

Ensayos

Las políticas de la migración México – Estados Unidos: a la luz de la *enchilada completa* (1940-2014).¹

Resumen

La migración de mexicanos a Estados Unidos es uno de los fenómenos más intensos y masivos de las migraciones en el mundo. La onceava parte de la población mexicana vive y trabaja en ese país, mientras que, más del 80% del comercio de México se hace con el vecino del norte. Este trabajo hace una revisión de las políticas de ambos países frente a la migración, identificando las etapas por las que ha transitado este fenómeno bilateral desde la mitad del siglo XX hasta nuestros días. Veremos como las políticas impulsadas desde Estados Unidos, que intentan frenar la inmigración tienen nulos resultados, ya que el porcentaje de población mexicana en Estados Unidos es cada vez mayor. La razón es que estas políticas anti-inmigración, que implementa Estados Unidos, parten de una visión unilateral del fenómeno y no de uno de “responsabilidad compartida”. La respuesta de México frente a las políticas anti-inmigración ha sido débil, salvo cuando México intentó influir en el Capitolio durante el gobierno de Vicente Fox (2000). Arreglar un “sistema roto” como lo plantea el presidente Barack Obama es una urgente necesidad, sin embargo la visión conservadora y anti-inmigrante es dominante y prevalece pese a los esfuerzos del presidente Obama.

Abstract

The migration of Mexicans to the United States is one of the most intense and massive migratory phenomena in the world. An eleventh of the Mexican population lives and works in the U.S, while 80% of the commerce in Mexico is with its northern neighbor. This study reviews both countries' migratory policies, identifying the stages this bilateral phenomenon has gone through from the middle of the twentieth century to present day. We'll see how policies implemented in the United States, trying to slow immigration down are ineffective, since the percentage of the Mexican population in the United States is rising. The anti-immigration policies that the United States implements come from a unilateral, not a “shared-responsibility” vision of the problem. Mexico's response to these anti-immigration policies has been generally weak, a noteworthy exception being when Mexico tried to influence congress during Vicente Fox's presidency (2000). Fixing a ‘broken system’ as Barack Obama puts it is urgently needed, however a conservative and anti-immigration perspective is dominant and prevails despite president Obama's efforts.

Résumé

La migration des Mexicains aux États-Unis est l'un des phénomènes les plus intenses et massifs des migrations dans le monde. 11% de la population mexicaine vit et travaille dans ce pays, tandis que, plus de 80% du commerce du Mexique se fait avec son voisin du nord. Cette étude examine les politiques des deux pays face à ce phénomène de migration, en identifiant les étapes par lesquelles ce phénomène bilatéral est passé depuis la moitié du XXème siècle jusqu'à nos jours. Nous verrons comment les politiques mises en place depuis les États-Unis, qui essaient de freiner l'immigration, n'ont aucun résultat étant donné que le pourcentage de la population mexicaine aux États-Unis est de plus en plus important. La raison étant que ces politiques anti-migrations, appliquées par les États-Unis, partent d'une vision unilatérale du phénomène et non pas d'une « responsabilité partagée ». La réponse du Mexique face à ces politiques anti-migrations a été faible, sauf quand le Mexique a essayé d'influencer le Capitole pendant le gouvernement de Vicente Fox (2000). Arranger un « système cassé », comme le propose le président Barack Obama, est une nécessité urgente, cependant la vision conservatrice et anti-immigration domine et l'emporte malgré les efforts du président Obama.

Dainú López de Lara E.

Palabras clave: migración, México, Estados Unidos, política migratoria.

Instituto de Estudios Internacionales, Universidad del Mar, campus Huatulco, Oaxaca, México

¹ Este artículo se publicó en portugués en una versión previa y extendida en el libro: *Política, cultura e sociedade na América Latina: estudos interdisciplinares e comparativos*, bajo la coordinación de Lidia de Oliveira Xavier y Carlos F. Domínguez Ávila, Editora CRV, Brasil, 2015.

Introducción

La migración de México y Estados Unidos es un fenómeno social de tradición centenaria que involucra a millones de personas. Durand y Massey (2009) identifican tres características de esta migración: su historicidad, masividad y vecindad², componentes que distinguen la migración mexicana de las demás migraciones en Estados Unidos.

La importancia de este fenómeno estriba en que hoy la onceava parte de la población mexicana vive y trabaja en Estados Unidos y más del 80% del comercio mexicano se hace con esa nación. Por tanto, México tiene su corazón en América Latina, pero tiene su “cartera”, su “cabeza” y la undécima parte de su población en América del Norte (Aguilar Campin y Castañeda, 2009).

La frontera de 3,140 km., que une a México y Estados Unidos es la más transitada del mundo: un millón de personas y trescientos mil vehículos la cruzan diariamente. México es el segundo socio comercial de Estados Unidos y el primer destino de las exportaciones de California, Arizona y Texas, y el segundo mercado para otros 20 estados (SRE, 2015). Por ella transitan mercancías e individuos, pero también bandas del crimen organizado se han apoderado de ella, lo que ha traído como consecuencia la “criminalización”³ de los migrantes, quienes han visto aumentar su inseguridad, ante un cruce cada vez más peligroso, donde muchos pierden la vida (cifras conservadoras estiman 9,000 decesos de 1993 a 2013) (Gómez, 2014).

Este fenómeno ha sido objeto de la acción unilateral de Estados Unidos, al crear políticas anti-inmigrante, la militarización de la frontera y la construcción de un muro que separa las dos naciones. Este tratamiento rompe la dinámica “pendular” (Badie, 2008) de la

migración, de “ida y vuelta”. Por décadas los mexicanos iban por periodos específicos a trabajar a Estados Unidos y volvían a México. Hoy, ante las dificultades para cruzar la frontera, una amplia población de mexicanos se estableció en ese país (33.39 millones de mexicanos) (*U.S. Census Bureau*, 2010).

Esta población está adquiriendo una importancia cada vez mayor a nivel electoral, por lo que la aspiración de una “reforma migratoria” por parte del Congreso de Estados Unidos se vislumbra necesaria. Sobre todo después del anuncio de Barack Obama que presenta un plan llamado de “sentido común”: (1) continuar con la seguridad en la frontera; (2) racionalización de la inmigración ilegal; (3) ciudadanía “ganada”; y (4) atacar a empleadores que contratan trabajadores indocumentados (*The White House*, 2014). Esta propuesta traduce al interés nacional de Estados Unidos lo que fue la proposición que hiciera el gobierno de México en abril de 2001 en Washington. Vicente Fox presenta a George W. Bush un plan para regularizar la migración, compuesto por cinco puntos fundamentales: (1) programa de trabajadores temporales con los mismos derechos que los estadounidenses; (2) regularización de la situación migratoria de 3.5 millones de mexicanos; (3) programas de desarrollo regional en México; (4) fortalecimiento de programas de seguridad en la frontera, respetando los derechos humanos; y, (5) revisión del programa de visas, con la creación de un programa específico para los asociados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (Tuirán, 2008). A esta ambiciosa gestión, que gastronómicamente (González, 2015) Jorge G. Castañeda nombró la enchilada completa, vió su capitulación con la nueva estrategia de seguridad emprendida por Estados Unidos después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 (11/S). Este artículo enuncia que este “acuerdo migratorio integral” no se realizó por la resistencia en el Congreso de Estados Unidos, por lo que fue un error basar el éxito de esta “negociación” en la afinidad personal de ambos presidentes. La gestión de Obama demuestra que a pesar de la buena voluntad político-discursiva del ejecutivo, si las condiciones políticas no están dadas en el Capitolio, difícilmente se podrá pasar una reforma migratoria.

²Añaden Delgado Wise y Hernández (2006), la “unidireccionalidad”.

³La criminalización es una estrategia del Estado que consiste en estigmatizar a la persona, utilizando los medios masivos de comunicación, con el objeto de acusarla de ser violenta, criminal, de actuar al margen de la ley, de estar involucrada con la delincuencia organizada, narcotráfico o con el terrorismo con el fin de judicializarla (meterla a la cárcel). La criminalización es que no existiendo ningún acto delictivo es la sociedad (la comunidad, el poder legislativo, la administración de justicia o la policía) la que construye su propio concepto de criminal (desviación primaria). El individuo es clasificado dentro de un grupo delictivo, al ser tratado y definido socialmente como tal, por lo que asume su condición de criminal y se comportará como tal (desviación secundaria) (Yucra y Pajuelo, 2008).

