



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

**La evolución en la política migratoria: Análisis
comparativo entre México y Estados Unidos
(2000 – 2015)**

TESIS

Para obtener el grado de:

**LICENCIADO EN
RELACIONES INTERNACIONALES**

Presenta

Omar Gastón Castillo Robertos



Directora:

Dra. Jazmín Benítez López



Chetumal, Quintana Roo, México, septiembre de 2016.



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

La evolución en la política migratoria: Análisis comparativo entre México y Estados Unidos (2000 – 2015)
Tesis elaborada bajo la supervisión del comité del programa de Licenciatura y aprobada como requisito para obtener el grado de:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

COMITÉ DE TESIS

Directora: Dra. Jazmín Benítez López

Asesor titular: Dr. Rafael Romero Mayo

Asesor titular: Dr. Leonardo Rioja Beregrina

Asesora: Dra. Natalia Armijo Canto

Asesor: Dr. Ricardo Domínguez Guadarrama (UAER-UNAM, Jiquilpan)



Chetumal, Quintana Roo, México, septiembre de 2016

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer en primer lugar a mis padres, quienes no sólo apoyaron mi decisión de estudiar Relaciones Internacionales, sino que también estuvieron siempre tras de mí para hacer de mí una mejor persona y alguien preparado para la vida, misma que ellos me dieron y, por la que sufrieron innumerables noches de desvelo a veces al lado mío mientras estudiaba y, otras al lado de una cama de hospital velando por mi salud. Este trabajo es dedicado a ellos quienes me enseñaron que el conocimiento forma al hombre y que con esfuerzo todo objetivo puede lograrse.

También quiero agradecer a la academia de Relaciones Internacionales por permitirme aprender directamente de algunos de los mejores profesores que he conocido, entre ellos al Dr. Enrique Baltar Rodríguez, al Dr. Juan Carlos Arriaga y al Mtro. Eleazar Santiago Galván, cuyas enseñanzas dentro y fuera del aula, marcaron los primeros en mi entendimiento de las Ciencias Sociales.

A el sínodo conformado por el Dr. Rafael Romero Mayo, el Dr. Leonardo Rioja Peregrina, la Dra. Natalia Armijo Canto y el Dr. Ricardo Domínguez Guadarrama. Quienes tomaron parte de su tiempo para leer mi trabajo y darme sus opiniones y visión sobre mi objeto de estudio.

A la Dra. Jazmín Benítez López, gracias a quien este trabajo fue realizado y finalizado, su apoyo hacia mi tanto como estudiante como persona me permitieron realizar uno de los primeros objetivos de mi vida: terminar mis estudios de licenciatura. Gracias por estar al tanto de mi trabajo y por permitirme trabajar con usted.

A la Universidad de Quintana Roo, que tras aceptarme dentro de sus puertas, me brindó un ambiente propicio para mis estudios. Estoy orgulloso de decir que la UQROO es mi alma mater, de donde provienen no solo mis conocimientos, sino mi interés por el estudio de las Relaciones Internacionales.

Finalmente, de manera muy especial agradezco a mis amigos, Ana, Bonnie, Karina, Karla y Mario, con quienes compartí parte de mi vida y con quienes sé que puedo contar, siempre, los tengo a todos en mi corazón.

La evolución en la política migratoria: Análisis comparativo entre México y Estados Unidos (2000 – 2015)

INDICE

Resumen	1
Introducción	2
Capítulo 1 Perspectivas teóricas sobre la migración y la política migratoria	7
1.1 Conceptos de migración y política migratoria.....	7
1.1.1 Concepto de migración desde las diferentes ciencias sociales.....	9
1.1.2 Categorías de los migrantes.....	15
1.1.3 Política migratoria y su concepción.....	17
1.2 Perspectivas teóricas sobre el fenómeno migratorio.....	19
1.2.1 Teorías clásicas sobre migraciones: Ravenstein y el modelo Pull and Push.....	20
1.2.2 Enfoque de los Sistemas o Redes Migratorias.....	23
1.2.3 Enfoque del Consenso, Conflicto y Conflicto Sostenido.....	26
1.2.4 El enfoque Institucionalista.....	27
1.3 La política migratoria en México desde una visión institucionalista.....	28
1.3.1 En qué consiste la institucionalización: ventajas y desventajas.....	31
1.4 Antecedentes históricos.....	36
Capítulo 2 Acciones del gobierno mexicano frente al fenómeno migratorio: 2000 –2015	39
2.1 Política migratoria en México a partir del IRCA.....	39
2.1.1 Políticas públicas que demostraron el fin de la no política.....	42
2.1.2 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	44
2.2 Los derechos humanos y la problemática de la migración en México Plan Sur (2000-2005)	46
2.2.1 La contradicción de México: El Plan Sur vs. Los derechos humanos.....	49
2.3 Acciones realizadas por México entre 2006 y 2015.....	50
2.3.1 Política migratoria a partir del gobierno de Enrique Peña Nieto.....	55
Capítulo 3 Acciones emprendidas por el gobierno estadounidense frente a la migración: 2000-2015	64
3.1 La economía estadounidense basada en migración: del TLCAN al 9/11.....	64
3.2 Acciones de Estados Unidos entre 2001 y 2014: de la seguridad nacional a la reforma migratoria.....	71
3.3 El institucionalismo y la política migratoria de México y Estados Unidos: análisis comparativo.....	91
Conclusiones	98
Referencias	108

Resumen

El objetivo de esta investigación es comparar las políticas migratorias de México y Estados Unidos con base en el institucionalismo. Desarrollándose a partir del año 2000 considerando el cambio de gobierno simultaneo en ambos Estados. También es la primera vez en muchos años en que ambos gobernantes se sientan a dialogar respecto al fenómeno de la migración.

En Estados Unidos existe una sobre oferta de migrantes, lo que además de convertirlo en el país con mayor número de inmigrantes, debe trabajar con diferentes problemáticas surgidas a partir de este fenómeno. Por otro lado, México posee la ruta de paso por la que circulan todos los migrantes centroamericanos que quieren llegar a Estados Unidos.

Para tratar con las problemáticas surgidas de la migración, ambos Estados mantienen políticas diferentes, en el caso de Estados Unidos, su política descentralizada le permite crear diferentes legislaciones con mayor o menor carácter restrictivo. En México, en cambio, no existían legislaciones como tal respecto a la migración hasta 2011, año en que surge la Ley de Migración de México, demostrando un interés mayor por responder a la cuestión migratoria. A pesar de que ambos Estados parecen tener una política más activa respecto a años anteriores, ninguno de los dos ha intentado ir más allá, es decir crear políticas bilaterales que permitan utilizar las capacidades de ambos para hacer frente a diferentes cuestiones migratorias.

Lo anterior se debe a que, a pesar del hecho de que ambos Presidentes, Bush y Fox se sentaron a debatir el tema, en 2001 todo dialogo fue interrumpido para dar paso a un nuevo régimen de seguridad nacional impulsado por Estados Unidos en su lucha contra el terrorismo. Esta nueva política afectaría la relación de ambos países.

Esta investigación de tipo documental, se divide en tres capítulos: el primero analizara los conceptos de migración y política migratoria para explicar porque se considera que el institucionalismo y sus postulados son indispensables para analizar el fenómeno. En segundo lugar, se investigara la evolución en política migratoria de México a partir del 2000 pero introduciendo los postulados surgidos a partir de la firma del GATT en 1986 y la de TLCAN en 1994. El tercer capítulo hará lo mismo con Estados Unidos incluyendo la promulgación en 1986 del IRCA, para finalmente comparar las acciones en política migratoria de ambos países.

Introducción

Esta investigación tiene como objetivo el elaborar un análisis comparativo de las acciones en forma de políticas migratorias de México y Estados Unidos de acuerdo con los postulados del institucionalismo, para lo cual se considerara el año 2000 como inicio de la investigación, puesto que en ambos Estados llegó un cambio de gobierno, En estados Unidos, George W. Bush, cambió el régimen demócrata de Bill Clinton, por los preceptos del Partido Republicano; mientras tanto en México, la victoria en las elecciones de Vicente Fox Quesada, dio lugar por primera vez en más de 70 años a un cambio de régimen al instaurarse el Partido Acción Nacional (PAN) tras décadas de gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Como resultado de lo anterior, parecía existir un nuevo ambiente de cambio en la política de ambos Estados respecto al fenómeno migratorio, ejemplo de esto fue la disposición de ambos gobernantes a sentarse a dialogar sobre el tema.

El estudio abarcara 15 años de políticas diferentes, llegando a la conclusión en el año 2015, un año después de que el presidente Barack Obama promulga el Decreto Migratorio, parte de lo que es la reforma migratoria que ha tratado de instrumentar en Estados Unidos.

Se ha considerado este análisis porque en Estados Unidos existe un problema de sobre oferta de migrantes, lo que lo ha convertido en el Estado con mayor número de población inmigrante, lo que trae consigo una serie de problemáticas sociales, económicas y políticas; México por otro lado posee la condición particular de ser al mismo tiempo, un Estado de tránsito, salida, destino y retorno de migrantes. Estas características se han destacada en los últimos años pues, debido a múltiples factores el siglo XXI, ha mostrado un aumento significativo en la actividad migratoria en ambos Estados.

El caso de Estados Unidos, al poseer una configuración política descentralizada, ha permitido la creación de diferentes legislaciones referentes a los migrantes, algunas a nivel federal, y otras a nivel local. En los últimos años a nivel local ha existido un alarmante número de leyes de carácter restrictivo, que son consideradas negativas, como es el caso de la Ley Arizona; mientras que a nivel federal podemos observar el decreto de permiso de estancia y trabajo aprobado por Obama en 2014.

México por otro lado, paso de un periodo de inactividad política respecto a la migración, a un papel cada vez más interesado en defender los derechos de los migrantes principalmente de los emigrantes mexicanos. En 2011 por ejemplo se crea finalmente la Ley de migración. Esto parece demostrar un interés por ambos Estados por disminuir la desigualdad y discriminación existente hacia las sociedades de migrantes residentes y en tránsito.

En contraste a lo anterior, a pesar de que parece que nos encontramos ante un nuevo paradigma de políticas migratorias, la realidad es que en ambos Estados existe un contexto que permite la creación de estas legislaciones, pero que al mismo tiempo limita ir más allá. Por esto, se debe considerar factores como las reclamaciones de violación a los Derechos Humanos que ha recibido México, así como el ingreso económico proveniente de las remesas, pero también el hecho de que los corredores migratorios que atraviesan el Estado Mexicano han sido utilizados por el crimen organizado para el tráfico de drogas y personas hacia Estados Unidos.

Para considerar el caso de Estados Unidos es necesario tomar en consideración que la economía estadounidense aun depende en gran medida del contrato de inmigrantes, pero también existen aspectos culturales, resultado de diferentes generaciones de migrantes, que se han tenido mayor peso político con el pasar de los años, más allá del derecho al voto, la aparición de diferentes e importantes grupos políticos conformados por migrantes. Por otro lado no se puede obviar que la política exterior estadounidense se basa en la seguridad nacional por lo que existe un fuerte discurso sobre la importancia de mantener el control de sus fronteras, y considerar a México como su zona de prioridad o *homeland security*.

En 1992, tras una serie de negociaciones que involucraban a los tres líderes de los Estados de América del Norte, el Presidente de México Carlos Salinas de Gortari, El Presidente de Estados Unidos George Herbert Walker Bush y el Primer Ministro de Canadá Brian Mulroney. Se dio paso a un nuevo escenario de relaciones y decisiones por parte de los tres Estados, acercando tanto los sistemas económicos como los gobiernos de estos Estados. Dichos acuerdos dieron como resultado en 1994 el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Sin embargo un tema quedó fuera de la discusión del tratado: la migración.

El caso del TLCAN es uno de varios, en los que el tema migratorio es dejado en segundo plano en las negociaciones y acuerdos institucionales cuando los presidentes de México y Estados Unidos se sientan a dialogar. Esto se debe a que ambos Estados mantienen una visión de Estado de la situación llevándolos a tomar decisiones unilaterales para hacer frente al fenómeno

migratorio, lo que ha resultado en multiplicar los problemas y llevarlos a situaciones más allá del control estatal, en consecuencia la población resulta afectada de manera negativa pues se crean nuevos conflictos sociales y culturales, como el racismo y la xenofobia.

En 2001 durante los gobiernos de Bush y Fox, diversos hechos parecían mostrar un ambiente propicio para las relaciones bilaterales, es por esto que varias fuentes se permitieron especular sobre una futura posibilidad de poner sobre la mesa el tema de la migración, mismo que había sido pasado por alto anteriormente, el último de los casos fue el TLCAN en 1994.

Se había mostrado una buena comunicación entre ambos gobernantes, y ambos se veían dispuestos a cooperar, pues por un lado, Bush traía tras de sí una fuerte carga, no sólo por parte del Partido republicano, sino también considerando que fue su padre George H.W. Bush, quien llevó a cabo las negociaciones del mismo TLCAN, con México y Canadá; Vicente Fox por otro lado había recibido un fuerte apoyo por parte de empresarios y grupos políticos mexicanos en Estados Unidos, por lo que tenía la obligación de compensarles al proponer una reforma migratoria y de ser posible un acuerdo de cooperación.

Ante la posibilidad de que ocurriese un punto de coyuntura a nivel histórico, surgió lo que es hoy en día uno de los peores momentos de la historia de Estados Unidos, en 2001 las torres gemelas recibirían un ataque el 11 de septiembre, lo que ocasionó que no sólo el discurso, sino muchas de las medidas tomadas por Estados Unidos, dieran un giro importante: no sólo se zanjaron las conversaciones sobre el tema migratorio, sino que el nuevo enfoque de Estados Unidos en pro de la seguridad afectaría toda relación en potencia que tendría con el resto del mundo, principalmente con sus vecinos inmediatos: Canadá, México, Centroamérica y el Caribe.

Por lo anterior, se debe aclarar que esta investigación busca comparar las acciones tomadas por ambos Estados. Pues es necesario analizar a Estados Unidos en conjunto con México para entender los avances y las limitaciones de las nuevas políticas migratorias en la región. Después de todo no podemos pasar por alto que existe un gran número de migrantes mexicanos viviendo en Estados Unidos.

La hipótesis sobre la que se basa la investigación es la siguiente: Existen acciones realizadas a través de la política migratoria de México y Estados Unidos. Sin embargo, Si bien la Ley de Migración del 2011 y el decreto de Obama respecto a la migración en 2014 demuestran que hay un interés de generar un cambio en las acciones respecto al fenómeno migratorio, aun son acciones incompletas, pues estas aproximaciones al fenómeno resultan en soluciones a

corto y mediano plazo. Por otro lado si bien, en la actualidad se consideran ambas políticas de manera negativa hacia los migrantes, la realidad es que en muchos casos la política estadounidense presenta mayores avances respecto a las mexicanas.

Para poder comprobar esta hipótesis se ha elaborado una tesis del tipo documental, haciendo uso de diferentes fuentes secundarias, entre ellas investigaciones previas, entre las que se destacan los trabajos del Dr. Francisco Alba, cuyas investigaciones han permitido entender un poco el aspecto político de la migración; además la investigación ha utilizado fuentes directas como lo son la Ley de Migración de México, los Planes Nacionales de Desarrollo de México, así como diferentes legislaciones estadounidenses. Esta tesis se encuentra dividida entre tres capítulos, con los cuales se espera poder comprender y comprar ambas políticas.

En el primer capítulo se analiza el concepto de la migración, haciendo uso primeramente de la definición del diccionario, para pasar a definiciones más especializadas dentro del margen de diferentes Ciencias Sociales, a partir de las cuales se sustraerá una definición propia. Después se analizara el concepto de migrante y sus categorías, las cuales difieren de acuerdo a cada Estado.

La definición de política migratoria nos permitirá comprender el enfoque en el que esta tesis ha sido trabajada. A partir de esto, desglosaremos de manera superficial algunas teorías que se enfocan en el estudio de la migración y la política migratoria, esto con la intención de expresar las razones por las cuales se considera que el institucionalismo es el mejor enfoque para estudiar el tema de la política migratoria, a partir de las definiciones de régimen, instituciones y multilateralidad.

En el segundo capítulo nos enfocaremos en la política migratoria mexicana, observando la evolución de la misma a través de tres periodos principales. En primer lugar a manera de antecedentes de hablar del periodo del diálogo, el cual surge en respuesta a la creación de la Ley IRCA en Estados Unidos, en el año de 1986; el segundo periodo será el del cambio de régimen político a partir de 2001, en el cual nos encontraremos con diferentes controversias respecto a Derechos Humanos y lucha contra el Crimen Organizado.

El tercer periodo inicia en 2011 con la creación de la Ley de Migración en México, una legislación que permitiría terminar con el vacío legal existente en México, además de discutir las violaciones contra los Derechos Humanos de los migrantes por parte de autoridades mexicanas.

Finalmente en el tercer capítulo estudiaremos las acciones tomadas por Estados Unidos durante un periodo similar de tiempo. En primer lugar se analizara el periodo conformado de 1986 hasta 2001 en el cual la creación del IRCA se analizara en contraste a las acciones de México con la firma del GATT y la posterior creación y firma del TLCAN por parte de México, Estados Unidos y Canadá.

En el segundo periodo se estudiara el cambio de paradigma a raíz de los acontecimientos del 2001, cuya consecuencia fue la elaboración y puesta en acción de una política exterior basada en los preceptos de la seguridad nacional, cerrando las fronteras y enfocando varios recursos a la lucha contra el terrorismo.

El tercer periodo, estudiara las acciones durante el gobierno de Barack Obama, durante el cual la intención de establecer una reforma migratoria parecía comenzar a rendir frutos y, mediante las acciones del presidente surgieron leyes que permitían mantener la estadía de millones de inmigrantes irregulares en Estados Unidos.

Finalmente se hará una comparativa de las acciones de ambos gobiernos durante estos periodo de tiempo, con la intención de analizar el avance y evolución de las políticas migratorias de cada uno y, compararlas bajo los preceptos del institucionalismo, de esta manera comprobar si han servido para hacer frente a las problemáticas generadas por el fenómeno de la migración.

Espero que esta investigación sirva para identificar los aspectos correctos en las acciones de ambos gobiernos así como también, sus faltas y limitaciones.

Omar Gastón Castillo Robertos
Septiembre de 2016

Capítulo 1 perspectivas teóricas sobre la migración y la política migratoria

El presente capítulo pretende definir conceptos que permitirán un mayor entendimiento del tema en cuestión. Así pues se buscará dar definición a los conceptos de *migración* y *política migratoria*, cada uno de dichos conceptos se analizará de acuerdo al análisis de las diferentes disciplinas de las que se compone la Ciencia multidisciplinaria de las Relaciones internacionales.

También se revisarán los diferentes enfoques que buscan analizar el fenómeno migratorio desde diferentes puntos de vista, con el objetivo de armonizar alguna de estas con el tema de la política migratoria en México. Dicha teoría se considera que es la teoría institucional, la cual tendrá un apartado completo.

Por tanto, el objetivo de este capítulo será analizar las perspectivas teóricas que estudian el fenómeno migratorio en cuestión de las políticas realizadas por un Estado como lo es México. Para lograr lo anterior, el presente capítulo está dividido en tres apartados, primeramente una definición de conceptos con el objetivo de encontrar puntos en común observados por las diferentes disciplinas sociales para el análisis del fenómeno. En segundo lugar se revisarán diferentes enfoques, desde los clásicos hasta los actuales que definen como objeto de estudio al flujo de migrantes a nivel internacional. Finalmente, partiendo del apartado anterior se analizará la escuela institucionalista como aquella que consideramos permitirá realizar un análisis más delante de la evolución de la política migratoria de México.

1.1 Conceptos de migración y política migratoria

El objetivo del capítulo es interpretar los diferentes conceptos de migración que nos brindan las Ciencias Sociales y de esta manera adaptar una definición que nos permita vincularla con la teoría de la institucionalización.

Para lograr lo anterior, el capítulo se divide en un apartado donde analizaremos las diferentes definiciones de migración, así como también, podremos identificar la clasificación

migratoria, que nos permitirá entender la manera en que funciona la política migratoria. Dicho lo anterior, se analizan las dos acepciones comunes que existen en el concepto de política migratoria.

En el segundo apartado, podremos explorar los diferentes enfoques teóricos que permiten un entendimiento de la migración, considerando los enfoques clásicos, de los cuales se habla por primera vez por Ravenstein, tomando en cuenta también los enfoques del *Push and Pull* y, aquellos enfoques más modernos, como el enfoque del conflicto y del conflicto sostenido, todos presentándonos una visión de la realidad, en donde la migración juega un papel importante.

Sin embargo, la teoría que consideramos como mejor opción para analizar el fenómeno migratorio y la consecuente política migratoria que surge de este, es la teoría institucional, en la cual se analizan cuestiones como la importancia de las instituciones, los regímenes y, la cada vez más influyente bilateralidad, que permite a los Estado afrontar problemáticas que de otra manera, estarían fuera de sus manos.

Pero antes de ello, resulta necesario interpretar al fenómeno de la migración como un acontecimiento tan antiguo como la propia historia. El hombre comenzó a migrar desde el primer momento en que se enfrentó con la necesidad de buscar más y mejores oportunidades de vida. Es un hecho tan común en el ser humano, que se puede decir que es parte de su naturaleza. Sin embargo, no podemos pasar por alto que la migración es generada principalmente por problemas sociales, políticos, económicos, personales, culturales, entre muchos más, con los que se enfrenta el hombre día a día.

Además, la migración es un fenómeno natural que ocurre por diversas cuestiones, entre la naturaleza podemos encontrar multitud de ejemplos, principalmente entre especies animales que migran en busca de alimento o de un clima adecuado para su reproducción, como las mariposas Monarca. Mientras que en los humanos la migración obedece a cuestiones económicas o políticas.

La movilidad de personas siempre ha existido, pero en los últimos años se ha incrementado. Algunos analistas consideran que el siglo XXI será caracterizado como el siglo de las migraciones. “Por migración entendemos los desplazamientos de personas que tienen como intención un cambio de residencia desde un lugar de origen a otro de destino, atravesando algún límite geográfico que generalmente es una división político- administrativa”, (Ruiz, 2002: 19).

Es importante subrayar, que la definición de los diccionarios, en este caso de la Real Academia Española (RAE), la migración es por un lado es un desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas o sociales; y por otro lado es la acción y efecto de pasar de un país a otro para establecerse en él, se usa hablando de las migraciones históricas que hicieron las razas o los pueblos enteros (RAE, 2014).

Como se puede apreciar, la definición anterior establece una diferencia substancial, primero, tenemos que la migración ocurre cuando un individuo o grupo se desplaza de un lugar a otro y, en segundo lugar, el concepto es abarcado desde una perspectiva histórica y Estatal, es decir, se habla de una migración internacional.

A pesar de lo anterior, la definición no ofrece más connotaciones y se podría asimilar a viajar, residir, o mudarse. Así, podríamos calificar a los jubilados de Europa de migrantes en busca de condiciones climáticas favorables, a los turistas como migrantes en busca de exotismo, o los estudiantes de migrantes en busca de formación y adquisición de lenguas nuevas.

De tal manera que se hace menester un análisis desde las diferentes disciplinas de las Ciencias Sociales para comprender la complejidad de un fenómeno migratorio.

1.1.1 Concepto de migración desde las diferentes Ciencias Sociales

Entre las Ciencias Sociales encontramos que el fenómeno migratorio es bastante extenso, teniendo la capacidad de abarcar diferentes aspectos de la realidad. Esto permite a los estudiosos de las diferentes disciplinas realizar un estudio del tema. Por lo tanto no es de extrañar que existan diferentes definiciones para el concepto de *migración*. A continuación se ahondara en estas definiciones con la finalidad de encontrar un punto en común entre las diferentes posibilidades de análisis.

Los historiadores consideran que las migraciones internacionales, lejos de representar un fenómeno novedoso, constituyen un elemento constante y esencial de la historia de la humanidad. En tanto proceso dinámico, sus causas, características, composición, volumen y tratamiento cambian permanentemente, por lo cual su estudio obliga a la delimitación temporal. Es por ello

que cuando se habla de migraciones internacionales, se habla indefectiblemente de las mismas, en un período histórico particular (Nicolao, 2008: 34).

De tal manera que, en la etapa contemporánea, principalmente a partir del último cuarto del siglo XX y los primeros años del siglo XXI, se comenzó una nueva fase histórica en la evolución de los desplazamientos humanos, que ahora se presentan con un nivel de complejidad sin precedentes, son más diversos y con múltiples causas y, por tanto, mientras dicho fenómeno sigue desarrollándose se ha expandido progresivamente, hasta surgir nuevos actores y categorías migratorias (Nicolao: 35).

Esto nos permite entender cómo las acciones de los Estados en respuesta a este fenómeno y, que tradicionalmente son marginadas en los estudios sobre la materia, comienzan a tomar un protagonismo más visible y una nueva orientación. En los últimos años los Estados han decidido de manera casi general, imponer obstáculos al ingreso de personas a sus territorios, siendo el inicio de una etapa de restricciones, con nuevos criterios selectivos de admisión.

Para Rafael Rodríguez Gustá (2012), las migraciones consideradas en un ámbito económico suelen referirse a cuestiones laborales. Asimismo las migraciones laborales pueden definirse como “procesos de desplazamiento geográfico de la fuerza de trabajo, como mano de obra excedentaria, entre las distintas regiones y ramas de producción, para adecuarse a las necesidades del desarrollo económico y atender a su reproducción como fuerza de trabajo”. (11)

En otras palabras, las migraciones son desplazamientos o cambios de residencia a cierta distancia, que debe ser significativa y, con carácter relativamente permanente. La migración que da lugar a la calificación de las personas como emigrantes o inmigrantes, es aquella en la cual el traslado se realiza de un país a otro, o de una región a otra, por un tiempo suficientemente prolongado.

Así, los elementos típicos de la migración serían:

- Elemento espacial: el desplazamiento debe producirse entre dos delimitaciones geográficas significativas;
- Elemento temporal: el desplazamiento ha de ser duradero y prolongado, en algunos casos se suele indicar que se trate de estadías no inferiores a un año;
- Elemento psicológico: el desplazamiento debe suponer un cambio de residencia del individuo de su lugar de origen al de recepción; esto es, un cambio significativo del entorno social con la intención de satisfacer las necesidades básicas, propósito que alienta

a las personas a inmigrar. Así, no integran las migraciones laborales, los flujos de turistas, estudiantes, artistas, investigadores, los viajes de negocios, etc.; pues no implican una reorganización vital (Rodríguez: 21).

Estos elementos no dejan de tener cierta ambigüedad, puesto que no hay criterios claros que delimiten que es un desplazamiento geográfico significativo, duradero o con ánimo de residir.

Entonces, entendemos a la migración como desplazamiento de una persona o conjunto de personas desde su lugar habitual de residencia a otro, para permanecer en él más o menos tiempo, con la intención de satisfacer alguna necesidad o conseguir una determinada mejora.

En la actualidad, observamos flujos migratorios actuales cuyas características los diferencian de aquellos ocurridos a principios del siglo XX. En efecto, podemos identificar así, una predominancia de los flujos de trabajadores temporales y circulares, en comparación a las corrientes de inmigrantes con propósitos de poblamiento y colonización. Esto también resulta en que los desplazamientos de trabajadores se presentan como un fenómeno difundido, lo que se debe a los avances de las comunicaciones y de los transportes, así como de la información, lo que facilita el trasiego de trabajadores.

Asimismo, podemos notar que en primera instancia, migra la unidad doméstica completa al lugar de empleo del trabajador principal, generalmente hombre a pesar de que en los últimos años se ha observado un aumento en el movimiento migratorio de mujeres y niños solos. En esta forma de migración, el trabajador debe ganar suficiente para cubrir los costos de reproducción de la unidad completa, en otras palabras, se necesita poder comprar alimentos, vivienda, educación, medicina, etc. Dichos salarios se encuentran más en el empleo industrial.

Por otro lado, podemos observar cómo migra un trabajador sólo al lugar de empleo o reproducción, dejando el resto de la familia. Esta forma de migración sólo requiere de salarios lo suficientemente altos para cubrir los costos de vida en el lugar de empleo y para mandar un excedente al hogar de origen es decir las remesas (Rodríguez: 23 – 29).

Según Pablo Nicolás Biderbost Moyano (2010), la Ciencia Política se encuentra retrasada en el análisis de la migración pues:

Tardó demasiado en abarcar el análisis de la política migratoria, siendo rebasada por otras Ciencias como la Antropología y la Sociología, sin embargo considera que el primer acercamiento para analizar desde esta perspectiva a las temáticas

migratorias tuvo lugar en el marco de los estudios sobre políticas públicas”

(Rodríguez: 13).

A la Ciencia Política por lo tanto, le interesa observar cómo los Estados propician, regulan y definen las distintas aristas de estos procesos. La mirada de los estudios politológicos, inicialmente puesta sólo sobre la actuación de las instituciones políticas de las sociedades de acogida, hoy también intenta descifrar cuál es el desempeño de las instituciones políticas en las sociedades emisoras de inmigración. En la actualidad, no cabe duda de que resulta fundamental la investigación de la dimensión política de las migraciones (Biderbost: 15 - 19).

Blanco (2000), considera migraciones a los movimientos que supongan para el sujeto un cambio de entorno político-administrativo, social y/o cultural relativamente duradero; o, de otro modo, cualquier cambio permanente de residencia que implique la interrupción de actividades en un lugar y su reorganización en otro (20).

De acuerdo a esto, los sociólogos afirman que no son considerados migraciones los desplazamientos turísticos, los viajes de negocios o de estudios, por su transitoriedad y no implicación de reorganización vital, o los cambios de residencia dentro del mismo municipio, por no suponer un cambio de entorno político- administrativo y no derivarse necesariamente de él la interrupción de actividades previas.

También se considera que el fenómeno migratorio abarca tres subprocesos, analíticamente diferenciables: la emigración, la inmigración y el retorno; y en él se ven implicados tres tipos de sujetos: la sociedad de origen o emisora, la sociedad de destino o receptora y los propios inmigrantes. Los movimientos migratorios, son un fenómeno multidimensional, que nos indica la existencia de diversos criterios para establecer distintos tipos de movimientos. Por ello la utilización de un sólo criterio daría lugar a tipologías parciales (Martínez, 2009: 8 – 9).

Blanco, distingue tres tipos de redes migratorias, las premodernas, modernas y contemporáneas:

Las migraciones premodernas, que son previas a 1850, son desplazamientos forzados, bien por condiciones adversas del hábitat, bien como resultado de invasiones, conquistas, colonizaciones y expulsiones colectivas. Las migraciones modernas, ocurridas entre 1850-1973, que es la consecuencia de un proceso de

consolidación del desarrollo de una parte del planeta, se pueden observar dos subprocesos migratorios: uno coincidente con los inicios de la industrialización (1850- 1920) y otro con la consolidación económica y política del mundo occidental tras la segunda guerra mundial. Las migraciones contemporáneas que son las que han consolidado nuevas pautas migratorias internacionales contribuyendo a que los movimientos migratorios asuman un nivel de globalización nunca conocido en la historia. (24)

Llama la atención, que además de la división histórica explicada por Blanco, los sociólogos consideran que los movimientos han experimentado una gran extensión tanto en lo que se refiere a volumen de flujos como a la ampliación de redes migratorias, incorporándose nuevos países emisores y receptores, así como a la diversificación de los tipos y formas de migrar.

