la siguiente declaración, *“México y Estados Unidos son dos mercados laborales que se complementan; México tiene un exceso de mano de obra y Estados Unidos tiene una demanda, por ello el tema del acuerdo migratorio se debe entender por razones sociales pero más por las económicas”⁹⁰.*

Esta situación, descrita nos impulsa a señalar que, posiblemente uno de los factores que pueden dar mayor peso a la pronta consolidación del acuerdo es el de la dependencia laboral, y las repercusiones económicas y sociales que esta interdependencia ha generado.

⁸⁹ Información con base en la nota periodística titulada “Descarta EU solución general a migración”. Para una mayor información sobre esto, véase “Descarta EU solución general a migración”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A7, 6 de septiembre de 2003.

⁹⁰ Citado por García, “Pacto con EU en migración por lógica económica”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A7, 4 de diciembre de 2003.

Ahora bien, una última declaración que es necesario englobar en esta etapa de la periodización, es la expresada por el presidente Bush, en la cual hace referencia al estudio de diversas formulas para el ordenamiento de la migración. En este sentido estas formulas según lo dicho por el presidente Bush no actuarían a favor de otorgar una “**amnistía general**” a todos los indocumentados, sino que sería, “...una política migratoria que ayude a relacionar a empleadores dispuestos con cualquier empleado deseoso”⁹¹.

Está nueva propuesta de Bush, parece ser similar a la que propusieron los representantes republicanos Kolbe y Flake y el senador Mc Cain. Que incluye un programa de trabajadores invitados, mismos que serían contratados, lo que traería el acceso de forma legal de una gran cantidad de personas y a la vez, fomentaría un mayor control de las fronteras, de forma particular con la de México⁹².

Pues bien, hasta aquí hemos realizado una descripción de cómo se fue presentado el proceso de las negociaciones sobre el aspecto migratorio, después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, mismos que sin duda marcaron el futuro y el tenor de las negociaciones y declaraciones de ambos actores, hasta finales de 2003.

Por el lado estadounidense, las declaraciones estuvieron impregnadas de un sentido de seguridad y protección interna, situación que no permitió continuar avanzando en el tema migratorio. Mientras que por parte del gobierno mexicano, las

⁹¹ Citado por Carreño, “Busca Washington ordenar migración”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A2, 16 de diciembre de 2003

⁹² Para una mayor información sobre lo expuesto, véase *ibíd.*, pág. A2.

declaraciones durante esta etapa, estuvieron siempre en pro de mantener dentro de la discusión bilateral, la importancia de un acuerdo migratorio como un símbolo de ayuda en la consolidación de la seguridad del territorio de los Estados Unidos.

A continuación, toca el turno de ver en que sentido se han desarrollado las negociaciones entre México y Estados Unidos, en la última de las etapas que en este trabajo se desarrollan.

4.3 El regreso a la negociación

En primer lugar, cabe mencionar que, con la llegada del 2004, llega también un nuevo escenario dentro de las negociaciones migratorias entre ambas naciones: las elecciones presidenciales en los Estados Unidos.

Es quizá por ello, que una de las primeras declaraciones que realizó el presidente Bush en el 2004, obedece a la presentación de la propuesta de un programa de trabajadores invitados, mismo que ya desde finales del año anterior se había estipulado ofrecer.

Este nuevo ofrecimiento por parte del gobierno estadounidense, no es de nueva cuenta una “amnistía”, sino obedece a que, *“...por sentido común y por justicia, nuestras*

leyes deben permitir a trabajadores dispuestos entrar a nuestro país para hacer los trabajos que los estadounidenses no hagan"⁹³, declaro el presidente Bush.

Pero, ¿Qué es lo que se esta ofreciendo en este programa de trabajadores invitados?

En primera instancia la propuesta está encaminada a la protección y el control de las fronteras por parte del gobierno estadounidense; sirve para permitir la entrada de trabajadores de forma legal a ocupar los empleos que los ciudadanos de Estados Unidos no desean hacer. Para ello los trabajadores indocumentados deberán de cubrir una cuota para obtener un registro dentro de un programa de trabajadores temporales. Posteriormente el trabajador recibe un permiso para laborar por espacio de 3 años, mismo que se podrá renovar por un solo periodo más. Por último el programa, promueve la idea de que los trabajadores beneficiados tengan cuentas de ahorro, las cuales puedan cobrar al regresar a sus países.

Esta propuesta por parte del gobierno estadounidense, la cual basa sus principios, en cuestiones de seguridad y de conveniencia económica para ambos gobiernos, es hasta este momento simplemente eso, una propuesta, y no una iniciativa de ley.

⁹³ Citado por Carreño, "Niega Bush amnistía; ofrece trabajo temporal", en *El Universal*, Sección Nación, págs. A10 y A11, 8 de enero del 2004.

De hecho el presidente Bush, declaro que está propuesta debe ser analizada y precisada por el congreso estadounidense, para poder dar el visto bueno de forma legislativa.