Este trabajo hace un recorrido por las políticas y posturas más significativas que han tenido ambos gobiernos sobre la migración de mexicanos hacia Estados Unidos, de la segunda mitad del siglo XX a los primeros tres lustros del XXI. Con ello se mostrará que las políticas anti-inmigrante eluden el hecho de que es un fenómeno que atañe a las dos naciones, y que requiere de una visión de “responsabilidad compartida”. Por lo tanto, la unilateralidad es parcial y no reduce la migración ilegal en Estados Unidos. Por el contrario, los migrantes mexicanos y de otras nacionalidades se afincaron en Estados Unidos para evitar el riesgo de cruzar nuevamente. Para demostrarlo, se expondrán las respuestas que han dado ambos gobiernos frente a este problema, primero se revisarán las tres etapas de antecedentes: (1) la migración negociada con el Programa Bracero (1942-1964); (2) la “no política” de la migración (1970-1980); (3) el acuerdo comercial versus la militarización de la frontera (1994). Y segundo, se presentarán los dos intentos de “asegurar que la migración sea ordenada, segura, legal y humana, y garantice la protección de los derechos de los trabajadores migratorios” (Cason y Brooks, 2001), por lo que se desarrollarán las dos etapas recientes de políticas migratorias en los últimos veinte años: (4) la propuesta de un “acuerdo migratorio” a manos del presidente Vicente Fox (2001); y (5) la política de Barack Obama.

Relación México-Estados Unidos: del conflicto a la integración.

La relación bilateral de México y Estados Unidos va del conflicto a la cooperación, aunque normalmente las relaciones bilaterales se desarrollan dentro de este tipo de dinámicas. La adecuada formulación de la política exterior permite maximizar sus resultados en la cooperación y reducir considerablemente los aspectos conflictivos (Chacón, 2010: 260). Durante los siglos XIX y XX esta relación está marcada principalmente por el conflicto (las múltiples intervenciones y enfrentamientos militares, donde Estados Unidos termina apoderándose de gran parte del territorio mexicano). El expansionismo estadounidense trae como consecuencia una desconfianza que perdura hasta nuestros días. Frente a esta dinámica, los gobiernos posrevolucionarios enaltecieron una posición nacionalista y construyeron una política exterior ba-

sada en el derecho internacional, fundamentalmente defensiva.

En los años 1940, después de más de un siglo de hostilidades y conflictos, la entrada de ambos países a la segunda guerra mundial los convierte por primera vez en aliados. Se ponen en práctica, en función de sus necesidades e intereses, instrumentos de cooperación, como por ejemplo el Programa Bracero (1942-1964)⁴, un programa legal para trabajadores mexicanos temporales en Estados Unidos. Pero a pesar de este esfuerzo, no se establecen mecanismos institucionales reales de cooperación.

Esta situación se mantiene más o menos estable hasta la década de los ochenta, cuando el conflicto centroamericano los pone nuevamente en tensión. En este periodo se da lo que Bagley (1989) llama el fin de la “negligencia benigna”, que consistía en -dejar hacer- al gobierno mexicano, mientras garantizara la estabilidad política al interior, no afectando los intereses estadounidenses. Aquí se conjugan dos coyunturas: (1) una política exterior mexicana más presente en América Latina, con la conformación del Grupo Contadora en 1983 y, (2) la crisis de la deuda, que pone al país al borde de la quiebra. México se ve obligado a seguir las pautas de sus acreedores e inicia una serie de medidas de modernización y apertura económica. Estas reformas económicas representan para Fernández de Castro (1997) la variable explicativa de primer orden en el surgimiento de una nueva relación con Estados Unidos. La entrada al GATT en 1985 y el inicio de las negociaciones trilaterales para establecer un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, transforman no sólo las relaciones bilaterales, sino que México llega a convertirse en el segundo socio comercial de Estados Unidos. La cooperación, según los teóricos, encuentra cauces institucionales hasta convertirse en una relación altamente compleja, ante el nivel de actores e instituciones intergubernamentales que intervienen en ella (interdependencia compleja – Keohane y Nye 1989). A partir de que México emprende reformas orientadas

⁴ Bracero es una palabra derivada de la palabra -brazo-. Este programa es un esfuerzo diplomático establecido por los gobiernos de México y Estados Unidos para “importar” trabajadores mexicanos entre 1942 y 1964; consistía en otorgar un número limitado de permisos de trabajo temporales a obreros mexicanos, a causa de las bajas ocasionadas por la Segunda Guerra Mundial.

al libre mercado y la modernización de su economía se empieza a hablar de “cooperación” en la relación bilateral.

Para los años 1990, la relación con el bloque norteamericano es una prioridad para la política exterior mexicana. La frontera define en gran medida sus acciones internacionales, que lo obliga a dejar de lado algunos de los aspectos tradicionales de su política exterior. Los intercambios comerciales se intensifican, así como las amenazas del tráfico de drogas, la migración ilegal, el crimen organizado y la violencia en la frontera. También el aumento del cabildeo (lobbying) mexicano en el Capitolio o la seguridad nacional comienzan a tener la importancia que nunca tuvieron (Chacón, 2010: 262). La interdependencia entre los dos países se hace patente.

1. Antecedentes de las políticas de migración México-EUA (1942-1994)

Desde finales del siglo XIX hasta 1940, el gobierno mexicano impulsa una política de repatriación de aquellos mexicanos que se habían quedado en los territorios anexados y de aquellos expulsados de manera masiva de Estados Unidos durante las crisis económicas de la primera mitad del siglo (1907, 1921, 1929 y 1939). Al mismo tiempo se lleva a cabo una política de disuasión para desalentar el creciente flujo de emigrantes que respondían al llamado de los reclutadores del norte. México se consideraba un país de inconmensurables riquezas, que necesitaba de toda su gente para salir adelante; incluso requería de inmigrantes de otros países. Una verdad demográfica de principios de siglo XX, por lo que a los migrantes se les consideraban “traidores”⁵ (Durand, 2003). Esta mirada hacia los migrantes cambia radicalmente a finales de los años noventa, con la firma del TLCAN y ya para la primera década de los años 2000, los migrantes mexicanos en Estados Unidos eran considerados “héroes”⁶, por su contribución a la economía mexicana y lo arriesgado de su travesía.

Durand (2013: 751) identifica al menos cinco fases de la política mexicana *vis-à-vis* su emigración, la sexta es nuestra contribución: (1) en la primera mitad del siglo XX con una política de disuasión; (2) una política de negociación a partir de la Segunda Guerra Mundial, con el Programa Bracero; (3) durante las décadas de 1970 y 1980 una política de la “no política”; (4) en los

noventa, una fase de reparación de daños; (5) la de carácter propositivo y negociador, que se refiere a la planteada por el presidente Vicente Fox (2000-2006); y, (6) el regreso a la política pasiva y reactiva, donde el presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) declara que el tema migratorio corresponde a la política interna de Estados Unidos y que México no puede hacer mucho para influir en ella. Esto se declaraba mientras se suscitaba una crisis humanitaria sin precedentes por la llegada en masa de “niños migrantes”, que coincidió con la política de Obama de deportaciones también en masa (La Jornada, 2014).

a. El programa Bracero (1942-1964)

La migración de mexicanos hacia Estados Unidos ha sido motivada por diversas razones, la principal es la que se da por motivos laborales y de ella se desprende la migración ilegal. Estados Unidos ha intentado, con diversas políticas, detener el flujo de migrantes sin papeles. Pero como lo muestra la Tabla 1, los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos comenzaron a ser significativos en los años 1920, con medio millón, por los efectos de la Revolución Mexicana y “el enganche laboral en la construcción de vías férreas en Estados Unidos (fines del siglo XIX-1929). Este periodo se vincula también a una expansión del dinamismo económico del oeste de Estados Unidos y a la creación de segmentos del mercado laboral estadounidense demandantes de fuerza de trabajo mexicana (Massey, Durand y Malone, 2002, citado por Delgado y Márquez, 2006: 77). En la década posterior, en los años 1930-1941, disminuye drásticamente por la Gran Depresión (1929) y por el reparto agrario en México (Delgado y Márquez, 2006: 78); es hasta los años 1950, cuando la inmigración mexicana retoma el porcentaje que tenía de 11% de mexicanos registrados en Estados Unidos, esto se debe a la política del Buen Vecino⁷ y al Programa Bracero, instaurado durante la

⁵A principios del siglo XX, México cuenta con 13.6 millones de habitantes, los emigrantes llegan a ser considerados como “traidores” a la patria porque se iban a trabajar y a engrandecer al país del norte. Hoy uno de cada 10 mexicanos vive en Estados Unidos.

⁶“Fox barnstorms across state”, Smith, J. y M. Arax, Los Angeles Times, 23 marzo 2001 (Castillo Flores, 2010).

⁷La política del Buen Vecino de Franklin D. Roosevelt (1933-1945) inicia hacia América Latina para garantizar la solidaridad hemisférica contra amenazas exteriores, particularmente de las potencias del eje.

segunda guerra mundial para cubrir el déficit de mano de obra en Estados Unidos.