La cuestión que en la actualidad plantea el fenómeno de la inmigración, desde una visión socio-crítica, evidencia la desigualdad estructural de un mundo globalizado donde predomina un nuevo racismo basado no en la *razas* sino en las culturas y que predica, bajo pretexto de la defensa de la diversidad cultural, la segregación sistemática de los diferentes (Baker, 1982: 151-159); pero no de todos los *diferentes* o *extranjeros*, sino de los llamados *inmigrantes* que pertenecen a culturas no europeas y procedente los países menos adelantados. La integración de los trabajadores inmigrantes y sus familias en el entorno social de los Estados receptores sin perder su identidad cultural es uno de los problemas objeto del debate internacional.

Para los estudiosos del Derecho, el proceso de migración internacional entendido como un proceso histórico, tiene como epicentro del debate la relación entre la inmigración y la ciudadanía (Zapata-Barrero, 2004: 69). Tomando en cuenta las consecuencias que existen dentro del proceso de migración internacional, consideran que el tema debe analizarse en términos de ciudadanía.

Para entender lo anterior, es necesario considerar el vínculo existente entre el Estado, la Nación y la ciudadanía, pues el proceso de migración, termina por separar la nacionalidad con la política, pues los argumentos basados en la nacionalidad y la Nación ya no pueden legitimar el uso del poder político o argumentar una diferencia de clases (Zapata-Barrero: 70-73).

En el ámbito de la filosofía, encontramos que la migración se ve necesariamente ligada a la identidad, pues se considera que el sujeto pierde la capacidad de construir su propia identidad

nacional, cultural o religiosa a manos de las sociedades receptoras de la inmigración. Puesto que la legislación, el tratamiento en la prensa, las medidas de integración y discriminación, el término *indocumentados* crean una identidad equivocada hacia los inmigrantes (García, 2008: 223).

La judicialización de dicho fenómeno. La exclusión de los *emigrantes* de la ciudadanía. La existencia de unos ciudadanos de segunda, los emigrantes de segunda generación están identificando a una población con unas señas identitarias diferentes y que al mismo tiempo eliminan todo rastro de identidad de los migrantes (García, 2008: 224-226).

La antropología, de manera similar a la economía, entiende a la dinámica migratoria como la decisión de sus individuos a través de la expresión de un deseo de vivir mejor conforme a cánones representativos de una satisfacción de necesidades, primero materiales y, sucesivamente sociales, estéticas y espirituales, generalmente definidas en su praxis por el Occidente (Fabregat, 2001: 30).

Aquellos migrantes que llegan a Occidente desde los llamados países del subdesarrollo quieren ser, paradójicamente, occidentales en la forma económica y mantenerse al mismo tiempo en la identidad de otros ideales espirituales. Esto crea una contradicción, pues si buscan adaptar una forma económica occidental, esta trae consigo su propio formato cultural occidental (Fabregat, 2001: 32-35).

Otro problema con el fenómeno migratorio desde esta perspectiva, es que mientras la migración entiende que debe ser respetada y protegida su identidad de origen, la sociedad de acogida actúa dentro de la perspectiva de que la identidad anfitriona es, por sí misma, el valor definitivo de toda condición adaptativa. Lo que ofrece, trabajo, no es negociable en términos de identidad, más bien lo es en términos económicos, esto es, como un valor de mercado (Fabregat, 2001: 37).

Asimismo, Ludmila Borisovna Biriukova en su libro *Vivir un espacio. Movilidad geográfica de la población*, menciona que “la decisión de migrar es el resultado de un cálculo racional en el cual cada individuo compara los costos de la migración con sus recompensas”. (Kearney, M. y Beserra, B. 2002: 4)

De la misma manera Iain Chambers (1994) apunta que “la migración implica un movimiento en el que el lugar de partida y el punto de llegada no son inmutables ni seguros. Exige vivir en lenguas, historias e identidades que están sometidas a una constante mutación.” (37)

De todo lo anterior, podemos notar, que la migración como un fenómeno, es complejo, tanto que las diferentes ciencias sociales, encuentran diferentes formas de analizar esta problemática. Por lo tanto, podríamos seleccionar algunos puntos importantes y aspectos comunes para entender a la migración como: el movimiento de personas en busca de una mejoría en su estilo de vida, ya sea económica o religiosa/espiritual, ante el cual surgen problemas de identidad, nacionalidad y ciudadanía, dejando al migrante desamparado ante la violación de sus derechos.

1.1.2 Categorías de los migrantes.

En diferentes Estados, podemos encontrar que en su apartado legislativo consideran múltiples tipos de migrantes, esto le sirve al Estado en cuestión, para facilitar la realización de su política migratoria, puesto que al tener clasificados en diferentes ramas a los migrantes, pueden decidir qué derechos y obligaciones tienen estos y, cuales el Estado les debe garantizar.

Basados en lo anterior y tomando en cuenta que el concepto puede variar entre la política de uno u otro Estado, el Instituto Politécnico Nacional (IPN, 2010) desarrolla la idea de que los migrantes pueden ser catalogados del siguiente modo (26 – 30).

- Trabajadores migrantes temporales, los cuales son invitados a laborar en determinado país durante un tiempo conciso. Se pueden definir como Trabajadores calificados, semicalificados o no calificados que permanecen en el país receptor por períodos definidos, establecidos en el contrato de trabajo con un empleador individual o en un contrato de servicio concluido con una empresa. Llamados también *trabajadores migrantes contratados*.
- Migrantes altamente calificados o profesionales. Estos trabajadores, son por sus competencias objeto de un tratamiento preferencial respecto a su admisión en un país diferente al suyo. Y por lo tanto se encuentra sujeto a menos restricciones respecto a la duración de su estadía en el país receptor, al cambio de empleo e incluso a la reunificación familiar.

- Migrantes irregulares, erróneamente llamados ilegales. Son todas aquellas personas que han ingresado de manera ilegal o que tras el vencimiento de su visado, dejan de tener un estatus legal en el país receptor o de tránsito. El término se aplica a aquellos migrantes que infringen normas de admisión del país o cualquier otra persona no autorizada a permanecer en el país receptor. A pesar de lo anterior, es necesario aclarar, que no son ilegales, en el sentido de que como seres humanos no pueden tener un estatus de ilegalidad, un término más apropiado puede ser el de indocumentados.
- Refugiados, todos aquellos quienes son perseguidos y corren peligro en su lugar de origen debido a diferencias ideológicas y culturales, discriminación racial, etc. Se debe aclarar que, estas personas deben de poseer “fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país”. (Art. 1 (A) (2), de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951, modificada por el Protocolo de 1967).
- Solicitantes de asilo. Son todos aquellos individuos, que solicitan su admisión en un país como refugiado y en espera de una decisión para obtener dicho status, de acuerdo con los instrumentos nacionales e internacionales aplicables. En caso de que la decisión sea negativa, debe abandonar el país; puede ser expulsada, como cualquier otro extranjero en situación irregular, a menos que se le permita permanecer en base a consideraciones de carácter humanitario o por otras razones.

A su vez estos tipos de migrantes responden a distintos tipos de migración que existen (IPN, 2010: 30).

- Migración temporal o circular cuando el migrante realiza desplazamientos recurrentes y continuos,
- La migración interna responde a movimientos dados dentro del mismo país de origen del migrante,
- La migración internacional que se da al cruzar los límites fronterizos.

Por otro lado, el desvío del flujo ha provocado una problemática para la población estadounidense que vive en esas áreas, ya que los inmigrantes invaden sus fincas, perturban al ganado y destruyen la propiedad. Inmigrantes que han perecido desde 1995 debido al calor y la deshidratación en áreas remotas del desierto o en camiones sellados

Los inmigrantes mexicanos proveen un recurso listo para llenar dicho vacío. Aun así, la legislación migratoria no provee de un canal legal mediante el cual trabajadores inmigrantes poco calificados puedan entrar a Estados Unidos a satisfacer la demanda. El resultado predecible es la *inmigración ilegal* y todas las patologías del mercado negro que vienen con ésta.

En cambio, la diversidad que pone de relieve la presencia de alumnado inmigrado es, sin embargo, otra oportunidad de progreso. Los países en los que coexisten varias lenguas tienen sobre los monolingües una clara ventaja. Las lenguas expresan visiones del mundo. Incorporar estas visiones desde los primeros niveles de la educación es capitalizar los conocimientos y las inteligencias diversas en beneficio de una mayor cohesión social.

La diversidad en el aula es una fuente de desarrollo cognitivo, emocional y solidario. La pluralidad en la sociedad es una oportunidad de desarrollo, tanto para la población autóctona como para quienes han elegido ser copartícipes de su progreso.

1.1.3 Política migratoria y su concepción

Para comprender más sobre la toma de decisiones en cuanto a la política migratoria es necesario entender el significado mismo de este concepto. Es necesario considerar que existen dos acepciones comunes del concepto “política migratoria” que muchas suelen confundirse y son usadas sin distinción. Estas acepciones son (Gutiérrez, 2012: 13):

- Una acepción amplia que hace referencia a los actos y omisiones con los que el Estado da respuesta al fenómeno migratorio.
- Una acepción estrecha que hace referencia a la posición que el Estado adopta con respecto al fenómeno migratorio, el cual es producto de un ejercicio de planeación más o menos estratégico.

A continuación, trataremos de explicar la diferencia entre ambas acepciones.

a) Política migratoria y la acepción amplia del término

Si bien, se ha dado anteriormente una pequeña descripción de lo que es la política migratoria en un sentido amplio, la realidad es que no existe una definición universalmente aceptada del

término. Esto se debe, sobre todo a que la interpretación de este término sigue perteneciendo a un concepto en construcción. Lo anterior no significa que no existan intento por conceptualizar el término, ejemplo de esto es la definición brindada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2003):

La política migratoria de un Estado “está constituida por todo acto, medida u omisión institucional (leyes, decretos, resoluciones, directrices, actos administrativos, etc.) que versa sobre la entrada, salida o permanencia de población nacional o extranjera dentro de su territorio”. (131)

Por tanto, podemos considerar que a pesar de no contar con una concepción correcta del término, las diferentes definiciones existentes de política migratoria en su acepción amplia, normalmente consideran como política migratoria cualquier acto u omisión institucional relacionada con:

- La gestión de la entrada y salida de población nacional y extranjera.
- La reglamentación sobre quién puede permanecer en el territorio de un Estado, durante cuánto tiempo y reuniendo qué condiciones.
- La adquisición de la nacionalidad.
- La gestión de las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

Sin embargo, estas definiciones dejan a su vez un vacío puesto que normalmente se pueden ver limitadas, pues:

- No consideran el tránsito y retorno de flujos migratorios.
- Asumen que la gestión de la migración se limita a proveer una respuesta inmediata al fenómeno migratorio.
- No consideran las obligaciones del Estado en la protección de migrantes en general, ni siquiera de lo más vulnerables.
- No consideran la integración de migrantes.
- No vinculan la migración adecuadamente con otras esferas de la vida social, principalmente el trabajo.
- No se vinculan con la protección de nacionales en el exterior.

Como se puede apreciar, aún existen complicaciones con la acepción amplia del término, esto sin embargo, no es un impedimento para comprender que el Estado tiene la obligación de implementar estas políticas para gestionar la entrada y salida de nacionales y extranjeros.

b) Política migratoria y la acepción estrecha del término

Esta definición hace referencia al conjunto de principios o lineamientos estratégicos en base a los cuales una institución, un gobierno o un Estado encaran (Gutiérrez, 2012: 20):

- los asuntos directamente relacionados con la gestión inmediata y mediata de los flujos migratorios que se dan desde, a través y hacia un Estado.
- Las principales implicaciones que estos flujos tienen para un país o para algunas comunidades de un país.
- Estos principios normalmente están integrados en un documento escrito que ha sido expedido formalmente por un órgano o institución del Estado.

Podemos resumir pues, que el concepto de Política migratoria tiene dos definiciones, una amplia, enfocada a las acciones políticas realizadas a favor o en contra de los flujos migratorios; y una más estrecha, cuya acepción hace referencia a los principios por los cuales se rige un Estado para su discurso. En otras palabras, observamos que existe una versión teórica de la Política migratoria, que es la visión estrecha y, una realista, siendo esta la más amplia.

1.2 Perspectivas teóricas sobre el fenómeno migratorio

El objetivo de este apartado, es analizar los diferentes enfoques teóricos que se han encargado de estudiar la migración como un fenómeno. Considerando que a lo largo de los años existen diferentes visiones de dicha dinámica, por tanto es necesario, observar como se ha estudiado, para poder plantear una base sobre la cual se estudiara la migración en esta investigación.

Para lo anterior, se analizaran los enfoques clásicos que estudian la migración, considerando también, aquellos del Push and Pull, más adelante investigaremos a las escuelas modernas, para finalizar con un breve apartado sobre el institucionalismo.

1.2.1 Teorías clásicas sobre migraciones: Ravenstein y el modelo Pull and push

El pionero del estudio sobre las migraciones fue George Ravenstein quien en (1885) formula las primeras leyes de las migraciones:

El problema planteado con toda su crudeza es este: ¿Conviene detener la inmigración a la ciudad dejando que esta crezca solamente en virtud de su crecimiento vegetativo? La cuestión plantea a su vez otro problema: ¿Se puede prohibir a un español que fije su domicilio donde quiera? En principio parece que no; sólo cabría plantearse la posibilidad en función del bien común de la nación y del propio individuo cuando el traslado de su domicilio implicara para él y para los suyos fundadas posibilidades de hambre y miseria, superiores a las que le obligan a tomar esta determinación. (42)

Los primeros enfoques y estudios científicos realizados sobre el fenómeno de las migraciones aparecieron a finales del siglo XIX y, se fueron desarrollando durante la primera mitad del siglo XX bajo una fuerte influencia de las teorías económicas y fundamentadas en modelos macro analíticos y macro estructurales. Aunque no llegaron a elaborar una teoría específica de las migraciones, sí fueron un tema al que los economistas clásicos prestaron una especial atención, llegando a establecer las primeras elaboraciones, antecedentes del posterior desarrollo teórico.

Estos enfoques persiguen la búsqueda de regularidades que definan y expliquen los fenómenos y comportamientos generales. Con respecto al fenómeno de la emigración, los movimientos de los individuos se conciben como consecuencia de leyes macroeconómicas estructurales e impersonales, que establecen la división internacional del trabajo y de la desigualdad económica; y el emigrante, como un sujeto pasivo que se ve sometido a dichas leyes ajenas a su voluntad.

Por tanto, los desplazamientos se producen como consecuencia de la existencia de un diferencial económico entre dos zonas y, en dirección, siempre, del menos hacia la más desarrollada, fundamentalmente, del campo a la ciudad.

E.G. Ravenstein es el punto de inicio del estudio científico de las migraciones y, el punto de referencia de todas las posteriores formulaciones teóricas. Con él se establece el marco del enfoque clásico de las migraciones, cuya influencia perdura hasta la actualidad, porque introdujo, ya a finales del siglo XIX, la mayoría de los principales temas desarrollados en la investigación migratoria. Sus famosas «12 leyes de las migraciones», expuestas en 1885, representan el primer intento de generalizar y predecir una serie de regularidades empíricas en las migraciones.

Respecto a lo anterior, E.G. Ravenstein estableció un marco explicativo completo del fenómeno migratorio, entendiendo las migraciones como movimientos forzados por el sistema capitalista de mercado y las leyes de la oferta y la demanda. Es necesario señalar tres de las leyes más representativas:

En primer lugar, tenemos las motivaciones económicas son las principales causas que explican los desplazamientos y fijan su dirección; en relación con esto, las migraciones más importantes se producen desde las zonas rurales a las zonas comerciales e industriales, predominando los desplazamientos en la corta distancia; y los desplazamientos siempre buscan la mejora económica del emigrante y, se intensifican en la medida en que se acelera el desarrollo industrial y tecnológico.

De ahí se desprenden ciertas características de las leyes de Ravenstein las cuales son:

- A mayor distancia, menor el volumen de desplazamientos efectuados.
- Los movimientos hacia centros industriales y comerciales se producen por etapas (varios desplazamientos cortos, especialmente las largas).
- Mayor propensión a emigrar por parte a los contextos rurales que los urbanos.
- Los hombres recorren distancias más largas que las mujeres.
- A mejores medios de transporte se producen mayores flujos migratorios.
- El principal factor que motiva la migración es “el deseo inherente a muchos hombres de mejorar su nivel de vida material”

En segundo lugar, en cuanto a la teoría de factores se puede decir que:

- Teoría que armonizaba con los parámetros de la economía política de la época: racionalismo, individualismo y liberalismo.
- Elementos del lugar de origen que impelen a abandonarlo (push) al compararlos con las condiciones más ventajosas que existen en otros lugares (pull).
- Factores de expulsión: presión demográfica, escaso acceso a la tierra, bajos salarios, bajos niveles de vida, falta de libertades políticas.
- Factores de atracción: disponibilidad de tierra, demanda de mano de obra, buenos salarios, elevado nivel de vida, libertades políticas.

Finalmente, dentro de la perspectiva macro analítica podemos distinguir diferentes teorías o formulaciones de lo que en el fondo es una teoría general que pretende explicar el desarrollo mundial. Los modelos dualistas o de desequilibrio surgen aplicados a la explosión demográfica producida en muchos países del Tercer Mundo, con un sector agrario de subsistencia que iba expulsando población a un sector urbano industrial en expansión.

Desde estos modelos se explican las migraciones como provocadas por la existencia de esas dos realidades que son el mundo rural y mundo industrial y, por el desequilibrio entre ambas respecto a los recursos económicos y las necesidades de una población creciente. Dentro de esta teoría destacan A. Lewis (1963) y, su modelo de oferta ilimitada de trabajo en las ciudades, que interpreta que el trasvase masivo de activos agrarios a activos industriales había de llevar a una oferta totalmente elástica de trabajo.

Mientras que J.R. Harris y M.P. Todaroll quienes también plantean un modelo dual, pero basado en el concepto de *ganancias esperadas*, señalando la continuidad de los flujos migratorios del campo a la ciudad a pesar del creciente desempleo urbano, por el incentivo de la diferencia de ingresos entre los dos lugares (Chávez, 2013).

Por otra parte, los modelos de equilibrio (Hunt, 1993) destacan la elección de destinos, a veces con peores indicadores económicos a los del origen, en base a otra serie de variables referentes a la calidad de vida, que hacen más atractivo para el emigrante unos destinos con datos macroeconómicos aparentemente peores.

A su vez el enfoque económico neoclásico resulta de gran relevancia en todo tipo de conocimiento científico. Partiendo de las teorías clásicas fundamenta sus explicaciones en la existencia de diferencias y desequilibrios entre las diversas regiones, sectores, industrias y empresas de la economía. Los planteamientos teóricos giran en torno al comportamiento

individual y a la capacidad decisora del individuo, una de las principales diferencias con las otras líneas de investigación desarrolladas dentro de la perspectiva micro analítica y, que toman a la familia como unidad principal de análisis.

La aplicación de la teoría económica neoclásica al fenómeno migratorio va a ser la que adquiera mayor popularidad y desarrollo entre los investigadores. Según esta teoría los desplazamientos son motivados, fundamentalmente por los diferenciales de salarios y de condiciones de empleo entre países, así como por los costes de la migración.

El mercado de trabajo es el mecanismo que induce los flujos migratorios, como respuesta a un fenómeno de desequilibrio entre regiones, pero junto a los factores económicos, añade otra serie de factores como la distancia, las oportunidades de empleo, las cadenas migratorias, el clima y los costes de la emigración. Las migraciones son selectivas y consecuencia de decisiones individualmente adoptadas.

Esta teoría se ha ido enriqueciendo a partir, al menos, de dos líneas de investigación. Por un lado, la línea macro que proviene de los economistas del desarrollo, representada especialmente por A. Lewis (1954) y J.R. Harris y M.P. Todaro (1970) y, que ya hemos explicado al hablar de los modelos dualistas o de desequilibrio. Por otro lado, de la Teoría del capital humano, cuyos principales representantes son T.W. Schultz, R.M. Solow y G. Becker.

De esta manera, se incorpora la educación como una forma de inversión de futuro y la emigración como una estrategia de inversión o mejora, al permitir al individuo desarrollar y rentabilizar mejor sus aptitudes en el nuevo destino y ampliar o adquirirlas mediante la formación. Desde la perspectiva micro analítica se resalta el individuo como agente activo en la toma de la decisión de emigrar. Los individuos se desplazan hacia aquellos lugares en donde maximizan su potencial, por eso la emigración se adopta cuando el rendimiento global de los recursos en el lugar de destino es superior a los recursos disponibles en el lugar de residencia.

1.2.2 enfoque de los sistemas o redes migratorias

Este enfoque intenta recopilar varios enfoques a partir de un elemento común: los flujos migratorios adquieren una estabilidad y estructura a lo largo del tiempo y del espacio. Por tanto,

este proceso va generando diferentes sistemas migratorios claramente identificables. Surge en la década de 1980, en el marco de la corriente revisionista de los enfoques clásicos y, ante la incapacidad de estas de dar respuesta a nuevas preguntas, surgen nuevos enfoques teóricos y el enfoque de las redes (Hareven, 1995).

Desde este nuevo enfoque, se descubre la existencia de flujos o redes migratorias que marcan la dirección y periodización de las migraciones. Por tanto, se intenta explicar la existencia de la continuidad en los flujos migratorios, que parece cobrar vida aun después de que las causas que la originaron hayan desaparecido. Según Javier Rodríguez Silvestre (2000) estas teorías son un encuentro entre los análisis macro y micro y suponen una concepción evolutiva o dinámica de las migraciones y, una apertura hacia puntos de vista sociológicos o antropológicos (179).

La cadena migratoria parece prestarse admirablemente bien para una reflexión que considere a los migrantes no como masas inertes arrastradas por las fluctuaciones del capitalismo -como al menos parcialmente sucedía en los modelos *pull/push*- sino como sujetos activos capaces de formular estrategias de supervivencia y readaptación en contextos de cambios macroestructurales. (Rodríguez, 2000: 179).

Massey argumenta que se puede comprender a las cadenas migratorias como conjuntos que crean vínculos interpersonales, o en sus palabras:

Conjuntos de vínculos interpersonales que conectan a migrantes, antiguos migrantes y no migrantes en su área de origen y de destino a través de los lazos de parentesco, amistad y comunidad de origen compartida. Se sostiene como hipótesis que la existencia de estos lazos aumentan la verosimilitud de la emigración al bajar los costes, elevar los beneficios y mitigar los riesgos del movimiento internacional. Las conexiones de la red constituyen una forma útil de capital social que la gente utiliza para acceder al empleo de extranjeros y a salarios altos. (Massey, et al, 1998: 229)

Son varios los aspectos que analiza el enfoque de las redes y que podríamos resumir en los siguientes:

- El papel de dichas redes en la estructuración de las decisiones individuales y familiares de migrar y en la promoción y dirección de los flujos totales de inmigrantes
- El importante papel de la familia en el asentamiento y en la integración en el lugar de destino, con la consiguiente reducción de costes y riesgos. La familia juega un papel fundamental en la integración social y laboral, actuando como un colchón de amortiguación y ejerciendo una *función de auspicio* (Root, B. y De Jong, G. 1991: 222).
- La transmisión de la información, la gran mayoría de los que emigraban sabían a donde lo hacían y más o menos qué se iban a encontrar y, así lo recoge Sánchez Alonso (1995: 228): "en el proceso emigratorio, la información se transmite básicamente a través de tres mecanismos: las "cadenas migratorias", o en un concepto más amplio, los familiares y amigos, la emigración de retorno y las cartas de los emigrantes."
- El *efecto llamada*, el reclamo de familiares y paisanos, por los primeros emigrantes; cada nuevo inmigrante origina una gran reserva de inmigrantes potenciales (Massey, et al, 1998).
- Las relaciones origen-destino antes y después de la emigración; los vínculos con los familiares que se quedan en los municipios de origen, el envío de dinero, los lazos de solidaridad, las migraciones de retorno.
- La transformación del padrón migratorio y la capacidad de la red para perpetuarse a lo largo del tiempo, a veces independizándose de los motivos que las provocaron. Se sigue emigrando pero por otros motivos, como el reagrupamiento familiar, la costumbre, la cultura migratoria.

La formación de un sistema migratorio no se deriva de la proximidad geográfica entre países emisores y núcleo receptor, sino debido a las relaciones políticas y económicas entre los países.

- Los sistemas pueden ser multipolares y pueden ser de hecho varios núcleos.
- Cada país puede formar parte de más de un sistema.
- La estabilidad del sistema no implica estructura rígida. Los países pueden generar nuevos sistemas, incorporarse a otros existentes o abandonar aquellos en los que se encontraban en otros momentos.

1.2.3 enfoque del consenso, conflicto y conflicto sostenido

a) Enfoque del Consenso

Los movimientos migratorios reportan beneficios, tanto para el país receptor como para el emisor. Reconocen que inicialmente el inmigrante extranjero se encuentra en una posición de inferioridad en el escalafón del mercado de trabajo, pero estos pueden acceder al sistema de movilidad social ascendente.

b) Enfoque del Conflicto

Acentúa el carácter desigual del reparto de dicho beneficio, concentrándose, no sólo en los países “importadores” de mano de obra barata, sino en la clase dirigente. Los trabajadores autóctonos ven a los extranjeros como competencia y amenaza: se presente división entre la clase trabajadora.

Para explicar este enfoque de manera breve, podemos citar a Alejandro Portes y de Robert Bach:

Los estudios clásicos de sociología de las migraciones, entendían el fenómeno migratorio como un proceso de progresiva integración en el país receptor, en el que los casos de retorno al país de origen representaban sólo ejemplos aislados, debidos a circunstancias personales. (Portes y Bach, 1985: 8-9)

Entendemos entonces que los estudios modernos, dan mayor importancia al fenómeno de retorno, convirtiéndolo en un hecho primordial para el cumplimiento de los objetivos de los trabajadores, siendo así que quienes no retornan son aquellos que fracasan en sus pretensiones económicas (Portes y Bach: 10).

Según Portes y Bach, el problema suscitado por esta variabilidad de las oportunidades lo resuelven los trabajadores estableciendo entre ellos redes sociales:

Estas redes establecen nexos entre poblaciones distribuidas a todo lo ancho del sistema... La migración laboral puede así entenderse como un proceso de deconstrucción de redes que depende y, a su vez, refuerza las relaciones sociales

establecidas a través del espacio. Las microestructuras sí creadas no sólo permiten la supervivencia de los emigrantes, sino que también constituyen una significativa corriente subterránea que a menudo se mueve en dirección contraria a las tendencias eco-nómicas dominantes. (Portes y de R.L. Bach: 10)

Mediante este enfoque, Portes y Bach pretenden explicar hechos no tenidos en cuenta por las otras teorías mencionadas, como los de que el retomó no se verifique regresando de modo automático al lugar y como los de que el flujo migratorio continúe a veces obstinadamente produciéndose a pesar de que las circunstancias originales hayan desaparecido.

c) Enfoque del conflicto sostenido

A diferencia de las anteriores no considera a los trabajadores inmigrantes una clase en sí misma, son una infra clase. El prejuicio étnico impide la resolución del conflicto dentro de la clase trabajadora, su pertenencia a una minoría étnica o cultural le separa sostenidamente de la clase trabajadora.

1.2.4 El enfoque institucionalista

Para esta investigación, se considera que el enfoque necesario para investigar el fenómeno de la migración es el institucionalismo, siendo este un conjunto de principios implícitos o explícitos, normas, reglas y un proceso de toma de decisiones aplicable a áreas específicas de las relaciones internacionales, por lo que si bien, no existe como tal un vínculo con la migración, este enfoque puede funcionar en cualquier área de la creación de políticas del mundo. Por tanto el siguiente apartado, se encargara de definir el enfoque institucionalista, como la respuesta al análisis de la migración.

1.3 La política migratoria en México desde una visión institucionalista.

Parte de los objetivos de esta investigación es demostrar que la institucionalización de la migración es una solución eficaz a la problemática, por ello, consideramos es necesario contemplar un análisis del fenómeno migratorio desde esta perspectiva. Entonces resulta menester la comprensión de las pretensiones de la institucionalización a partir de la definición de esta teoría.

Sin embargo, es necesario aclarar que el institucionalismo posee poca experiencia en el campo de la problemática migratoria, puesto que no fue hasta hace relativamente poco tiempo que surgió la necesidad de desarrollar una relación con esta base teórica.

El institucionalismo como corriente del pensamiento es un sistema de principios implícitos o explícitos, normas, reglas y un proceso de toma de decisiones aplicable a áreas específicas de las relaciones internacionales, por lo tanto funcionan en todas las áreas importantes de la edición de las políticas del mundo: seguridad, economía, medio ambiente, etc. (Chávez. 2013: 23).

Antes de la Segunda Guerra Mundial, se podía vincular al institucionalismo con el estudio de estructuras políticas, administrativas y legales, siendo un enfoque descriptivo – normativo. Esta característica tuvo como consecuencia el carecer de un enfoque analítico de las estructuras formales de los Estados. Dicha ausencia de análisis le costó muchas críticas, perdiendo importancia y seguidores como una perspectiva teórica (Chávez: 24 – 25).

A partir de los años noventa, surge un nuevo aire para el institucionalismo como corriente de pensamiento en Ciencias Sociales, el cual reivindica el papel clave de las instituciones para regular las relaciones dentro de la sociedad internacional. Si bien el nuevo institucionalismo no aporta nuevas interrogantes, la realidad es que tiene una perspectiva más novedosa para la comprensión de una vieja cuestión: ¿Cómo se forman y se toman las decisiones en la sociedad internacional y como se vinculan estas a través de instituciones? (Dimmagio y Powel, 1991:24).

Se considera que las instituciones son de real importancia para el entendimiento y la explicación de las interacciones entre los actores, tomando en consideración que están dotadas de una lógica propia que condiciona a las preferencias individuales (Scott y Meyer, 1994: 32 – 53).

Con respecto a lo anterior, se destacan las estructuras internas y el funcionamiento de las instituciones, de esta manera se ven reflejadas reglas y estructuras culturales y sociales del contexto en el que se encuentran estos organismos. Las reglas y estructuras le otorgan legitimidad a las organizaciones, lo que también fundamenta su supervivencia (Scott: 55 – 65).

De acuerdo con Rafael Fernández (1998), las instituciones internacionales son una "serie de reglas persistentes e interconectadas que constriñen la conducta y actividades moldeando las expectativas de los actores en el sistema internacional." (70).

Un claro ejemplo de cómo podría la teoría institucionalista influir en la política migratoria de México se puede observar en la relación binacional entre México y Estados Unidos donde se explica la cooperación que han desarrollado ambos Estados. Después de todo, durante el inicio de las presidencias de Salinas y Bush la relaciones existentes entre diferentes dependencias logra formalizarse, del mismo modo, temas de la agenda binacional como el comercio, el medio ambiente y las cuestiones laborales se transformaron en regímenes binacionales o hasta trinacionales (Fernández: 83).

La existencia de un régimen internacional sugiere que deben surgir ciertos principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en un contexto internacional. Una institución puede facilitar y aumentar la información, el control y, reducir tanto ansiedad como incertidumbre respecto a cuestiones como la desertión y el engaño, esto resulta en mayores probabilidades para que los actores puedan establecer acuerdos y a su vez adherirse a ellos (Krasner, 1990: 60).