Ante éste ofrecimiento, la posición que fijó el presidente Fox fue en un sentido de cautela, ya que cómo lo preciso él, “...está más abajo de nuestras expectativas... es un primer paso... --y además que--,... no hay que echar las campanas al vuelo porque aún falta la aprobación del congreso estadounidense”⁹⁴.

De igual forma algunos legisladores estadounidenses, sobre todo del partido republicano, vieron en este ofrecimiento una oportunidad de concretar en un futuro un acuerdo migratorio más integral. Aunque también hubo republicanos que no vieron con buenos ojos la propuesta⁹⁵, de igual forma, los miembros del partido demócrata se opusieron de forma dividida a tal propuesta.

Con la propuesta ofrecida por el gobierno estadounidense a principios de este año electoral en los Estados Unidos, está dejó una serie de dudas, en torno a saber si la misma es de forma seria o simplemente un instrumento electoral del presidente Bush para buscar el apoyo de los inmigrantes latinos en pos de una reelección. Mismos que

⁹⁴ Citado por Ruiz, “Cautela de Fox ante anuncio”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A11, 8 de enero de 2004.

⁹⁵ Dentro de los que apoyaron la propuesta de Bush en los Estados Unidos, podemos mencionar a los legisladores que previamente propusieron un proyecto similar a la del presidente Bush, sin embargo también hubo reacciones negativas dentro del partido republicano, como la suscitada por el representante, Tom Tancredo, uno de los principales opositores a la consolidación de un acuerdo migratorio, que menciona “Es demasiado y va más allá de lo que merecen los indocumentados. Tenemos leyes”.

buscaran encontrar una solución a los conflictos migratorios al comienzo de la nueva administración de George Bush en el 2005.

Con el anuncio de la propuesta del “programa de trabajadores invitados” por parte de Bush, como antecedente, en marzo de este año ambos presidentes sostuvieron una reunión en el rancho del presidente Bush, en Crawford Texas. En la cual uno de los principales objetivos era, el impulsar un programa que regule la situación de aproximadamente 5 millones de mexicanos indocumentados. Según palabras del presidente Vicente Fox.

Sin embargo, el canciller mexicano Luis Ernesto Derbez, adelanto uno de los posibles resultados de esta reunión, y subrayo que, *“Es probable que el proceso electoral que se vive en Estados Unidos, no permita un resultado concreto en materia migratoria, sino hasta después de las elecciones de noviembre próximo”*⁹⁶.

Pues bien tras la reunión, la declaración del presidente Bush sobre está, confirmo lo previamente señalado por el canciller mexicano, al mencionar que: *“Quién sabe lo que ocurra en este año de elecciones. Así es que es muy difícil dar una fecha (para un acuerdo). Para*

⁹⁶ Citado por Ruiz, “Teme canciller que se retrase el pacto migratorio”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. 1, 6 de marzo del 2004.

*mí, la fecha más importante es en la que presenté lo que me pareció ser un plan razonable, que fue en enero*⁹⁷.

Esta reunión que sostuvieron los presidentes de ambas naciones, y en la cual como ya se explicó, no se consiguió un avance significativo en pos de un acuerdo. Permite pensar que quizás en un futuro no muy lejano el tema migratorio pueda ser tratado con más decisión y certeza, por parte de los gobiernos de México y Estados Unidos, pero, sobre todo por el segundo. Ya que el presidente Bush no tendrá que estar preocupado por mantener la preferencia electoral de los estadounidenses, situación que, tal vez, provocó un poco del recelo con que Bush abordó el tema después de su ofrecimiento.

En los meses subsiguientes, a la reunión, prácticamente el tema migratorio volvió a colocarse en un segundo plano en la política del gobierno estadounidense, centrándose éste en las cuestiones electorales.

En torno a las posturas que mostraron los candidatos a la presidencia de los Estados Unidos, en una nota publicada por, el diario estadounidense, *The Washington Post*, éste se pronunció a favor de que tanto John Kerry como George Bush debían abordar el tema migratorio en profundidad. En razón a que hasta a la mitad del mes de octubre, ningún aspirante, había presentado propuestas concretas en torno a un tema

⁹⁷ Citado por Ruiz, "Pacto migratorio sin fecha: Bush", en *El Universal*, Sección Nación, Pág., A1, 7 de marzo del 2004.

que genera una discusión importante en el seno de la vida pública y política de los mismos ciudadanos estadounidenses⁹⁸.

Finalmente en noviembre del 2004, y en parte por las reacciones a la reelección del presidente Bush, éste volvió a encender la luz en el aspecto migratorio y así el 5 de noviembre en un anuncio hecho por el vocero de la Casa Blanca, enfatizo que. “El presidente quiere avanzar con su propuesta. Vamos a trabajar con los mexicanos, con el congreso para ver cómo podemos avanzar”, en vísperas de la reunión binacional que se celebró en México el martes 9 de noviembre.

Y asimismo, preciso que la cuestión de un acuerdo migratorio, sobresaldría de entre una serie de temas.