Tabla 1. Inmigración mexicana registrada en Estados Unidos

Década	Número	Porcentaje de la inmigración total:
1861-1870	2 191	Ínfima
1871-1880	5 162	Ínfima
1881-1890	1 913	0.04
1891-1900	971	0.02
1901-1910	49 642	0.6
1911-1920	219 004	3.8
1921-1930	459 287	11.2
1931-1940	22 319	4.2
1941-1950	60 589	5.9
1951-1960	299 811	11.9
1961-1970	453 937	13.7
1971-1980	640 294	14.2
1981-1990	1 655 843	22.5
1991-2000	2 253 444	24.7
2001	206 426	19.4

Fuente: Immigration and Naturalization Service, hasta 2001 (Vagnoux, 2003).

Estados Unidos entra a la segunda guerra mundial el 7 de diciembre de 1941, lo que marca el inicio de una etapa de gran demanda de fuerza de trabajo; por lo que se hace un llamado a la mano de obra mexicana, iniciándose así el Programa Bracero. El presidente mexicano, Manuel Ávila Camacho (1940-1946)⁸, acepta negociar un convenio de emigración temporal, en el que buscó garantizar condiciones adecuadas de empleo para los mexicanos (Chacón, 2009). Esto rompe con la tendencia precedente de deportaciones masivas y discriminación en varios estados de ese país. De 1942 a 1964, la cifra de entradas de trabajadores agrícolas temporales a Estados Unidos ascendió a 5 millones; y del número de trabajadores indocumentados, aunque son estimaciones, asciende a otros 5 millones. Esta cifra indica que, a pesar del intento de regularizar la entrada, se registra una gran intensidad de la migración sin documentos en aquella época. México enfrenta un éxodo de trabajadores legales y clandestinos, aunque sus posibilidades de negociación mejoran, cuando Estados Unidos se involucra en la guerra de Corea (1950-1953). Para ese entonces habían aumentado los reclamos de violaciones a los derechos de los braceros mexicanos. Aumentaban los migrantes indocumentados, llamados “espaldas mojadas” (*wetbacks*)⁹, que tenían peores condiciones de trabajo que los legales. Por lo tanto, en 1950, México solicita la derogación de los acuerdos previos para buscar una renegociación y conseguir mejores condiciones. Finalmente Estados Unidos accede y se compromete a dar transporte, alimentación y servi-

cio médico durante el viaje de ida y vuelta (Chacón, 2009). Sin embargo, una vez que los contratos terminaron, el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de Estados Unidos inicia la *Operation Wetback* (1954), en la que más de un millón de mexicanos fueron repatriados.

La reforma a la inmigración por parte de Estados Unidos en 1965 pone fin oficialmente al sistema de cuotas que se establecía en función de los orígenes nacionales. El sistema devino anacrónico en la época cuando “América” se suponía faro del mundo libre. La ley tenía tantas excepciones que se volvió inmanejable. La reforma se tradujo en un primer tiempo en 170 000 visas para asiáticos y 120 000 para las Américas. En un segundo momento contempló la posibilidad de la reunificación familiar inmediata (esposa, padres o hijos). Sin embargo se implementan dos políticas contradictorias, la que con el tope de 120,000 visas que frenaba la inmigración, mientras que la ley de reunificación familiar la aceleraba (Vagnoux, 2003).

b. La “no política” de la migración (1970-1980).

Según Bagley (1989), desde 1945 hasta principios de los años 1980, las relaciones entre México y Estados Unidos eran estables y estaban relativamente libres de conflictos. Sin embargo existieron dos puntos de tensión con la migración y el narcotráfico. El narcotráfico comienza a ser un punto sensible en la agenda bilateral en 1985, cuando es torturado y asesinado en México el agente encubierto de la DEA, Enrique “Kiki” Camarena; así como el secuestro de México a Estados Unidos del médico mexicano, Humberto Álvarez Machain, quien se presume mantuvo vivo a Camarena

⁸ El contexto económico de México del Programa Bracero se da durante un crecimiento sostenido del PIB de poco más del 6% anual (1940-1970). Este auge económico se debió a una política proteccionista de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), a una acumulación de capital en manos privadas, ampliación del mercado interno y crecimiento de la población, particularmente en los centros urbanos.

⁹ Campesinos pobres de México. Para más información sobre este periodo se recomienda la tesis de doctorado de Julián Samora, *Los Mojados: The Wetback Story*, The University of Notre Dame Press, 1971. Es uno de los primeros estudios sociológicos que documenta el movimiento y las corrientes de la migración ilegal y de trabajadores a Estados Unidos; se concentra en ambos flujos de la migración.

cuando lo torturaban (Esquivel, 2014). “El plagio del médico provocó una disputa entre los gobiernos”¹⁰.

La situación del narcotráfico después de esta fecha comenzó a presentarse de forma estelar en la agenda bilateral de ambos países, pero también la migración y ello particularmente después de la aprobación de la *Immigration Reform and Control Act* (IRCA), mejor conocida como Ley Simpson-Rodino (1986), en ella se sancionaba a empleadores de indocumentados.

Una vez que terminó el Programa Bracero, en 1965 se impone por primera vez un límite en el número de inmigrantes que se podía recibir de países americanos. En 1968 se da otra restricción con la modificación de la Ley de Inmigración y Naturalización, en la que se establece que todo inmigrante, que no tuviera lazos familiares con ciudadanos norteamericanos o residentes permanentes, debía contar con un dictamen del Departamento del Trabajo, donde se estipulara que su admisión no perjudicaba las condiciones laborales del trabajador norteamericano. Como era muy difícil obtener dicho dictamen, se limitó a familiares. Estas modificaciones significaban el cierre parcial de las vías legales para el flujo migratorio de mexicanos al país vecino; con ello el flujo de indocumentados mexicanos se incrementa. Esto se muestra con el incremento de mexicanos expulsados de Estados Unidos por el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) entre 1965 y 1974 (Strickland, s./f.).

En 1976 se aprueba otra ley que limitaba el número de mexicanos que podían recibir visa para inmigrar legalmente a Estados Unidos, se limitó a 20 mil visas para inmigrantes de todos los países americanos. Antes de la reforma compartían 170 mil visas anuales, y los mexicanos se habían aprovechado de aproximadamente 60 mil. Esta reforma significaba una reducción sensible en el número de visas para inmigrantes de este país y representaba otro cierre a la inmigración legal. Finalmente en ese mismo año se anula la posibilidad de tener una visa por el hecho de tener un hijo en territorio estadounidense. Antes de 1976, el nacimiento de un hijo en ese territorio había sido una de las principales vías mediante la cual el mexicano

indocumentado podía alcanzar una residencia legal (Strickland s./f.).

La Ley Simpson-Rodino (1986) endureció las políticas para contratar inmigrantes indocumentados; los empleadores podían investigar el estatus migratorio de sus trabajadores; aunque se legalizaron ciertos inmigrantes que trabajaban en la agricultura estacional. Además presentaba una cláusula, donde se legalizaron a inmigrantes indocumentados que entraron a Estados Unidos antes de 1982, con el pago de impuestos. Como lo concluye Durand y Massey (2009), esta ley se aplicó mediante cuatro instrumentos legales: (1) amnistía amplia para migrantes (2.3 millones) con experiencia migratoria de varios años; (2) amnistía restringida para trabajadores agrícolas; (3) refuerzo del control fronterizo; y (4) un conjunto de medidas y sanciones a empleadores que contratasen indocumentados. Según estos autores esta ley cambió el curso tradicional de la migración y se convirtió en un torrente imprevisible.

México contrasta con la política restrictiva de Estados Unidos hacia la inmigración, como lo menciona Vagnoux (2003), “desde siempre, el gobierno mexicano se ha rehusado a restringir la emigración, a nombre del derecho al trabajo, al derecho a ganarse la vida, de la libre empresa y en nombre a la libre circulación de personas en un país democrático”. Sobre este punto, el discurso mexicano ha variado muy poco, ya que de Porfirio Díaz a Enrique Peña Nieto, ningún presidente ha querido bloquear esta válvula de escape. Aunque como lo señala Durand (2003), la política migratoria mexicana opera con un doble mecanismo, por un lado se afirma el derecho al libre tránsito y por el otro se elaboran políticas coyunturales para disuadir, equilibrar, canalizar, administrar o impulsar el flujo migratorio, de acuerdo con factores políticos, económicos y demográficos.¹¹

Como evidencia de la “no-política” de México fue la ausente toma de posición frente a Leyes como la de Inmigración y Nacionalidad de 1968, de 1976 o de 1986. Esta no-política “se vio reforzada por las preocupaciones de algunos mexicanos, principalmente de

¹⁰ Esta fue la versión oficial, desmentida en 2013 en un reportaje especial en Proceso, donde se da “Fin de un Mito. 28 años después, mentís a la historia oficial: al agente de la DEA “Kiki” Camarena lo torturó y asesinó la CIA”. (Chaparro y Esquivel, 2013)

¹¹ Para profundizar más sobre la contradicción de la política estadounidense entre integración y migración se sugiere: Raúl Delgado Wise y Humberto Márquez Covarrubias, “La migración mexicana hacia Estados Unidos a la luz de la integración económica regional: nuevo dinamismo y paradojas”, Revista THEOMAI. *Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo*, núm. 14, 2° semestre, 2006.

la esfera priista, que señalaban a los migrantes y a sus descendientes como desleales a México y dispuestos a asimilarse la cultura americana” (González Gutiérrez, 1999, citado por Castillo Flores, 2010).