Con relación al párrafo anterior, entendemos las razones por las cuales México busca una voz institucional en su relación con los Estados Unidos. El objetivo es el establecimiento de mecanismos institucionales de solución de controversias para contrarrestar su poder (Domínguez, 1998: 339 – 340). Los regímenes internacionales permiten establecer relaciones de mutuo equilibrio, esto en consecuencia de que los involucrados actúan con base en medidas acordadas. Además del establecimientos de reglas generadoras o establecedoras de patrones de comportamiento.

Podemos entender entonces al institucionalismo como un conjunto de rutinas y reglas concebidas de manera relativamente extensa, donde se observan procedimientos, convenciones, roles, estrategias, dinámicas organizativas e inclusive técnicas de gestión como creencias, códigos culturales, conocimientos, etc.

Robert Keohane (1984) determina diversas razones por las que los Estados eligen construir regímenes e instituciones, entendiendo pues que los regímenes facilitan la cooperación y no están solamente para la solución de controversias (85-95). Ayudan a organizar relaciones de mutuo beneficio, estableciendo expectativas mutuas, en torno a los patrones de comportamiento de los otros.

Entonces los actores actúan con base en reglas establecidas. Esto permite una reducción de la incertidumbre y facilita la transferencia de información, además es más fácil para los Estados llegar a acuerdos, así el mismo crecimiento y divulgación de la información facilitan la posibilidad de llegar a ellos.

De esta manera Domínguez (1998), se permite aclarar sobre el tema de los regímenes y las instituciones:

Los regímenes y las instituciones internacionales no son un sustituto de la negociación o del regateo; al contrario, autorizan y crean las condiciones necesarias para lograr tratos más provechosos y productivos. Incrementan la posibilidad de acatamiento, debido a que permiten vínculos cruzados entre actores que deben interactuar, repetida y constantemente, para avanzar en sus intereses.

(42)

Todas las características antes mencionadas explican no sólo el cambio en la relación entre México y Estados Unidos, sino también el cambio en el análisis mismo de la migración por parte del Estado mexicano y, como resultado un vuelco en su política migratoria. La creación de instituciones coloca a México en la situación que le obliga a modificar sus principios constitucionales, así como su política exterior. Sin embargo, la institucionalización sólo se ha efectuado en el ámbito económico, comercial y de medio ambiente.

Nuevamente resta aclarar que esta es sólo la definición de la teoría, una base conceptual de la cual se desarrollarán argumentos en favor de su aplicación al fenómeno migratorio y el desarrollo de una política migratoria por parte de México que contemple tanto a las instituciones como la posibilidad de la creación y puesta en práctica de una política multilateral. Con esto, no

se afirma que existe una vinculación entre el institucionalismo y la migración, al menos no de manera directa, pues esta no existe como tal.

Sin embargo, basándonos en esta teoría, podemos encontrar que si existen ejemplos de la puesta en práctica del institucionalismo en la cuestión migratoria. Prueba de esto la encontramos en los acuerdos de trabajadores migrantes que tuvieron vigencia hasta mediados de la década de 1960, los ya mencionados Acuerdos Bracero. Debido a que tras la finalización de este programa no existe trascendencia en la política mexicana, respecto a la migración hasta 2011, se puede entender por qué consideramos que el institucionalismo es la mejor opción para regularizar el fenómeno migrante.

Lo que la migración requiere es un régimen que se base en un sistema de principios explícitos, normas y reglas que permitan entender y regularizar el problema para posteriormente brindar soluciones basándose en decisiones colectivas y la convergencia de expectativas.

En general, la expectativa de Estados Unidos es detener el flujo de migrantes ilegales a su territorio, además después del fatídico 11 de septiembre está sumamente interesado en la seguridad en sus fronteras e impedir el ingreso de terroristas a su territorio.

Por otro lado la expectativa de México es conseguir la regularización de la situación migratoria de los ilegales. La convergencia de ambas expectativas sería disminuir el flujo de migrantes ilegales mediante la adopción de un sistema que permita a los trabajadores mexicanos entrar y permanecer legalmente a Estados Unidos, sirviéndole a éste último como mecanismo y herramienta de seguridad.

1.3.1 En qué consiste la institucionalización: ventajas y desventajas.

Es complicado determinar las ventajas y desventajas para ambos países, no porque no existan o resulte difícil encontrarlas, sino más bien porque se relacionan entre sí. Resultaría reiterativo el estar enunciando lo mismo pero con un enfoque diferente, es decir en algunos casos lo que resulta desventaja para México es ventaja para Estados Unidos y viceversa, o simplemente resultan ventajas mutuas. Por eso es que se mencionarán las ventajas y desventajas que la institucionalización generaría para ambos países, pero no serán clasificadas por país.

La legalización de inmigrantes no sería una carga para las personas que pagan sus impuestos o para aquellos que se ubican hasta el fondo en la distribución de ingresos, ni mucho menos provocaría un mayor flujo de migrantes. Si se abriera un canal que permitiera la contratación de trabajadores mexicanos mediante una visa de trabajo temporal, el actual flujo de ilegales desaparecería, además que les ahorraría 3 billones de dólares al año a los Estados Unidos (Griswold, 2002).

Las instituciones facilitarían el flujo de información mediante expectativas compartidas para la obtención de beneficios mutuos, lo que lleva a una constante búsqueda de cooperación. La migración de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos beneficia tanto al país proveedor, como al receptor.

A la economía estadounidense la beneficia proveyéndole de trabajadores que se encargan de llenar los vacíos en el mercado laboral (Griswold, 2002). Generalmente los migrantes mexicanos no compiten para obtener un empleo contra trabajadores estadounidenses, tienden a adquirir empleos que los estadounidenses no aceptan por ser pobremente remunerados, o requerir de grandes habilidades o preparación.

Se trata de una especie de válvula de seguridad para el mercado laboral, en donde la demanda de trabajadores es establecida y rápidamente abastecida por la oferta de trabajadores mexicanos.

La migración mexicana puede ser considerada un círculo vicioso. Normalmente, un trabajador estadounidense necesitaría aproximadamente 16 años de preparación para ingresar al mercado laboral, por el contrario un inmigrante ilegal puede incorporarse rápidamente sin necesidad de invertir en su preparación. Además su misma condición de ilegalidad no le permite estar en condiciones de exigir un salario justo, ni algún tipo de asistencia social.

Lo que se intenta establecer es que normalmente se tendría que preparar a los trabajadores por muchos años, lo que implicaría invertir en ellos, sin embargo esto se puede ahorrar contratando trabajadores que por su escasa preparación, no es necesario invertir, además de ser trabajadores que se atenderán al sueldo y trato que se le dé. Simplemente si no contrataran a los migrantes, no existirían flujos migratorios. ¿Acaso se puede imaginar a un migrante, ilegal y desempleado viviendo en Estados Unidos?

La creación de instituciones entre México y Estados Unidos para la migración establece las reglas y estructuras necesarias para su regularización, ya que éstas determinarían el

comportamiento a seguir, por lo menos delimitaría la conducta, es decir se actuaría de acuerdo a medidas acordadas. El institucionalismo provee condiciones necesarias para una relación de mayor provecho para ambas partes.

Básicamente, la institucionalización depende de la determinación de Estados Unidos, son ellos los que no quieren comprometerse en un acuerdo migratorio. Por múltiples razones, en las que destacan:

- la legalización generaría un mayor flujo migratorio;
- serían afectados los trabajadores nativos de habilidades laborales poco calificadas;
- los migrantes se convertirían en una carga para los contribuyentes;
- se crearía una clase social baja permanente;
- el rompimiento de la ley sería recompensado;
- se crearía un compromiso de lucha contra el terrorismo para la seguridad de la frontera (Griswold, 2002).

Desde nuestra perspectiva, la mayoría, si no es que todos los puntos establecidos anteriormente no tienen razón de ser y mucho menos provocar ese sentimiento que desemboca en negación respecto a institucionalizar la migración.

Con la institucionalización de la migración los migrantes mexicanos obtendrían libertad para ingresar a Estados Unidos, al conocer esto optarían por regresar a lado de sus familias a sus comunidades de origen después de un determinado tiempo. Incluso, se verían en la necesidad de llevar a sus familiares con ellos, ya que podrían ir y regresar conforme se estableciera.

Definitivamente los trabajadores migrantes se pondrían a merced de las leyes de la oferta y la demanda. Cuando la demanda de trabajadores sea alta, la oferta tenderá a aumentar, mientras que cuando sea baja, la oferta también tendrá que serlo. Por ejemplo, las medidas de seguridad a partir de los tan mencionados ataques terroristas el 11 de septiembre, disminuyeron la demanda y oferta de mano de obra.

Según cifras del Servicio de Estados Unidos para la Inmigración y Nacionalización (INS por sus siglas en inglés) a partir de esa fecha, el número de migrantes capturados tratando de cruzar ilegalmente a territorio estadounidense cayó a niveles no vistos desde los primeros años de la década delos 90 (Griswold).

Además, la misma retórica de la integración económica a través del TLCAN, expresa que se crearán oportunidades de más y mejores empleos en el país, con lo cual los trabajadores mexicanos no se verán en la necesidad de tener que migrar n busca de mejorar su nivel de vida.

A diferencia de estos supuestos, lo que sí provocaría la institucionalización sería el regreso a los flujos migratorios circulares. Respecto a la competencia calificada como injusta entre los migrantes mexicanos y los trabajadores estadounidenses poco calificados, el principal argumento que se manifiesta es la desventaja en que estarían los nativos que no cuentan con un diploma de educación media superior o *high school*, lo cual considera que dificulta el escapar de la pobreza. Sin embargo, estudios realizados demuestran que en ocasiones anteriores, cuando ha tenido lugar esta competencia, durante periodos de grandes migraciones, ha sido éste motivo para permanecer en la escuela, graduarse y obtener un diploma (Rodney, 2001).

Viéndolo positivamente, la competencia entre estos dos grupos de trabajadores, alentaría a los nativos a permanecer en la escuela con el objetivo de incrementar sus habilidades laborales. Un país como Estados Unidos necesita que sus ciudadanos sean personas preparadas, dispuestas a competir y luchar por su supremacía. Entonces lo que necesitan no es menos competencia de los migrantes, sino más educación para el desarrollo de sus habilidades. Tampoco es cierto que con la legalización de la migración, los migrantes se convertirían en una carga para los contribuyentes estadounidenses.

El temor radica en que al convertirse en acreedores de asistencia social, escuela y cuidado médico, los fondos que se invertirían serían los impuestos de los estadounidenses. Efectivamente los migrantes ganan por debajo del promedio de ingresos de los estadounidenses, pagan menos impuestos y utilizan más los servicios de asistencia social, cabe mencionar que los utilizan más en comparación con los blancos, siendo los de origen afro-americano el grupo étnico que más los utilizan. Básicamente el típico migrante mexicano va a Estados Unidos a trabajar, no a recibir asistencia social, incluso recientes cambios ocurridos en la asistencia social han dificultado que los migrantes se conviertan en una carga.

Una cifra interesante revela que al hacer un cálculo del impacto o costo fiscal que los migrantes, con todo y su descendencia, tienen sobre los contribuyentes y el gobierno respecto a servicios médicos, de seguro, asistencia social, escuela y protección contra incendios, resulta que los migrantes y su descendencia pagan 800 mil dólares más de impuestos en relación a lo que consumen de esos servicios durante su periodo de vida.

Definitivamente, la legalización de la migración será asimilada por la sociedad estadounidense, convirtiéndose en un problema, *el problema mexicano*. Desgraciadamente, los migrantes mexicanos son los que presentan menor nivel de estudios. Se sabe que la primera generación cuenta con 7 años de estudios aproximadamente. A pesar que la segunda alcanza alrededor de 11, no sucede lo mismo con la tercera ni las que le siguen, lo que hace suponer que su bajo nivel educativo no les permitirá desarrollar las habilidades necesarias para obtener mayores ingresos, ni mejores empleos, creando una clase social baja permanente. Sin embargo, los migrantes mexicanos no están destinados a permanecer así el resto de su vida (Buchanan, 2000).

Millones de ellos han conseguido posicionarse en la clase media, gracias a sus ingresos y a su interés por continuar estudiando. Esta preocupación por parte de los estadounidenses más bien se debe al aumento significativo que ha tenido la población mexicana en Estados Unidos y la importancia o impacto que ha adquirido.

Se ha explicado que la frontera entre ambos países es un símbolo de trabajo en común y cooperación. La actual prioridad estadounidense es la lucha contra el terrorismo y la defensa de su seguridad nacional. Sin embargo, la existencia de acciones en pro de una reforma o legalización de la migración, es considerada un riesgo en contra de la lucha contra el terrorismo, a pesar de esto es necesario resaltar que ninguno de los responsables de los atentados eran de origen mexicano y tampoco entraron por la frontera con México.

Legalizando o no la migración, la frontera es asunto bilateral y, así se ha demostrado. Se considera que la legalización generaría más beneficios que costos con respecto su seguridad fronteriza. El único punto en donde podría estar de acuerdo es que la legalización pareciera recompensar el rompimiento de la ley.

Si se le considera como violación a leyes y normas establecidas por el gobierno estadounidense, es ilógico pensar en legalizar a aquellos quienes las han violado y corrompido. No obstante la migración es una realidad que va más allá del rompimiento y violación de reglas, en él se ven envueltos una serie de acontecimientos y acciones. Se habla de violación de leyes y normas, pero que hay con la violación a los Derechos Humanos, la discriminación, incluso las pérdidas de vidas de miles de migrantes.

No podemos basar nuestras acciones en argumentos huecos como: *la legalización de la migración sería como recompensar el rompimiento de la ley*. La migración es un fenómeno que

afecta ambos lados de la frontera, en ocasiones generadora de beneficios tras de costos, pero es una realidad inevitable y como tal se le tiene que dar la importancia que merece.

1.4 Antecedentes históricos.

EL número de migrantes mexicanos viviendo en Estados Unidos se prevé será superior a los trece millones en 2017 (MPI, 2013), siendo la población migrante mayoritaria en este país. Por lo que es indudable la relación existente entre ambos países, esta relación ha existido desde hace dos siglos y ha pasado por etapas varias, algunas de ellas donde el mismo Estado mexicano se encargó de participar activamente en la relación respecto al aspecto migratorio

Considerando lo anterior podemos hacer un corto resumen de las acciones más importantes realizadas en el aspecto migratorio en años. Tomando como punto de partida la firma del Tratado Guadalupe Hidalgo en 1848, en el cual se asentaba que México cedería casi la mitad de su territorio, incluyendo California, Arizona, Nuevo Mexico, Texas y parte de Colorado, Nevada y Utah. Como compensación, los Estados Unidos pagaría 15 millones de dólares por daños al territorio mexicano durante la guerra (The Border, 2012).

Este Tratado consideraba el Rio Grande como la línea divisoria entre el estado de Texas y México, lo que traía consigo la promesa de protección de los derechos civiles y de propiedad de los mexicanos que permanecieron en el nuevo territorio estadounidense, siendo de esta manera que se convertían en migrantes, de una forma vaga al convertirse sus hogares en territorio estadounidense, sin ellos dejar de ser mexicanos. Tiempo después también se dio lugar a las primeras cuestiones de violación de los derechos civiles de los mexicanos en Estados Unidos, al ser invalidados artículos del acuerdo que prometían su protección.

Después de este antecedente y, tomando en cuenta que los flujos migratorios y la evolución misma del fenómeno, cambio sus características en el siglo XX, consideramos que la investigación de la relación política entre México y Estados Unidos debe estudiarse primordialmente a partir del año de 1942, cuando en plena Guerra Mundial, Estados Unidos se veía en la necesidad de atraer migrantes que funcionaran como fuerza de trabajo para la producción de alimentos e industrialización de productos, debido a que durante este periodo la

mano de obra nacional se encontraba en su gran mayoría participando activamente para el ejercito de los Estados Unidos. Esta práctica no era nueva para Estados Unidos, sin embargo, durante estos años la política cardenista había sido establecida y, esta no permitirá la emigración de mexicanos hacia Estados Unidos, sin antes establecer una negociación bilateral.

Así, el 23 de agosto de 1942, el gobierno de Franklin Roosevelt, de los Estados Unidos y, el de Manuel Ávila Camacho de México, instituyeron el Programa Bracero. El campesino mexicano tuvo entonces una alternativa a su pobreza, al enrolarse de bracero y, al mismo tiempo, se satisfacía la necesidad de brazos para trabajar los campos agrícolas norteamericanos. En este programa bracero, quedaron incorporadas las demandas mexicanas que procuraban la defensa de sus ciudadanos; así como las garantías de un trato no discriminatorio; condiciones dignas de trabajo y salario equitativo, de acuerdo a los recibidos por los norteamericanos (Mercado y Palmerin, 2009).

El Programa Bracero debe de considerarse desde tres elementos fundamentales, primero es que ya había una especie de “convenio” o “acuerdo” bilateral entre ambos Estados. En segundo lugar el Programa tenía cierta continuidad, puesto que hay indicios de un convenio anterior entre Díaz y Taff en 1909 y en tercer lugar, si bien existen dificultades entre ambos gobiernos que permitieran la realización del programa, fue el contexto internacional el que permitió la creación del mismo (Durand, 2007). Este Programa Especial de Trabajadores Migratorios Para la Agricultura y los Ferrocarriles, conocido también como el Programa Bracero sería regulado por ambos Estados. Durante la existencia de este tratado, se dio pie a la migración temporal al movilizarse durante este periodo a cinco millones de trabajadores (Durand, 2003).

Lo anterior podría considerarse como el primer indicio de una política migratoria, establecida de manera bilateral por ambos Estados. Sin embargo tras la finalización de este programa en 1960, ambas políticas migratorias volverían a ser prácticamente nulas, ante la negación del gobierno estadounidense de restablecer algún acuerdo migratorio. Durante este tiempo, se dio pie a una época de migración ilegal, la cual al no tener intervención por parte de ninguno de los dos Estados llegó a convertirse en una problemática incontrolable.

En 1986, surge la Ley de Reforma y Control de la Inmigración (IRCA) en Estados Unidos, esta nueva ley alteró completamente el contexto del fenómeno migratorio porque fue la representación del rompimiento implícito entre las perspectivas de ambos Estados respecto a la migración, dicha ley fue punto central del discurso de la delegación mexicana en Reuniones

Interparlamentaria, reclamando a la delegación estadounidense la unilateralidad y parcialidad de dicha ley, puesto que existía un impacto negativo sobre los trabajadores migratorios, además de no detener el flujo migratorio ni mucho menos resolver el problema de fondo. Por otro lado IRCA demostró que la limitación de la política de No Política mexicana respecto al fenómeno migratorio (Alba, 1999: 20).

A partir de la promulgación del IRCA, ambos Estados comenzaron a buscar la manera de solucionar las problemáticas surgidas del fenómeno migratorio, lo que daría lugar a diferentes desacuerdos, instrumentaciones y finalmente por parte de cada país, la intención de establecer reformas legales en el apartado migratorio.

Capítulo 2 acciones del gobierno mexicano frente al fenómeno migratorio: 2000 - 2015

El Acta de Reforma y Control de la Migración (IRCA por sus siglas en inglés), en Estados Unidos surgió en noviembre de 1986 conocida también como el acta Simpson-Mazzoli, exigía:

- A los empleadores que se aseguren del estatus inmigrante de sus empleados.
- Ilegalizar contratar o reclutar inmigrantes *ilegales* a sabiendas del estatus.
- Legalizar a migrantes *ilegales* que trabajen en la industria agrícola considerando el periodo de estadía en Estados Unidos.
- Legalizar a inmigrantes *ilegales* que habían entrado a Estados Unidos a partir de 1982 y, hayan residido continuamente, con la condición de que admitieran la culpa, pagaran impuestos anteriores.

Además los candidatos a la nacionalidad estadounidense debían probar que no perpetraron actos criminales durante su vida en Estados Unidos y, que poseían el mínimo conocimiento sobre la historia, gobierno y lengua de los Estados Unidos.

Estas acciones escandalizaron tanto a los migrantes en Estados Unidos. Como al Estado Mexicano, lo que causaría una coyuntura respecto a la política migratoria de México.

2.1 Política migratoria en México a partir del IRCA

La creación del IRCA marcó el parte aguas entre la dinámica existente en la relación de México y Estados Unidos, pues antes de la década de 1980 imperó *la política de la no política*, misma que se reflejaba en un pacto implícito entre ambos Estados para los cuales el desarrollo de la migración indocumentada parecía una problemática temporal.

Sin embargo, la rápida intensificación del fenómeno obligó a la creación del IRCA, que significó el rompimiento del pacto. Surgió un nuevo status quo que Juan Rebolledo, en ese entonces subsecretario de asuntos bilaterales de la SRE, resumió en la expresión *México pierde si*

no dialoga (Ruiz. 1996: 14). Esta expresión reflejó una estrategia política basada en el diálogo, que imperó desde la creación del IRCA hasta mediados de la década del 2000, desde el punto de vista mexicano el diálogo era la mejor opción para hacer frente al fenómeno migratorio, o en su defecto disminuir su área de influencia y posibles consecuencias.

Entre algunas de las acciones de diálogo se destaca el Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares, cuyas actividades se iniciaron en 1987, este grupo se reunía para proponer estudios en conjunto sobre el fenómeno. Además surgieron mecanismos como el Enlace Fronterizo que permitía una solución ágil a los problemas existentes en la frontera. Un ejemplo adicional de involucramiento es la presencia de funcionarios mexicanos en las actividades de los Grupos Consultivos de Ciudadanos (Citizen's Advisory Panels) estadounidenses en ciudades cercanas a la frontera.

Una vez aprobada IRCA, era obvio que esta representaba un cambio en la política de Estados Unidos hacia la migración indocumentada (Weintraub. 1998). México se vio activo cuestionando y reclamando a Estados Unidos sobre la unilateralidad y parcialidad de la medida, dando a destacar tres aspectos fundamentales en su discurso:

- a) El impacto de la nueva ley sobre los trabajadores migratorios.
- b) La imposibilidad de la ley de detener el flujo migratorio y de resolver el problema de fondo.
- c) El interés que existe en el análisis y tratamiento bilaterales de la cuestión migratoria (Alba. 1999: 21).

A pesar de que el gobierno mexicano demostró un mayor interés en la política migratoria de la que había existido en décadas anteriores, esto mismo demostró las grandes limitaciones que ocasiono el mantener una política más pasiva por tanto tiempo. Esto no significa que no existiera un avance en la política en los años inmediatos al surgimiento de IRCA, más bien nos encontramos ante lo que dio pie a lo que hoy en día se exige por la población migrante, las relaciones migratorias entre países. Existieron dos acciones de colaboración que fueron significativamente novedosas.

En primer lugar fue la colaboración con la Comisión para el Estudio de la Migración Internacional y el Desarrollo Económico Cooperativo. Esta Comisión tenía la obligación de establecer consultas con los gobiernos de origen de los migrantes indocumentados, con el

objetivo de estudiar el fenómeno migratorio no autorizado y con esto elaborar propuestas que ayuden a modificar el comportamiento del mismo.

En 1990 una de las propuestas realizadas por esta comisión fue la de establecer un tratado de libre comercio para promover el desarrollo económico en México (Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development. 1990: 49 – 63). Fue el Consejo Nacional de Población (CONAPO) el enlace con esta comisión con la intención de facilitar condiciones económicas y sociales que generan al fenómeno migratorio y que podrían contribuir a su disminución.

Por otro lado, varios funcionarios y legisladores mexicanos participaron en la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, un proyecto existente entre 1986 y 1988 de ámbito privado. La temática de la migración fue una de las bases de dicha comisión enfocada en las relaciones bilaterales. Para este fenómeno se reconoció que uno de los aspectos a tomar en cuenta para buscar una solución era reducir las diferencias económicas entre ambos Estados. Para alcanzar dicho objetivo la comisión dio cuatro recomendaciones principales:

- a. Definir con claridad el interés nacional de México en lo que respecta a la migración.
- b. Estimular la creación de empleos en las principales regiones de origen de los migrantes, especialmente en las que se considera que la emigración es contraria a los intereses nacionales.
- c. Cooperar con las autoridades norteamericanas para asegurar que Estados Unidos cumpla fielmente el convenio de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los trabajadores migrantes.
- d. Colaborar activamente con el gobierno norteamericano en la creación de un enfoque bilateral para las cuestiones de la inmigración (Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos. 1988:110).

Pero el aspecto restrictivo del IRCA era sólo el comienzo de una serie de acciones altamente unilaterales por parte de Estados Unidos, lo que significa que México debía verse aún más involucrado en la política migratoria.

A partir de 1993 Estados Unidos emprendería una serie de acciones antiinmigrante y anti documentado que culminarían en 1996 al aprobarse la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante (IIRIRA, por sus siglas en inglés). Ley cuyo carácter claramente restrictivo ante la inmigración resultaría en un aumento de patrullas fronterizas y

arrestar sin audiencia a los inmigrantes. Estas acciones provocaron una gran respuesta por parte de México cuyas acciones se enfocarían en contrarrestar la disminución de derechos de los mexicanos en Estados Unidos. Entre estas acciones podemos destacar la reforma constitucional de 1996 que permitía a los mexicanos poseer doble (o múltiple) nacionalidad.

2.1.1 Políticas Públicas que demostraron el fin de la no política

Por otro lado es necesario considerar que no todos los rubros de acción de México se enfocaron en responder directamente las acciones de Estados Unidos. A finales de 1980 varias organizaciones empresariales, sociales y políticas de México se unificaron para exigir al gobierno mecanismos que disminuyeran la corrupción y el maltrato de los connacionales al reingresar al país. Estas acciones obligaron al gobierno a crear instituciones que velen por enfrentar tanto la problemática interna como la externa representada por la migración. Surgieron entonces varias políticas públicas de atención a migrantes (Palma. 2013).

Podemos así identificar algunas de las acciones más importantes en el ámbito de las políticas públicas.

1. El Programa Paisano. Su objetivo es asegurar un trato digno para los mexicanos que ingresen, transiten o salgan de México, certificando su integridad física y patrimonial. Es el resultado del “Acuerdo por el que se instrumentan acciones de mejoramiento de los servicios públicos federales en las fronteras, puertos marítimos y aeropuertos internacionales del país” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1989.
2. Grupos Beta de protección a migrantes. Son la respuesta institucional ante la demanda de seguridad en la frontera; tienen su origen en los Acuerdos de Coordinación entre los tres órdenes de gobierno para reducir la criminalidad, signado en 1990.
3. Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM). Desarrollado con la finalidad de satisfacer las necesidades educativas de los niños y jóvenes migrantes, buscando asegurar la continuidad de su educación. El PROBEM gira en torno a cuatro ejes temáticos: información y difusión; acceso a las escuelas; intercambio de maestros; y

apoyos educativos y culturales. Estos ejes se materializan en los siguientes sub-programas y/o acciones: Donación de Libros (1990); Programa de intercambio de maestros México-Estados Unidos(1996); Documento de transferencia del Estudiante Migrante Binacional (1995); Programa de contratación de maestros mexicanos (1993); entre otros de menor relevancia.

4. Programa de Salud para el Migrante. Puesto en marcha en 1996 en el marco del “Memorándum de Cooperación entre la Secretaría de Salud y el Departamento de Salud y servicios Humanos de Estados Unidos”, su objetivo era proteger la salud de la población migrante en su lugar de destino, a través de estrategias de colaboración binacional para la promoción y atención a la salud.
5. Grupo Nuclear de Salud Migrante México-Estados Unidos. Puesto en marcha en 1996, su finalidad era investigar las necesidades y los problemas comunes de salud de los trabajadores migrantes y sus familias, así como promover acciones de formación de recursos humanos e intercambio de profesionales de la salud entre ambos países.
6. Menores repatriados por la Frontera Norte México-Estados Unidos. Inicia operaciones en 1996, en el marco del Programa de Cooperación del gobierno de México con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), teniendo como objetivo central otorgar a los menores repatriados la atención y el respeto a sus derechos humanos, desde el momento de su aseguramiento hasta su integración al núcleo familiar o comunidad de origen.
7. Repatriación de Connacionales Enfermos. Programa diseñado y ejecutado con el objetivo de ofrecer asistencia médica necesaria a los connacionales enfermos que son repatriados de Estados Unidos por presentar alguna enfermedad de especialidad. La atención al enfermo repatriado debía prestarse preferentemente en el lugar de origen del migrante, en el caso de no existir el tratamiento adecuado allí, se canalizará al enfermo preponderantemente a la ciudad de México para su tratamiento.

Aun considerando que el surgimiento de estos programas fueran resultado de la exigencia popular, no podemos ignorar el hecho de que estos surgieron plenamente en el marco del TLCAN.

2.1.2 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte

En 1994 se firmó el TLCAN, cambiando de esta manera la relación bilateral entre ambos Estados, ahora nos encontrábamos ante un *nuevo entendimiento entre socios* (Alba: 25). La situación se observaba como un desarrollo y relación entre iguales, cuyo resultado debería ser un desarrollo económico que beneficiase a ambos Estados, por otro lado, la naturaleza misma del tratado afectada todos los ámbitos yendo más allá de las implicaciones económicas. En el aspecto de la migración, se consideraba que México contaba con un nuevo instrumento con el cual por fin podría reducirse (eliminarse incluso) el flujo migratorio, surgiendo una nueva frase: *lo que México desea es exportar bienes y no trabajadores*. Gracias al TLCAN las economías podrían convergir, al liberalizarse el comercio la movilidad del capital permitiría un aumento en la producción, lo que se traducía en un aumento del empleo y, por ende una disminución de las corrientes migratorias.

A pesar de lo anterior y, de manera irónica, nunca existió un diálogo respecto al fenómeno migratorio, pues el tema fue vetado en la discusión sobre la creación del TLCAN, se daba por entendido, el resultado del TLCAN era un aumento en las economías de los países involucrados haciendo innecesaria la emigración. Sin embargo varias manifestaciones en contra del TLCAN, entre ellas el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) provocarían una caída de la economía mexicana en 1995, creando nuevas dudas sobre si el TLCAN realmente solucionaría las problemáticas surgidas del fenómeno migratorio. Esto dio como resultado un nuevo cambio de actitud entre 1995 y 1997, que desacreditaba al TLCAN, los números no mentían, un aumento en el flujo migratorio, así como una demanda de mano de obra por parte de Estados Unidos terminaron por dejar dos cosas en claro, el fenómeno seguía tan vigente como nunca y era necesario retomar el diálogo (El Siglo de Torreón. 2014).

Así pues, nos encontramos ante un TLCAN que claramente no daría solución al fenómeno migratorio, pero que serviría como influencia para reactivar el diálogo. A partir de su creación, los mecanismos, instancias para consulta, discusión, coordinación y solución de controversias aumentaron considerablemente. México volvía a reclamarle a Estados Unidos y exigían un análisis cuyo enfoque sea bilateral. Fue entonces, durante la presidencia de Ernesto Zedillo que, se dio un salto en la política del diálogo, coordinando y aumentando contactos gubernamentales

en todos los niveles administrativos, creando comisiones de trabajo, promover acuerdos y mecanismo de consulta, intercambio de información. Entre algunos de estos mecanismos nos encontramos ante la iniciativa de crear un Encuentro Regional sobre Migración; el primero de los cuales se realizó en Puebla en marzo de 1996. Reuniendo a Países de América del Norte y América Central, buscaba institucionalizarse como un mecanismo de consulta e intercambio de propuestas.