Días después, y durante la celebración de la 21 reunión binacional en la Cd. de México, como resultado de está, ambos gobiernos se pronunciaron por el fortalecimiento de la seguridad en ambos países.

En tanto que en el aspecto migratorio, por su parte la comisión estadounidense por conducto del Secretario de Estado Colin Powell dijo que, “*su gobierno trabajará por una reforma integral, pero sin promesas excesivas*”⁹⁹, así mismo, Powell también menciona que el tema de la regulación del estatus migratorio, se encuentra en el centro del debate,

⁹⁸ Información con base en la nota aparecida en, *Uno más Uno*, Sección El Mundo, Pág. 20, 20 de octubre de 2004.

⁹⁹ Citado por Arvizu, Juan, y Gómez, Natalia, en “Fortalecerán seguridad México y EU”, en *El Universal*, pág, 1, 10 de noviembre de 2004.

sin embargo a su gobierno le interesa en mayor medida, avanzar primordialmente en torno al “**programa de trabajadores temporales**”, que anuncio el presidente Bush a principios de este año.

Ante esto el canciller mexicano Luis Ernesto Derbez precisó que confiaba en que los dos siguientes años sean de cooperación efectiva entre ambas naciones. Misma cooperación que se traduciría en beneficios comunes a los ciudadanos de los dos países.

Un factor relevante, que conviene recalcar es que si bien la declaración de Powell, no compromete en gran medida a su gobierno a la consolidación del acuerdo. La declaración del Secretario de Seguridad Interna de los Estados Unidos Thomas Ridge, nos indica lo contrario ya que según él, el gobierno de Bush está preparado para un acuerdo migratorio con México.

Situación que pone en tela de juicio, el carácter de seriedad por parte de los Estados Unidos ante el tema migratorio, al encontrarnos con declaraciones de miembros muy importantes dentro del gobierno del presidente Bush que se contradicen, y más aún cuando éstas son expresadas en una reunión de trabajo bilateral con el gobierno mexicano¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Para una mejor información y comprensión sobre lo expuesto, véase Arvizu y Gómez, *ibíd.*, pág. A14.

Posteriormente como parte de la agenda de trabajo que sostendrían ambos mandatarios, en el foro de Cooperación Económica Asia Pacifico “APEC” (por sus siglas en ingles) realizado en Santiago de Chile en noviembre de 2004, y con un Bush ya reelecto como presidente de los Estados Unidos, los presidentes se reunieron para discutir los temas de la agenda bilateral.

Entre los temas tratados los dos que acapararon la atención de los presidentes Bush y Fox, fueron, el migratorio y el de la seguridad en las fronteras. Dos temas que después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 van de la mano, en lo que a las negociaciones se refiere.

En las declaraciones que dieron ambos mandatarios a la prensa internacional, el presidente Bush, dejó la posibilidad de que, en los primeros meses del 2005, el de forma “personal” presentara ante el Congreso de los Estados Unidos un proyecto de reforma migratoria.

El proyecto de reforma, planea regularizar a los trabajadores ilegales mexicanos y por supuesto ofrecerá una mayor seguridad en las fronteras de los dos países. Además Bush menciona que:

“mientras exista un trabajador dispuesto a desempeñar una labor específica dentro de su país y un empleador que los necesite, será necesaria una reforma que posibilite a estos

trabajadores hacerlo de forma legal y segura, por lo que una iniciativa de estas características tendría que aprobarse"¹⁰¹.

Como se puede observar, tal parece que una vez que pasaron las presiones electorales para el presidente Bush, éste ha vuelto a la carga con el tema migratorio, y según lo expuesto por el presidente Fox, a México le viene bien que Bush tenga, "*...una voluntad amplia de enfrentar el tema de la migración y avanzar hasta llegar a una propuesta a su Congreso en el término del año próximo*"¹⁰².

Sí bien ésta fue la primera reunión después de la reelección de George Bush, en la cual se abordó el aspecto migratorio como un tema que preocupa a los Estados Unidos en torno a la seguridad de sus fronteras, pareciera ser que, luego del vacío que se produjo, después del 11 de septiembre de 2001 y debido al año electoral en los Estados Unidos. Y aún, pese a las contradicciones que se han presentado por parte del gobierno estadounidense (como la mencionada en párrafos ulteriores entre Colin Powell y Thomas Ridge) en materia migratoria. Es posible que en el año venidero, las negociaciones en torno al acuerdo, adquieran una tonalidad más seria por parte de ambos gobiernos.

Ahora bien, una vez descritas las tres fases en las que se centra el desarrollo de este capítulo IV, a continuación procederemos a realizar un análisis de cómo en estas

¹⁰¹ Citado por Ruiz, "Dice Bush a Fox que afina plan migratorio", en *El Universal*, Sección Nación, pág. A2, 22 de noviembre de 2004.

¹⁰² Cfr. en *ibíd.*, pág. A2.

declaraciones y negociaciones, logran aplicarse algunos de nuestros conceptos guías de nuestra investigación.