No fue hasta la década de los años 1970 cuando los académicos de ambos lados de la frontera comenzaron a interesarse por estudiar el fenómeno. Tal vez por los registros cada vez más numerosos de las violaciones a los derechos humanos.

Castillo Flores (2010) atinadamente destaca el primer esfuerzo mexicano por acercarse a sus connacionales en Estados Unidos y ello se da con la llegada al gobierno federal de Carlos Salinas (1988-1994). Salinas con el fin de establecer un (a) grupo de influencia “lobby” en Estados Unidos para la negociación del TLCAN; (b) asegurar el flujo de remesas; y (c) la necesidad de proteger el creciente sentimiento antiinmigrante; se fortalece y amplía la presencia mexicana en Estados Unidos. Se crea un andamiaje institucional, vigente al 2015, con programas de atención a la población migrante como: (1) el Grupo Beta de protección al migrante; (2) el Programa Paisano de recepción de migrantes; (3) la matrícula consular; (4) la incorporación al Programa Uresa-Ruresa de protección de familias abandonadas, y, (5) el Programa de Atención a la Comunidad Mexicana en el Exterior-PCME (Durand, 2005, citado por Castillo Flores, 2010), hoy Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME).

c. El acuerdo comercial vs. la militarización de la frontera

En los años 1990, Estados Unidos aumenta los controles en la frontera y México crea el PCME y más tarde se aprueba el voto de los mexicanos en el exterior (1996). La inmigración comienza a ser considerada como un asunto de seguridad nacional, y entrando en esta década se presenta el doble discurso estadounidense, por un lado se negocia una asociación comercial; y por el otro se comienza a militarizar la frontera. Además, en la época de la caída del muro de Berlín, se inicia la construcción de otro en la frontera México-estadounidense.

Bill Clinton, demócrata (1993-2001), fue un presidente que contradictoriamente a la negociación de un acuerdo comercial tan amplio como el TLCAN recurre a la hostilidad anti-inmigratoria, dirigida en buena

medida a mexicanos en California, se centra en consideraciones fiscales y culturales identitarias (García y Griego y Vereza, 1998). Según los autores, la actitud del público y del gobierno estadounidense se endureció a partir de la recesión económica de los años 1990-1994, así como el control del Partido Republicano en ambas Cámaras. La Propuesta 187 (1994) fue quizás la más emblemática de esta época, prohibía la prestación de servicios médicos gratuitos (salvo en casos de emergencia) y la educación pública a niños indocumentados. Pese a la oposición del 78% del electorado de origen latino y de una campaña activa por parte de los grupos defensores de derechos humanos, la ley fue aprobada por mayoría. El gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) adoptó una nueva actitud a la tradicional postura de no expresar ninguna opinión al respecto de las legislaciones estadounidenses (García y Griego y Vereza, 1998). En este periodo se da la primera reforma migratoria del Estado mexicano, incluyendo, por primera vez, un apartado sobre los migrantes dentro del Plan Nacional de Desarrollo-PND 1995-2000, se llamó el proyecto de “La Nación Mexicana”¹² (Castillo Flores, 2010).

En esa década, Estados Unidos aumentó drásticamente el control de la frontera, mediante la Patrulla Fronteriza (*Border Patrol*) se pusieron en marcha cuatro operaciones de corte militar: (1) *Blockade/ Hold the Line* (1993) en El Paso, Texas; (2) *Gatekeeper* (1994) en San Diego, California; (3) *Safeguard* (1994) en el sur de Arizona; y, (4) Río Grande (1997) en el sur de Texas. Estas operaciones tuvieron consecuencias negativas como: (a) el fortalecimiento de organizaciones delictivas de tráfico de drogas y personas; (b) consolidación de un mercado negro de documentos falsos; (c) aumento en las muertes en la frontera; y, (d) la alteración de patrones migratorios tradicionales, al disminuir la circularidad del flujo y aumentar el asentamiento permanente (Fernández de Castro y Clariond, 2008).

La consecuencia de este control más estricto de la frontera, es que forzó a los migrantes a pasar por lugares más peligrosos o a suspender las idas y vueltas y

¹² Aquí se establecía que “la nación mexicana rebasa el territorio que contienen sus fronteras. Por eso, un elemento esencial del programa Nación Mexicana será promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad, independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado” (PEF, 1995:16, citado por Castillo Flores, 2010).

fijarse en territorio estadounidense (Aguilar y Castañeda, 2009). Los migrantes tienen que contratar a grupos de “polleros” para que les muestren el camino (Cooper, 2009), esto hace que la migración se convierta en parte del crimen organizado. Asimismo se registra un número creciente de decesos y asesinatos, a veces los polleros los dejan en el desierto donde los migrantes se pierden y mueren. Se estima que en este periodo 300 mexicanos encuentran la muerte cada año, esta cifra aumenta año con año; después del 2000 llega hasta 400 y en 2005 a 500.

2. Del acuerdo migratorio a la construcción del muro (2001-2006)

El aumento en los decesos en la frontera, la toma de conciencia, así como la voluntad política se reúnen cuando el presidente Vicente Fox entra al poder en el año 2000. Fox y su canciller, Jorge G. Castañeda proponen una política más “madura” (Fox, 2001) con Estados Unidos y surge la idea de avanzar hacia una “Comunidad de América del Norte”. Fox, emulando a la Unión Europea, plantea fondos de compensación para las regiones más rezagadas de México; una política de “fronteras abiertas”, que permita el paso de trabajadores libremente; así como el establecimiento de un “mercado común”.

La política exterior activa y propositiva, implementada por el gobierno de Fox, se basó en el “bono democrático”, en su amplia legitimidad, resultado de las elecciones del año 2000. Fox insiste sobre el tema migratorio y demanda también un cambio en la visión unilateral del problema a uno de “responsabilidad compartida” (Davidow, 2003), poniendo el acento en la “complementariedad del ciclo demográfico”¹³ de los dos países.

La prioridad del gobierno de Fox para con los migrantes queda de manifiesto cuando, a los tres meses de asumir el poder, viaja a California para celebrar un encuentro con la gran comunidad de migrantes de mexicanos. Vicente Fox se refirió a ellos como los “héroes de México” (Castillo Flores, 2010). “En este contexto, tanto en el ámbito nacional como internacional, había expectativas en que la administración foxista ofrecería una nueva perspectiva a la agenda migratoria.” Al inicio de su gobierno, la confianza en lograr un acuerdo migratorio es muy elevada. Bush y Fox llegan al poder

con unas cuantas semanas de intervalo, entran en una “luna de miel” casi eufórica, con pocos antecedentes en la historia. Fox aprovecha la oportunidad de empujar su propuesta sobre la migración (Vagnoux, 2003). El objetivo de Fox y de su ministro de relaciones exteriores, Castañeda, era claro: abrir la frontera a los individuos como a las mercancías y regularizar los 3,5 o 4 millones de inmigrantes clandestinos mexicanos.¹⁴ En abril de 2001 en Washington, el gobierno mexicano presenta los cinco puntos del “acuerdo migratorio integral”, siendo los dos principales: (1) el programa de trabajadores temporales; y (2) la regularización de la situación migratoria de 3.5 millones de mexicanos (amnistía). Este último punto encuentra una fuerte oposición en el Congreso estadounidense, particularmente un ala del Partido Republicano, más favorable a políticas duras contra la inmigración. El gobierno mexicano emprende una campaña de cabildeo en Washington y en algunos estados de la unión americana, donde los demócratas, los sindicatos y las organizaciones de latinos o México-estadounidenses apoyan también la regularización. Para los sindicatos la regularización representa más afiliaciones. México insiste en este punto a pesar de la oposición creciente en los medios de comunicación. Aunque también, la Casa Blanca expresa sus dudas con respecto a la amnistía, ya que se podría considerar como una recompensa al comportamiento ilegal y que fomentaría el flujo de inmigrantes ilegales.