Otro de los resultados del diálogo fue una declaración conjunta de los Presidentes de México y Estados Unidos, en la cual afirmaban que:

Durante los dos últimos años, a través de varios mecanismos, nuestros gobiernos han sostenido consultas e intercambios de información y han alcanzado significativos avances en el tratamiento bilateral de asuntos tales como la protección consular y los derechos humanos de los migrantes, así como los esfuerzos para combatir el tráfico de personas. Este diálogo constructivo representa un primer paso que debe conducir a propuestas específicas para administrar, en beneficio mutuo, la migración entre nuestras naciones (Alba: 30).

En otras palabras, México había decidido darle una fuerza real a la política del diálogo y, se consideraba un real acercamiento con Estados Unidos para solucionar la problemática de la migración.

De esta manera podemos resumir que durante la época que siguió inmediatamente a la creación de IRCA, surgieron y confluyeron ciertos factores que permitieron incluir al tema migratorio en el diálogo. Elder y Cobb (1994) nos resumen estos factores en lo siguiente:

1. La intensificación del flujo migratorio y, la emergencia de los migrantes como un nuevo actor social.
2. La negociación y posterior puesta en vigor del TLCAN.
3. La promoción de iniciativas de ley en Estados Unidos que buscaban limitar los derechos de los inmigrantes y su acceso a algunos servicios sociales.
4. La profunda crisis económica en México.

5. Las operaciones de reforzamiento de la vigilancia fronteriza en Estados Unidos.
6. El tono alarmista con que se condujo el debate sobre la migración en el vecino país del norte a raíz de las campañas electorales de 1996.

Bajo este nuevo ambiente de negociación, en 2001 los Presidentes Vicente Fox y George Walker Bush acordaron iniciar un proceso de negociación *ordenado de flujos ordinarios* (Palma: 251), esto sería el principio de la gobernabilidad migratoria de acuerdo a la realidad económica y social de los flujos migratorios mexicanos, cuyo parecido era muy similar al Programa Bracero original, que existió cuarenta años antes.

2.2 Los derechos humanos y la problemática de la migración en México Plan Sur (2000-2005)

A partir de la llegada del Presidente Vicente Fox a México nos encontrábamos ante lo que se consideró un cambio de paradigma, pues tras muchos años de tener a un Partido único en el Poder, México entró a una etapa de transición, durante la cual, las personalidades de ambos Presidentes, Vicente Fox y George W. Bush congeniaron, lo que parecía resultar en un mayor involucramiento del gobierno hacia el aspecto migratorio. Vicente Fox tenía un especial interés por asegurar una agenda migratoria, dejándolo en claro el 22 de marzo de 2001, cuando viajó a California para encontrarse con los migrantes mexicanos, refiriéndose a ellos como los *héroes de México* (Castillo. 2010:6).

Después de todo comenzó un nuevo interés en el flujo migratorio, que se pudo observar a través de la promoción de mecanismos de gestión de organizaciones para emigrados y, de esta manera lograr una colaboración multidireccional, resultando en una mejor integración de los connacionales en Estados Unidos además de una mejor defensa de sus derechos. Entre otras acciones también se reformaron procedimientos que permitieran votar a los mexicanos en el exterior.

Las principales áreas de cambio en el frente al fenómeno migratorio a partir del periodo de Vicente Fox fueron, según Délano (2009), en primer lugar la propuesta de 2001 para elaborar

un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos. Y en segundo lugar, la ampliación de diversas actividades de promoción de los derechos de los migrantes.

Analizando el primer punto, las condiciones en las que Vicente Fox llegó a la Presidencia fueron favorables para alcanzar cualquier acuerdo migratorio. Primeramente Fox presentaba un tratado migratorio integral, conocido como *la enchilada completa* o *el TLCAN Plus*, el cual establecía que para alcanzar una propuesta migratoria integral es imprescindible el reconocimiento de que el fenómeno migratorio debe ser de beneficio bilateral; debe ocurrir de una manera segura, legal y ordenada; y debe disminuir a largo plazo hasta lograr un equilibrio. Asimismo, la propuesta demandó considerar la zona fronteriza como una línea de correlación y no verla como un factor de separación. Esta propuesta constaba de 4 puntos principales:

- Mejorar el trato hacia los inmigrantes mexicanos, abriendo mayor acceso a las visas y a la regularización de su estatus migratorio.
- Ayudar a reducir la migración indocumentada a través de la cooperación bilateral en el combate de tráfico de personas, así como salvar vidas al prevenir y evitar cruces fronterizos peligrosos.
- Construir de manera conjunta una región fronteriza viable; reconsiderar las funciones fronterizas que ambos estados llevan a cabo, basado en el reconocimiento de que la frontera entre socios colindantes es algo diferente a una línea que necesita defenderse. Sobre todo porque después del 11 de septiembre, la reconceptualización se dirigió hacia un sentido antiterrorista.
- Dirigir las políticas de desarrollo hacia las comunidades de origen y a su vez fortalecer la economía mexicana, con el fin de reducir la presión migratoria (Durand, 2005).

Todo parecía encaminado hacia una relación bilateral en la cual pudiera negociarse un acuerdo migratorio con Estados Unidos, sin embargo a raíz de los sucesos del 11 de septiembre de 2001, todo aspecto de negociación migratoria quedó zanjado y el acuerdo migratorio desechado por Washington (Imaz, 2007: 1-4).

A partir de ese momento, no sólo la negociación bilateral falló, sino que Estados Unidos tomó medidas más estrictas en contra la inmigración, principalmente la indocumentada, resultado de una nueva política exterior norteamericana centrada en la seguridad interna y hemisférica.

El segundo aspecto de la política migratoria que Fox desarrolló, se enfocó en estrechar su relación con las comunidades mexicanas en Estados Unidos. Para lo cual tomó tres cursos de

acción, primeramente creó instituciones de *burocracia extraterritorial* como la Oficina Presidencial de Mexicanos en el Exterior (OPME) (Smith, 2008), esta tenía el objetivo de promover las relaciones comerciales y de inversión mexicana en Estados Unidos. La OPME más tarde absorbería otras dependencias hasta transformarse en el Instituto para los Mexicanos en el Exterior (IME).

El segundo ejemplo fue la incorporación de una nueva matrícula de protección consular lo que promovía mayor seguridad y protección facilitando (y por lo tanto siendo del agrado) el deber de los departamentos de policía. El tercer aspecto, fue la legislación del voto en el exterior, en 2004, misma que se encontraba entre las propuestas del congreso, y que era primordialmente una forma de acercarse con los líderes políticos latinos que ejercían en Estados Unidos. Fox decidió que era buena idea tomar la propuesta y hacerla suya, promulgando el 14 de junio de 2004 una legislación incompleta y apresurada (Benítez, 2008: 479). Por tanto, esta práctica no tuvo el impacto que se esperaba, principalmente por la limitación en cuanto a la participación de los migrantes, se consideró un avance importante para las organizaciones de migrantes mexicanos y una verdadera muestra del apoyo del Estado mexicano hacia sus connacionales en el exterior (Ross, 2006).

La migración por otro lado no disminuía en sus números y, para 2006 había 3 millones de mexicanos más en Estados Unidos. En México el aumento de emigrantes en Estados Unidos también significaba una mayor cantidad de remesas, por lo que la importancia e interés por parte del Estado mexicano hacia los migrantes era aún más que nunca económica. A pesar de ello, la relación con Estados Unidos parecía casi inexistente, por lo que aun teniendo un asiento en el Consejo de Seguridad, esto no le acercaba lo suficiente a Estados Unidos, a pesar de que el Presidente Vicente Fox se arriesgaba a ir en contra de las doctrinas de Política Exterior de México para apoyar a Estados Unidos. En 2002 se firmó una declaración a favor de fortalecer el nivel tecnológico y la cooperación para promover un flujo seguro y eficiente de personas a lo largo de la frontera, convirtiéndola así en una frontera inteligente.

2.2.1 La contradicción de México: el Plan Sur vs. Los Derechos Humanos

El 19 de junio de 2001 el Estado de México anuncia la implementación del “Plan Sur”, mismo que estaría activo en la frontera sur de México y constaba de movilizar operativos policiacos y militares a lo largo de la franja sur, con el objetivo de deportar a inmigrantes indocumentados de Centroamérica. Para el momento en que esta declaración fue realizada, el Plan Sur llevaba 15 días de funcionamiento y había resultado en la deportación de casi 9 mil centroamericanos.

Esto era parte de un programa regional apoyado por las autoridades de Estados Unidos, que terminaría involucrando tanto a México, Centroamérica como a las islas caribeñas. El programa de repatriación ordenada y segura había surgido con anterioridad al Plan Sur, funcionó como un ensayo para este último, pues se movilizaron fuerzas policías por el estado de Chiapas, resultando en otras 1200 deportaciones (Jaramillo, 2001).

En un principio la participación militar se limitaría únicamente a acordonar zonas en los alrededores de las ubicaciones en donde se realizaba el operativo, pero con el tiempo su participación fue aumentando, esto ocurrió de tal manera que el Presidente Vicente Fox indicó que establecería mecanismos para detener los abusos realizados por parte de las autoridades mexicanas en contra de los inmigrantes, utilizando las fuerzas militares, sin embargo, esta acción era considerada una problemática, pues militarizar estas acciones podrían resultar en mayores violaciones de los Derechos Humanos de los inmigrantes.

Verzeletti, presidente de la Asociación de Ayuda a Migrantes en Guatemala, opinó respecto a esta problemática que:

Observamos inconsistencias entre las palabras de Fox y la practica; si se sigue involucrando al ejército en los chequeos de identidad de inmigrantes, no existirá un correcto desarrollo (Proceso, 2001).

Para Randy Graf, legislador estadounidense por Arizona, las acciones de Fox no eran otra cosa que actos de hipocresía:

No es que esté en contra del presidente Vicente Fox ni contra el hecho de que promueva sus ideas, pero es una hipocresía tener dos políticas diferentes para su frontera sur y norte (Proceso, 2003).

Estas acciones denotaron una de las mayores complicaciones en el gobierno de Fox, por su incapacidad de manejar esta contradicción, la mirada internacional fue puesta sobre México, descubriéndose así graves casos de violaciones a los Derechos Humanos de los inmigrantes. A nivel internacional se consideraba que México reproducía con países de Latinoamérica la misma política de exclusión y racismo que practicaba el gobierno de Estados Unidos con los migrantes mexicanos.

El INM fue incorporado al Sistema de Seguridad Nacional, según el acuerdo publicado el 18 de mayo de 2005 en el Diario Oficial de la Federación. Con ello, las bases de datos del Instituto y sistemas de información, formaban parte de la Red Nacional de Información prevista en la Ley de Seguridad Nacional. En ese marco, el INM realizaba trabajos de contención porque tenía "la facultad y responsabilidad de proteger y tutelar la seguridad nacional a través de la restricción de la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija; organizar y coordinar los distintos servicios migratorios; vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros y, revisar la documentación de los mismos. (Egremy, 2006)" Además, podía "negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad migratoria cuando lo exija el equilibrio demográfico nacional o se estime lesivo para los intereses nacionales; suspender o prohibir la admisión de extranjeros y expulsar a éstos cuando se atente contra la soberanía nacional", de acuerdo con su normatividad. Así pues bajo esta premisa en 2006 el Presidente Vicente Fox pasaba el Mando a Felipe Calderón, con un México considerado por muchos como un país xenofóbico.

2.3 Acciones realizadas por México entre 2006 y 2015.

Tras la problemática generalizada que surgió a partir de las acciones militares seguidas por el gobierno de Vicente Fox, parecía que su sucesor Felipe Calderón tomaría la Presidencia bajo un escenario negativo en el aspecto migratorio.

A pesar de lo anterior existieron dos sucesos de suma importancia que sin embargo recibieron una pobre atención tanto por el gobierno de Calderón, como por la sociedad en sí misma. En primer lugar, en diciembre de 2005, se aprobó en Estados Unidos una reforma

migratoria promovida por el senador James Sensenbrenner, misma que tenía características consideradas altamente como antinmigrantes, esto generó de manera casi inmediata el descontento de los inmigrantes en Estados Unidos, que comenzaron una serie de marchas multitudinarias en más de 250 ciudades, movilizando a 3 millones de personas (Durand, 2012).

Esta movilización fue tan grande que el resultado fue inmediato, la propuesta de ley había sido desechada. Esto fue un parteaguas puesto que fue la primera vez en la historia que una ley migratoria había sido derrotada por los migrantes irregulares, apoyados en sus constantes aliados: las iglesias, sindicatos, organizaciones sociales, empresas, medios de comunicación latinos, familiares y simpatizantes.

A pesar de que el movimiento había logrado una hazaña tan interesante, en México se había decidido que era momento de pasar del tema, puesto que se consideraba que era momento de cambiar la relación bilateral *desmigratizando* la política migratoria misma. Calderón tomó la decisión de no seguir los esfuerzos poco fructíferos de Fox, quien a pesar de todo se mantenía insistiendo en el tema, puesto que era más que notable que la idea de un acuerdo migratorio no estaba más cercana a realizarse.

El segundo elemento importante a considerar en el gobierno de Calderón es que se manejó un doble discurso por parte del gobierno, pues durante sus mítines Felipe Calderón repetía incansablemente “yo le digo a los *americanos* que no gasten tontamente su dinero construyendo un muro que de todas maneras lo vamos a brincar” (Terra. 2006). Después de estas expresiones, en enero de 2006, el Presidente se dirigió a la embajada estadounidense para justificarse y pedir comprensión por parte de Estados Unidos, el tema migratorio, a pesar de su delicadeza y discusión, es muy popular entre los mexicanos lo que se trasladaba a un porcentaje de votos importante, esta información para desgracia del Presidente, vio la luz tras las filtraciones de WikiLeaks (La Jornada, 2011).

A finales del 2006, durante su primer discurso oficial, el presidente Felipe Calderón decidió resumir de forma modesta la cuestión migratoria, el señalaba que:

“La migración sigue dividiendo a nuestras familias. Yo quiero que, en lugar de que salga la mano de obra a buscar la inversión a Estados Unidos, mejor que venga aquí la inversión a donde está nuestra mano de obra y que no se dividan más nuestras familias y comunidades” (Castillo, 2010).

De acuerdo a lo anterior, para el gobierno de Felipe Calderón no sólo era notable el desinterés existente acerca de la migración, sino que además, se podía prever que para su Presidencia el tema no se encontraría entre sus prioridades. Más adelante durante la presentación del Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012 se hizo una referencia a la migración, pero particularmente a las actividades IME. Dentro del PND se podía encontrar los dos objetivos que habían planeado cumplir respecto al fenómeno:

- Promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior, para lo cual habían decidido seguir estrategias como aumentar la capacidad de brindar protección y asistencia jurídica en los consulados, el fortalecimiento de los vínculos económicos con el resto del mundo, pero teniendo como prioridad a Estados Unidos, promover mecanismos jurídicos internacionales que faciliten el tránsito *legal*, seguro y ordenado y, fortalecer el derecho de voto de los mexicanos emigrantes.
- Construir una nueva cultura de la migración, considerando que se debía prevenir la emigración a partir de la búsqueda de la igualdad económica, promoviendo una corresponsabilidad entre México y los países de destino, asegurar la protección de los derechos lo cual sería la *esencia del compromiso del Gobierno de la República* con la migración (PND, 2007).

En este sentido, Sandoval (2008) explica que la política migratoria de Calderón no se diferenciaba respecto a la de Fox. De momento no se ve ninguna iniciativa hacia la comunidad migrante. Así las cosas, la estrategia del actual gobierno es esperar, hasta que el Congreso estadounidense apruebe una reforma migratoria. De esta manera, a través del PND se dio lugar a una Política migratoria caracterizada por seguir los lineamientos del sexenio anterior sin ir o buscar más que eso, alzando la voz de vez en cuando, considerando que esta no era una prioridad, pues no se buscaba crear polémica o exigir algo a Estados Unidos, sino más bien tranquilizar la opinión pública (Durand).

Es así que a pesar de la existencia de dos hechos coyunturales de suma importancia respecto a la política migratoria, el gobierno mexicano tomó la decisión de dejar pasar las oportunidades en pos de un mejor acercamiento político con Estados Unidos. Del mismo modo, México jugó muy tarde el papel de organizador del Foro Global de Migración y Desarrollo 2010. Pues la intención de caracterizar a México como un país que proponía alternativas a la agenda migratoria global además del respeto a los derechos humanos de los migrantes, en esos

momentos se empezó a hablar de una posible reforma migratoria, aun sin tener en claro el objetivo real de la misma.

Sin embargo, poco antes de la realización del foro, surgió una nueva problemática respecto a la seguridad de los migrantes en tránsito, el secuestro de migrantes. Al ocurrir la masacre de San Fernando con un total de 72 siendo víctimas de una tragedia nacional, se puso en evidencia el poco interés real por parte del gobierno para solucionar problemas como el secuestro y extorsión de migrantes, reiterándose así las acusaciones y denuncias ocurridas durante el periodo de Vicente Fox (Animal Político. 2016).

A partir de este hecho fue investigado el número de secuestros y extorsiones ocurridas en México, lo que deterioró las relaciones de México con América Latina. Tras el análisis, se sumó un total de secuestros de al menos 100 mil migrantes entre 2008 y 2012, incluyendo no sólo a mujeres, sino también a hombres, niños y personas de la tercera edad. Al ser víctimas del crimen organizado, muchos de ellos permanecieron atrapados en casas de seguridad (Velázquez, 2013).

Estos datos fueron dados a conocer en conjunto por parte del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, AC y, la Casa del Migrante de Saltillo seis meses antes de la finalización del gobierno de Felipe Calderón. La cifra fue dada a conocer por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, AC y, la Casa del Migrante de Saltillo 6 meses antes de que concluyera el sexenio de Felipe Calderón.

En el documento Cuaderno sobre secuestro de migrantes. Dimensión, contexto y testimonio de la experiencia de la migración en tránsito por México. Se explica la situación:

“El secuestro a migrantes es un delito sistemático y generalizado porque es una de las actividades más redituables para el crimen organizado en México. Debido a la capacidad de permear instituciones gubernamentales y comunidades enteras, el escenario de la comisión de secuestros se encuentra desplegado en toda la ruta del tránsito migratorio (Casa del Migrante. 2011: 12)”.

Además se menciona que, en el contexto de guerra contra el Crimen Organizado en México, el reclutamiento forzado por parte del mismo, no sólo ocurría entre migrantes y víctimas de secuestro sino también entre los mismos ciudadanos mexicanos. Sobre la trata de personas el documento nos indica que:

“Otro delito derivado del secuestro es la trata de personas: en su mayoría son mujeres explotadas sexual y laboralmente. Muchas son secuestradas y cruzan México a través de una larga cadena de bares, cantinas y otros lugares en los que se ejerce la explotación sexual en sus modalidades de prostitución forzada, explotación sexual comercial, pornografía y turismo sexual. Otras son obligadas a ser cocineras o encargadas de limpieza en las casas de seguridad de los grupos de la delincuencia organizada (Casa del Migrante. 16)”.

Andrea González, coordinadora del albergue para migrantes Hermano San José, señala que durante el mandato de Calderón faltó crear una política migratoria con perspectiva de derechos humanos, en la cual se respetaran los acuerdos, tratados y leyes nacionales, regionales e internacionales firmados y ratificados por México en materia migratoria.

Si la exaltación internacional no fuese suficiente, la mal aplicación de los medios sobre la situación terminó creando inestabilidad en el INM, además de apresurar la creación de la reforma migratoria, estando incompleta toma en cuenta la cuestión de los extranjeros, sin embargo ignoraba casi en su totalidad la emigración y el retorno. La Ley de Migración de 2011, sin embargo, significó un avance importante, considerando que sirvió para llenar un vacío legal existente desde hace muchos años además de reorganizar la política de visas que hasta ese momento era complicada y burocrática (Durand. 2012).

A pesar de lo anterior, el reglamento de la ley quedó en estatus de pendiente, lo cual causó conflicto con Organizaciones civiles. Tras un largo debate, el subsecretario Gustavo Mohar solicitó que se aprobase la ley dándosele una oportunidad y conforme esta sea evaluada y criticada, surjan sus modificaciones. Esta lógica fue acertada, pues se consideró el dinamismo y evolución del fenómeno migratorio, lo que hace necesaria una legislación en constante desarrollo que se ajuste a la realidad y no permanezca eterna.

2.3.1 Política migratoria a partir del gobierno de Enrique Peña Nieto

Aun considerando que la Ley de Migración de 2011 fue un importante (aunque incompleto) avance en cuestión del desarrollo de la política migratoria de México, lo cierto es que la presidencia de Felipe Calderón terminó negativamente en este aspecto. En 2012 tras unas elecciones predecibles considerando la caída de popularidad del PAN por las acciones realizadas durante el mandato de Calderón, el PRI volvió a ganar las elecciones, siendo Enrique Peña Nieto el candidato electo bajo la premisa de que estábamos ante un *nuevo* PRI que estaba decidido a aprender de los errores del pasado.

Basado en lo anterior, Enrique Peña Nieto había indicado respecto a la migración que seguiría una política de no intervención respecto a las acciones de Estados Unidos. La política mexicana, como hemos mencionado se ha enfocado en crear programas que puedan lucirse en el extranjero a pesar de que la política migratoria consiguió establecerse más allá de lo establecido por la Ley de Migración. A pesar de esto, durante la campaña electoral de 2012, Enrique Peña Nieto había establecido sus compromisos como candidato a la presidencia, entre estos el tema de los migrantes recibió 13 promesas de campaña:

1. Analizar el fenómeno migratorio desde una perspectiva integral. No puede ser contenido por muros y programas judiciales.
2. Construir acuerdos y puentes entre las naciones involucradas en las diversas facetas del proceso migratorio, de tal forma que de manera conjunta construyamos condiciones favorables tanto para los gobiernos como para los migrantes y sus familias.
3. Aplicación de una política migratoria congruente con la posición de México, asumiendo la migración como un fenómeno mundial. Así proteger la vulnerabilidad asociada a la migración y ejercer los derechos fundamentales, particularmente los derechos humanos de los migrantes y sus familias.
4. Crear un Fondo de Desarrollo Económico y Seguridad Social para migrantes, así contribuir al financiamiento de programas de atención, salud, repatriación de cadáveres, etc.
5. Vigilar y negociar para que el desarrollo de las políticas migratorias en otros países no violen las garantías y los derechos humanos de los mexicanos en el exterior.

6. Ampliar los derechos políticos de los mexicanos en el extranjero hasta lograr el ejercicio y plenitud de los mismos.
7. Consolidar una política migratoria de Estado que permita el acceso a programas de gobierno y establezca mecanismos eficaces de atención a los migrantes y sus familias en México y en el exterior.
8. Mejorar la política de atención a repatriados, reforzando los programas de atención y orientación jurídica y asistencia a migrantes, tanto de los dirigidos a connacionales en el extranjero como a aquellos que transitan o migran desde otros países hacia México.
9. Ampliar los servicios consulares que se otorgan a los mexicanos en el exterior.
10. Mayor participación de la sociedad civil para la elaboración de políticas migratorias.
11. Impulsar una amplia reforma al INM, para modernizarlo y así otorgarle un grado de operatividad necesaria para promover e impulsar su eficiencia, legalidad y honestidad.
12. Impulsar la imagen de los mexicanos en el extranjero, así como el aprendizaje de sus experiencias.
13. Promover una política de desarrollo y seguridad regional México – Estados Unidos – Canadá que incorpore el tema de migración como un bien estratégico de la zona y un tema del interés común para la integración de agendas conjuntas de gobierno (Pineda, 2014).

Estas propuestas, a pesar de que no abarcaron en su totalidad las materias de interés de los migrantes, reflejaban sin embargo muchas de las inquietudes de los mexicanos en el extranjero, Estados Unidos principalmente. Estos 13 puntos eran bien vistos a nivel general y podrían inclusive ser indiscutibles por sus rivales en las elecciones. Sin embargo, algunas cuestiones sin duda sonaron alarmantes, principalmente aquella relacionada al último punto, en la que se menciona la relación entre migración y seguridad. Esta relación se contradice con el primer punto, lo que podría significar una diferencia de opiniones en un futuro.

Para Enrique Peña Nieto, México tiene una deuda con los migrantes que han contribuido al desarrollo del país compartiendo con sus familias parte del ingreso que reciben por su trabajo y esfuerzo en el exterior, por lo que prometió aliarse a los 12 millones de mexicanos que Vivian en Estados Unidos en 2012, para buscaría crear políticas concretas para mejorar las condiciones de vidas de los migrantes y sus familias en México:

“Además de mantener una activa labor de promoción y defensa de los derechos humanos de nuestros migrantes en el exterior, trabajaré para que sea más barato y

seguro el flujo de remesas para sus familias. Implementaré programas de retorno digno’, para apoyar a quienes vuelven a la patria para mejorar su casa, echar a andar su negocio, encontrar un nuevo empleo o tener una vejez tranquila. Lo merecen. Además, me comprometo a que todos los migrantes y sus familias tendrán seguridad social en nuestro país (15 Diario. 2014)”.

Además de estos 13 puntos, Peña Nieto prometió dos cuestiones de interés para los mexicanos en Estados Unidos:

A. Contribuiría a lograr una reforma migratoria, a pesar de reconocer que este era un tema que compete al gobierno estadounidense y no al mexicano: “Desde la Presidencia de México haré todo lo que esté en mi poder para acompañar de manera seria, estratégica y permanente a las organizaciones ciudadanas que promuevan una reforma migratoria.

B. El voto es un derecho que la Constitución confiere a todo mexicano por el hecho de serlo, dijo Peña, es fundamental procurar que el sistema de voto en el exterior sea más eficiente, agregó:

“Concretamente, impulsaremos, a través del Congreso, la credencialización de los mexicanos fuera de México y promoveremos un nuevo esquema para el ejercicio del voto electrónico de los mexicanos en el exterior. Con un sistema que incentive la participación de los mexicanos que viven allende las fronteras, consolidaremos nuestras instituciones y avanzaremos hacia el camino de la democracia plena (Pineda: 8.)”.

Enrique Peña Nieto tomó posesión de la Presidencia de la República el 1 de diciembre de 2012 y, el 20 de mayo de 2013 su gobierno dio a conocer el PND 2013-2018, dentro del documento la parte relevante a los migrantes se encuentra plasmado el objetivo de velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional, el cual buscaba realizarse mediante las siguientes estrategias y métodos de acción:

- Ofrecer asistencia y protección consular a todos aquellos mexicanos que lo requieran.

- Velar por el cabal respeto de los derechos de los mexicanos, dondequiera que se encuentren.
- Promover una mejor inserción de nuestros connacionales en sus comunidades y contribuir al mejoramiento de su calidad de vida.
- Desarrollar proyectos a nivel comunitario en áreas como educación, salud, cultura y negocios.
- Fortalecer la relación estrecha con las comunidades de origen mexicano y, promover una mejor vinculación de los migrantes con sus comunidades de origen y sus familias.
- Facilitar el libre tránsito de los mexicanos en el exterior.
- Fomentar una mayor vinculación entre las comunidades mexicanas en el extranjero con sus poblaciones de origen y sus familias.
- Apoyar al sector empresarial en sus intercambios y actividades internacionales.
- Construir acuerdos y convenios de cooperación, a fin de actuar en coordinación con países expulsores de migrantes, como Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua y, así brindar una atención integral al fenómeno migratorio.
- Impulsar una posición común y presentar iniciativas conjuntas sobre los retos en materia de migración en los foros internacionales pertinentes.
- Activar una estrategia de promoción y empoderamiento de los migrantes mexicanos, a través de los consulados de México en Estados Unidos.
- Crear mecanismos para la reinserción de las personas migrantes de retorno y fortalecer los programas de repatriación.
 - Revisar los acuerdos de repatriación de mexicanos, para garantizar que se respeten sus derechos y la correcta aplicación de los protocolos en la materia.
 - Fortalecer los programas de repatriación, a fin de salvaguardar la integridad física y emocional de las personas mexicanas repatriadas, así como para protegerlas de violaciones a sus derechos humanos.
 - Establecer mecanismos de control que permitan la repatriación controlada de connacionales e identificar aquellos con antecedentes delictivos procedentes del exterior.

- Crear y fortalecer programas de certificación de habilidades y reinserción laboral, social y cultural, para las personas migrantes de retorno a sus comunidades de origen.
- Facilitar la movilidad internacional de personas en beneficio del desarrollo nacional.
 - Diseñar mecanismos de facilitación migratoria para afianzar la posición de México como destino turístico y de negocio.
 - Facilitar la movilidad transfronteriza de personas y mercancías para dinamizar la economía regional.
 - Simplificar los procesos para la gestión migratoria de las personas que arriban o radican en México.
- Diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional y multisectorial, para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública en materia migratoria.
 - Elaborar un programa en materia de migración de carácter transversal e intersectorial, como el instrumento programático para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política y la gestión migratoria.
 - Promover una alianza intergubernamental entre México y los países de Centroamérica, para facilitar la movilidad de personas de manera regular, garantizar la seguridad humana y fomentar el desarrollo regional.
 - Crear un sistema nacional de información y estadística que apoye la formulación y evaluación de la política y la gestión migratoria.
 - Impulsar acciones dirigidas a reducir las condiciones de pobreza, violencia y desigualdad, para garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria.
 - Impulsar la creación de regímenes migratorios legales, seguros y ordenados.
 - Promover acciones dirigidas a impulsar el potencial de desarrollo que ofrece la migración.
 - Fortalecer los vínculos políticos, económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior.
 - Diseñar y ejecutar programas de atención especial a grupos vulnerables de migrantes, como niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, víctimas de

delitos graves cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores.

- Garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria.
 - Implementar una política en materia de refugiados y protección complementaria.
 - Establecer mecanismos y acuerdos interinstitucionales para garantizar el acceso al derecho a la identidad de las personas migrantes y sus familiares.
 - Propiciar esquemas de trabajo entre las personas migrantes, que garanticen sus derechos así como el acceso a servicios de seguridad social y a la justicia en materia laboral.
 - Promover la convivencia armónica entre la población extranjera y nacional, combatir la discriminación y fomentar los vínculos con sus comunidades de origen.
 - Implementar una estrategia intersectorial dirigida a la atención y protección de migrantes víctimas de tráfico, trata y secuestro, con acciones diferenciadas por género, edad y etnia.
 - Promover la profesionalización, sensibilización, capacitación y evaluación del personal que labora en las instituciones involucradas en la atención de migrantes y sus familiares.
 - Fortalecer mecanismos para investigar y sancionar a los funcionarios públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos y la comisión de delitos como la trata, extorsión y secuestro de migrantes.
 - Crear un sistema nacional único de datos para la búsqueda e identificación de las personas migrantes desaparecidas (PND, 2013).

En el PND se puede observar que se mantuvo la intención de mantener las promesas realizadas durante la campaña electoral, sin embargo algunas de las promesas realizadas por el presidente se encontraban ausentes: el voto de mexicanos en el extranjero, la creación de Fondo de Desarrollo Económico y Seguridad Social y, la ampliación de servicios consulares.

A finales de 2013 durante el primer informe de gobierno de su presidencia, se habló arduamente sobre el tema migratorio, dentro del cual se resumió lo siguiente:

Las embajadas y consulados continúan brindando asistencia consular a nuestros connacionales en el exterior. En estos primeros 9 meses se trabajó para incrementar la calidad, calidez y la tecnología en los servicios de documentación y de protección consular. Con el objetivo de apoyar el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad mexicana en el exterior, se dio especial énfasis a la orientación en temas de salud, educación e integración cívica (1er informe de gobierno, 2013).