Los conceptos que serán utilizados para el análisis, son los siguientes: relaciones asimétricas, interdependencia (desde un enfoque laboral, económica y política), negociaciones entre países y por supuesto lo que nos dice el realismo político acerca de la actuación de las naciones en torno al “interés nacional”.

4.4 Análisis Político de las negociaciones México – Estados Unidos en torno al aspecto migratorio.

En un primer plano, resulta conveniente decir que dentro de la periodización de este capítulo, encontramos inmersos los conceptos previamente mencionados¹⁰³. Sin embargo, aunque estos se encuentran en las tres fases, en cada una de ellas sobresalen dos o tres conceptos más que los otros.

Por ejemplo, en la primera etapa comprendida de enero de 2000 al 11 de septiembre de ese mismo año. En la mayoría de las declaraciones y en la reunión del 16 de febrero 2000, podemos precisar que el tono con el cual se estaba desarrollando el tema migratorio por ambos gobiernos, era en el sentido de buscar un “interés nacional” en el ámbito internacional.

¹⁰³ Para una mayor especificación sobre lo que se entiende en este trabajo de los conceptos mencionados, ver el capítulo 1 de este trabajo.

Este “interés nacional” se refleja del lado mexicano en solucionar los graves problemas de falta de empleos para una población que requiere ser ocupada en el ámbito laboral. Mientras que del lado estadounidense, su interés se centra en una cuestión de importar mano de obra barata, para aprovechar los espacios laborales disponibles en su territorio y así con ello seguir impulsando su economía.

Lo anterior, lo demuestra la declaración que ambos presidentes hicieron luego de la reunión en el Rancho San Cristóbal en el 2001. En ella ambos mandatarios pugnaban por la puesta en marcha de las negociaciones migratorias, para asegurar en primera instancia un trato humano y condiciones de trabajo óptimas a aquellos trabajadores que tengan la necesidad de ocupar un empleo, y que algún empleador los solicite por parte de los Estados Unidos.

En estas declaraciones o negociaciones, se puede ver que en defensa del “interés nacional” de cada una de las naciones involucradas en el aspecto migratorio, hay situaciones económicas que hacen pensar que este interés, es resultado de la interdependencia laboral y económica que fluctúa entre México y Estados Unidos.

Decimos que existe interdependencia laboral, porque ambos son igual de vulnerables en torno a la falta de trabajadores por uno y a la nula capacidad de generación de empleos por el otro. En tanto, al existir un “interés nacional” en materia laboral, conlleva a que exista un “interés nacional” también en el aspecto económico.

Ya que el nivel de producción y el alcance económico que tiene el trabajo desempeñado por los migrantes es muy importante¹⁰⁴. Lo que motiva al gobierno estadounidense a preocuparse por reglamentar la entrada de emigrantes hacia su territorio y al gobierno mexicano le beneficia al restarle responsabilidad en cuestiones de salud, vivienda, educación y otros factores. Mismos que tiene que solventar Estados Unidos al recibir a los trabajadores mexicanos que no cuentan con un empleo en nuestro país.

Aunque la prioridad en las declaraciones de esta primera fase, se centra en la puesta en marcha de una legislación que brinde, seguridad, condiciones de empleo óptimas y derechos humanos a trabajadores que quieran ingresar a los Estados Unidos. Estos no se hacen alcanzables a los cerca de 3 millones de indocumentados que ya laboraban en ese entonces en territorio estadounidense, situación que no dejaba de ser preocupante.

Entre las declaraciones y negociaciones entorno al acuerdo migratorio, que se suscitaron después del 11 de septiembre de 2001. Podemos observar que el tono con que estas se desarrollaron implica ya cuestiones de asimetría en las mismas y de imposición de su predominio a nivel mundial y regional por parte de los Estados Unidos, para poder dictar los temas a discusión dentro de la agenda bilateral.

¹⁰⁴ En este sentido hay que recalcar que según en el artículo de José Luis Ruiz, “Acuerdo Pendiente: Hoy se reúnen Fox y Bush; analizarán tema migratorio”, en *El Universal*, Sección Nación, pág. A12, 5 de marzo de 2004. Se resalta que la aportación de los trabajadores mexicanos al PIB estadounidense fluctúa en unos 154 mil millones de dólares al año.

En ese tenor, los pronunciamientos posteriores giran en torno a la preocupación por parte del gobierno estadounidense por la seguridad de su territorio, situación que motivo, que el tema migratorio ya no se encontrara en primer plano. Por tanto y ante la negativa del gobierno de Bush, el gobierno mexicano insistía erradamente en tratar de colocar en el centro de la negociación a la migración.

Si seguimos la lógica que nos indica Manuel García y Griego con lo referente a las negociaciones entre países, en las declaraciones y negociaciones de la segunda etapa de la investigación, el accionar del Estado mexicano esta encaminado a influenciar la política exterior del gobierno de los Estados Unidos. Esto en un sentido en torno a la discusión de la consolidación de un acuerdo migratorio.