¹³ México insiste en la “complementariedad demográfica”, ya que en el curso de los próximos 10-15 años (2015-2020) se constatarán dos hechos: 1) La disminución de la incorporación de nuevos trabajadores al mercado de trabajo mexicano, a causa de la reducción de las tasas de natalidad. Hoy 1.2 millones de mexicanos llegan a la fuerza de trabajo, en tanto que en el futuro serán sólo 600 mil. La presión de creación de empleos en México disminuirá, pero permanecerá significativa en la próxima década. 2) Estados Unidos enfrenta la dificultad del pago de las jubilaciones de la generación *baby boom*. El problema puede ser resuelto de dos maneras: 1) abriendo de forma ordenada el mercado de trabajo estadounidense (el cual de hecho se encuentra abierto); 2) o con el aumento de la tasa de natalidad de este país, la segunda es poco probable. Por lo tanto, eventualmente, la presión de los dos lados disminuirá. Este estudio es de Rodolfo Tuirán, citado por Fernández de Castro (2002: 120). Por ejemplo, más de 100 millones de estadounidenses y 12 millones de canadienses tendrán 65 años en los próximos 15 años (Margain y Russell, 2001: 13).

¹⁴ Existen otras cifras que es necesario exponer. Según el *Census Bureau* de Estados Unidos en julio de 2001, hay 37 millones de Latinos en EUA. 60% de origen mexicano, es decir, 22.2 millones, incluyendo legales e ilegales. Según el censo alrededor de 8.7 millones de estos inmigrantes son nacidos en México y llegaron después de 1990. De entre 4.5 a 4.7 millones de mexicanos se piensa no tienen documentos, que 55% de la totalidad de inmigrantes ilegales son mexicanos. Estas cifras son de Carlos González, director de la oficina “Latinos” en la embajada de EUA, enero 2003 (Ugalde, 2004).

¿Pero cuántos de esos 3.5 a 4.7¹⁵ millones de trabajadores clandestinos podrían haber demandado la regularización? Según el *Pew Hispanic Center* (PHC) dependería del requisito de número de años de residencia. Si el límite era de diez años, 2.3 millones podrían ser elegibles; a partir de cinco años, 3.4 millones. Para el programa de trabajadores invitados, el número potencial dependía del número de trabajadores que estaban empleados o eran necesarios en los sectores clave de la economía estadounidense.¹⁶

La apoteosis de la relación bilateral se prevé para la visita que realiza el presidente Fox a Washington del 4 al 7 de septiembre de 2001. Fox es bien recibido por el Congreso estadounidense el 5 de septiembre de 2001, y propone un cambio en la relación bilateral sustentado en la “confianza” (Fox, 2001). Pero a pesar de esta sinergia, sólo unos cuantos días después se dan los atentados del 11/S, lo que transforma la agenda estadounidense y así México no tuvo más remedio que ajustarse a la nueva “obsesión securitaria” de la administración Bush.

¿Pero cómo llega la administración Fox a establecer el tema migratorio como prioridad en su relación con Estados Unidos, cuando siempre en este tema había prevalecido la unilateralidad? Primero por la legitimidad democrática de Fox, de la cual careció Bush, después de los dudosos resultados de las elecciones estadounidenses (2000). Además, ambos presidentes conocían el tema de los migrantes mexicanos en Estados Unidos, ya que ambos fueron gobernadores de estados de expulsión, Guanajuato, como receptor, Texas. Además por la falta de legitimidad con la que contaba Bush al llegar al poder, su escasa experiencia en temas internacionales, así como su “familiaridad” (Vagnoux, 2008) con México.

En este sexenio, los “héroes” (Durand, 2003) mexicanos contribuyen con decenas de miles de dólares a la economía nacional con las remesas. En 2003, el Banco de México estimó que los mexicanos habían enviado un poco más de 13,400 millones de dólares

a sus familias. En 2004 aumentan poco más de 20%, como cada año después del 2000, lo que representa el segundo aporte de divisas extranjeras al país después de las recetas petroleras, sustituyendo al turismo con 16,613 millones de dólares, y 2% del PIB mexicano (BBC Mundo, 2005). El 2006 alcanza record, con poco más de 25 mil millones de dólares. En 2008 con la crisis de los *subprime* la economía estadounidense se ve mermada y así los envíos de los trabajadores.

Tabla 2. Monto de remesas, 1990 – 2014.

Año	Monto: millones de dólares	Tasa de crecimiento
1990	2 494	
1991	2 660	6.7
1992	3 070	15.4
1993	3 333	8.6
1994	3 475	4.3
1995	3 673	5.7
1996	4 224	15.0
1997	4 865	15.2
1998	5 627	15.7
1999	5,910	5.0
2000	6,573	11.2
2001	8,895	35.3
2002	9,814	10.3
2003	15,041	53.3
2004	18,331	21.9
2005	21,688	18.3
2006	25,567	17.9
2007	26,059	1.9
2008	25,145	-3.5
2009	21,306	-15.3
2010	21,304	0.0
2011	22,803	7.0
2012	22,445	-1.6
2013	21,597	-3.8
2014	23,607	9.3

Elaboración propia con datos del Banco de México, CONAPO, CNN Expansión, El Economista y El Financiero.

A la administración de Fox le toca administrar una “bonanza” con el aumento del precio del petróleo¹⁷, así como las remesas, que alcanzan dos dígitos, llegando hasta un 53% en 2003.

Para este gobierno fue importante estrechar sus lazos con las comunidades de mexicanos en el exterior, Fox creó tres instrumentos de “burocracia extraterritorial” (Smith, 2008, citado por Castillo Flores, 2010) como: (1) la Oficina Presidencial de Mexicanos en el

¹⁵ Al ser cifras de personas que no cuentan con papeles, tampoco se cuenta con un registro exacto de su número, éstas son cifras aproximadas, por eso sus variaciones.

¹⁶ Según el PHC, más de 600 mil trabajan en la construcción, más de 700 mil en restaurantes; de entre un millón y 1.4 millones de trabajadores (no autorizados) en la agricultura, se estima que la mitad es de origen mexicano.

¹⁷ El precio de la mezcla mexicana durante el sexenio 2000-2006 registró una tendencia hacia el alza. A partir de 2001, el precio del barril de crudo se incrementó sostenidamente hasta el 2006. La tasa de crecimiento más alta durante el sexenio corresponde al año de 2005 (40.65%) que en términos absolutos representa una variación de un poco más de diez dólares (Jiménez Morales, s./f.).

Exterior (OPME), que tenía como objetivo promover las relaciones comerciales y de inversión mexicana en Estados Unidos, trabajando en colaboración con la comunidad mexicano-americana. Sin embargo, apunta Castillo Flores (2010), la OPME, particularmente su director, Juan Hernández, pasó por alto la red consular y realizó su labor a través de sus contactos personales. Frente al descontento de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), en 2003 el PCME y OPME se fusionan, creando el Instituto para los Mexicanos en el Exterior (IME)¹⁸, para reforzar la colaboración del Estado mexicano con su comunidad en el exterior, particularmente aquella asentada en Estados Unidos. (2) La incorporación de una nueva matrícula de protección consular, con innovadores elementos de seguridad y aceptación en las entidades públicas en Estados Unidos (Castillo Flores, 2010). La (3) fue la reforma electoral de 2005, donde se aprueba el voto de los mexicanos en el exterior.

Por su parte, en Estados Unidos (2005), ante la creciente preocupación por la inseguridad, pero principalmente por la fuerza que alcanzaron sectores conservadores de la sociedad estadounidense, luego de los ataques extremistas islámicos, se da la aprobación en la Cámara Baja (235 votos a favor y 182 en contra) del Proyecto de Ley HR-4437¹⁹ (*The Border Protection, Anti-terrorism, and Illegal Immigration Control Act*). Esta ley comprendía un conjunto de medidas para fortalecer la seguridad fronteriza, garantizar el cumplimiento de las leyes migratorias, así como acotar espacios por donde transita la inmigración. Esta ley criminalizó el ingreso y la estadía indocumentada en Estados Unidos, ya que impone sanciones a quienes ayuden o animen a las personas a entrar o permanecer en el país de manera no autorizada (como la Simpson-Rodino de 1986), y asigna más recursos y efectivos a las tareas de control fronte-

rizo, al tiempo que levanta un muro a lo largo de 1,116 kilómetros de los límites con México (Tuirán, 2006). Complementariamente a esta ley, en septiembre de 2006, Bush y el Senado aprueban el presupuesto de 1,2 billones de dólares para construir lo que resta del muro en la frontera (Agence Française de Presse, 2006). El objetivo de Bush es dar a los ciudadanos una (falsa) sensación de seguridad. La construcción de este muro constituye una complementariedad a la política más estricta de la frontera y a la nueva estrategia de seguridad nacional inspirada por este grupo de conservadores. Después del 11/S, esta parte de la sociedad estadounidense (como los caza migrantes, los presentadores de televisión o los intelectuales como Samuel Huntington o Schlessinger Jr.) emprende intensas campañas en los medios, en el Congreso y en las entidades locales para impedir la llegada de más extranjeros²⁰. México intenta contener esta posición del debate, pero la visión conservadora continúa imponiéndose. El gobierno mexicano declara que la construcción de este muro militarizado iba en detrimento de las relaciones bilaterales. Bush por su parte responde que la decisión de un muro militarizado permitiría cerrar las fronteras a la inmigración ilegal para después abrirlas de forma más ordenada. La lógica parecía contradictoria.²¹