El desarrollo de una reforma migratoria integral, buscaba que el IME tuviese un rol dinámico respecto a los mexicanos en Estados Unidos, principalmente respecto a apoyo jurídico en la legislación estadounidense. Buscaban canalizar las causas de la migración para estar al tanto de las necesidades de las comunidades migrantes. Más adelante planteaban la posibilidad de una reforma migratoria estadounidense aprobada, por lo que el IME pudiese coordinar y comunicarse con la Cancillería mexicana y con las dependencias de gobierno para presentar inquietudes y que estas serán atendidas y en lo posible, resueltas. Finalmente se planeaba que el IME participaría activamente en la integración funcional de los mexicanos en el extranjero, de esta manera se ofrecerían clases de inglés y civismo, entre otras, para facilitar la obtención de la ciudadanía estadounidense (Pineda: 15).

Lo anterior, como se mencionó, surgió considerando una posible reforma migratoria por parte de Estados Unidos, a pesar que desde un inicio Enrique Peña Nieto siempre considero que la reforma migratoria es un asunto interno de competencia exclusiva de Estados Unidos y, que abogar por ella equivaldría a intervenir en sus asuntos domésticos de otro país, cosa que él no está dispuesto a hacer. De esta manera se considera que surgió una política de no intervención, lo que causa conflicto, pues bien mientras en el discurso se mostraba a favor de apoyar movimientos que abogaran por la reforma estadounidense, mientras que en la práctica las acciones realizadas eran más bien pocas, estando a la expectativa de las decisiones estadounidenses.

Durante el primer semestre de 2013 el gobierno de Enrique Peña Nieto comenzó a elaborar el Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018, el objetivo era crear una política migratoria de Estado con un enfoque de integración e inclusión. El programa fue concebido de

manera que pudiese evaluarse la política y, gestionar la migración, de esta manera se establecerían como ejes estratégicos la facilitación de los flujos migratorios que beneficien al desarrollo nacional, la protección de los derechos humanos de los migrantes, la salvaguarda del orden y la seguridad nacional.

El año de 2014 el PEM 2014-2018 fue publicado derivando del PND de esta forma se planteó una política migratoria centrada en aprovechar las oportunidades brindadas por la migración misma. Las líneas de acción establecidas por el PEM fueron cinco, con el objetivo de promocionar:

- 1) El paso formal y ordenado.
- 2) el ordenamiento fronterizo y una mayor seguridad para los migrantes.
- 3) protección y acción social a favor de los migrantes.
- 4) corresponsabilidad regional.
- 5) coordinación interinstitucional (Cabrera, 2014).

De estas líneas destacó la intención de impulsar regímenes migratorios *legales, seguros y ordenados*. Se consideró entonces que el PEM buscaba regir y administrar, a través de la presión ejercida por los organismos supranacionales, los movimientos transfronterizos de personas. Así se buscaba agregar la perspectiva de Seguridad a los derechos humanos.

De esta manera, la migración que las agencias internacionales como la OIM denominan irregular se vuelve tema central en las agendas de las agencias nacionales de control migratorio, donde se da un desplazamiento de la idea de migración como problema a la concepción de migración como oportunidad.

Para lograr esto se tiene la intención de legitimar la seguridad nacional bajo el argumento de los Derechos Humanos, así en palabras del consultor encargado de elaborar y difundir tal perspectiva desde la OIM, Bimal Gosh:

“la protección de los derechos de los migrantes y una administración efectiva de la migración (en el sentido de asegurar que los traslados sean ordenados y predecibles y por tanto más manejables) —están estrechamente entrelazadas. La violación de los derechos humanos con frecuencia desemboca en flujos migratorios desordenados y no deseados; y cuando los traslados son desordenados

y no deseados (como lo son la mayoría de los movimientos desordenados) el riesgo de una violación posterior de los derechos humanos es mucho mayor. Además, cuando eso pasa, la administración de la migración se hace más difícil y costosa, tanto en términos humanos como financieros (Gosh, 2008; 50)”.

Así pues mientras que los migrantes signifiquen un porcentaje importante de la economía mexicana, el Estado se ve obligado a defender sus derechos y, establecer instituciones como el PEM.

Como se ha observado la política mexicana ha evolucionado de tal manera que pasó de ser conocida como *la política de la no política* durante la época de 1960 hasta mediados de 1986 con la creación del IRCA, donde surgió la idea de una política migratoria existente a partir del diálogo, fue durante estos años que se presionó principalmente a Estados Unidos para establecer un acuerdo bilateral respecto al fenómeno migratorio, a pesar de lo cual surgió el TLCAN, que con su carácter económico buscaba en el discurso disminuir la migración a partir del establecimiento de bases que igualaran las economías de los Estados participantes; más tarde durante el periodo de Vicente Fox, se buscó nuevamente esta relación bilateral, pero a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, cualquier intento de establecer un acuerdo migratorio no sería más que un sueño.

Para Felipe Calderón la cuestión del acuerdo migratorio era obviamente imposible, por lo que decidió no sólo hacer caso omiso de los esfuerzos previos realizados, sino que también estableció una política exterior en donde la migración no era una prioridad. No fue sino hasta que las numerosas voces de la sociedad internacional comenzaron a exigir respuestas y soluciones hacia los casos de violación de los derechos humanos, de secuestro y extorción de migrantes en tránsito por México y atrocidades como la masacre de San Fernando, que el gobierno de Calderón se vio obligado a actuar respecto a la cuestión migratoria y, aunque muy tarde, se dio un paso importante para la política migratoria de México, creándose la Ley de Migración en 2011.

Tras estos sucesos el gobierno de Enrique Peña Nieto se planteó en el discurso un mayor acercamiento hacia las necesidades de los mexicanos en el extranjero, principalmente aquellos que viven en Estados Unidos, sin embargo sus acciones fuera del papel han sido más bien no intervencionistas respecto a cuestiones como la reforma migratoria de Estados Unidos, el voto en el extranjero y, el apoyo de los derechos humanos de los migrantes.

Capítulo 3 acciones emprendidas por el gobierno estadounidense frente a la migración: 2000-2015

A partir de la creación del IRCA, Estados Unidos comenzó una serie de acciones unilaterales respecto al tema migratorio, de forma que podrían asegurarse de establecer una relación económica con México y Canadá sin la necesidad de incluir a la migración como un punto a discusión. Por lo tanto podemos observar las acciones realizadas por el gobierno estadounidense entre 1980 y el 2000, giraban en torno a la creación y ratificación del Tratado de Libre Comercio, que permitiría en teoría, un mayor desarrollo económico para los países firmantes, y por tanto disminuiría la tasa de desempleo de estos, llevando a una disminución significativa del flujo migratorio.

3.1 La economía estadounidense basada en migración: Del TLCAN al 9/11

En el año de 1986 la economía de la región de América del Norte se enfrentó a dos acontecimientos que fungieron como coyuntura entre dos épocas. En México, la debacle del proyecto nacionalista revolucionario, implicó la adhesión del país al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés). Con la firma del documento, México se colocó como el primer país en el mundo en firmar y mantener en vigor tratados de naturaleza comercial con países de distinto nivel de desarrollo, procurando la integración económica con el fin de eliminar trabas arancelarias al comercio entre el grupo de países signatarios de estos protocolos (Sánchez. 2009: 41). De esta forma, al suscribirse al acuerdo, México se comprometía a eliminar los precios oficiales de referencia, a continuar la sustitución de los controles directos por aranceles y a reducir el arancel máximo a 50% y que, unos años más tarde, en 1988 ya había descendido a 20%.

Por otra parte, los términos del GATT permitieron a México conservar licencias de importación en productos agrícolas y otros bienes de promoción industrial, (Clavijo. 2000: 21) además que se consideró que adoptar estas nuevas estructuras arancelarias permitiría aumentar la

eficiencia administrativa y brindar un nuevo nivel de transparencia a las actividades, evitando que los grupos políticos influenciaran decisiones económicas. En resumidas cuentas, México *obtendría beneficios* de los 4 códigos de conducta del GATT:

- licencias de importación;
- normas técnicas;
- dumping y derechos antidumping; y
- Valoración aduanera (Sánchez. 2009:45).

El ingreso de México al GATT fue visto por el gobierno de Estados Unidos como un acto audaz en pos de formar una alianza estratégica, misma que pocos años más tarde se materializaría como una zona de libre comercio, el TLCAN. No obstante, esta *animada alianza* en el aspecto económico no se replicó en el ámbito migratorio, pues como hemos mencionado, Estados Unidos no dudo en defender su derecho a un control unilateral de sus fronteras, esto realizado por medio de la Ley IRCA, aprobada en 1986.

A partir de este momento, el gobierno estadounidense se decidió por intensificar una política muy contradictoria. Por un lado, avanzaba hacia la integración económica con México, pero sin dejar de insistir en la separación migratoria. Durante los años siguientes, Estados Unidos destinaría cada vez mayor parte de su presupuesto y recursos humanos en demostrar al mundo que su frontera estaba *bajo su control* (Massey. 2003: 16).

En este sentido, el gobierno de México se auto-impuso un régimen económico, que siguiendo las recomendaciones de diferentes funcionarios quienes recomendaban expresamente el acuerdo, lo cual permitió un rápido acercamiento con el gobierno de Estados Unidos. A pesar de esto, la alianza por la integración se encontraba frente a su primer obstáculo: era necesario institucionalizar las reformas estructurales para darles un carácter de permanencia. De esta manera el Presidente Carlos Salinas de Gortari fue a pedir consejo a Estados Unidos, proponiendo así su incorporación al Tratado de Libre Comercio que recientemente había sido negociado entre Canadá y Estados Unidos, esto con el objetivo de que las reformas fueran apoyadas por el vecino del Norte.

El Presidente de Estados Unidos, George Herbert Walker Bush, recibió gustoso la oferta de Salinas, así las conversaciones para ampliar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) comenzaron con buenos resultados, recibiendo así la aprobación del Senado de Estados Unidos en 1993, gracias al apoyo que el sucesor en la presidencia de Bush, William “Bill” Jefferson Clinton brindaría al proyecto. El resultado ya lo conocemos, el 10 de enero de

1994 entra en vigor el TLCAN, a partir del cual Estados Unidos se comprometería a llevar a cabo una política de integración económica con México.

Las reformas impuestas en México a partir de 1986 y sobre todo tras el TLCAN, aceleró el paso fronterizo de todo tipo de cosas. El comercio entre México y Estados Unidos se multiplicó. Durante este periodo era de esperarse que el número de mexicanos que ingresaron en Estados Unidos con visas de negocios se triplicó, pasando de 128 mil a 373 mil para 1998 (Massey: 19). Lo mismo sucedió con los inversionistas mexicanos en Estados Unidos. De la misma manera, el comercio promovió el turismo transfronterizo, el cual para 1998 estaba conformado por 213 millones de personas. De esta manera podemos observar que este periodo de transición ocurrido entre 1986 y 1994 permitió el aumento de la migración regular hacia y desde los Estados Unidos.

El TLCAN estaba rindiendo frutos, la integración económica avanzaba a gran velocidad mientras que el tráfico fronterizo se multiplicó en relación al tratado. Sin embargo, si bien Estados Unidos se mantenía en favor de este desarrollo económico integrado, no estaba de acuerdo en el desarrollo de un sector del mercado particular, la mano de obra. Con la aprobación del IRCA en octubre de 1986, Estados Unidos buscaba eliminar la atracción de los empleos en Estados Unidos, sancionando a los empleadores que contrataran a trabajadores indocumentados o inmigrantes irregulares, para disuadir a este sector de la población. De esta forma, comenzó un reforzamiento de la Patrulla Fronteriza.

A pesar de las previsiones de que el IRCA lograra reducir la inmigración mexicana no autorizada, en 1990 ya era evidente que esa Ley no funcionaba. Ante el incremento constante de la inmigración *legal e ilegal* desde México, el Congreso regresó a la mesa de redacción y, en 1990 aprobó otra enmienda importante de la Ley de Inmigración de Estados Unidos. La Ley de Inmigración de 1990 le da gran prioridad a la vigilancia de la frontera y, autoriza la movilización de fondos para contratar más personal con el cual patrullarla. También impone sanciones más estrictas a los empleadores, agiliza los procedimientos penales y de deportación, e incrementa las sanciones por numerosas violaciones de inmigración, por otro lado aumenta el número de Visas entregables, con el objetivo de atraer inversionistas y empresarios (Wang. 2014: 4 – 6).

El poder Legislativo aceleró más todavía la acumulación de recursos de vigilancia en la frontera con la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante, de 1996. De nueva cuenta, la Ley concentraba sus recursos en la disuasión y autorizaba fondos la

compra de nueva tecnología militar y proporcionaba fondos para contratar a mil patrulleros para la frontera cada año hasta el 2001.

El IRCA no sólo pretendía disuadir a los mexicanos de que pasaran la frontera, sino neutralizar el imán de los empleos en Estados Unidos al penalizar la contratación de trabajadores indocumentados. A consecuencia del incremento de los costos y peligros de contratar trabajadores indocumentados, algunos empleadores rebajaron los sueldos de sus empleados para compensarse. Otros optaron por otro medio para seguir contando continuamente con mano de obra indocumentada: adoptaron una nueva pauta de contratación indirecta, a través de subcontratistas.

A partir de entonces, con un acuerdo de subcontratación, un ciudadano de Estados Unidos o extranjero residente acepta, mediante contrato con un empleador, proporcionar un número específico de trabajadores por determinado periodo para que desempeñen una tarea definida a determinada tasa de pago por trabajador. A cambio de ofrecer un *amortiguador jurídico* para el empleador, el subcontratista se queda con una parte de los salarios de los trabajadores (Sánchez. 2009: 25). Este tipo de acuerdos pronto proliferó en industrias caracterizadas por la constante rotación de personal, como la agricultura, la construcción, la jardinería y los servicios de custodia. En consecuencia, el proceso de contratación se reestructuró por completo en los sectores donde trabajan los inmigrantes. Además, como la contratación indirecta se estableció en 1986, se impuso a todos los trabajadores, independientemente de que tuvieran documentos o la ciudadanía. Si un trabajador que sea ciudadano o extranjero con documentos quiere trabajar en la agricultura o en la construcción, también tiene que depender de un subcontratista y perder una parte de su salario a cambio de la oportunidad de trabajar.

Si bien, estas acciones unilaterales no terminaron por disuadir a un número importante de migrantes, consiguieron cambiar geográficamente el destino de éstos dentro de Estados Unidos. De limitarse a pocos estados en un principio, el fenómeno migratorio terminó por abarcar completamente todos y cada uno de los estados del país. Esto se puede observar si consideramos, que entre 1980 y 1986, la mayoría de los migrantes tanto regulares como irregulares se instalaban en tres estados primordialmente: California, Texas e Illinois, lo que constituía un 90 por ciento de los migrantes (Massey; 20). Para finales de 1990 estos estados habían pasado a representar menos del 50 por ciento de los destinos de los migrantes.

Del mismo modo que los migrantes se dispersaron, aumentó la duración de su estadía en Estados Unidos. Esto se debía a que la Patrulla Fronteriza no sólo fallaba en evitar que los migrantes entraran al país, sino que además desanimaban a aquellos que habían logrado cruzar a regresar a sus países de origen. En números, para principios de la década 1990, el porcentaje de migrantes que regresaban a sus países de origen era del 30 por ciento, mientras que para 1998, esta probabilidad había reducido a sólo el 10 por ciento (Gaspar. 2012; 110). La desviación de los migrantes indocumentados hacia territorios desolados entre los lugares de ingreso que estaban bien protegidos, no sólo redujo las probabilidades de detener a los migrantes, sino que incrementó el peligro de que éstos sufran lesiones o mueran, porque, además de tratarse de lugares menos poblados y vigilados, estas zonas deshabitadas también son más peligrosas.

Si bien, este nuevo régimen policiaco causa un enorme sufrimiento a los migrantes, la Patrulla Fronteriza se beneficiaba de éste considerablemente. De ser un organismo secundario con un presupuesto de 151 millones de dólares en 1986, ha llegado a convertirse en el cuerpo policiaco civil más grande del país, con 12,000 policías uniformados y un presupuesto anual superior a mil millones de dólares (Sánchez. 2009). Empero, como acaba de demostrarse, la inyección de recursos no incrementó las posibilidades de detener a *los infractores* ni redujo la probabilidad de que se inicie la migración indocumentada.

En resumidas cuentas, la política migratoria estadounidense a partir del IRCA y durante el TLCAN había contribuido a transformar el movimiento circulatorio de migrantes temporales en una inmigración de residentes permanentes. De esta forma, los contribuyentes en Estados Unidos gastaban millones de dólares anuales en una vigilancia que no daba frutos, sin embargo uno de los resultados de la Patrulla fue un aumento en el número de muertes innecesarias anualmente. Esto fue resultado de la falta de disposición de las autoridades estadounidenses para aceptar la realidad de la integración norteamericana, pues en el TLCAN, el país se había comprometido a participar en conjunto en mercados de bienes, capital, información, mercancías y servicios, pero negándose a incluir al mercado laboral en esta economía integrada. Fue un error el considerar que podía crearse un mercado único norteamericano en el cual existiese la libre circulación de todos los factores de la producción, menos uno. Contrario a las razones prácticas, Estados Unidos se había dedicado a realizar acciones represivas mientras que se perdía gran cantidad de presupuesto para mantener una ilusión de una frontera controlada.

Como hemos observado, la creación del TLCAN tenía el objetivo directo de crear una zona de comercio libre de aranceles, en la cual pudieran circular bienes, servicios y capital. Sin embargo, antes incluso de la firma del Tratado, ya se especulaban las implicaciones en ámbitos que este no contemplaba, entre las que destacaban las tendencias y políticas frente a los flujos migratorios desde México. Lo anterior se debió a que el TLCAN fue vendido al Congreso estadounidense como una solución a los flujos migratorios a partir de la liberalización del comercio, permitiendo así un mejor manejo de estos.

Tradicionalmente, la frontera entre Estados Unidos y Canadá no se consideraba problemática, principalmente por que los reglamentos sobre migración y turismo eran, en comparación, mucho más laxas que las que había en la frontera con México (Alba y Leite, 2004: 16). Así afirmaba un analista estadounidense:

Antes del 11 de septiembre, todos cruzábamos la frontera de manera rutinaria. Ocasionalmente, funcionarios de aduanas e inmigración, de ambos lados, nos recordaban que esa frontera era una frontera internacional seria, sobre todo cuando viajábamos con un visitante cuya ciudadanía no era ni canadiense ni estadounidense (Hristoulas, 2003: 35).

De esta manera, la entrada en vigor del TLCAN ejerció una enorme presión sobre la frontera entre Estados Unidos y Canadá, obligándoles a un primer intento para reflexionar sobre su función y significado en un contexto integrado e interdependiente. Era un nuevo *statu quo*, que debía ser aceptado por ambos gobiernos. Entre las acciones realizadas en Canadá comenzó la idea de manejar medidas conjuntas para mejorar la seguridad fronteriza y así incrementar la eficiencia de los procesos comerciales. Se intentó dar paso a conversaciones sobre este tema durante la presidencia de Clinton, pero su progreso fue mínimo (Clarkson, 2003).

En cuanto a la frontera entre Estados Unidos y México, las cosas ocurrieron de manera diferente, pues se orientó hacia una frontera integrada comercialmente, pero separada respecto a la migración. Así, la estrategia de control fronterizo estadounidense buscaba una liberalización comercial que mantuviera bajo control los flujos migratorios (Massey, 1998). Una de las pruebas de esta apertura comercial se refiere a una triplicación de los flujos comerciales, los cuales en su mayoría cruzaban la frontera de manera terrestre.

Para poder mantenerse al ritmo de este aumento comercial, el gobierno estadounidense instrumentó 10 nuevos cruces fronterizos en su frontera con México desde la firma del TLCAN. Esto trajo consigo, una nueva frontera en la que se erigían barreras defensivas y se aumentaba la vigilancia militarizada. Sin embargo estos actos comenzaron inclusive antes de la entrada en vigor del TLCAN, pues en 1993 se ensayó la *Operation Blockade*, o *Hold the Line*, en El Paso, Texas. Esta operación fue la que luego daría lugar a las patrullas fronterizas y operativos que bloqueaban, mediante bardas y equipos de vigilancia, los puntos de cruce más concurridos por los migrantes irregulares a lo largo de la línea fronteriza. Además de los operativos militares, se puso en operación el Sistema Electrónico Seguro para una inspección rápida de viajeros (SENTRI, por sus siglas en inglés). El SENTRI, utilizaba la mejor tecnología disponible para permitir el cruce sin documentación, en líneas especiales de viajeros considerados de bajo riesgo, es decir los empresarios y ejecutivos (Alba y Leite, 2004: 15). Tras cinco años de entrada en vigor el TLCAN, comenzaron a surgir, por parte de México, nuevas expectativas sobre la posibilidad de superar las problemáticas generadas por la migración en la frontera de México – Estados Unidos. Fue entonces, que el Presidente Vicente Fox, electo en 2000, articuló una propuesta para una *nueva relación especial con Estados Unidos y Canadá*, con la cual se buscaba alcanzar un nivel de profundización similar al modelo de la Unión Europea.

El objetivo de esta propuesta era mejorar las relaciones con Estados Unidos, para transformar la posición de México de ser un socio comercial a un aliado estratégico y un *vecino de confianza*. Esto implicaba una cooperación en la lucha contra el narcotráfico y en el área de la seguridad. A cambio, lo que el gobierno de México buscaba era una solución bilateral para la cuestión migratoria:

- Regularización para los millones de mexicanos indocumentados con residencia en Estados Unidos.
- Disminución de las medidas de control a lo largo de la frontera, las cuales consideraban a los mexicanos como un riesgo desmedido.
- Negociación de programas de trabajadores temporales (Alba y Leite, 2004: 18).

Los acuerdos parecían ir según lo planeado. Para febrero de 2001 los Presidentes Fox y George W. Bush, acordaron iniciar con las negociaciones migratorias, con el objetivo de establecer un esquema ordenado de flujos migratorios. Parecía que por fin se lograría llenar ese vacío en la relación bilateral, trabajar por primera vez en conjunto sobre uno de los nexos

vinculantes de ambos países y, así darle al fenómeno migratorio un manejo similar al que se le otorgó al comercio. Hoy en día existen indicios de que hubo una verdadera voluntad por ambas partes de llegar a resultados concretos respecto al tema. Sin embargo, las negociaciones serían fuertemente detenidas sin llegar a acuerdo alguno.

La razón de lo anterior fueron los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Este fue el momento que marcó una coyuntura en todas las políticas realizadas por Estados Unidos, entre ellas la migratoria, pues el gobierno decidió dar un enfoque de seguridad a todas las temáticas en discusión que tendrían. A pesar de ello, las negociaciones representaron el principio de la discusión actual respecto a la cuestión migratoria:

Que el gobierno de Estados Unidos se sentara a la mesa de las negociaciones alentó el reconocimiento, por parte de aquel país, que su economía ejerce una demanda sostenida por trabajadores migrantes mexicanos, cuya contribución económica y social es apreciada (The New York Times. 2001).

Así pues, ante un nuevo horizonte, enfocado en la seguridad, comenzarían las nuevas políticas estadounidenses respecto a la migración, que serían, mucho más activas que lo que se había realizado durante las tres décadas anteriores.

3.2 Acciones de Estados Unidos entre 2001 y 2014: de la Seguridad nacional a la Reforma Migratoria

Los ataques ocurridos el 11 de septiembre dieron vida a la hasta entonces ilusión de control fronterizo y sirvieron para confirmar la condición de Estados Unidos como víctima. Se ha descubierto inclusive, que los terroristas que perpetraron estos actos ingresaron de forma legal, con visa y por puertos autorizados (Hernández. 2008). A pesar de esto, el discurso en los medios de comunicación y círculos políticos, se concentró en la percepción de la vulnerabilidad tanto de las fronteras terrestres como de los mecanismos de control migratorio y aduanero por aire y mar

Formalmente, el planteamiento fue el mismo que se hacía antes del 11 de septiembre: Aplicar, al mismo tiempo, políticas que faciliten los flujos *legales* y dificulten los flujos *ilegales*

de bienes y de personas. La estrategia ha sido intensificar los controles bajo la misma lógica previa al 11 de septiembre. La visión y percepción del problema cambió pero la estrategia para atacarlo no, simplemente se intensificó (Meyers, 2005). En este sentido, la frontera vista bajo el tema de la *porosidad* había reabierto debates y resurgieron viejos argumentos. Se debe tomar en consideración que, en Estados Unidos, anualmente se realizan cerca de doscientos millones de cruces humanos regulares en el límite con Canadá y más de trescientos millones en el límite con México (Hernández. 2008). Para la primera mitad de la década de los 2000, las detenciones migratorias en la frontera sur, promediaron un millón por año aproximadamente, siendo el máximo histórico en el año 2000 (Department of Homeland Security. 2002). Sin embargo, existen estudios que calcularon el flujo neto de migración indocumentada hacia Estados Unidos superaba las 600.000 personas por año. De esta forma, no era difícil convencer a todos que no sólo existía la porosidad de la frontera, sino que ésta era potencialmente vulnerable para ser penetrada por terroristas (Passel, 2006).

En esta coyuntura, comienzan a plantearse nuevas interrogantes con el objetivo de reconceptualizar y reconfigurar las fronteras, así como el proceso administrativo a su alrededor. El resultado de esto fue bajo esta nueva lente de seguridad; aplicar la ley, el orden y la lucha antiterrorista dependerían cada vez más del Departamento de Seguridad Nacional, dando paso al concepto de *Homeland Security*. Como un ejemplo, se puede observar el trato que recibió la frontera Estados Unidos – Canadá, al triplicarse los agentes asignados en esa frontera, además de una ligera militarización de la zona, la línea divisoria una vez laxa, ahora era considerada tan problemática como la del sur de Estados Unidos; se había dado una *mexicanización* de la frontera Estados Unidos – Canadá (Andreas. 2003).

La relación entre los procesos de integración económica y la discusión sobre los flujos migratorios, es un tema que surgió a raíz del inicio de las negociaciones migratorias entre México y Estados Unidos en 2001. El hecho parecía dar lugar a un acercamiento entre las reglas que rigen el funcionamiento del espacio económico de los países firmantes del TLCAN y las que configuraban el espacio de la Unión Europea. Parecía que por fin estaban un paso más cerca de igualar la libre movilidad de ciudadanos que la Unión Europea había mostrado como una situación ideal. Pero, antes de llegar siquiera a considerar esta posibilidad como una realidad, los atentados terroristas del 11 de septiembre cancelaron todas las expectativas que habían surgido respecto al tema. El interés sin embargo aún existía, se buscaba encontrar una nueva perspectiva

de la cuestión migratoria que pudiese encajar en el TLCAN, sólo que esta vez el contexto era diferente, marcado principalmente por un escenario de seguridad nacional y lucha antiterrorista.

Inmediatamente, tras el 11 de septiembre, se comenzó a temer que las fronteras volviesen a un estado de barrera, cancelando todo el avance que se había logrado con los años. Esto, debido a que la respuesta inmediata de Estados Unidos, a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, fue cerrar sus fronteras y espacio aéreo. Cuando se volvieron a abrir, lo hicieron bajo un nuevo contexto: crecientes y más estrictos controles fronterizos y un discurso político centrado en la protección de la seguridad nacional. Antes del 11 de septiembre, se daba por sentado que la creciente integración e interdependencia económicas conducirían a fronteras más abiertas (Alba y Leite, 2004: 25). La agenda internacional de Estados Unidos cambió, inmediatamente de prioridades. La seguridad nacional resurgió como la prioridad número uno en el espacio del TLCAN, porque así lo fue para Estados Unidos. De ahí, que los flujos comerciales y migratorios no puedan escapar de ser analizados bajo el lente de la seguridad.

De hecho, una de las bajas más trascendentes de esos ataques fue la propuesta del presidente Fox de promover, entre los tres socios del TLCAN, un concepto de TLCAN-plus. México es desbancado del sitio especial que había adquirido en la política exterior del presidente Bush. Las negociaciones se detuvieron y el «momento» político que se había ido construyendo a favor de México, incluyendo un más flexible acomodamiento frente a los flujos migratorios, terminaría en nada. Las fronteras ahora tendrían un nuevo significado: preservar la seguridad nacional y la lucha antiterrorista. Ello cambió también las bases del juego en el TLCAN, pues ahora México y Canadá dependían económicamente más de Estados Unidos de lo que éste dependía de ellos. Ahora la interdependencia se volvería más asimétrica.

La estrategia de Estados Unidos contra el terrorismo, se puede dividir en dos partes: la acción militar preventiva, cuando la información de inteligencia indica que un país tiene la intención de atacar a Estados Unidos o alberga a quienes pretenden hacerlo como ocurrió en Afganistán e Irak, por ejemplo. La segunda parte, es la seguridad del territorio estadounidense contra el terrorismo o *homeland security* (Benítez, 2004:14). Esta segunda parte se aborda desde una perspectiva de círculos concéntricos de seguridad. El primer círculo es el territorio propiamente estadounidense, por lo que las fronteras del país definen los límites físicos de ese círculo. El siguiente círculo concéntrico se conforma por la región de Norteamérica, definida como la suma de Canadá, Estados Unidos y México.

Poco tiempo después de los sucesos del 11 de septiembre, el gobierno de Estados Unidos trató de convencer a sus vecinos sobre la posibilidad de construir un *perímetro de seguridad de América del Norte*. Esta idea no fue bien recibida por el gobierno ni por la población de México y Canadá. (Abizaid, 2004:10). Sin embargo, la propuesta de Estados Unidos reflejaba el objetivo de establecer ese segundo círculo concéntrico de seguridad. El tercer círculo lo conforman todos los países considerados occidentales.

La fría reacción de Canadá y México al concepto de un *perímetro de seguridad de América del Norte*, llevó a Estados Unidos a construir la frontera del segundo círculo concéntrico en partes y ejerciendo constante presión política sobre ambos vecinos para sumarse a proyectos específicos (Bixler-Márquez, 2004:28). Un ejemplo de esto ocurrió en diciembre de 2001, cuando Canadá y Estados Unidos firmaron el acuerdo Manley–Ridge sobre seguridad fronteriza o *The Smart Border Declaration*, un plan de acción de 30 puntos en los cuales se comprometen a desarrollar mecanismos bilaterales para mejorar la infraestructura fronteriza, intercambiando información y cooperando en momentos críticos. Al año de su firma surgieron tres programas bilaterales:

- NEXUS, un programa de líneas rápidas para viajeros frecuentes preaprobados.
- FAST (Free and Secure Trade), un programa de precertificación para realizar, fuera de la frontera, los trámites aduanales y así cruzar en líneas especiales.
- IBET (Integrated Border Enforcement Teams), un programa destinado a hacer los sistemas de información compatibles, a adoptar estándares comunes, a compartir servicios de inteligencia (Alba y Leite, 2004: 30).