Sin embargo, y pese a los esfuerzos del gobierno de Vicente Fox, el factor de asimetría entre ambos países ha nulificado este esfuerzo, sobre todo en sentido a la capacidad de imponer sus condiciones, por parte del gobierno de Bush.

Es claro entonces, que si tomamos en cuenta que, se entiende por negociación a la influencia que un país pueda ejercer en el comportamiento del otro para alcanzar un objetivo propio. Y sí lo aunamos a los que nos dice Krasner, podemos observar que, una cantidad importante de las declaraciones en la segunda fase de temporalidad propuesta cuentan con un sentido de unilateralidad por parte de los gobiernos y que, de las menos, es decir, las declaraciones conjuntas, algunas parecen dar signos de buscar constituir una relación bilateral en torno a resolver un problema de la agenda bilateral.

Entonces dentro de la tercera fase, hemos podido apreciar que de las escasas declaraciones, se vuelve a la situación que se había hecho a un lado después de los atentados del 11 de septiembre de 2001.

Ya que de nueva cuenta, aquellas tienen en su composición la intención de trabajar de forma conjunta, siguiendo la pauta de la interdependencia, aunque ahora ya no sólo de tipo laboral-económico, sino también en torno a la seguridad fronteriza. Situación que puede ser bien explotada por México, el país menos favorecido, para con ello lograr imponer sus condiciones y así lograr una consolidación de un tema de interés nacional, un acuerdo migratorio con los Estados Unidos.

Además dentro de esta tercera fase, la cuestión de la interdependencia en materia de seguridad ha alcanzado un nivel muy importante, ya que es uno de los elementos que los Estados Unidos habían puesto de forma general para la no consolidación de tal acuerdo, y en razón a esto el gobierno de México ha comenzado un discurso con tintes de contribuir con la seguridad interna del territorio estadounidense. Ya que con la apuesta por un acuerdo migratorio con los objetivos de brindar datos confiables y seguros, de quienes entran a los Estados Unidos.

VII.- Consideraciones Finales

En primera instancia la finalidad de esta investigación radicaba en describir cómo a lo largo de la historia los gobiernos de México y los Estados Unidos habían tomado el aspecto migratorio, efectuando una comparación de las disposiciones históricas, con las negociaciones que actualmente se llevan a cabo en pro de un acuerdo migratorio.

Nos preocupaba el tratar de señalar en qué medida ambos países estarían dispuestos a ceder parte de su soberanía para lograr dicho acuerdo, en razón a la interdependencia laboral, económica y política que comparten los actores.

Una vez desarrollada nuestra investigación en torno a estos puntos, podemos mencionar que: sí bien en el transcurso de la historia las disposiciones en cuestión a la legislación migratoria, se habían presentado en la mayoría de los casos de forma unilateral por parte de los Estados Unidos. Un factor que nos resulta importante señalar es, que durante la Segunda Guerra Mundial, el gobierno de ese país se puso en contacto con los representantes del gobierno mexicano, para que de forma bilateral se elaborara y se aprobara el llamado “Acuerdo de braceros”.

Este acercamiento por parte del gobierno estadounidense, a nuestra consideración nos habla de la génesis de una situación de interdependencia laboral, debido a la imperiosa necesidad que tuvieron los Estados Unidos de sanear el déficit de

empleos, ocasionado por el reclutamiento y el enlistamiento de sus ciudadanos al ejército de ese país.

Pero, esta situación fue poco aprovechada por el gobierno mexicano, ya que de haber sido más astutos, el Acuerdo de braceros, pudo haber representado la base de un “verdadero acuerdo migratorio” en un futuro cercano, en él que México se hubiera beneficiado al mismo grado que Estados Unidos.

Una vez pasó este impulso de saneamiento del déficit laboral, la postura del gobierno estadounidense regresó a su acostumbrada línea de acción unilateral, siempre en beneficio de los empleadores estadounidenses de la mano de obra de los inmigrantes, y olvidándose de brindar los derechos laborales y sociales básicos a todos aquellos que por necesidad de mejorar sus condiciones de vida y sus ingresos han tenido que emigrar de sus países, tal como ha sido el caso de los trabajadores inmigrantes mexicanos, “legales e ilegales”.

Prueba de ello, han sido las medidas establecidas en las distintas leyes de inmigración posteriores al acuerdo de braceros, como son: La IRCA-SAW, y la IIRIRA. Donde se denota claramente el impulso de políticas, para cercar literalmente la frontera de los Estados Unidos con México, debido al incremento del número de agentes de la patrulla fronteriza y de la puesta en marcha de avanzada tecnología para reforzar la vigilancia.

Además estas legislaciones han puesto de manifiesto el carácter de racismo en las cuestiones migratorias, ya que una disposición de la IIRIRA provee a los agentes aduanales la facultad para decidir en cualquier momento, así como no permitir el acceso al interior de los Estados Unidos a cualquier persona que a su juicio no reúna los requisitos de admisibilidad.