Probablemente para compensar, el presidente Bush apoya el proyecto de ley, Kennedy-McCain (*Secure America and Orderly Immigration Act*, 2005), que si bien nunca se votó, abría la puerta para la legalización de 9 a 12 millones de inmigrantes indocumentados que viven en Estados Unidos (NCLR, 2006). Bush se encontraba atrapado entre: 1) un electorado y funcionarios que insisten en el discurso de la seguridad y que desean detener la ola de inmigrantes de una cultura diferente, no anglosajona; y, 2) entre los grandes agricultores, industriales, propietarios de

¹⁸ El IME es un instituto descentralizado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), cuya estructura interna funciona a través de la Red de Oficinas Consulares del gobierno mexicano en Norteamérica. Entre sus principales funciones promueve programas de educación, salud, economía, deporte, promoción cultural y civismo entre la comunidad mexicana en el exterior. www.ime.gob.mx

¹⁹ En ella se incluyen las siguientes acciones: (1) vigilancia sistemática, utilizando vehículos aéreos (drones), sensores, satélites, radares y cámaras; (2) infraestructura física que impida entradas ilegales y facilitar el acceso a la aduana (*United States Customs-USC*) y la protección de la frontera (*Protection Border PB*); (3) contrataciones a más agentes de la *Border Patrol*; (4) aumento en el despliegue de personal de USC y PB en partes donde se registra mayor entrada ilegal (Congress.gov, 2005).

²⁰ Estos grupos, los “conservadores culturales”, reavivan un sentimiento anti-inmigrante, y defienden la patria, la ley y la identidad nacional WASP (*white anglo-saxon protestant*). Estos grupos no son homogéneos, pero consideran a los inmigrantes como seres inferiores o peligrosos (Velasco, 2008).

²¹ Frente a la construcción del muro, el presidente Felipe Calderón declara que ésta “daña la relación bilateral”. Sin embargo, según el cable de *Wikileaks* 06MEXICO255, el presidente mexicano había “prevenido” al embajador de Estados Unidos en México, Tony Garza, que se vería obligado a hacer pronunciamientos críticos en contra del muro, ya que no podía darse el lujo de perder ni un solo voto frente a Andrés Manuel López Obrador fuerte contendiente a la presidencia (Petrich, 2011).

empresas de servicios, así como de representantes en el Congreso, que quieren el mantenimiento de la inmigración (Vagnoux, 2008).

Durante este gobierno continuaron las operaciones para disminuir la inmigración ilegal, orquestadas por el Departamento de Seguridad Interna, estableciendo las operaciones siguientes: *Endgame* (Fin del juego, 2003-2012) deportación de todos los extranjeros que pueden ser “movibles” de Estados Unidos; Operación *Front Line* (Línea Frontal, 2004-2005), *Return to Sender* (Regreso al Emisor, 2006-2007), *Scheduled Departure* (Salida Programada, 2008), centrada en la deportación de individuos peligrosos como los “Maras” (Mara Salvatrucha M-13, la M-18, etc.). Estas operaciones resuenan a las de los años 1990, donde se instala esta dinámica contradictoria; por un lado, Estados Unidos implementa políticas para integrar a México al bloque norteamericano, con el TLCAN-1994; y por el otro, Estados Unidos emprende políticas de control físico de la frontera.

Por su parte el sucesor de Fox, Felipe Calderón (2006-2012) muestra poco interés por el tema migratorio “desmigratizando” (Durand, 2013) la agenda y “securitizandola” (Velázquez y Schiavon, 2008). En su discurso de toma de posesión reseña modestamente la cuestión migratoria: “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”²². La retórica de este discurso, más que evidenciar un desinterés del fenómeno, lo que deja claro es que a diferencia de Fox, con Calderón la migración no sería un tema prioritario en la agenda política de su gobierno. Por el contrario, la administración de Calderón garantizaba la continuidad, sin sobresaltos de las políticas foxistas en materia de cooperación sobre seguridad nacional (Velázquez y Schiavon, 2008: 77).

3. Obama y la reforma migratoria

¿Pero qué pasó a 14 años de la enchilada completa y pese a las intenciones de Obama? La ofensiva anti-inmigrante tomó tal fuerza, que los esfuerzos

²² “Presidente Calderón: discurso completo en el auditorio”, El Universal, 1º diciembre 2006. Citado por Castillo Flores, 2010.

de algunas fracciones de ambos partidos no han logrado neutralizarlos. Como se mencionó, la promoción de la ley anti-inmigrante H.R.-4437 (2005), que buscó reforzar los espacios de detención para continuar con las deportaciones encontró una fuerte oposición de la comunidad latina en Estados Unidos. Esta ley fue el detonador de una movilización sin precedentes y una politización súbita y masiva en la comunidad latina; con marchas multitudinarias de protesta en más de 250 ciudades, movilizandocasi tres millones personas. Además se organizó un boicot a las bebidas alcohólicas (Santamaría, 2007).

En ese contexto, Obama llega a la presidencia en 2008, y a pesar de que en ambas campañas para la presidencia anunció que una reforma migratoria era posible en el futuro cercano, a pocos meses de que termine su administración poco ha logrado. Esto se debe a tres razones principales: (1) la crisis financiera del 2008 que provocó una sensación de inestabilidad y precariedad económica, que se tradujo en una profundización del sentimiento anti-inmigrante e incremento de las deportaciones; (2) la pérdida de la mayoría Demócrata en el Congreso hizo que se mantuviera una resistencia hacia una reforma migratoria, y (3) el primer año Obama se concentró en la reforma al sistema de salud (Reuters, 2011). No obstante, en las elecciones de medio mandato (*mid-term elections*) de 2014, Obama sorprendió nuevamente a los Republicanos, anunciando una “acción ejecutiva” que contempla la regularización de millones de indocumentados. Ningún otro presidente como Barack Obama prometió “pegar un sistema roto” (*The White House*, 2014), y sin embargo, nunca como en su mandato se han registrado tantas deportaciones. En el año 2012 se rompió un récord de 400 mil y más o menos se mantiene el mismo número cada año desde 2009. Obama dedicó más recursos que nadie al control fronterizo y sólo a finales de 2012, justo antes de las elecciones (para su reelección), utilizó su autoridad ejecutiva para suspender las deportaciones de aquellos que habían ingresado a este país siendo menores de edad (Brooks, 2013), los *dreamers*. Esta acción ejecutiva fue bien aceptada por la comunidad inmigrante en Estados Unidos, pero muchas organizaciones exigían que se les diera la oportunidad a los demás para tener los papeles.

En total, durante su primer mandato, se dieron alrededor de 1.6 millones de deportados. En 22 estados los deportados fueron separados de sus familias, al menos 5 mil niños, ciudadanos estadounidenses, viven con familias temporales por la deportación de sus padres, y un número indeterminado de ellos son ofrecidos en adopción²³. Al menos 800,000 inmigrantes que fueron traídos a Estados Unidos eran sólo niños (Costa et al. 2014). En junio de 2012, Obama rectifica y deja de deportar jóvenes inmigrantes ilegales que cumplieran con ciertos requisitos, incluidos los del *Dream Act* (Gonzales y Terriquez 2014). Sin embargo, el 15 de agosto de 2012, el mismo día en que el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos comienza a recibir solicitudes de amparo ante la disposición de Obama (“Acción diferida para los ilegales infantiles”), la gobernadora de Arizona, Jan Brewer emite una orden ejecutiva prohibiendo cualquier beneficio público a jóvenes inmigrantes ilegales que reciban el estatus diferido y permiso de trabajo en términos del acuerdo del presidente. La conocida Ley SB-1070 (*Support Our Law Enforcement and Safe Neighborhoods Act*), de 2010, a pesar de su fuerte corte racista, abre la oportunidad para que “alrededor de 800,000 jóvenes migrantes regularizaran su situación migratoria.” Esta ley recibió la atención nacional e internacional y ha provocado una controversia considerable, ya que criminaliza a los inmigrantes que no poseen documentos y considera presuntos culpables de ser “ilegales” a aquellos que por su apariencia física puedan “parecerlo”. Obama se opone a esta ley, aduciendo que se contrapone a las leyes federales (Feere, 2012) y presenta un recurso frente a la Suprema Corte de Justicia para eliminar algunas partes de la iniciativa. En respuesta, el gobierno mexicano emite acciones que van desde (1) manifestar su preocupación; (2) presentar una “alerta de viaje” a los mexicanos que visiten, residan o estudien en Arizona; (3) apoyo a las acciones judiciales que

²³ Diversos estudios como los citados a continuación han venido documentando el fenómeno de los niños migrantes, desde perspectivas de salud, derechos humanos y daños psicológicos. Miraval: 2001, “Thousands of Children of Deported Parents Get Stuck in Foster Care, The Denver Post; O’Neill: 2012, “U.S.-Born Kids of Deported Parents Struggle as Family is Destroyed”, The Huffington Post, Univision: 2012, “Siguen las deportaciones de inmigrantes de Estados Unidos”. Citado por Kurt C. Organista & Maria Y. Hernandez, “The Mental Health Needs of Illegalized Latinos”, Lois Ann Lorentzen (ed.), *Hidden Lives and Human Rights in the United States. Understanding the Controversies and Tragedies of Undocumented Immigration*, ABC-CLIO, Estados Unidos, 2014, p. 334.

emprenda la coalición de organizaciones defensoras de los derechos de los migrantes en Estados Unidos; y finalmente (4) presenta un escrito “Amigo de la Corte” (*amicus curi*) ante una Corte Federal en Phoenix, Arizona, para ratificar su rechazo a la Ley (SRE, 2015).