Es importante notar, que en este concepto de perímetro de seguridad, la única frontera terrestre sería la de México con Guatemala y Belice, por lo que se convertiría en la frontera sur del bloque norteamericano (Greyson, 2006). Esto implicaría una enorme responsabilidad para México no sólo hacia sus ciudadanos, sino también hacia sus principales socios. También había posibilidad de aumentar *la amenaza terrorista*, dejando en un estado de vulnerabilidad a México ante cualquier atentado. Esa es la razón, por la que poco después de establecer su tratado con Canadá, realizó uno de 22 puntos con México, denominado Plan de Acción de la Alianza para la Frontera. Ambos acuerdos, a los que nos referiremos como los acuerdos de *fronteras inteligentes*, descansan sobre cuatro pilares:

- El flujo seguro de personas.

- El flujo seguro de bienes.
- Infraestructura segura.
- El intercambio de inteligencia para hacer posibles los tres puntos anteriores.

Los acuerdos de fronteras inteligentes, establecen la necesidad de aplicar la tecnología más avanzada como método para incrementar el control y la vigilancia, sin afectar la fluidez del desarrollo del mercado del TLCAN (Meyers, 2003).

La principal diferencia entre ambos acuerdos, es el grado de especificidad, detalle y precisión de los reportes que los gobiernos deben producir respecto al cumplimiento de dichos acuerdos. El lenguaje del acuerdo con Canadá, es mucho más específico, concreto y detallado, mientras que el lenguaje del acuerdo con México es vago y menos comprometedor. Por ejemplo, el acuerdo con Canadá establece:

Identificaremos las amenazas a la seguridad antes de que arriben a Norteamérica a través de acercamientos y colaboración, para revisar manifiestos de pasajeros y tripulación, manejo de refugiados y políticas de emisión de visas (Gobierno de Canadá).

Por otro lado, el acuerdo con México aborda los mismos objetivos, de manera más general, plasmados de la siguiente forma:

- Información previa sobre Pasajeros: Establecer un mecanismo de intercambio de información anticipada para vuelos entre México y Estados Unidos y otros que se consideren relevantes.
- Consultas en políticas de visado: Proseguir con consultas regulares respecto de las políticas de visado y los procesos de verificación de visas. Compartir información de las respectivas bases de datos consulares.
- Bases de datos compatibles: Desarrollar sistemas compatibles para intercambiar información y compartir inteligencia.
- Monitoreo de nacionales de terceros países: Impulsar los esfuerzos de cooperación para identificar, monitorear y tomar las medidas necesarias, ante el caso de nacionales de terceros países potencialmente peligrosos para la seguridad (Hernández, 2008).

Como se puede observar, el acuerdo con Canadá es directo y, especifica el compromiso de revisar manifiestos de vuelos que vengan de otras regiones a Norteamérica, mientras que el acuerdo con México sólo promete impulsar los esfuerzos para monitorear flujos de personas de terceros países. En todo caso, dos acuerdos bilaterales no establecen realmente una política regional. Por lo tanto, Estados Unidos sólo alcanzó parte de sus objetivos mediante estos acuerdos, que en su conjunto no podían considerarse como un perímetro de seguridad de América del Norte. Este hecho, aunado a intereses tanto de política interna en los tres países, como de política regional, llevó a que los conceptos vertidos en los dos acuerdos se sumaran y fueran colocados bajo una cobija única que replantea de manera trilateral los mismos conceptos (Hernández, 2008: 55).

De esta manera, el 23 de marzo de 2005, los líderes de los tres países firmaron la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), en la cual no se plantean acciones regionales, ni mucho menos se establecen compromisos similares a los que tuvo el acuerdo de Estados Unidos con Canadá. En su lugar, establece una serie de puntos para el desarrollo con seguridad en términos generales. Los reportes sobre el cumplimiento con los acuerdos de ASPAN, no reflejan avances en el desarrollo de América del Norte como región (Almazán. 2007).

Es necesario recalcar que en los últimos años, principalmente a partir del 2004, la violencia generada por el crimen organizado en diferentes partes del territorio mexicano, incluyendo algunas ciudades de la frontera con Estados Unidos ha ido en aumento. Sin embargo, en Estados Unidos parecía no preocuparles tanto las actividades del crimen organizado, como la posibilidad de que éste se encontrara vinculado con el terrorismo, en una frontera altamente vulnerable.

A partir del 11 de septiembre de 2001 y hasta mediados del 2006, en las transcripciones de las diferentes audiencias de los diferentes comités y subcomités del Congreso de Estados Unidos, se aprecian las declaraciones de diferentes funcionarios federales, estatales y locales de la frontera en las que manifiestan alarma y la necesidad de más recursos, argumentando siempre el supuesto riesgo de un ataque terrorista a consecuencia de la inseguridad en la frontera con México (Hernández, 2008: 60). Consecuente a esto, el gobierno de Estados Unidos comenzó a presionar al de México para intensificar su labor policiaca, enfocándose en abatir la violencia y, con ello la *vulnerabilidad* del país como una vía para el terrorismo. A partir del 2004, Estados

Unidos emitió advertencias a sus ciudadanos sobre la violencia en algunas de las ciudades fronterizas mexicanas. Al mismo tiempo, el Embajador de Estados Unidos en México Tony Garza, declaró a los medios de comunicación su molestia y exigiendo acciones por parte de México (Dossier Político, 2005).

En el Congreso de los Estados Unidos, se exigía condicionar cualquier cooperación con México en materia de migración, a manera de que éste se sumara a los esfuerzos de Estados Unidos de control fronterizo. Debido a esta presión, México estableció una política de *guerra contra el narcotráfico*, abordando la lucha contra la delincuencia organizada en la frontera norte, a través de diversas estrategias enfocadas específicamente para proteger a Estados Unidos, a pesar de lo ilógico que resultaba considerar un posible vínculo entre el terrorismo y el crimen organizado en México. Además de esto, las políticas de Estados Unidos para combatir el narcotráfico de América del Sur a Florida, desviaron los flujos de drogas a su frontera terrestre con México, fortaleciendo al crimen organizado en ese país latinoamericano (Bagley, 1988:199).

El gobierno de Estados Unidos no mantenía sus exigencias hacia México sobre la falta de acción al permitir ese crecimiento del crimen organizado en su territorio, que se utilizaba como ruta de la droga al norte. Además, Estados Unidos insistió en que la estrategia debería ser arrestar a los líderes de las organizaciones criminales, lo que fue usado como eje en la estrategia mexicana, resultando en una guerra entre organizaciones criminales por el control de ciertas plazas. Esto se manifestó en miles de ejecuciones y violencia rampante en las calles de varias ciudades mexicanas, algunas de ellas en la frontera norte (Hernández, 2008).

Lo anterior demuestra uno de los principales problemas de la política exterior estadounidense, pues se puede observar que la forma de ver y abordar sus problemáticas en la sociedad estadounidense, se basa en la percepción de que el origen de los problemas está en otros países, negando lo que las políticas de Estados Unidos aportaron a ellos y que, por lo tanto, Estados Unidos es la víctima. Como resultado toman dos líneas de acción: primero, presionar a los otros países, particularmente a México, para que ajusten sus políticas públicas e inviertan más recursos en los aspectos de seguridad que Estados Unidos percibe como amenaza a sus intereses y, segundo reforzar al máximo los sistemas de seguridad que conforman la barrera del primer perímetro de seguridad: las fronteras terrestres, marítimas y aéreas de Estados Unidos (Meyers, 2005).

En 2007, se intensificó el debate migratorio en Estados Unidos, pues el Presidente Bush y el poder legislativo, de mayoría demócrata, buscaban establecer una iniciativa integral, siendo en Marzo de ese año que se presentó el Acta de Seguridad a través de la Inmigración Regularizada y la Economía Vibrante, (Act- HR1645, o conocida como STRIVE, por sus siglas en inglés). Esta iniciativa pretendía, como otras anteriores, la seguridad fronteriza y la verificación laboral; por otro lado se destacaba, a diferencia de las demás leyes, en las disposiciones de crear un programa de regularización para la internación de inmigrantes en Estados Unidos. Así pues, la STRIVE Act se mantenía en pie por siete pilares (Herrera, Gonzales y Rocha. 2009: 375):

- I. Seguridad fronteriza.
- II. Controles migratorios.
- III. Verificación de empleo.
- IV. Plan de nuevos trabajadores. Creando una nueva categoría de visa, con duración de tres años, permitiendo la posibilidad de solicitar la residencia permanente.
- V. Reformas de visas. Se propone la reducción de los tiempos de entrega de visas en casos de reunificación familiar y trabajo.
- VI. Legalización. La iniciativa permite la legalización de residentes indocumentados, planteando como requisitos: haber ingresado antes de 2006, no tener antecedentes criminales, efectuar un pago de hasta dos mil dólares, tomar clases de inglés, realizarse un examen médico, pagar impuestos atrasados.
- VII. Otros. Se incluye el programa DREAM Act, el cual permite la regularización de estudiantes indocumentados y, AgJOBS, iniciativa que permite la legalización de trabajadores agrícolas.

Aun tomando en consideración el gran apoyo por parte de demócratas, algunos republicanos no veían correcta la falta de provisiones para la reunificación familiar, por lo que en mayo de 2007, se agregó una nueva iniciativa, La reforma de Fronteras Seguras, Oportunidad Económica e Inmigración, que planteaba otorgar mayores recursos al aspecto de la seguridad, para tener mayores regulaciones, proponiendo un sistema de puntos. Sin embargo, la disposición presidencial para modificar varios aspectos de la STRIVE Act, no fructificó, principalmente por diferencias irreconciliables entre las ideológicas dentro del Congreso. Desde que esta iniciativa surgió, era clara la falta de capital político que poseía Bush para impulsar su propuesta, pues fueron los mismos republicanos quienes se encargaron de detenerla.

Todos aquellos en contra de la reforma migratoria habían unido fuerzas mediante la formación de coaliciones como la Camarilla de Reforma Migratoria (IRC, por sus siglas en inglés). El IRC inició como un grupo de congresistas enfocados en la legislación sobre las visas H1B y las provisiones para una potencial amnistía. En 2007, el grupo se enfocó en el tema de la seguridad de la frontera y sus propuestas se orientaron fundamentalmente a ese tema (Herrera, Gonzales y Rocha. 2009: 379).

La época en la que trato de impulsarse el tema migratorio no era la indicada, en parte por aspectos económicos, pero principalmente por cuestiones políticas, pues el primer semestre del 2007 era el indicado para la adopción de una nueva reforma. Tras ese periodo, las posibilidades de retomar el tema eran más bien, pocas. La razón de esto era que desde agosto de 2007 y hasta finales del 2008, el foco de atención de los medios era el proceso electoral. Además de esto, Estados Unidos estaba pasando por una sorpresiva crisis económica que eliminaría una vez más al tema económico de la agenda.

A pesar de lo anterior, se buscó rescatar medidas que habían obtenido el apoyo bipartidista, entre ellas la aprobación de la Ley de Desarrollo, Alivio y Educación para Menores Extranjeros (DREAM Act) y el Proyecto de Ley de Empleos, Oportunidades, Beneficios y Seguridad para los Trabajadores Agrícolas (AgJOBS). Sin embargo, en los ocho años de Administración de George W. Bush, no hubo registro de un sólo avance en materia migratoria. La razón principal fue el dominio de los republicanos en la toma de decisiones, aprobando únicamente medidas de aumento de seguridad fronteriza y el endurecimiento de la aplicación de las leyes migratorias ya regentes, cualquier iniciativa para facilitar o regularizar los flujos migratorios fue dejada de lado.

Es en este periodo, que encontramos un número importante de iniciativas como el Acta de Refuerzo Fronterizo, Verificación de empleo y Control de Inmigración Ilegal (HR-4065) y el Nuevo Acta de Verificación de Empleo (HR-5515), que establecían como prioridad el fortalecimiento fronterizo y, establecer como una obligación la participación de los empleadores en sistemas electrónicos de verificación de fuerza laboral, así como la penalización de quienes no cooperen, aunque también existían iniciativas para mejorar la calidad del sistema de Visas.

Iniciativas como la Border Enforcement, Employment Verification, and Illegal Immigration Control Act (HR 4065) y New Employee Verification Act (HR 5515) establecían que era prioritario fortalecer la frontera y hacer obligatoria la participación de los empleadores en los

sistemas electrónicos de verificación de fuerza laboral y, penalizar a aquéllos que no cooperen. Sin embargo, representantes como Zoe Lofgren, Robert Wexler y Lucille Roybal-Allard promovieron también iniciativas para mejorar la calidad del sistema de visas.

Por otro lado, existió un número contado de iniciativas que fueran positivas para el tema migratorio; entre ellas se destaca una que buscaba la mejora de la calidad de las acciones por parte de las autoridades migratorias y la protección de los derechos de los inmigrantes detenidos. El Acta de Cuidado Médico del Detenido (HR-5950/S3005), buscaba obligar al Departamento de Seguridad Interna a establecer parámetros para la atención médica a inmigrantes detenidos (AILA. 2008).

Para junio de 2008, se habían considerado mil 404 iniciativas y resoluciones en 43 estados, de las cuales 182 fueron aprobadas, enfocándose a documentos de identificación, ámbito laboral y endurecimiento de la aplicación de las leyes. De esta manera, la mayor parte de estas leyes tenían un carácter restrictivo, prohibiendo el contrato a trabajadores con estatus irregular, exclusión de servicios de seguridad social a indocumentados. Solamente en el estado de Colorado se promovió un programa piloto de trabajadores agrícolas que faculta a las agencias estatales de comercio internacional a buscar acuerdos con gobiernos de otros países para el reclutamiento de trabajadores agrícolas (HB-1325). Otra consecuencia de la falta de atención en el ámbito migratorio fue la implementación de *medidas superficiales*, como las deportaciones, redadas y otras acciones en contra de trabajadores indocumentados, que tuvieron efectos perversos de carácter social y económico. En ciudades como Irving, Texas, donde fueron migrantes irregulares arrestados y remitidos a las autoridades migratorias para su deportación, como parte del *Criminal Alien Program*, convirtiendo a Irving en un centro importante de expulsión (Cantor. 2015).

Al final de su presidencia, el Presidente Bush dio un discurso referente al tema migratorio, el 28 de enero de 2008 (Herrera, Gonzales y Rocha. 2009: 401):

Estados Unidos necesita asegurar sus fronteras, [...] mi administración está tomando medidas para ello. Aumentamos la aplicación de la ley en los lugares de trabajo, desplegamos enrejados y tecnología avanzada para frenar los cruces ilegales, hemos terminado efectivamente con la política de “agárralos y suéltalos” en la frontera, [...] sin embargo, debemos reconocer que no vamos

a asegurar nuestra frontera hasta crear una manera completamente legal para que los trabajadores extranjeros vengan y apoyen nuestra economía [...] También debemos encontrar una manera sensible y humanitaria para tratar con las personas que se encuentran aquí ilegalmente. La inmigración ilegal es complicada, pero es un problema que se puede resolver.

Su discurso significó una clara comprensión del problema. Por otro lado, es lógico considerar que los paradigmas que el promovió a partir de 2001 en materia de seguridad llevaron a generar una perspectiva en materia migratoria contraria a cualquier avance en materia de regularización y ordenamiento de flujos. La migración paso a ser un subtema dentro del enfoque de la seguridad, dejando sus conceptos y contenidos económicos y sociales desdibujados. En el marco de la seguridad, la migración en la frontera se reconoce como un factor de riesgo, por lo que las medidas para atenderá son consistentemente restrictivas. Gracias a esta visión de seguridad, se generó un contexto en el que cualquier iniciativa migratoria que considerara los aspectos económicos y sociales del fenómeno fuera del paradigma de la seguridad, no tendría futuro alguno.

En 2008 nos encontramos ante un hecho histórico en el espectro político estadounidense, pues el proceso electoral dio un giro que pocos hubieran considerado hasta ese punto. La participación de la población joven, el uso intensivo del internet, páginas como YouTube y Facebook, permitieron una mayor recaudación de fondos; además las implicaciones sociales y culturales del triunfo de Barack Obama, fueron aspectos que en conjunto a la importancia del voto de las mujeres, afroamericanos y jóvenes, reconfiguraron el equilibrio de poder en la esfera política. Además de esto, un aspecto a considerar es el creciente peso del electorado latino adquirió con el pasar de los años. De acuerdo a encuestas de CNN, la comunidad latina represento el 9% del electorado en 2008, de los cuales el 67% votaron por Barack Obama, (CNN, 2008).

El voto latino fue un aspecto fundamental para que Barack Obama obtuviera la presidencia, lo que dejaba en claro que su llegada a la presidencia había generado enormes expectativas de cambio tanto a nivel interno como en política exterior, tan sólo meses tras la toma de poder, ya había realizado cambios importantes respecto a la política de su antecesor como

Afganistán, Guantánamo, Medio Oriente, etcétera. Además, a nivel interno había reasignado recursos fiscales a programas sociales.

Por la razón anterior, el tema migratorio se mantuvo en la agenda del Presidente desde los principios de su campaña, en donde se le incluyeron cuatro ejes prioritarios: el aumento de la migración irregular, el sistema migratorio actual, el impacto de medidas como redadas y deportaciones y los efectos de las legislaciones locales. A pesar de esto, el tema de la seguridad de la frontera representaba asignación de recursos y era altamente aceptado por lo que no se podía cambiar de la noche a la mañana. Por esto, entre los principales planteamientos que hizo Obama durante su campaña se destacan (Herrera, Gonzales y Rocha. 2009: 411):

- Creación de fronteras seguras a través de más personal, infraestructura y tecnología en los puntos de entrada.
- Mejoras en el sistema migratorio, principalmente en los trámites burocráticos y en el otorgamiento de medios legales.
- Eliminación de incentivos para entrar de manera irregular al país, sobre todo a partir de sanciones a empleadores.
- “Sacar a las personas de las sombras”, mediante un sistema que ofrezca la oportunidad de obtener la ciudadanía en el largo plazo.
- Cooperación con México para promover el desarrollo económico en las zonas expulsoras.

Durante el periodo en el que Obama había fungido como Senador, mantuvo una posición activa respecto al tema migratorio y, a pesar de nunca desempeñar un papel protagónico en éste, propuso enmiendas relativas a la reunificación familiar y verificación electrónica del estatus legal de los migrantes; también introdujo el Acta de Promoción de la Ciudadanía, la cual buscaba asegurar que los requisitos para adquirir la ciudadanía fueran razonables y justos (Escamilla, 2008).

Durante los primeros meses de su administración, Obama mantuvo la posición de impulsar una reforma migratoria integral. En abril de 2009, la el poder ejecutivo de Estados Unidos confirmó que se buscaba introducir una nueva iniciativa en el Congreso. Además, al entrar la nueva administración, el presidente hizo un reconocimiento explícito de que era Estados Unidos el principal destino de las drogas que transitaban por México y al mismo tiempo, Estados Unidos era el principal proveedor de armas a México (El País, 2009) llevando la violencia a

grados sin precedente. Añadió además, que el problema era de ambos lados y la solución requería una mayor cooperación entre ambos países, expresando al presidente Felipe Calderón el compromiso por impulsar una reforma migratoria integral, aunque no especificó tiempos ni condiciones. Esta declaración demostró un cambio en la mentalidad del gobierno estadounidense, que antes no había tenido problemas en acusar a México como la causa del crimen organizado y, catalogarlo como un Estado fallido.

Aunado a este cambio de paradigma político, el factor económico estaba ante un cambio, pues como se mencionó Estados Unidos estaba entrando en un periodo de crisis. Por lo anterior, desde 2007 se identificaron ciertos patrones migratorios que respondían, no de manera exclusiva, a las tendencias de la economía estadounidense. En primera instancia, a finales de julio de 2008, se publicó un reporte realizado por el Centro de Estudios Migratorios (CIS, por sus siglas en inglés), titulado *Homeward Bound: Recent Immigration Enforcement and the Decline in the Illegal Alien Population*, en el que se señala que la inmigración indocumentada a Estados Unidos ha disminuido aproximadamente 11%, al pasar de 12.5 millones a 11.2 millones registrados en mayo de este año, después de haber alcanzado el punto máximo en agosto de 2007 (Camarota S. y Jensenius K. 2008).

En segundo lugar, se puede observar un segundo efecto de la crisis económica respecto al fenómeno migratorio en Estados Unidos: el aumento de las tasas de desempleo en la comunidad inmigrante. De acuerdo con el PHC, el desempleo creció más en la comunidad inmigrante, especialmente, la hispana, que en la población nativa (Kocchar, R. 2008).

En tercer término, se observa la disminución de flujos de remesas enviadas a México. En el Segundo Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón, se menciona que los ingresos por remesas disminuyeron en 258.5 millones de dólares respecto al año 2007, cuando se recibió un total de 11 mil 600.8 millones de dólares. Además de la desaceleración de la economía estadounidense, la caída de remesas se adjudicó a la precaria situación del sector de la construcción (Herrera, Gonzales y Rocha. 2009: 428).

Como se observa, el escenario económico tuvo impactos negativos en el fenómeno migratorio, sin embargo, estos patrones también respondieron a diferentes acontecimientos políticos y sociales, tanto en los países de origen como en los de destino. En última instancia, lo que demuestra casi un siglo de migración laboral de mexicanos a Estados Unidos es que, más allá de las políticas y las regulaciones, lo que determina los flujos es la oferta

laboral. Las regulaciones, en este caso, obstáculos y restricciones, incrementan los riesgos, costos y vulnerabilidad de los migrantes económicos, pero no los detienen.

Los efectos, tanto económicos como políticos demuestran un difícil avance en materia de migración, puesto que a pesar de la voluntad de un cambio, Obama se encontraba aún limitado y dependiendo de la decisión de otros actores para instrumentar sus iniciativas. Reconociendo esta realidad, Obama reunió a varias personalidades en abril de 2011 para solicitar su apoyo, con el fin de promover una reforma migratoria (Hernández, 2011). Entre los asistentes se hallaban empresarios, representantes de sindicatos, gobernadores, alcaldes, congresistas y miembros de organizaciones civiles. El Ejecutivo estadounidense sabía que era indispensable el apoyo de varios sectores para tener éxito en su propuesta. Por otro lado, varias organizaciones proinmigrantes y varios hispanos en Estados Unidos criticaron a su presidente por su falta de cumplimiento de una reforma integral.

Uno de los momentos de mayor conflicto en la relación bilateral respecto a la migración ocurrió en 2009, cuando la legislatura local de Arizona aprobó la Ley SB1070, que buscaba criminalizar a los migrantes indocumentados en ese estado. Obama, quien estaba en contra de esta nueva Ley, decidió entablar pláticas con la gobernadora de Arizona y, logró que los aspectos más polémicos de dicha Ley fueran bloqueadas por los jueces, debido a la clara intromisión en las facultades de la federación (Velázquez, 2011).

Otro avance en materia migratoria surgió a finales de 2011, cuando la DREAM Act, la cual buscaba legalizar la estancia de jóvenes irregulares que ingresaron al país siendo niños, fuera aprobada. Sin embargo, aún existía un problema que no parecía tener solución: las redadas a gran escala en los lugares de trabajo que fueron características durante la administración de Bush y generaron críticas y protestas legales por parte de los defensores proinmigrantes han cesaron bajo la administración Obama, (Bennett, 2011) pero el número de deportados se mantuvo en aumento (Slevin, 2010).

La controversia generada por nuevos programas federales, como el programa de *Comunidades Seguras*, aumentaron las detenciones y deportaciones, lo que enfureció a los inmigrantes irregulares y a sus defensores. El motivo de esto, es que si bien tales programas estaban destinados a enfocar los recursos en la detención y deportación de los presuntos *delincuentes extranjeros*, lo que hacían en realidad era delegar la función federal de la aplicación de las leyes de inmigración a las agencias estatales de orden público (Lykes y Chicco, 2011). En

otras palabras, los departamentos de policía locales podían legalmente investigar el estatus de inmigración de los individuos utilizando las huellas dactilares recogidas por la policía local y estatal para identificar a personas *potencialmente deportables* bajo las leyes de inmigración.

Pese a la promesa de que estas leyes estaban en búsqueda de mejorar la calidad de vida de los inmigrantes, las estadísticas demostraron que el propósito declarado de estas iniciativas estaba lejos de la verdad. Muchos inmigrantes sin condenas, en algunos casos incluso víctimas de delitos que se comunicaron con la policía, fueron detenidos y puestos en proceso de deportación a través de estos programas (La Opinión, 2012).

El problema fue, que durante su primer periodo, el presidente Obama había demostrado una respuesta a las organizaciones comunitarias y defensores de derechos de los inmigrantes de manera un poco decepcionante, pues muchos que se entusiasmaron con su promesa de abordar la reforma migratoria durante su primer año de gobierno. En repetidas ocasiones, tomó la posición de que sus manos estaban atadas, en la ausencia de una acción del Congreso y, que su gobierno estaba haciendo cumplir las leyes tal como son. Bajo la presión de las organizaciones comunitarias, en gran parte motivada por una gran resistencia local a la expansión del programa de *Comunidades Seguras*, el gobierno de Obama emitió en junio de 2011 una orientación sobre la *discreción procesal* que fue bienvenida. Esta guía identificaba las categorías de inmigrantes que, tras un análisis caso por caso, podrían beneficiarse del ejercicio de la discreción procesal (Lykes y Chicco, 2011). A pesar esto, ello no proporcionaba detalles sobre cómo dicha política se implementaría, dejando a los defensores de los inmigrantes y a los propios inmigrantes sin orientación.

Por otra parte, pese a la decisión del gobierno de ser guiado por la discreción procesal en la aplicación de la Ley de inmigración en contra de quienes considerase objetivo de deportación, seguía actuando de manera agresiva con Comunidades Seguras, anunciando que el programa sería extendido a nivel nacional en 2013. Esto sólo hizo que la presión de la comunidad aumentara y, en agosto de 2011, sólo dos meses después del anuncio de discreción procesal de Obama, el gobierno anunció que organizaría un grupo de trabajo para revisar todos los casos pendientes en los tribunales de inmigración con el objetivo de identificar a los individuos de *baja prioridad* cuyos casos podrían ser cerrados temporalmente (Univision, 2012).

Además, respecto a la inmigración como parte de la seguridad, el gobierno de Obama presentó la política como una estrategia para asegurar que se utilicen los recursos poniendo la

seguridad pública y la seguridad nacional en primer lugar, esto con el objetivo de liberar recursos para centrarse en los casos de mayor prioridad de inmigrantes criminales (Muñoz, 2011). Este anuncio parecía ser un avance positivo, pues a pesar de que las deportaciones continuaron, parecía mejor el hecho de que la aplicación de la ley no se enfocaría en los inmigrantes sin antecedentes penales o de quienes tengan otros valores que la administración haya indicado que consideraría favorables, como los lazos familiares en los Estados Unidos o el haber sido traídos a los Estados Unidos cuando eran niños (Lykes y Chicco, 2011).

A pesar de la poca y controversial acción de Obama en el tema migratorio, todo parecía indicar que en 2012, sus acciones se volvían más activas respecto al tema migratorio. Esto no era casualidad, pues las elecciones presidenciales estaban por realizarse ese mismo año y, la posibilidad de reelección obligaba al actual presidente a tomar cursos de acción para mantener de su lado a los votantes. Es así, que comenzó nuevamente una campaña que tenía como prioridad la reforma migratoria, por lo cual tras su reelección, existía la impresión de que la reforma migratoria por fin se haría realidad. El abrumador apoyo por parte de la población latina a Obama en esas elecciones, demostrándose siendo así el 11 por ciento del total de votantes en estados Unidos, recuperó el lugar de la inmigración a la cabeza de la agenda política. Esto aunado a la mayoría demócrata en el Congreso, parecía dotar a una posible reforma de la energía de un gran movimiento a favor de los inmigrantes cada vez más influyente, cuyo ascendiente sobre la Casa Blanca y el presidente no se podía calificar sino de *extraordinario* (Papademetriou, 2014).

Además del aspecto político al interior del gobierno, surgieron nuevas características en el contexto de la relación Estados Unidos-México, mismas que permitieron crear un ambiente propicio para la reforma. Entre estas circunstancias, la más importante era que se calculaba que el número neto de inmigrantes procedentes de México, independientemente de su situación legal, era nulo o prácticamente nulo desde 2010, a pesar de que desde 2012 iba en aumento. Además, las detenciones en la frontera se encontraban en su nivel más bajo en 40 años. Asimismo, existieron dos cuestiones más que se alinearon a la reforma: en primer lugar, gran número de medidas y legislaciones restrictivas hacia los migrantes fueron detenidas; y en segundo lugar, existía una sensación cada vez mayor de que era urgente cambiar el sistema de inmigración legal con el fin de mejorar las ventajas empresariales y tecnológicas y, por consiguiente competitivas del país

Es así que, en junio de 2013 el Senado aprobó la proposición de ley de inmigración con un margen de 68 votos de un total de 100. Sin embargo, el impulso de esta propuesta parecía detenerse ahí. Esto se debe a que el proyecto tenía contenido que generaba polémica (El País, 2013):

- Una condición legal provisional vinculada a una vía que desemboque en la obtención de la ciudadanía para los inmigrantes en situación irregular que cumplan una serie de requisitos razonables en términos generales.
- Disposiciones pensadas para dinamizar la economía estadounidense mediante un gigantesco aumento de la cantidad de visados a disposición de los inmigrantes cualificados.
- Ofertas de tarjetas verdes que permitían la residencia permanente para los estudiantes extranjeros que se licencien y obtengan un máster o un doctorado en ciencia, tecnología, ingeniería o matemáticas de una universidad estadounidense siempre que tuviesen una oferta de trabajo.
- Un sistema que identifique de forma fiable a las personas con permiso de trabajo con la esperanza de reducir la contratación de trabajadores sin permiso.
- Un proceso para admitir más trabajadores extranjeros de cualificación baja o media, al tiempo que se protegen mejor sus derechos.
- Acabar en un plazo de siete años con las enormes esperas de posibles emigrantes que cumplen los requisitos para obtener un visado de EE UU, pero que no pueden entrar en el país porque no hay suficientes visados para facilitarles.
- Cambios en la normativa de admisión de familiares con el fin de conceder más visados y eliminar las esperas de una categoría de parientes más restringida a cambio de excluir a los más lejanos
- La asignación de 46.000 millones de dólares durante 10 años para intensificar los controles fronterizos mediante un incremento masivo tanto de los medios técnicos como humanos.

Esta propuesta de Ley del Senado ofrecía una solución a los problemas de inmigración de Estados Unidos. Si esto se hacía de manera correcta, el conjunto sería mayor que la suma de las partes, aunque con la condición de que la lógica de la política que haya detrás de un determinado texto refuerce la de otro. Por otra parte, esta misma perspectiva contaba con varios

inconvenientes, pues era blanco que quienes se oponían a la reforma, además de que era necesario considerar que no existía una institución que pudiera hacer realidad mucho de lo que la propuesta indicaba, era necesario crear una nueva, algo que aún no era aceptable. No obstante, mucho de lo que se estaba dispuesto a ceder para aprobar la reforma era excesivo. Primero, se habían aumentado considerablemente los recursos destinados al control fronterizo, volviéndolos excesivos. En segundo lugar, siete años para admitir a cuatro millones de inmigrantes era demasiado para la demanda de empleo en Estados Unidos. Finalmente, aceptar un número importante de trabajadores calificados podría ocasionar problemas de orden social ante la inconformidad de los trabajadores estadounidenses al verse amenazados por los inmigrantes.