Con todo esto, se puede argumentar que entonces es el gobierno de los Estados Unidos quien se encarga de determinar el contenido de los flujos migratorios en razón a la necesidad de satisfacer y defender su interés nacional, mismo que como nos lo advierte el “realismo político moderno”, es el principal motor para la elaboración de la política internacional de los países.

En lo que respecta a las negociaciones y las disposiciones en torno a la cuestión migratoria en el periodo comprendido de enero de 2001 a diciembre de 2004, pudimos constatar que éstas en gran medida han girado en línea unilateral. Mismas que están inmersas en un ambiente de tibieza por parte del gobierno mexicano, considerando que es en razón a la asimetría de estos dos países. La cual se ve reflejada en función de que los Estados Unidos tiene un desarrollo muy superior en todos los ámbitos (de hecho es el país hegemónico mundial), condición que le da el poder para imponer ciertas condiciones al momento de negociar.

Condiciones que además siguen una línea de proteger a los empleadores de ese país, sin importarle de forma real los derechos laborales y humanos esenciales, mismos con los que no cuentan los trabajadores inmigrantes.

No hay que olvidar que el 11 de septiembre de 2001 fue una fecha clave para las negociaciones entre estos dos países. Debido al ataque terrorista tan violento que sufrieron los Estados Unidos, dichas negociaciones se vieron afectadas, al grado de detenerse todo tema relacionado con ello, ya que para los estadounidenses este acto significa un ataque a su soberanía el cual fue obra de gente inmigrante, con lo que se refleja la situación de riesgo que representaría abrir sus fronteras a la inmigración, entonces ¿cómo le iba a otorgar derechos a alguien que lo estaba atacando tan radicalmente?

Entonces podemos decir que, luego de los ataques terroristas ocurridos el 11 de septiembre de 2001 la prioridad y los objetivos estratégicos políticos y militares para Estados Unidos se concentraron en el fortalecimiento de su seguridad nacional, dejando de lado la cuestión de poder cristalizar un acuerdo migratorio. De igual forma su política exterior se concentro en la defensa y protección de sus fronteras.

Una vez tranquilizada esta situación y estando en campaña política para reelegirse, el presidente Bush volvió a retomar las negociaciones en torno a la migración con México. Pero su ofrecimiento ahora era más unilateral debido a que para él eran más importantes las cuestiones de defensa nacional, como la seguridad interna a través del reforzamiento de la frontera con México. Una muestra de ello se encuentra en el programa de trabajadores invitados, dado a conocer en enero de 2004, donde se observa que éste no busca una amnistía para los inmigrantes ilegales, sino un reforzamiento de la seguridad interna de los Estados Unidos. Cuestión que no resuelve el problema de la

falta de derechos tanto laborales como sociales, que debieran ser parte integral en el contenido del acuerdo migratorio bilateral.

Asimismo este ofrecimiento por parte del presidente Bush tuvo la función, de ser un elemento que motivara la obtención de los votos de los inmigrantes, en aras de conseguir éstos últimos mejores condiciones y políticas favorables, resultantes de la propuesta realizada. Sin embargo el mismo presidente de los Estados Unidos declaró que el documento presentado en enero de 2004, no dejaba de ser sólo eso: una propuesta, y que aún faltaba su presentación y discusión en el congreso estadounidense.

Para el mes de diciembre de 2004, Bush mencionó que una vez iniciado su segundo periodo de gobierno y sabiendo que el partido republicano cuenta con la mayoría en ambas cámaras, seguiría entonces impulsando la consolidación de un acuerdo. Sin embargo, a nuestra consideración el acuerdo no está tan cerca de consolidarse, no al menos de que finalice la fobia de los ciudadanos estadounidenses hacia los emigrantes de distintas latitudes del mundo.

Una situación que no fue abordada en la realización de nuestro trabajo pero que sin duda llama la atención enormemente, es lo referente a la no aparición de la cuestión migratoria en el texto final del TLCAN. Esto en lo fundamental quedó fuera del tratado, porque Estados Unidos dijo que se trataba de un acuerdo meramente comercial y no se podrían involucrar a trabajadores poco especializados. Olvidándose que son estos

mismos trabajadores que hace a un lado los que incentivan su economía y por tanto parte fundamental de su desarrollo.

Así pues, como se ha visto a lo largo de esta investigación la cuestión migratoria a pesar de ser un punto importante a tratar para ambos países, consideramos que todavía le falta un largo camino por recorrer. De ahí que, ¿Hasta qué punto las leyes migratorias de un país como Estados Unidos son una cuestión interna o deberían verse como un elemento más de las relaciones entre dos países? Dicha pregunta nos lleva a una reflexión: que sería importante que los Estados Unidos consideraran y dejaran a un lado esa postura individualista que han venido manejando, en razón a la interdependencia laboral, económica y política que lo vincula con México. Para así, poder conjuntamente crear un acuerdo migratorio.