Para la reelección de Obama en 2012, y después de una reñida contienda, sale victorioso, donde el 71% de los latinos vota por él. En campaña electoral promete impulsar una reforma migratoria integral, vía la legalización de 11 millones de inmigrantes indocumentados, calificándolo como el intento más ambicioso en los últimos 25 años (Brooks, 2013). A este esfuerzo se le conoce como la Visa “W”²⁴, plan que permitiría a 11 millones de indocumentados “ganarse” la legalización (El Espectador, 2013). Los hispanos están a punto de convertirse en la minoría más numerosa en Estados Unidos, 50 millones de personas viven y trabajan en español; su poder demográfico es creciente: una persona un voto (Calvo Buezas, 2012). Los datos muestran:

Tabla 3. Población hispana, porcentaje de la población total.

Año	Millones de la población total estadounidense	%
1982	15.0	7.0
1990	22.3	8.8
1997	29.0	11.1
2000	35.3	13.0
2002	35.3	12.5
2006	44.9	14.8
2008	46.9	15.0
2010	50.5/308.7	16.0
2012	53.0	17.0

Fuente: U.S. Census Bureau, 2010, “Población hispana: 2010”.

En 2014 se estiman más de 53 millones de hispanos en Estados Unidos, si se suman los indocumentados, representan el 16.5% del total de la población de este país. En el censo de 2010, del total de hispanos, el 63.0% es de origen mexicano (Census Bureau, 2010). De acuerdo a estimaciones, la migración de mexicanos a Estados Unidos alcanza el medio millón por

²⁴ Esta visa está dirigida a empleados con pocas habilidades (*low-skill*), y les permitirá trabajar y residir en Estados Unidos. A partir de 2015, se contemplan de 20,000 hasta 200,000 trabajadores, los cuales deberán pagar multas e impuestos atrasados; además de presentar una solicitud oficial y suministrar datos biométricos. Después podrán solicitar su residencia permanente, y pasando ocho años, con la aprobación de un examen sobre historia, inglés y gobierno podrían solicitar su naturalización (Hananel, 2010).

año (Zepeda et al, 2014:79). Por lo tanto la influencia del voto latino en la reelección de Obama en 2012 rompe récord, según el *Pew Hispanic Center* (PHC) 11.2 millones de latinos votaron en esta elección (López y González 2013), donde el 71% de ellos votó por Obama (27% por el republicano Mitt Romney). Según el PHC, este fue el mayor voto registrado hacia los Demócratas desde 1996, cuando Bill Clinton registró una preferencia del 72% de hispanos (López y Taylor 2012).

Muy probablemente en respuesta a este apoyo, Obama emite la acción ejecutiva del 20 de noviembre de 2014, donde se impediría la deportación de entre 4.5 y 5 millones de indocumentados. Esta acción “protege a padres de ciudadanos y de residentes legales que llevan al menos cinco años en Estados Unidos y amplía la fecha de cobertura de la Acción Diferida (DACA) y de los DREAMERS”. A pesar de esto, Obama insiste en que se intensificarán los procesos de deportación para las personas que hayan llegado recientemente de manera indocumentada y las que estén por intentarlo (Univisión, 2014a). Según datos de algunos voluntarios, el número de inmigrantes que llegan al día es de 80 individuos, 40 por la mañana y 40 por la tarde, casi el doble de lo que recibían anteriormente (Univisión, 2014a). Según algunos medios de comunicación, el anuncio de Obama tuvo el efecto de que más indocumentados cruzaran la frontera; “creando una crisis humanitaria”.

Las reacciones y resistencias por parte del partido opositor, como la de Michael McCaul (diputado Republicano de Texas) donde declara que “la decisión del presidente de evitar al Congreso y otorgar amnistía a millones de inmigrantes ilegales es inconstitucional y una amenaza a la democracia (Univisión, 2014b)”. Para Jeh Johnson, arquitecto de la acción ejecutiva pro inmigrante, defendió con intensidad el plan presidencial y “como abogado no considera que se esté incurriendo en una violación al marco legal”. Además aclara que: “los inmigrantes protegidos por la acción ejecutiva no eran una prioridad para las deportaciones, ya que han estado por años, criando familias estadounidenses y desarrollando lazos comunitarios; muchas no han cometido delitos y no son una amenaza para el orden público (Univisión, 2014b)”.

La estrategia de los republicanos para frenar la acción ejecutiva de Obama es bloqueando el pre-

supuesto y aprobando un paquete de fondos para gastos para el Departamento de Seguridad Nacional, el cual maneja los servicios relacionados con la inmigración (Univisión, 2014b). Por su parte el líder republicano del Senado, Mitch McConnell (Kentucky), afirmó que el Senado debe fragmentar la legislación para lograr una reforma migratoria comprensiva, votando parte por parte (Univisión, 2014b). Aquí vemos nuevamente la contradicción en el discurso y la débil posibilidad de una reforma integral, ya que presenta muchas resistencias y se retorna al planteamiento de hace trece años, de una enchilada “incompleta” por las resistencias de los republicanos.

La situación en enero de 2015 sobre la posibilidad de una reforma migratoria arrastra los conflictos bipartidistas, y tiene como rehén a los migrantes mexicanos. Los compromisos de Obama no se vislumbran posibles, ya que hay estados como Texas que intentan revertir su decreto. En contra parte, el gobierno mexicano de Peña Nieto no tiene un plan frente a la migración (Ackerman, 2015). Además de que México se encuentra frente a un debilitado presidente estadounidense que ve cada vez más reducido su margen de maniobra y que poco podrá hacer en los últimos dos años que le quedan. Ackerman califica de “hipócrita” su acción ejecutiva en materia migratoria, ya que no constituye de ninguna manera la reforma migratoria integral que había prometido; “es sólo un intento para evitar la fuga de votantes latinos”. Sólo los inmigrantes bien portados y con altos niveles educativos recibirán un pase libre temporal. Mientras las deportaciones de los otros connacionales seguirán al alza y la frontera se volverá más militarizada y peligrosa. La ausencia de acción legislativa en la materia significa que en el momento en que Obama deje la presidencia, a finales de 2016, todos los inmigrantes registrados en el nuevo programa estarán en una situación de absoluta vulnerabilidad frente a las políticas del nuevo ocupante de la Casa Blanca.

Conclusiones

El resultado más tangible en los últimos quince años de la política fronteriza de Estados Unidos es que la frontera se ha vuelto más peligrosa, su cruce no disuade a nadie, causando más muertos. La construcción de barreras y la militarización hace más difícil el cruce, por lo que los migrantes suspenden las idas y

vueltas, de estación en estación, y crea justamente la “fijación” en el territorio. La migración regulada es la solución para que los individuos que quieren ir a trabajar, vuelvan a su país y así evitar que se instalen. Además crearía certezas a los empleadores y trabajadores.

Observamos la preeminencia de la unilateralidad frente al problema migratorio. El fenómeno responde a factores de “atracción y de expulsión”, por lo que debería plantearse desde una perspectiva de “responsabilidad compartida”. Los antecedentes muestran que el control de la inmigración ilegal en Estados Unidos ha buscado la cooperación bilateral sólo en ocasiones en las que los intereses de Estados Unidos así lo requerían. Por ejemplo, demanda de mano de obra barata durante la segunda guerra mundial, con el Programa Bracero; mejorar su legitimidad frente a unos dudosos resultados en las elecciones de Bush, con la aceptación de negociar un acuerdo migratorio integral en el año 2000. En el caso de Obama, sus compromisos de inicio de mandato en 2008 y su reiteración en campaña para su reelección en 2012 respondieron también al interés de los demócratas de no perder el voto latino.