La reforma tenía dificultades para establecerse, principalmente porque en Estados Unidos su constitución ha sido interpretada para dar pleno poder al Congreso en materia de inmigración, cualidad que el mismo Congreso protege celosamente. Por lo tanto el poder ejecutivo se encuentra limitado salvo en la aplicación de la ley. Lo que dificulta la realización de las promesas sobre la reforma de Obama, al tener poco margen de acción. En la práctica el presidente sólo puede accionar en dos frentes: instar a llevar a cabo la reforma y decidir hasta qué punto aplicar la ley o una acción judicial sin justificación para ofrecer asistencia en cuestiones de migración, esto es la discrecionalidad (Papademetriou, 2014).

El mes de agosto de 2012, Obama utilizó la discrecionalidad para evitar la deportación de personas cuyos padres los había traído sin documentos a Estados Unidos cuando niños. Para 2013 más de medio millón de personas habían recibido este amparo, sin embargo, ante la falta de acción del Congreso, el presidente estaba presionado a extender esa medida a un mayor número de inmigrantes, de acceder a eso, sólo conseguiría que los legisladores proinmigrantes y las mismas comunidades migrantes exigieran más, además de entrar en una discusión más compleja con el bando conservador, lo que dificultaría la aprobación de una posible reforma migratoria (la Opinión, 2013).

Una de las acciones más controversiales durante la administración de Barack Obama respecto a la migración ocurrió el 20 de noviembre de 2014, cuando el presidente anuncia una acción ejecutiva sobre inmigración, con la cual se evitaría la deportación de cinco millones de inmigrantes irregulares, con lo cual mediante el discurso dirigido a sus connacionales Obama, cumple con su promesa de emitir órdenes ejecutivas en la materia, haciendo frente a la inacción

del Congreso, que se negaba a aprobar un proyecto de reforma integral (Senado de la Republica, 2014). La acción ejecutiva planteaba:

- Nuevo programa: Creación de un programa de acción diferida para frenar las deportaciones de personas que son padres de ciudadanos estadounidenses o residentes permanentes legales y han vivido en Estados Unidos por cinco años. Beneficiará a 4.1 millones de indocumentados.
- Cancelar deportaciones: Las personas podrán solicitar la cancelación temporal de órdenes de deportación y la obtención de permisos de trabajo con vigencia de tres años si proporcionan toda su información, presentan datos biométricos, se confirma que no tienen antecedentes penales y pagan impuestos.
- Ampliar Acción Diferida: Ampliación del programa de Acción Diferida para los llegados en la Infancia (DACA) para que cubra a más inmigrantes que vinieron a Estados Unidos siendo pequeños, incluidos aquellos que entraron antes de 2010.
- Respiro a cónyuges: Ampliación de la política existente para proporcionar alivio a los cónyuges y niños de ciudadanos de Estados Unidos que tratan de enrolarse en unidades militares, consistente con un pedido efectuado por el Departamento de Defensa.
- Expulsiones inmediatas: Deportación de recién llegados. Toda persona que intente cruzar la frontera de manera ilegal será capturado y enviado de regreso a su país. Se centralizará el mando y control de la seguridad fronteriza para seguir reprimiendo la inmigración ilegal.
- Proteger la frontera: Deportación de personas que ponen en peligro la seguridad nacional y la seguridad pública. La nueva prioridad es la deportación de cualquier sospechoso de terrorismo, criminales violentos, miembros de pandillas y, a aquellos que hayan cruzado la frontera recientemente. Reasignación de recursos a la frontera y a personas que han cruzado la frontera recientemente (El Universal, 2014).

Ante esta acción, el apoyo al presidente por parte de diferentes organizaciones de apoyo a migrantes no tardó en hacerse presente. Sin embargo, lo mismo ocurrió con un número de críticas severas por parte de la oposición.

Cuando una acción ejecutiva se emite con base en las facultades administrativas de un presidente puede modificar las prácticas de las agencias gubernamentales y también se encuentra en condiciones de reforzar los reglamentos legislativos, siempre y cuando no vayan

en contra de la Constitución de Estados Unidos. Si bien esta acción no requiere de la aprobación del Congreso para entrar en vigor, suele producir en principio y temporalmente los mismos efectos que las leyes aprobadas por el Congreso (This Nation, 2014). Cabe mencionar, que esta facultad es celosamente defendida por el Poder Legislativo en Estados Unidos.

En cuanto a la acción ejecutiva, se buscaba crear un mecanismo que exigiese a determinados inmigrantes indocumentados someterse y aprobar una investigación de antecedentes penales, ampliando así el programa de acción diferida para cubrir a más jóvenes que entraron al país siendo niños y que reúnen ciertas condiciones específicas asociadas con los denominados dreamers, se mejoraron las opciones para empresarios extranjeros, se simplifica el proceso para que trabajadores extranjeros obtengan visas provisionales, entre otros rubros. De acuerdo a expertos en el tema, estas acciones podrían tener un efecto significativo en la vida de millones de inmigrantes no autorizados, mejores empleos y educación, la posibilidad de solicitar una licencia de conducir y mayor participación en sus comunidades (MPI, 2014).

A pesar de que este movimiento de Obama parecía haber logrado un avance importante ante el fenómeno migratorio, el 2015 se convirtió en un año muy complejo para la política migratoria de Estados Unidos. Para empezar, el 16 de febrero, dos días antes de la entrada en vigor de la Acción Ejecutiva, una corte de Texas dictó una medida cautelar que frenó el beneficio tras una demanda presentada el 3 de diciembre del 2014 por 26 estados, de los cuales 24 eran gobernados por republicanos (Cancino, 2015). Esto que ocasionó que se pospusiera el dictamen y la entrada en vigor hasta verano de 2016.

Un reporte de la Casa Blanca, publicado en septiembre de 2015, reveló que 8.8 millones de residentes legales permanentes pueden iniciar los trámites para jurar como ciudadanos y participar en la elección presidencial del primer martes de noviembre del 2016. Otros 9 o 10 millones de los poco más de 22 millones de ciudadanos de origen latino no están inscritos para votar (Cancino, 2015). Otra de las preocupaciones surgidas en 2015 es que era necesario evitar que el próximo Congreso sea dominado por el discurso antiinmigrante como el mostrado hasta ahora por los aspirantes a la nominación presidencial del Partido Republicano. De esa manera termino el 2015 con una elección en el horizonte que podría cambiar nuevamente el paradigma que gira en torno al fenómeno migratorio.

3.3 El institucionalismo y la política migratoria de México y Estados Unidos: Análisis comparativo.

El enfoque institucional marca, como observamos en el primer capítulo, un conjunto de principios, normas y reglas, que a pesar de estar enfocado en un aspecto general de las Relaciones Internacionales, puede fácilmente ser aplicable al aspecto migratorio.

El aspecto fundamental del institucionalismo son las instituciones y, como estas se vinculan directamente con la sociedad internacional. Es necesario comprender que cada institución cuenta con una lógica propia, esto quiere decir que deben considerarse de manera individual, reflejándose así reglas y estructuras específicas para cada contexto en el que se encuentran. Así pues las instituciones relacionadas a la política migratoria cuentan con una lógica propia diferente al resto.

Otro aspecto importante de la teoría institucionalista es el régimen internacional y, de manera más directa los regímenes binacionales o trinacionales, siendo un ejemplo de estos la relación binacional entre México y Estados Unidos. Para que exista un régimen binacional, es necesaria la existencia de una institución, como ejemplo de lo anterior, el régimen binacional entre Estados Unidos y México se ve respaldado en el ámbito económico por el TLCAN, el cual funge directamente como una institución formada por las intenciones de los tres Estados firmantes (incluyendo a Canadá).

Los Estados necesitan construir regímenes e instituciones no sólo para la solución de controversias, sino por algo de mayor importancia: facilitar la cooperación en diferentes ámbitos que mejoren el estatus de ambos Actores. Al cooperar en diferentes ámbitos se reduce la incertidumbre hacia el futuro, se facilita la transferencia de información y permite llegar a acuerdos beneficiosos para los Estados involucrados.

En el aspecto migratorio, es imperante establecer un régimen que se base en principios explícitos, normas y reglas que nos brinden un entendimiento mutuo del problema, esto antes de poder discutir soluciones que surgirán ahora de manera colectiva y a través de la convergencia de expectativas.

Una primera reacción de las instituciones migrantes sería la fácil obtención de la información, que en términos simples, ni siquiera con la tecnología actual se puede estimar un

valor exacto al número de migrantes irregulares que existen en Estados Unidos, no sin que antes ambos Estados compartan la información de la que disponen.

En segundo lugar, se puede considerar que incluir a la migración dentro del discurso económico del TLCAN, es algo que en la actualidad complicaría la existencia misma de la institución, que ha tenido más de 20 años de establecer las pautas para la cooperación económica, por lo que lo sería necesario crear una institución totalmente nueva, ya sea de manera bilateral, - lo cual sería lo ideal- o por parte de cada Estado. Esto último podría no resolver directamente la problemática de la migración, pero al tener cada Estado una institución capaz de funcionar correctamente en el establecimiento y aplicación de reglas, ambos países estarían dando un paso hacia adelante en la creación de un régimen binacional migratorio.

En esta tesis se consideró al año 2000 como punto de partida de la comparación entre ambas políticas migratorias. Esto se debe principalmente al estado de ánimo generado por diferentes circunstancias en las que todo parecía indicar que al fin habría un acercamiento en la relación bilateral de ambos Estados respecto a la migración. En el ámbito político, tenemos a dos presidentes nuevos entrando juntos al nuevo milenio. Por parte de Estados Unidos, un republicano que consideraba que la relación política de ambos países podía estar dirigida hacia la migración; en México se dio un cambio de régimen político tras más de 70 años del *partido dominante*, un hecho coyuntural, que llegó con un presidente que se debía a sus votantes y que había prometido la creación de un tratado migratorio durante su mandato.

Ambos Estados fueron comparados a partir de esta fecha, en México serán tres etapas, una para Vicente Fox, la segunda para Felipe Calderón y finalmente la etapa actual bajo la presidencia de Enrique Peña Nieto. Por parte de Estados Unidos existen también tres etapas, la primera bajo la presidencia de George W. Bush durante sus 8 años de gobierno, después la primera fase de gobierno de Barack Obama y, finalmente la tercera etapa conformada por la política migratoria de Barack Obama tras su reelección.

En México Fox entró con un cambio de paradigma en el aspecto político del Estado. En su agenda estaba considerada como prioridad asegurar un tratado migratorio, mismo que dejó en claro en su viaje a California frente a los migrantes mexicanos, los llamó *los héroes de México*. Más tarde ese año le propondría al presidente de los Estados Unidos establecer un tratado migratorio, además de promocionar los derechos de los migrantes.

El tratado migratorio de Fox, el TLCAN Plus o conocido también como *La enchilada completa*, establecía que debía de considerarse al fenómeno migratorio como un aspecto cuya solución debía ser en conjunto con Estados Unidos, en pos de llegar a un beneficio bilateral. El TLCAN Plus proponía 4 puntos: 1) mejorar el trato a los migrantes mexicanos; 2) reducir la migración indocumentada; 3) construir una frontera viable y, 4) fortalecer la economía mexicana. Este tratado tenía como objetivo dejar por escritos los compromisos hablados que existieron durante la firma del TLCAN, pero además permitir una estadía segura a los inmigrantes.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 derrumbaron toda posibilidad de aterrizar el diálogo en materia migratoria. Pues como resultado del ataque terrorista el régimen binacional fue modificado (de hecho cambiaron todo el régimen internacional), al enfocarse en la seguridad hemisférica. Esto truncó todo intento de establecer un tratado, lo que ocasionó que Fox buscara otras opciones de mantener su promesa hacia los migrantes, entre algunas de sus acciones estaba el promover la relación comercial y de inversión mexicana en Estados Unidos.

Buscó también asegurarse de brindar protección y seguridad a los migrantes a través de los consulados y, promovió el voto en el exterior en 2004, práctica que no dio los frutos esperados, pero que se considera un avance importante para las organizaciones de migrantes mexicanos. Esta sin embargo fue una movida por parte de Vicente Fox, quien tomó parte de la legislación que se encontraba aun en una fase de diálogo, para convertirla en una ley, por lo cual terminó siendo una legislación apresurada e incompleta.

Además del TLCAN Plus, Vicente Fox promovió junio de 2001, el Plan Sur, que se enfocaría en la frontera sur de México y buscaba movilizar operativos militares a lo largo de la franja sur, con el objetivo de deportar a inmigrantes indocumentados provenientes de Centroamérica. Entonces nos encontramos, que el gobierno de Fox se encontraba ante una gran contradicción, exigía igualdad, seguridad y derechos humanos para los inmigrantes mexicanos, pero practicaba las mismas políticas de exclusión de Estados Unidos para con los inmigrantes centroamericanos.

Otro aspecto de la política de Fox fue la integración del INM como parte del sistema de Seguridad Nacional en 2005. De esta forma, el INM se encargaba de contener y restringir la entrada de inmigrantes. Esta fue la última acción en política migratoria bajo la administración de Vicente Fox, durante la cual el avance respecto a migración fue más bien mínimo, si bien, se promovió el voto de mexicanos en el extranjero, ésta fue la única acción positiva de política

migratoria destacable durante el gobierno de Fox, que tuvo que adecuarse al régimen de Seguridad conformado por el nuevo régimen internacional instaurado en Estados Unidos.

Felipe Calderón tomó posesión de la presidencia en 2006, pero desde su entrada había decidido que no participaría en esfuerzos innecesarios de establecer una política migratoria bilateral, por otro lado decidió que lo necesario era *desmigratizar* la política migratoria.

De manera similar a su predecesor, Calderón tenía una política doble respecto a la migración, por un lado mostraba un interés casi nulo ante la frontera norte, pues predicaba que los mexicanos seguirían saltando los muros que los estadounidenses colocasen; por otro lado, se supo que pidió disculpas al gobierno estadounidense por sus comentarios sobre el muro. Entonces no sólo no era prioridad para Calderón la migración, sino que no parecía dispuesto a entablar el diálogo con Estados Unidos.

En el PND de 2007 – 2012, se hizo una pequeña mención de la política migratoria, en la que sólo se destacaron dos puntos de importancia respecto al tema: la promoción de los derechos de los mexicanos en el exterior y, buscar la igualdad económica como forma de desincentivar la emigración laboral. Ambos temas tratados anteriormente y aun con mayor profundidad durante el sexenio de Fox.

En 2010 empezó a surgir la idea de una reforma migratoria, pero esta no parecía tener ningún impulso fuera de una pequeña idea. Parecía que no habría cambios en política exterior para el final del gobierno de Calderón. Sin embargo, como se ha caracterizado la política migratoria de México tuvo que ocurrir un hecho de gran impacto para cambiar la situación. En ese mismo año, ocurrió la *masacre de San Fernando*, en donde 72 inmigrantes fueron víctimas de una tragedia en la que se puso en evidencia la falta de políticas que buscasen proteger a las personas. Este hecho por sí sólo fue importante, pero también sirvió como base para una serie de investigaciones por parte de organizaciones internacionales que demostraron que tan sólo entre 2008 y 2012 habían ocurrido en territorio mexicano un mínimo de 100 mil secuestros de migrantes.

Es ante estos hechos, que de manera apresurada se promulgó en México la Ley de Migración de 2011, que si bien, se convirtió en la primera legislación enfocada específicamente en la migración, se encontraba incompleta al dejar fuera de consideración el tema de la emigración y el retorno de mexicanos. Por otro lado, la ley sí exigía un mejor trato y cuidados de

los inmigrantes, además de dar un nuevo objetivo al INM. Además de esto, la Ley de Migración tiene un carácter de prueba, dejándola abierta para futuras modificaciones y evaluaciones.

Así pues, la presidencia de Felipe Calderón terminó con un saldo negativo, pues la Ley de Migración fue la acción positiva más importante de su gobierno respecto a la migración, aun estando incompleta.

Enrique Peña Nieto llegó al poder en 2012, indicando que no intervendría en las decisiones de Estados Unidos respecto a la migración. Durante su campaña, propuso varios métodos de acción para apoyar a los mexicanos en el extranjero. También prometió que contribuiría para lograr una reforma migratoria, a pesar de que era un tema que sólo cometía al gobierno estadounidense. También prometió reestructurar el sistema de votación en el extranjero, mismo que Fox introdujo pero tuvo poco éxito.

En el PND 2013 – 2018, Peña Nieto se dispuso a ofrecer asistencia y protección consular a los mexicanos, crear programas de repatriación, facilitar la movilidad internacional de personas, crear instituciones que evaluaran la política migratoria y garantizar los derechos de los migrantes y refugiados.

En 2014 se publicó el PEM 2014 – 2018, programa que se planteaba mejorar la seguridad y el orden de los migrantes, establecer la corresponsabilidad regional y la coordinación interinstitucional. Es así, que la administración de Peña Nieto prometía impulsar un régimen migratorio legal, seguro y ordenado, administrando el movimiento transfronterizo de personas a través de organismos internacionales, por lo que la migración irregular era el objetivo de su administración. Así pues, durante su mandato, Peña Nieto ha prometido mayor acercamiento a los mexicanos en el extranjero, aunque en la realidad las acciones realizadas aun no destacan de manera positiva o negativa.

En Estados Unidos, la política migratoria de George W. Bush, si bien inició de manera favorable para México dio un cambio completo en 2001, por lo que la primera etapa de la evolución de la política migratoria en Estados Unidos, se dio en el contexto de la Seguridad Nacional.

Para Estados Unidos, las fronteras tenían un nuevo significado: el de preservar la seguridad nacional y la lucha antiterrorista. De esta manera, la nueva estrategia estadounidense era la de tomar acción militar preventiva y asegurar un espacio de *Homeland Security*.

En 2005, Estados Unidos, Canadá y México firmaron el ASPAN, yendo en contra de la lógica de la región de América del Norte para formar un espacio de fronteras inteligentes. Esto se tradujo en una presión por parte de Estados Unidos para intensificar la lucha contra el narcotráfico en México. De esta manera, el Congreso estadounidense tenía la capacidad de condicionar cualquier tema migratorio con México. La política de seguridad fronteriza y el discurso de un México superado por el narcotráfico, exhibieron el mayor problema de la política en Estados Unidos: sus problemas sólo se abordan bajo la percepción de que Estados Unidos es víctima del narcotráfico y del terrorismo.

Sin embargo, dentro de esta lógica se permitió promover diferentes propuestas que tocaran el tema migratorio siempre bajo el contexto de la seguridad, así es como nace STRIVE, iniciativa que además de tomar en cuenta la seguridad fronteriza y la verificación laboral, buscaba establecer un programa de regularización para la internación de inmigrantes en Estados Unidos. STRIVE fue el primer intento después de 20 años en ofrecer la posibilidad de adopción de inmigrantes irregulares. Sin embargo, esta reforma migratoria no tuvo lugar pues la barrera puesta en el Congreso por parte de los republicanos, quienes contrario a la propuesta, aumentaron las iniciativas que buscaban aumentar la seguridad en la frontera, además de la implementación de deportaciones y redadas en contra de los trabajadores indocumentados.

En 2008, Cuando Barack Obama ganó las elecciones, un nuevo aire a favor de la reforma migratoria parecía cambiar las cosas. Dentro de su campaña, el principal planteamiento respecto a la migración fue el de sacar a las personas de las sombras, es decir, permitir a migrantes irregulares obtener la ciudadanía. A pesar de esto, Obama se veía ante la dificultad de plantear cualquier nueva política, pues debía asegurar su reelección y no podía arriesgarse a estar en contra de los republicanos, quienes a pesar de ser por primera vez en muchos años, minoría en el Congreso, no habían perdido su influencia.

En 2011 se aprobó la DREAM Act, que había sido promovida durante la administración de Bush, pero no había llegado a ningún acuerdo. Ahora los jóvenes migrantes indocumentados podían conseguir la ciudadanía. Por otro lado, también se mantuvieron las detenciones y deportaciones, con programas como el de *comunidades seguras*.

Su segunda etapa de gobierno, se mantuvo en un ambiente de controversias respecto a la migración. Por un lado, se aprobó la proposición de Ley de inmigración en 2013, propuesta que permitía acceder a la ciudadanía, pero la influencia republicana impidió que se aprobara.

Por otro lado, Obama hizo uso de la discrecionalidad en dos ocasiones, primero en 2012 evitando la deportación de personas cuyos padres habían llevado sin documentos a Estados Unidos cuando niños y, nuevamente en 2014, cuando el presidente anunció una acción ejecutiva sobre inmigración, con la cual se evitaría la deportación de cinco millones de inmigrantes irregulares. Esta acción ejecutiva podría ser un verdadero cambio en favor de los migrantes, pero nuevamente fue detenida por los republicanos, dejando a Obama con las manos atadas respecto al tema.

De acuerdo a lo anterior podemos observar que los avances en ambos países han sido principalmente en papel. En México, se aprueba el voto en el extranjero, pero también se intenta cerrar las fronteras al sur militarizando la zona; se inicia una guerra contra el narcotráfico que hace visibles varias faltas y violaciones a los derechos humanos de los inmigrantes de paso en México, pero también se aprueba la Ley de Migración de manera incompleta; por último, en el discurso se muestra gran apoyo a los mexicanos en Estados Unidos, pero las acciones se mantienen al mínimo.

En Estados Unidos, por otro lado, se establece el tema de la seguridad como prioridad, dejando de lado cualquier discusión en el tema migratorio, pero también se busca ofrecer la ciudadanía de los inmigrantes en Estados Unidos; después encontramos un fuerte deseo por cambiar la perspectiva negativa que se había alimentado a través de los migrantes, pero las acciones eran contraproducentes con la nueva ideología; finalmente se logran establecer reformas migratorias que detuvieran las deportaciones y permitieran la ciudadanía, sólo para ser bloqueadas por el Congreso.

De esta manera, observamos que en 15 años de evolución, el aspecto legal y el discurso han avanzado, sin embargo no se han podido establecer instituciones lo suficientemente fuertes para servir de base hacia posibles soluciones del fenómeno migratorio.

CONCLUSIONES

La migración es un fenómeno que ocurre desde la antigüedad, cuando el ser humano tuvo necesidad de buscar una mejor oportunidad de vida. Esto se debe principalmente por problemas sociales, políticos, económicos y culturales a los cuales la humanidad ha tenido que enfrentarse.

Si bien, la movilidad de personas entre territorio ha existido desde siempre, el aumento de la población mundial ha ocasionado que sean los últimos años los que han mostrado un aumento en el número de migrantes, el siglo XXI ha sido considerado como el siglo de las migraciones.

La descripción del diccionario se limita a describir a la migración como un desplazamiento geográfico de individuos o grupos, principalmente considerado las migraciones internacionales. Esta definición por tanto no es suficiente para las diferentes disciplinas sociales a través de las cuales se aclaran diferentes aspectos del fenómeno, mismos que he retomado para exponer a la migración como: Un fenómeno que constituye el movimiento de personas en busca de una mejoría en su estilo de vida, ya sea económica o religiosa/espiritual, ante el cual surgen problemas de identidad, nacionalidad y ciudadanía, dejando al migrante desamparado ante la violación de sus derechos.

Por otro lado, los migrantes suelen ser categorizados según la política migratoria de cada Estado. De esta manera facilitan el desarrollo de leyes que protejan (y en algunos casos limiten) los derechos y establezcan las obligaciones a las que los inmigrantes deben apegarse. Esta clasificación por tanto depende de las prioridades de cada Estado.

De esta forma una forma de clasificar a los migrantes es utilizando la causa y modo de migración, mediante la cual tenemos trabajadores temporales, migrantes profesionales, migrantes irregulares, refugiados y solicitantes de asilo.

En contexto, podemos encontrar consideraciones a los aspectos geográficos en la clasificación de los migrantes, siendo así los migrantes son divididos en grupos de migración temporales, que mantienen un patrón circular de desplazamiento, migración interna y, movilización internacional, destacando que las dos últimas categorías hacen alusión a una migración más permanente.

En cuanto a la migración mexicana a Estados Unidos, encontramos una problemática que proviene desde dos puntos de vista: 1) por parte de Estados Unidos, la migración irregular suele

afectar poblaciones fronterizas, pero también representa un problema para México debido a la desaparición y muerte de migrantes durante su travesía. A pesar de esto la migración en esta región no se detiene, principalmente por el aspecto económico, pues en Estados Unidos existe una alta demanda de trabajo en zonas como la construcción y el campo, mismas que suelen llenarse directamente con la inmigración irregular. En contraste a lo anterior, 2) el migrante académico suele ser bien recibido, pues presenta oportunidades de progreso que vienen con las diferentes lenguas y sus visiones del mundo. La migración educativa brinda pluralidad a la sociedad, lo que permite el desarrollo del territorio de destino así como de los inmigrantes.

Para asegurarse de que los derechos de los migrantes sean respetados, es necesario que exista una política migratoria que considere las necesidades de éstos, así como sus obligaciones. Sin embargo, el concepto de política migratoria suele ser confundido, por un lado se entiende en su sentido amplio a los actos y omisiones del Estado en respuesta a la migración; en su sentido estrecho se considera la posición de un Estado respecto al fenómeno mismo. En su sentido amplio, por tanto la política migratoria se encarga de la gestión de la entrada y salida de nacionales y extranjeros, su reglamentación, la adquisición de nacionalidad y la gestión de refugiados y asilados, entre otras.

Entre los enfoques clásicos que analizan la migración y el desarrollo de la política migratoria podemos considerar el *Push and Pull*, el cual fue desarrollado por George Ravenstein y es considerado uno de los primeros enfoques en estudiar directamente los flujos migratorios y causas. Para esta corriente, se consideran las motivaciones económicas como la principal causa del desplazamiento de personas, así como fijar una dirección, los migrantes suelen trasladarse de zonas rurales a zonas de comercio e industria. A partir de esta investigación comienzan a surgir diferentes enfoques e hipótesis, entre ellas el de redes migratorias el cual indica que las redes migratorias se estabilizan con el tiempo y el espacio, por lo tanto la migración suele mantenerse aun si las causas originales que la causaron han desaparecido o encontrado solución.

Por otra parte, otros estudios sugieren la existencia de beneficios mutuos para el país receptor como para el emisor, sin embargo este el fruto de estas acciones suele verse de manera desigual pues los países receptores reciben mano de obra barata. Esto suele generar conflicto que se aumenta considerando cuestiones como el prejuicio étnico y las diferencias culturales.

La investigación considera entonces, que el enfoque del institucionalismo puede servir para analizar a la migración y al desarrollo de la política migratoria de Estados Unidos y México.

La razón de esto se encuentra en la conceptualización de este planteamiento, el cual establece un sistema de principios, normas, reglas y un proceso de toma de decisiones aplicable a áreas específicas de las relaciones internacionales, esto le permite analizar diferentes áreas de las relaciones internacionales, entre ellas la migración.

Las instituciones juegan un papel clave dentro de la sociedad internacional en la toma de decisiones y la creación de la política migratoria de los Estados. Esto no sólo rige la toma de decisiones al interior de Estos sino que permite aclarar y dar paso a cuestiones de relación bilateral entre los mismos.

Además, la existencia de los regímenes internacionales mantiene principios, normas y procedimientos que mediante la existencia de las instituciones puede ser facilitada a partir de la obtención de información y control por parte de los Estados.

De acuerdo a este enfoque, se puede encontrar en la historia de México, hechos entre los cuales la puesta en marcha del institucionalismo permitió corresponder a periodos de problemáticas migratorias. Entre estos ejemplos se encuentran los Acuerdos Bracero de las décadas de 1940 a 1960. Por lo tanto, es necesario establecer un régimen que permita hacer frente a las causalidades ocasionadas por el fenómeno migratorio.

El mayor obstáculo para la implementación de políticas migratorias bajo un régimen internacional basado en las instituciones es la perspectiva que existe entre ambos Estados, por una parte existen cuestiones del tipo económicas, que dificultan la regularización de los inmigrantes irregulares, cuestiones como el pago de impuestos y la distribución del ingreso han sido vistos como una negativa en Estados Unidos, a pesar de que existe fuente que demuestran que no existe un efecto negativo en estos apartados.

La oferta de trabajo es vista también como un problema, pues suele considerarse como un círculo vicioso, en el cual, mientras mayor sea la demanda de puestos de trabajos en sectores poco populares para los estadounidenses, mayor será la oferta de trabajadores mexicanos que serán vistos de forma negativa precisamente por llenar estos vacíos en la economía estadounidense.

A pesar de lo anterior, existen precedentes sobre el establecimiento de instituciones entre ambos Estados, uno de estos es la creación del TLCAN que a pesar de no considerar a la migración entre sus líneas, demostró la posibilidad de crear políticas bilaterales entre ambos Estados.

El análisis de la política migratoria actual, tanto para Estados Unidos como para México puede analizarse a partir del surgimiento del IRCA en Estados Unidos en 1986. Esta Ley obligaba a los empleadores a asegurar el estatus migratorio de sus empleados e invitaba a los inmigrantes irregulares a aceptar la culpa y a pagar sus impuestos a cambio de recibir la regularización de su estadia siempre que hubiesen vivido en Estados Unidos desde antes de 1982.

La creación del IRCA, cambió bruscamente la percepción de la política mexicana respecto a la migración, pues hasta ese momento las acciones realizadas por México respecto al tema eran más bien consideradas *inacciones*. En México, entonces comenzó un periodo de diálogo donde se discutían las cuestiones a realizar para hacer frente al número alarmante de inmigrantes irregulares en Estados Unidos, de los cuales un alto porcentaje era de mexicanos y el resto era de centroamericanos que habían llegado a través del territorio mexicano.

Esto demostró las limitaciones del gobierno mexicano para hacer frente al fenómeno migratorio, pues a pesar de que había surgido un nuevo interés por representar a los connacionales en el exterior, todos los años de política pasiva respecto al problema habían terminado por dificultar las tareas del Estado respecto al problema, por lo tanto las únicas acciones que podían realizarse en la inmediatez, eran establecer diálogo, realizar consultas y proponer métodos de acción para hacer frente a la problemática, siendo sin embargo pocas las acciones que se concretaron durante el periodo.

La década de 1990, fue un periodo de alta actividad política respecto al tema y, se pueden dividir las acciones del Estado mexicano en dos vertientes: por un lado el gobierno estableció una serie de acciones en respuesta a el carácter cada vez más restrictivo de la legislación estadounidense, entre las acciones destaca la reforma constitucional de 1996 que le otorgaba la oportunidad a los Mexicanos de poseer múltiple nacionalidad. Por otro lado se crearon diferentes programas que buscaban asegurar algunos derechos de los migrantes mexicanos, el Programa Paisano por ejemplo, buscaba mejorar los servicios públicos que eran ofrecidos tanto a inmigrantes como emigrantes mexicanos. El programa de Educación Migrante tenía el objetivo de satisfacer la demanda de educación en niños y jóvenes migrantes.

La creación de diferentes programas, así como la reforma de leyes de este periodo surgieron claramente en el marco del TLCAN. Al firmarse en 1994, aseguraría una nueva dinámica internacional entre los firmantes del mismo. El objetivo era el desarrollo de todas las partes mejorando la economía y el desarrollo social de los Estados. A pesar de esto, un tema tan

importante como la migración, fue dejado de lado; la razón fue que los Estados consideraban que el desarrollo económico alcanzado gracias al nuevo tratado disminuiría la necesidad de migrar en busca de estabilidad. Si bien, el TLCAN no representó la solución a la problemática de la migración, sirvió para mantener avivados el diálogo y las acciones por parte de los Estados.