Por último, vale la pena reconocer que el futuro de las negociaciones no se muestra alentador, en virtud de que para los Estados Unidos es de mayor relevancia el obedecer a las presiones de sus ciudadanos, los cuales le exigen a sus gobernantes una mayor dureza en las legislaciones migratorias en aras de la defensa de su territorio y su soberanía.

Con lo que consideramos que el país que se encuentra más obligado a ceder parte de soberanía para la consolidación del tan necesario acuerdo migratorio entre ambos países, son los Estados Unidos. Sin embargo esto no será posible al menos en un futuro inmediato, dadas las exigencias de seguridad en pro de defensa contra posibles

inmigrantes que entrarían a su territorio, mismos que se teme pudieran convertirse en terroristas, por parte de los ciudadanos estadounidenses.

Recapitulando podemos mencionar que las causas que han motivado el aplazamiento de negociaciones concretas y serías del aspecto migratorio son básicamente cuatro:

- 1) El limitado interés por parte del gobierno estadounidense para incluir en el texto del TLCAN la cuestión de la migración laboral poco especializada;
- 2) Los ataques perpetrados a Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 que desviaron la atención de la política exterior estadounidense hacia la cuestión de la seguridad fronteriza;
- 3) De forma paralela, la fobia de los ciudadanos estadounidenses hacia los inmigrantes y el rechazo que esto ha provocado en torno a la apertura de sus fronteras en aras de mantener la seguridad interna de su país y;
- 4) El desvío de la atención por parte del gobierno y el pueblo de Estados Unidos hacia las elecciones presidenciales de 2004, lo que provoco que el anuncio de la propuesta de un acuerdo migratorio efectuada en ese año, quedara en un estado latente.

Con lo cual podemos señalar que luego de efectuar el desarrollo de este trabajo, consideramos que no se ha comprobado la hipótesis que guió la investigación ya que el largo proceso de negociaciones y declaraciones por las que la ha transitado la cuestión migratoria, nos muestra que en la gran mayoría de los casos ambos países toman

decisiones unilaterales y que no comprometen la soberanía de cada uno de los países. Pero sobre todo por parte de los Estados Unidos, en razón a que posiblemente sea el país que más tenga que ceder soberanía, ya que éste en vez de contar con la facultad soberana de decidir autónomamente quien ingresa a su territorio, tendría que negociar con México ésta situación. Lo cual no sería bien visto por sus ciudadanos, pero que tiene que ser así debido a la interdependencia entre ambos países.

Consideramos pues que la reactivación de la negociación en pro de un acuerdo migratorio debe darse dentro de un ambiente de cooperación (dejando de lado las asimetrías y los buenos deseos). En él cual se ponga de manifiesto la firme intención de ambos gobiernos de anteponer la cuestión de la defensa y el reconocimiento de la interdependencia y con ello lograr las condiciones laborales y sociales idóneas para los trabajadores inmigrantes. Y de manera implícita adquirir un mejor control de la entrada y salida de los migrantes hacia en Estados Unidos obteniendo con esto un elemento sustancial, en torno a la preocupación de la sociedad estadounidense, la seguridad nacional.

Bibliografía y fuentes

Alba, Francisco

- 1985 “El patrón migratorio entre México y Estados Unidos: Su relación con el mercado laboral y el flujo de remesas” en García y Griego, Manuel y Gustavo Vega, *compl., México-Estados Unidos, 1984*, COLMEX, México.

Ayana, Carlos Raúl

- 2001 “Problemática de la relación México-Estados Unidos”, en *Iniciativa Revista de Estudios Legislativos*, año 12, núm.2, Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México, Toluca, México.

Bueno, Gerardo

- 1987 “Las consecuencias de la nueva ley de inmigración de Estados Unidos”, en *Foro Internacional*, Vol. XXVIII, COLMEX, México.

Calderón Chelius, Leticia, coord.

- 2003 *Votar en la distancia: la extensión de los derechos políticos a los migrantes, experiencias comparadas*, Instituto Mora, México.

Castillo, Manuel Ángel, et al.

- 2000 *Migración y Fronteras*, Colegio de la Frontera Norte - Plaza y Valdez, Tijuana, México.

Del Alizal Arriaga, Laura

2004 *Migrantes y elecciones nacionales: El voto de los mexicanos en el exterior*, Ponencia presentada en la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, junio 16 de 2004, Iztapalapa, México.

Diez-Canedo, Juan

1980 *A View of Mexican Migration to the United States* (disertación de tesis doctoral), MIT, Cambridge Massachussets, [disponible en <http://www.banxico.org.mx/gPublicaciones/DocumentosInvestigacion/docinves/doctos/doc24.pdf>].

Documento Público

2001 *Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos*, El Caballito, México.

García y Griego, Manuel

1987 “Orígenes y Supuestos de la Ley Simpson-Rodino de 1986”, en *Foro Internacional*, Vol. XXVIII, COLMEX, México.

1990 “El comienzo y el final: la interdependencia estructural y dos negociaciones sobre braceros”, en Blanca Torres, coord., *Interdependencia: ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, COLMEX, México.

Garza Elizondo, Humberto

1990 “Comentarios”, en Blanca Torres, coord., *Interdependencia: ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, COLMEX, México.

Herrera Carassou, Roberto

1981 *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones* (Tesis de Licenciatura), Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Holsti, Ole

1989 “Modelos de relaciones internacionales y política exterior”, en *Foro Internacional*, Vol. XXIX, COLMEX, México.

Instituto Federal Electoral

1998 *Informe final de la Comisión de Especialistas que Estudia las Modalidades del Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, Instituto Federal Electoral, México. [disponible en <http://www.ife.org.mx/InternetCDA/IFEInternacional/index.jsp?padre=IFE%20Internacional&hijo=Voto%20en%20el%20Extranjero&pagina=VOTO%20EN%20EL%20EXTRANJERO%20INFORME%20FINAL.jsp>].

Keohane, Robert O.

1990 “El concepto de interdependencia y el análisis de las relaciones asimétricas”, en Blanca Torres, *coord.*, *Interdependencia: ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, COLMEX, México.

Keohane, Robert y Joseph Nye

1988 “La interdependencia en la política mundial”, en *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires.

Krasner, Stephen D.

1990 “Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación entre México y Estados Unidos”, en Blanca Torres, *coord.*, *Interdependencia: ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, COLMEX, México.

Morgenthau, Hans

1986 *Política entre las naciones, la lucha por el poder y la paz*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

Santibáñez Romellón, Jorge

2000 “Características de la migración de mexicanos hacia y desde Estados Unidos”, en Manuel Ángel Castillo et al., *Migración y Fronteras*, Colegio de la Frontera Norte - Plaza y Valdez, Tijuana.

Secretaria de Relaciones Exteriores

s/f *Ley de Nacionalidad*, Secretaria de Relaciones Exteriores, [disponible en: <http://sre.org.mx/jurídicos/leydenacionalidad.htm#2>].

1997 *Estudio Binacional México – Estados Unidos sobre migración*, S. R. E., México.

Senado de la República y Secretaria de Relaciones Exteriores

s/f “Acuerdo para reglamentar la contratación (temporal) de trabajadores agrícolas migratorios mexicanos”, en *Tratados Ratificados y Convenios Celebrados, Tomo VIII 1938-1942*, Senado de la República y S.R.E, México.

s/f “Acuerdo que modifica el convenio del 4 de agosto de 1942 para reglamentar la contratación de trabajadores agrícolas migratorios mexicanos”, en *Tratados Ratificados y Convenios Celebrados, Tomo IX 1943-1946*, Senado de la República y S.R.E., México.

s/f “Acuerdo para reglamentar la contratación de trabajadores no agrícolas migratorios mexicanos”, en *Tratados Ratificados y Convenios Celebrados, Tomo IX 1943-1946*, Senado de la República y S.R.E., México.

Servicio de Inmigración y Naturalización

s/f *Ley de Inmigración de 1924*, [disponible en: <http://uscis.gov./graphics/shared/aboutus/stastics/legishist/470.htm>].

s/f *Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952*, [disponible en: <http://uscis.gov./graphics/shared/aboutus/stastics/legishist/511.htm>].

1996 *Ley de Reforma de la Inmigración y de Responsabilidad del Inmigrante de 1996. Cambios en la terminología de la inmigración*, [disponible en: <http://uscis.gov/graphics/publicaffairs/factsheets/965.htm>].

1997 “El INS explica en detalle principales cláusulas de la nueva Ley de Inmigración, en *Comunicado de Prensa*, Servicio de Inmigración y Naturalización, Washington, DC.

Strickland, Bárbara K.

1987 “Síntesis del proyecto de ley Simpson-Rodino”, en *Foro Internacional*, Vol. XXVIII, COLMEX, México.

Diarios Utilizados:

Diario Oficial de la Federación, (enero 23 de 1998).

El Universal, (revisado del 1 de enero de 2000 al 31 de diciembre de 2004).

Reforma, (revisado los días 5, 6, 7, 8, 10, 13 y 15 de septiembre de 2001).

Uno más Uno, (revisado el 20 de octubre de 2004).



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

**NEGOCIACIONES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS EN
TORNO AL ASPECTO MIGRATORIO. ¿EN BUSCA DE
UN ACUERDO?**

**T E S I S I N A
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN
C I E N C I A P O L Í T I C A**

P R E S E N T A N

JULIO CÉSAR RODRÍGUEZ MÁRQUEZ

MATRÍCULA: 99217002

MIRIAM SALINAS RAMÍREZ

MATRICULA: 98331316


ASESOR:
**DR. GUSTAVO ERNESTO
EMMERICH ISAAC**


LECTOR:
**DR. ALBERTO ESCAMILLA
CADENA**

Iztapalapa, Ciudad de México, Marzo, 2005