El año 2000, parecía mostrar un cambio drástico en las acciones de política migratoria en México. La toma de poder del Presidente Vicente Fox significó un cambio de poder, pues hasta ese momento parecía que había gobernado un partido único. Además de lo anterior, Fox se veía activamente positivo respecto a la política migratoria. En 2001, México había elaborado una propuesta para un acuerdo migratorio con Estados Unidos. Dicha propuesta se enfocaba en mejorar las condiciones de vida de los mexicanos en Estados Unidos, así como buscar alternativas a la migración e implementarlas en las principales localidades de origen de los migrantes. La relación con Estados Unidos parecía estar en su mejor momento respecto al tema, sin embargo los sucesos del 11 de septiembre de 2001 tuvieron como consecuencia directa la terminación de todo diálogo y discusión respecto al tema.

Esto obligó al gobierno de Vicente Fox a enfocar su política migratoria al interior del Estado mexicano, creando instituciones extraterritoriales que permitieran mantener relaciones comerciales y de inversión en estados Unidos y, aumentando la protección de sus connacionales y la legislación del voto en el exterior en 2005. Estas acciones, a pesar de enfocarse en los migrantes en el exterior, no representaban una verdadera consideración de la problemática migrante, la cual seguía en constante aumento. De esta forma, el gobierno de Fox consideró tomar decisiones que son consideradas contrarias a las doctrinas de Política Exterior de México.

Entre las acciones más controversiales realizadas por el gobierno de Fox, se encuentra la implementación del Plan Sur en 2001, mismo que representaba una militarización de la frontera sur enfocada en la captura y deportación de inmigrantes indocumentados provenientes de Centroamérica. Este método de acción representó un conflicto de ideales al interior del Estado, pues por un lado se exigía abiertamente el trato igualitario y humano hacia los mexicanos en el extranjero, Estados Unidos principalmente, por otro lado las acciones militares en la frontera sur eran contrastadas con las exigencias hechas por Fox. México comenzaba a ser visto a nivel internacional como un país de exclusión y racismo hacia los inmigrantes latinoamericanos.

Por esta razón con el cambio de Gobierno, en 2006 la decisión de Felipe Calderón había sido limitar la política migratoria a cambio de enfocarse hacia la guerra contra el narcotráfico. De

esta manera, la política migratoria durante su gobierno se enfocaría en seguir las mismas líneas de acción del sexenio anterior pero sacando de foco la cuestión.

La cuestión migratoria, sin embargo estaba muy lejos de ser pasada por alto a escala internacional, pues fueron saliendo a la luz diferentes casos de asesinato, secuestro y extorsión de migrantes a lo largo del sexenio de Felipe Calderón, los cuales superaban 100 mil casos para el final de 2012. Todo parecía conectarse a la guerra contra el narcotráfico, pues era la respuesta del Crimen Organizado hacia las políticas realizadas por el Estado.

En un intento por disminuir la crítica internacional, ante la cual México había sido considerado como un país a evitar, se decidió acelerar la reforma migratoria. De esta forma, en 2011 surgió la Ley de Migración en México, primera legislación enfocada en la materia y, que padecía de cuestiones como la emigración y el retorno de mexicanos. Sin embargo, la Ley significaba un avance importante pues permitió llenar un vacío legal existente desde muchos años atrás.

En 2012, tras la toma de poder, Enrique Peña Nieto parecía volver a enfocar la política migratoria de México en asegurar la seguridad de los migrantes, esto manteniendo una postura de no intervención respecto a las acciones de Estados Unidos. Entre las acciones principales que prometía para su gobierno se destacaban: promover una reforma migratoria, manteniendo su postura de no exigir nada a Estados Unidos, pero buscando la forma de recuperar parte de las relaciones que existían a principios del milenio. Por otro lado buscó promover el voto en el extranjero, pues para 2012 existían más de 12 millones de mexicanos en el exterior.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo de 2012 – 2018, se observó un mayor interés del gobierno por mantener sus promesas de campaña respecto a la cuestión migratoria. Además de esto, el IME comenzó a tomar un rol dinámico en cuestión migratoria en Estados Unidos, principalmente prestando apoyo jurídico a los mexicanos en el extranjero, de esta forma se buscaba estar al tanto de las necesidades de los migrantes para promover una reforma migratoria integral en Estados Unidos, al menos de forma discursiva.

En 2014, se establecieron las bases para la política migratoria de 2014 a 2018, enfocando los esfuerzos en establecer normas y reglas además de coordinar las diferentes instituciones migrantes. De esta forma, la política mexicana comenzaría a enfocar sus esfuerzos en defender los derechos de los migrantes y establecer diferentes instituciones que permitan facilitar la captura de información y elaborar nuevas políticas a futuro. Esta *nueva política migratoria* es

apenas un avance en lo que se refiere al tema y, aunque no se han concretado acciones importantes, la cuestión ya está sobre la mesa.

En el año de 1986 surgió la Ley IRCA, al mismo tiempo en que fueron firmados los acuerdos del GATT, gracias a los cuales México fue considerado un País de alto nivel de desarrollo, lo que para Estados Unidos se tradujo en la posibilidad de firmar acuerdos futuros con su vecino del sur. En retrospectiva podemos encontrar que durante el periodo entre la promulgación del IRCA y la firma del TLCAN en 1994, se pudo evidenciar una política contradictoria respecto a su relación con México, por un lado mientras se acercaba la fecha de firma del TLCAN en 1994, Estados Unidos se esforzaba por aterrizar la integración económica, por otro lado la creación del IRCA marcaba un punto de guía para una política restrictiva sobre sus fronteras.

Uno de los resultados positivos inmediatos del TLCAN fue para Estados Unidos el aumento en el comercio con México, esto trajo como resultado la atracción de inmigrantes mexicanos regulares con visas de negocios, así como inversionistas mexicanos. El turismo también se vio beneficiado por el TLCAN. La duda era entonces, si el TLCAN aumentó el ritmo de la migración ¿por qué la había dejado fuera durante las conversaciones? La respuesta era que si bien, Estados Unidos estaba de acuerdo con un mayor de comerciantes e inversionistas, su objetivo seguía siendo limitar el número de trabajadores migrantes, esto era claro desde el IRCA. Entre 1996 y 2001 el gobierno de estados Unidos se enfocó en asegurar y amurallar sus fronteras al sur, con el objetivo de limitar la migración.

Tras los ataques del 11 de septiembre de 2001, la política migratoria altamente restrictiva se convirtió en una prioridad en las bases de la nueva política de seguridad de Estados Unidos. Para Estados Unidos, las fronteras debían preservar la seguridad nacional y convertirse en bastiones en contra de la lucha antiterrorista, así surgió el *homeland security*, el cual definía dos círculos territoriales, el primero era el territorio estadounidense directo, siendo las fronteras los límites físicos del círculo, el segundo círculo sería conformado por la región de Norteamérica, es decir incluyendo a Canadá y México. Entonces, la presión generada por la relación comercial con estos países, les obligó a establecer reglas sobre seguridad fronteriza, en México el Plan Sur fue la manifestación de dicho régimen.

En 2005 se firmó la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte como una manera de establecer puntos de desarrollo en común en el área de la seguridad

nacional, dejando de lado las demás cuestiones en la región. Un claro ejemplo de esto es el poco interés al aumento en la violencia por el Crimen Organizado en México, en Estados Unidos es más preocupante la posibilidad de un vínculo entre el narcotráfico y el terrorismo que las acciones directas del primero.

A partir de 2006 surgieron varios intentos de promover una reforma migratoria integral en Estados Unidos, entre estos intentos encontramos el acta STRIVE que si bien se mantenía en el marco del IRCA incluía nuevas cuestiones de seguridad fronteriza. Durante 2007 se intensificaron los intentos por promover la reforma, esto era por cuestiones electorales, pues después de las elecciones sería más difícil impulsar una propuesta así. Sin embargo, ninguno de estos esfuerzos dio fruto.

Contrastando lo anterior diferentes estados promovían legislaciones locales, enfocadas en la penalización laboral y restringir el sistema de visas, el objetivo era disminuir el número de migrantes irregulares en las zonas fronterizas. Para 2008 se habían aprobado en diferentes estados 182 propuestas, en su mayoría de carácter restrictivo, prohibiendo el contrato a trabajadores con estatus irregular, exclusión de servicios de seguridad social a indocumentados.

En 2008 el Presidente Barack Obama tras ganar las elecciones (en parte gracias al apoyo fundamental del voto latino), dejaba en claro que tenía como objetivo cambiar varios aspectos de la política exterior. Entre estos cambios la cuestión migratoria era uno de los puntos de interés en la agenda del Presidente, buscaba una reforma migratoria integral, pero sabía que no podía excluir temas como la seguridad fronteriza, pues estos representaban una fuerte asignación de recursos, no podían ser ignorados.

En abril de 2009 durante una visita a México Obama declaró que el problema era de ambos lados y la solución requería una mayor cooperación entre ambos países. Demostrando un nuevo paradigma por parte del Estado estadounidense. Sin embargo, siendo un periodo de crisis económica, era difícil mantener un avance en materia migratoria, la migración ya había sufrido de altas tasas de desempleo durante el periodo de crisis, lo que mantenía un número de inmigrantes desempleados en Estados Unidos sin la capacidad de volver por las vías regulares.

A partir de 2011 ante la imposibilidad de establecer una reforma migratoria, Obama utilizó una de las capacidades presidenciales al comenzar a establecer una discreción procesal. Un sistema de deportaciones que tenía el objetivo de disminuir el número de inmigrantes en Estados Unidos, como era una operación poco popular trató de implementar un sistema de

detección de individuos de baja prioridad, de esta manera las deportaciones no tendrían efecto en familias, al menos en teoría.

Aunque fue una acción controversial, la discreción procesal permitió al gobierno de Obama volver a insistir en temas de migración y, en una reforma migratoria, esto aunado al interés de la sociedad por tener un nuevo sistema de inmigración legal para mejorar las ventajas empresariales y tecnológicas, además del retroceso de diferentes leyes restrictivas contra la inmigración permitieron que en junio de 2013 se aprobase la proposición de Ley de inmigración. Si bien la reforma se mantiene en espera, esto dio pie a que en 2014 el Presidente Obama anunciase una acción ejecutiva sobre inmigración, deteniendo la deportación de inmigrantes, creando además, reglamentos para seleccionar y defender de la deportación a diferentes familias.

Si bien no fue una reforma migratoria, esto permitió al gobierno de Obama mantener cierta popularidad en cuestión migratoria, lo que permitiría establecer de pláticas para una posible nueva legislación en materia de migración, sin embargo estas acciones ocurrieron en 2007, con las elecciones para la presidencia a sólo unos meses, la atención rápidamente fue desviada a otros puntos.

La hipótesis de este trabajo de investigación fue: “Existen acciones realizadas a través de la política migratoria de México y Estados Unidos. Sin embargo, Si bien la Ley de Migración del 2011 y el decreto de Obama respecto a la migración en 2014 demuestran que hay un interés de generar un cambio en las acciones respecto al fenómeno migratorio, aun son acciones incompletas, pues estas aproximaciones al fenómeno resultan en soluciones a corto y mediano plazo. Por otro lado si bien, en la actualidad se consideran ambas políticas de manera negativa hacia los migrantes, la realidad es que en muchos casos la política estadounidense presenta mayores avances respecto a la mexicana”.

De acuerdo a lo anteriormente descrito, podemos afirmar por una parte que ambas acciones realizadas por parte de Estados Unidos y México, se encuentran incompletas y responden directamente a la presión social e internacional, manteniendo así pocas posibilidades de tener un impacto a mediano y largo plazo. En el segundo punto, podemos concluir que mientras Estado mexicano está empezando a discutir las acciones a seguir para enfrentarse a la problemática surgida por la migración en México, el gobierno de Estados Unidos ha mantenido la discusión sobre la mesa por mucho tiempo y, si bien una reforma migratoria parece difícil, existen acciones reales enfocadas en mejorar el estilo de vida de los migrantes. Sin embargo

ninguna de las dos propuestas ha demostrado un avance real significativo respecto al tema migratorio.

Actualmente, en el año 2016 nos encontramos ante un periodo de desconcierto, pues con las elecciones para presidente en Estados Unidos próximas a realizarse, observamos el resurgimiento del discurso antiinmigrante que Obama trato de disminuir al entrar en su primera etapa de gobierno, pues comenzaron a llamar la atención figuras políticas que consideran la migración de manera negativa en sus discursos, entre ellos destaca la figura de Donald John Trump quien se lanzó como precandidato para la Presidencia en las elecciones que tendrán lugar este año. Dependiendo del resultado de las elecciones podríamos encontrarnos ante una nueva perspectiva del tema migratorio, y nuevos desafíos en la relaciones de México y Estados Unidos frente a dicho fenómeno.

Referencias

- 15 Diario (6 de febrero, 2014). *Política migratoria México-EE-UU*. Recuperado de <http://www.15diario.com/hemeroteca/15diario/hemeroteca/2014-02-06/ross6.html>
- Abizaid, O. (octubre, 2004). The Canada-Mexico Relationship: The Unfinished Highway. *Policy AILA* (1 de mayo, 2008). “*Detainee Basic Medical Care Act*” (H.R. 5950). Recuperado de <http://www.aila.org/infonet/text-of-detainee-basic-medical-care-act-hr-5950>
- Alba, F. (1999). La política migratoria mexicana después de IRCA. *Estudios demográficos y Urbanos*, 14(1) 11-37.
- Alba, F. y Leite, P. (abril, 2004). Políticas migratorias después del 11 de septiembre: los casos del TLCAN y la UE. *Migración y Desarrollo*.
- Almazán, J. (22 de marzo, 2007). *ASPAN: riesgo para México*. La jornada. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/22/index.php?section=opinion&article=026a2pol>
- Andreas, P. (2003). A Tale of Two Borders: The U.S. –Canadá and U.S. Mexico Lines after 9–11, en Andreas P. y Biersteker, T. (eds.). *The Rebordering of North America. Integration and Exclusion in a New Security Context*. Nueva York, Estados Unidos: Routledge.
- Animal Político (7 de abril, 2016). *A 5 años de la masacre en San Fernando, las desapariciones siguen en los caminos de Tamaulipas*. Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/2016/04/terror-en-carreteras-de-tamaulipas-historias-de-mexicanos-que-desaparecieron-en-esos-caminos/>
- Bagley, B. (1988) US Foreign Policy and the War on Drugs: Analysis of a Policy Failure. *Wilson Center Reports on the Americas*, (11)
- Baker, M. (1981). *The New Racism*. Londres, Inglaterra: Junction Books.
- Benitez, J. (2008). La política exterior de México en torno del fenómeno migratorio México-Estados Unidos durante la presidencia de Vicente Fox Quesada, en Dávila, C. y Cuellar, R. (coord.). *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*. Ciudad de México, México: Universidad Autónoma de México
- Benítez, R. (2004). Mexico and the New Challenges of Hemispheric Security. *Woodrow Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 30(2 y 3).
- Bennett, B. (27 de enero, 2011). Republicans want a return to workplace immigration raids. *Los Angeles Times*. Recuperado de <http://articles.latimes.com/print/2011/jan/27/nation/la-na-immigration-raids-20110127>
- Biderbost, N. (2010). El estudio de las migraciones en la Ciencia Política, Un intento de sistematización. *Ciencia Política*, (9), (9-34).

- Bixler-Márquez, D. (2004) Binational Cooperation. *Hemisphere: A magazine of the Americas*.
- Blanco, C. (2000). *Las migraciones contemporáneas*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Buchanan, P. (s.f.). Immigration: A Cause of the Clash of the Civilizations or a Solution to it?, *The American Enterprise*.
- Cabrera, A. (1 de octubre de 2014). Política migratoria en el gobierno de Peña Nieto: la gobernabilidad migratoria y sus omisiones. *Saberes y Ciencias*. Recuperado de <http://saberesyciencias.com.mx/2014/10/01/politica-migratoria-en-el-gobierno-de-pena-nieto-la-gobernabilidad-migratoria-y-sus-omisiones/>
- Camarota S. y Jensenius K. (2008). *Homeward Bound: Recent Immigration Enforcement and the Decline in the Illegal Alien Population*. Center for Immigration Studies, recuperado de http://www.cis.org/trends_and_enforcement
- Cancino, J. (31 de diciembre, 2015). Indocumentados despiden el 2015 como el peor en los últimos 10 años. *Univision*, recuperado de <http://www.univision.com/noticias/reforma-migratoria/indocumentados-despiden-el-2015-como-el-peor-en-los-ultimos-10-anos>
- Cantor, G. (2015). The Untold Story of ICE's Criminal Alien Program. *Immigration Impact*. Recuperado de <http://immigrationimpact.com/2015/11/02/criminal-alien-program/>
- Castillo, E. (2010) La evolución de la política migratoria mexicana: de la limitación a la participación activa. Durante *III jornadas políticas migratorias, justicia y ciudadanía*. Madrid: España.
- Castillo, E. (octubre, 2010). La evolución de la política migratoria mexicana: “de la limitación a la participación activa”. *III jornadas políticas migratorias, justicia y ciudadanía*, Madrid, España: Instituto de Filosofía, CSIC
- Chambers, I. (1994). *Migración, cultura, identidad*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu editores.
- Chávez, P. (2003). *Migración institucionalizada entre México y Estados Unidos: una nueva perspectiva en la relación bilateral* (tesis de licenciatura). Universidad de las Américas, Puebla, México.
- Clarkson, S. (2003). The View from the Attic: Toward a Gated Continental Community?, en Andreas P. y Biersteker, T. (eds.). *The Rebordering of North America. Integration and Exclusion in a New Security Context*. Nueva York, Estados Unidos: Routledge.

- Clavijo, F. (2000). *Reformas estructurales y política macroeconómica, reformas económicas en México: 1982-1999, el Trimestre Económico*. Ciudad de México, México: FCE, CEPAL y EAE.
- Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos (1988). *El desafío de la interdependencia: México y Estados Unidos*, Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development. (1990). *unauthorized migration: an economic development response: report of the Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development*. Washington, D.C, United States: The Commission
- Délano, A. (2009). From Limited to Active Engagement: Mexico's Emigration Policies from a Foreign Policy Perspective (2000-2006). *International Migration Review*, 43(4) 764-814
- Dimaggio, P. y Powell, W. (Eds.). (1991). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago, Estados Unidos: University of Chicago Press.
- Domínguez, J. (1998). Ampliando horizontes: aproximaciones teóricas para el estudio de las relaciones México-Estados Unidos. En Vereza, M. et. al. (eds.), *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos* (390-410). Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Dossier Politico (17 de agosto, 2005). *El embajador polémico*. Recuperado de <http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=2062&relacion=dossierpolitico>
- Durand, J. (2 de diciembre de 2012). Política migratoria: Balance sexenal. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2012/12/02/opinion/024a2pol>
- Durand, J. (2005). De traidores a héroes. Políticas emigratorias en un contexto de asimetría de poder. En DELGADO WISE R. Y B. KNERR. (Coord.) *Contribuciones al análisis de la migración internacional y el desarrollo regional en México*, Ciudad de México, México: LIX Legislatura de la H. Cámara de Diputados, UAZ y M. A.
- Durand, J. (2007). El programa bracero (1942-1964). Un balance crítico. *Migración y Desarrollo*, (9) 27-43.
- Durand, J. (23 de noviembre de 2003). Cien años de política migratoria mexicana. De traidores a héroes. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2003/11/23/mas-durand.html>

- Egremy, N. (febrero, 2006). Xenofobia y racismo en política migratoria. *Revista Contrainea*, (105) 35-60
- El País (16 de abril, 2009). *Obama hace suya la guerra contra el narcotráfico*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2009/04/16/actualidad/1239832805_850215.html
- El País, (27 de junio, 2013). *El Senado de EE UU aprueba la ley para la reforma del sistema de inmigración*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2013/06/27/actualidad/1372360097_149428.html
- El Siglo de Torreón (1 de enero, 2014). *1994: El Ejército Zapatista de Liberación Nacional se alza en armas en Chiapas*. Recuperado de <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/948208.1994-el-ejercito-zapatista-de-liberacion-nacional-se-alza-en-armas-en-chiapas.html>
- El Universal (21 de noviembre, 2014). *Los puntos clave de la acción ejecutiva del presidente*. Recuperado de <http://archivo.eluniversal.com.mx/el-mundo/2014/impreso/los-puntos-clave-de-la-accion-ejecutiva-del-presidente-88986.html>
- Elder, C. & Roger, C. (1994). La formación de la Agenda. El caso de la política de los ancianos. En Aguilar Villanueva, Luis F. (Coord.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Ciudad de México, México: Ediciones Porrúa.
- Escamilla, P. (2008). *Posiciones de Barack Obama en materia de migración y seguridad fronteriza*. Tijuana, México: Colegio de la Frontera Norte.
- Fabregat, C. (2001). *Enfoques para una antropología de la migración*. Barcelona, España: Universidad de Barcelona
- Fernández, R. (1988). La institucionalización de la relación intergubernamental: una forma de explicar la cooperación. En Vereza, M. y Weintraub, S. (coord.), *Nueva agenda bilateral de la relación México-Estados Unidos* (121-145). Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.
- García, R. (2008). Inmigración e identidad. *Eikasía. Revista de Filosofía*, 7(16), (215-230).
- Gaspar, S. (2012). Migración México-Estados Unidos en cifras (1990-2011). *Migración y desarrollo*, 10(18), 101-138.

- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República (2013). *Primer informe de gobierno 2012-2013*.
- Gosh, B. (2008). Derechos humanos y migración: el eslabón perdido. *Migración y desarrollo, Red Internacional de Migración y Desarrollo Zacatecas, Latinoamericanistas*, (10) 37-63
- Grayson, G. (2006) Mexico's Southern Flank: the "Third" U.S. Border. *Orbis. Foreign*
- Griswold, D. (2002). *Willing workers. Fixing the Problem of Illegal Mexican Migration to the United States* Washington D.C., Estados Unidos: CATO Institute.
- Gutiérrez, S. (2012). *Hacia el diseño de políticas integrales para la protección de los derechos de las personas migrantes trabajadoras*. Managua, Nicaragua: Organización Internacional de las migraciones.
- Hareven, T. (1995). Historia de la familia y la complejidad del cambio social. *Boletín de la Asociación de Demografía Histórica*, 13(1) (99-149).
- Harris, J. y Todaro, M. (1970). Migration, Unemployment and Development: A two sector analysis, *American Economic Review*, 60(1) (6-10).
- Hernández, J. (20 de abril, 2011). *Mandatario de EU convoca a líderes a la Casa Blanca*. El Universal.
- Hernández, J. (2008) Política migratoria y de control fronterizo de Estados Unidos hacia México y Centroamérica. *Revista Proceso*, 193 – 214
- Herrera, L., González D. y Rocha, T. (2009). La política migratoria en el nuevo escenario político en Estados Unidos, en Leite, P. y Giorguli, S. (Coord). *Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*. Ciudad de México, México: CONAPO.
- Hristoulas, A. (2003). Trading places: Canadá, México and north american Security, en Andreas, P. y Biersteker, T. (eds.). *The Rebordering of North America. Integration and Exclusion in a New Security Context*. Nueva York, Estados Unidos: Routledge.

- Hunt, G. (1993) *Preliminary report on the Kagu deaths at Pic Nigua*, Unpublished report to BirdLife International.
- Imaz, C. (enero-febrero, 2007). Percepciones de la migración en México y Estados Unidos. *10 años de Metapolítica México-USA ¿Cómo nos ven, cómo los vemos?*, 11(51) 1-11
- Instituto Politécnico Nacional, (2011). *Migración en México*. Recuperado de <http://estabaescrito.jimdo.com/conocimiento-1/>
- Jaramillo, V. (septiembre, 2001). Mexico's "Southern Plan": The Facts. *World Press Review*, 48(9).
- Kearney, M. y Beserra, B (2002). Migration and identities – A Class-Basse Approach. *Latin American Perspectives*, 31(5), (2-25).
- Keohane, R. (1984). *After hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, Estados Unidos: Princeton University Press.
- Kochhar R. (2008) *Unemployment rises sharply among Latino immigrants*. Washington, D.C. Estados Unidos: Pew Hispanic Center.
- Krasner, S. (1983). *International Regimes*. Nueva York, Estados Unidos: Cornell University Press.
- La Jornada (21 de febrero, 2011). *EU, preocupado por la "debilidad política" de Felipe Calderón*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2011/02/21/index.php?section=politica&article=002n1pol>
- La Opinión (26 de noviembre, 2013). *Obama puede hacer más por los indocumentados*. Recuperado de <http://www.laopinion.com/2013/11/26/obama-puede-hacer-mas-por-los-indocumentados/>
- La Opinión (6 de abril, 2012). *Más problemas para las Comunidades Seguras*. Recuperado de <http://www.laopinion.com/2012/04/06/mas-problemas-para-las-comunidades-seguras/>
- Lewis, A. (1954). Desarrollo económico con oferta ilimitada de mano de obra, en *Teoría del desarrollo económico*, Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Lykes M. y Chicco J. (2011). Políticas y prácticas de deportación en la administración de Obama: "Entre más cambian las cosas más se quedan igual". *Encuentro*. Universidad Centroamericana.
- Martínez, R. (2009). *Lecturas sobre la sociología de las migraciones*. Alicante, España: Universidad de Alicante.

- Massey, D. (mayo, 2003). Una Política de migración disfuncional. *Letras libres*.
- Massey, D. et al. (1998). Una evaluación de la teoría de la migración internacional: el caso de América del Norte. En Malgesini, G. (comp.), *Cruzando fronteras. Migraciones en el sistema mundial (189-264)*. Madrid, España: Icaria, Fundación Hogar del Empleado.
- Mercado H. y Palmerín M. (2009). *Causas y consecuencias de la migración de mexicanos a los Estados Unidos de América*, Edición electrónica gratuita.
- Meyers, D. (2003). Does Smarter Lead to Safer? An Assessment of the US Border Accords with Canada and Mexico. *International Migration*, 41(4).
- Meyers, D. (2005) US Border Enforcement from Horseback to High-Tech Insight, *Independent Migration Policy Institute* (20 de noviembre, 2014). *As Many as 3.7 Million Unauthorized Immigrants Could Get Relief from Deportation under Anticipated New Deferred Action Program*. Recuperado de <http://migrationpolicy.org/news/mpi-many-37-million-unauthorized-immigrants-could-get-relief-deportation-under-anticipated-new>
- Muñoz, C. (18 de agosto, 2011). *Immigration Update: Maximizing Public Safety and Better Focusing Resources*. Recuperado de <http://www.whitehouse.gov/blog/2011/08/18/immigration-update-maximizing-public-safety-and-better-focusing-resources>
- Nicolao, J. (2008). *Estudio sobre las migraciones limítrofes hacia Argentina, y las políticas públicas implementadas por el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007)* (tesis de licenciatura). Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Palma, E. & Mota, L. (septiembre, 2013). Evolución de la respuesta institucional ante el fenómeno migratorio en México. *Ra-Ximhai*, 9(3) 235-259
- Papademetriou, D. (mayo – junio, 2014). La reforma sin fin de la emigración en Estados Unidos. *Politica Exterior*, (159).
- Paper FPP-04-8* Canadian Foundation for the Americas, FOCAL.
- Passel, J. (Octubre, 2006) *Mexican Immigrants in the United States: Numbers and characteristics*. Conferencia en el Centro para Estudios Estratégicos e Internacionales, Washington, D.C. recuperado de <http://pewhispanic.org>

- Pineda, R. (enero de 2014). *Balance y perspectivas de la política migratoria del gobierno de EPN (notas para una discusión entre los mexicanos en Estados Unidos)*. Chicago, Estados Unidos: Colegio de la frontera Norte.
Policy Research Institute.
- Portes, A. y Bach, R. (1985). *Latín Journey: Cuban and Mexican immigrants in the United States*, San Francisco, Estados Unidos: University of California Press.
- Ravenstein, E. (1885) The Laws of Migration. *Journal of the Statistical Society*, 48(2), (198-99).
- Real Academia Española (s. f.) Internet [artículo nuevo]. En *Diccionario de la lengua española (avance de la 23° edición)*. Recuperado de <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae>
- Rodríguez, J. (2000). Aproximaciones teóricas a los movimientos migratorios contemporáneos: Un estado de la cuestión. *Historia Agraria*, (21) (157-192).
- Rodríguez, R. (2012). *Migraciones laborales*. Montevideo, Uruguay: Universidad de la Republica.
- Root, B. y De Jong, G. (1991). Family Migration in a Developing Country. *Population Studies*, (45) (221-233).
- Ross, R. (2006). El foxismo y los migrantes. *Diario La Estrella*, 14 de noviembre de 2006
- Ruiz, A. (2002). *Migración oaxaqueña, una aproximación a la realidad*. Oaxaca, Oaxaca: Coordinación Estatal de Atención al Migrante Oaxaqueño.
- Ruiz, D. (mayo, 1996). “no hemos sido tibios”. *Reforma*, 3(A), 14-16
- S.a. (31 de octubre, 2003). La política migratoria de Fox, hipócrita: Graf. *Proceso*.
- S/a (julio, 2001). *Rethinking Mexican Immigration*. The New York Times.
- Sánchez, A. (1995). *Las causas de la emigración española, 1880-1930*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Sánchez, G. (2009). *Las micro y pequeñas empresas mexicanas ante la crisis del paradigma económico de 2009*. Málaga, España: EUMED Universidad de Málaga.
- Scott, W. y Meyer, J. (Eds.). (1994). *Institutional environments and organizations*. Londres, Inglaterra: Sage
- Senado de la Republica (22 de noviembre, 2014). El presidente Barack Obama emite orden ejecutiva en materia migratoria. *Nota de Coyuntura*. Centro de estudios internacionales Gilberto Bosques.

- Slevin, P. (26 de julio, 2010). Record numbers being deported; rise is part of Obama's efforts to remake immigration laws. *Washington Post*. p. A01
- Smith, R. (mayo, 2008). Contradictions of diasporic institutionalization in Mexican politics: the 2006 migrant vote and other forms of inclusion and control. *Ethnic and Racial Studies*, 31(4) *Task Force on Immigration and America's Futures*, Migration Policy Institute.
- Terra Noticias (30 de mayo, 2006). *Arremete Calderón contra Fox*. Recuperado de <http://www.terra.com.mx/articulo.aspx?articuloId=190594>
- This Nation. (24 de noviembre, 2014). *What is an executive order?* Recuperado de <http://www.thisnation.com/question/040.htm>
- Univision Noticias (29 de abril, 2012). *Programa de discreción procesal no convence a los inmigrantes*. Recuperado de <http://www.univision.com/noticias/inmigracion/programa-de-discrecion-procesal-no-convence-a-los-inmigrantes>
- Velázquez, R. (10 de marzo de 2013). Gobierno de Calderón, reprobado en migración. *Voltairenet*. Recuperado de <http://www.voltairenet.org/article177867.html>
- Velázquez, R. (2011). La política exterior de Estados Unidos hacia México bajo la administración de Barack Obama: cambios y continuidades. *Norteamérica*, 6(2), 85-113.
- Wang, E. (2014). *Reforma de la Ley de Inmigración en el Siglo XXI y su Impacto para los inmigrantes Latinoamericanos en EEUU*. Buenos Aires, Argentina: Instituto de las Américas, Universidad de Tamkang.
- Weintraub, S. (1998), IRCA and the Facilitation of U.S.-Mexico Migration Dialogue. *Mexico-United States Binational Migration Study Report*, (3) 1229-1233
- Zapata-Barrero, R. (2004). *Multiculturalidad e inmigración*. Madrid, España: Editorial Síntesis.