Leyes como la SB-1070 de Arizona o la H.R.-4437 muestran la ventaja que han venido teniendo los grupos más conservadores de la sociedad, que se encuentran en contra de la llegada de migrantes. Esto se combina políticamente y le da al ala conservadora del partido Republicano un discurso poco productivo, que propone más gasto en la frontera para su militarización, elude el origen del problema, por lo tanto no lo resuelve. Existe una causa principal por lo que este fenómeno no ha podido detenerse, y muy posiblemente no se detendrá hasta que los mexicanos y el resto de los migrantes encuentren en su país las condiciones y oportunidades para su desarrollo. Es incongruente cerrar la frontera físicamente y mantener una oferta laboral.

México cuenta con una baja capacidad de negociación frente al tema migratorio. Si bien la inmigración es un tema de política interna, México podría intentar, como lo hizo Fox, influir en algunos congresistas para incentivar la cooperación bilateral. A pesar del éxito diplomático del planteamiento de la “enchilada completa”, ésta no funcionó porque se subestimó el peso de la burocracia y del Congreso, verdaderos oponen-

tes a la reforma (Velasco, 2008). La estrategia mexicana se basó en la afinidad personal de Bush y Fox.

Hoy si contraponemos la propuesta de Fox frente a las medidas que Obama pretende implementar, vemos que a pesar de que el mandatario estadounidense tuvo y tiene aparentemente la intención de llevar a cabo una “reforma migratoria integral”, su capital político en el primer mandato lo utilizó para pasar su reforma al sistema de salud. En el segundo mandato relanza el tema por la evidente influencia del voto latino. Pero a poco tiempo de que termine la administración de Obama, los inmigrantes mexicanos siguen exigiendo se cumpla su promesa de regularizarlos.

Muchos actores, tanto en México como en Estados Unidos están de acuerdo en que es necesario poner en marcha un mecanismo de cooperación entre ambas naciones; se requiere “re-migratizar” la agenda y “des-securizarla”. Las políticas anti-inmigrante de corte militar han creado mayor inseguridad, además fomentan la corrupción en ambas partes. Por el lado mexicano, observamos que Felipe Calderón abandonó el tema migratorio, sustituyéndolo por el de la “seguridad”; hoy Peña Nieto sigue con la agenda de seguridad, y el tema migratorio parece estar volviendo a la “política de la no política” 

Bibliografía

- Ackerman, J. M. (2015), “Las cuerdas del títere”, *La Jornada*, 5 de enero de 2015.
- Aguilar Camín, H. & Castañeda, J. G. (2009). *Un futuro para México*, Punto de Lectura, México.
- Badie, B. [et al.] (2008). *Pour un autre regard sur les migrations. Construire une gouvernance mondiale*, La Découverte, Paris.
- Bagley, B. M. (1989). “La interdependencia y la política de Estados Unidos hacia México: en la década de los ochenta”, G. M. Bueno & L. Meyer (comp.), *México-EU, 1987*, COLMEX.
- BBC Mundo (2005). “México: récord histórico de remesas”, 1° febrero 2005.
- Brooks, D. (2013). “Barack Obama se lanza por la reforma migratoria más ambiciosa en 25 años”, *La Jornada*, 30 de enero 2013.
- Calvo Buezas, T. (2012). “Hispanos en Estados Unidos, la ley racista de Arizona y la reforma migrato-

- ría prometida por Obama”, RIDDA, núm. 60, otoño 2012.
- Cason, J. & Brooks, D. (2001), “Acuerdan calendario para analizar el tema de la migración”, La Jornada, 5 abr. 2001.
- Chacón, S. (2009). “Política migratoria: proceso negociador 1947-1954”, Foro Internacional, vol. XLIX, núm. 197, jul.-sep. 2009.
- Chacón, S. (2010). “México y el escenario de América del Norte: 2000-2006”, H. Garza Elizondo (ed.), J. Schiavon & R. Velázquez (coord.), Paradigmas y paradojas de la política exterior de México: 2000-2006, Colegio de México/CIDE.
- Chaparro, L. & Esquivel, J. J. (2013). A Camarena lo ejecutó la CIA, no Caro Quintero. Proceso, Reportaje Especial, 12 de octubre 2013.
- Castillo Flores, E. M. (2010). “La evolución de la política migratoria mexicana: -de la limitación a la participación activa-”, III Jornadas Políticas Migratorias, Justicia y Ciudadanía, Madrid, 27-29 de octubre 2010.
- Congress.gov (2005). H.R.4437 - Border Protection, Antiterrorism, and Illegal Immigration Control Act of 2005, 109th Congress (2005-2006), (16/12/2005).
- Cooper, M. (2009). “À la frontière mexicaine: plutôt mort que pauvre”, Books, # 9, oct.
- Costa, D., et al. (2014). “Facts about Immigration and the U. S. Economy. Answers to Frequently Asked Questions”, Economic Policy Institut, 12 de agosto 2014.
- Davidow, J. (2003). El oso y el puercoespín. Una visión personal sobre la compleja relación México-Estados Unidos, Grijalbo, México.
- Delgado Wise, R. y Márquez Covarrubias, H. (2006), “La migración mexicana hacia Estados Unidos a la luz de la integración económica regional: nuevo dinamismo y paradojas”, Revista THEOMAI, núm. 14, 2° semestre.
- Durand, J. (2003). “Cien años de política migratoria mexicana: de -traidores a héroes-”, La Jornada, 23 de noviembre 2003.
- Durand, J. & Massey, D. (2009). Clandestinos. Migración México – Estados Unidos en los albores del siglo XXI, Universidad Autónoma de Zacatecas/Porrúa, México.
- Durand, J. (2013). “La -desmigratización- de la relación bilateral”, Foro Internacional, jul.-dic. 2013, Colegio de México.
- El Espectador.com (2013). “Avanza reforma migratoria, visa W para trabajadores. Sindicatos y empresarios estadounidenses acordaron un visado para 200.000 trabajadores inmigrantes”, 1° abr. 2013, Colombia.
- Esquivel, J. J. (2014). “El secuestro de Álvarez Machain, ordenado por la Casa Blanca”, Proceso, núm. 1952, 30 de marzo 2014.
- Feere, J. “Obama Administration Doesn’t Want to Enforce the Immigration Laws”, Debate Club. US News, 20 abr. 2012.
- Fernández de Castro, R. (1997). “Perspectivas teóricas en los estudios de la relación México-Estados Unidos: el caso de la cooperación intergubernamental”, La política exterior de México. Enfoques para su análisis, Colegio de México/IMRED, México.
- Fernández de Castro, R. & Clariond, R. (2008). “La reforma migratoria en Estados Unidos”, A. Escobar & S. F. Martin, La gestión de la migración México- Estados Unidos: un enfoque binacional, SEGOB/CIESAS, México.
- Fox, V. (2001), “Intervención del presidente Vicente Fox Quesada en la sesión especial del Congreso de los Estados Unidos de América”, Washington, 6 de septiembre 2001, Revista Mexicana de Política Exterior, # 64, octubre 2001.
- García y Griego, M. & Vereá Campos, M. (1998). “Colaboración sin concordancia: la migración en la nueva agenda de México-Estados Unidos”, M. Vereá Campos, R. Fernández de Castro & S. Weintraub (coord.), Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos, ITAM/UNAM/FCE, México.
- Gómez Q., N. (2014). “Mexicanos, la mayoría de migrantes muertos”, El Universal, 6 jul. 2014.
- Gonzales, R. & Terriquez, V. (2014). “The Dream Act”, Immigration Policy Center, 16 jun. 2014.
- Jiménez Morales, O. A. (s./f.), “La desilusión sexenal”. El abstencionismo electoral y el detrimento/estancamiento del bienestar social y económico FRA de la Zona Metropolitana de

- Guadalajara, 2003 y 2006, Tesis de doctorado, Universidad de Guadalajara.
- La Jornada, (2014). "Buscará México el mayor alcance del plan migratorio de Obama, dice Peña a Johnson", 17 de diciembre 2014.
- Keohane, R.O. & Nye, J. S. (1989). *Power and Interdependence*, Scott Foresman, U.S.
- López, M. H. & González-Barrera, A. (2013). "Inside de 2012 Latino Electorate", Pew Hispanic Center, 3 de junio 2013.
- Margain, F. & Mead, W. R. (2001). "A Fast Track for Mexico", *New York Times*, 24 jun. 2001.
- NCLR, Boletín, Información actualizada sobre el acuerdo de inmigración para las afiliadas del NCLR y otros defensores de los latinos, 6 de abril 2006.
- Petrich, B. (2011). "Documentan el doble discurso de Felipe Calderón en materia del muro fronterizo", *La Jornada*, 21 de abril de 2011.
- Santamaría Gómez, A. (2007). "El movimiento de los inmigrantes indocumentados en Estados Unidos", *Política Cultural*, núm. 27, México, enero 2007.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (2015), "México y Estados Unidos. Comercio e inversión México – Estados Unidos".
- Strickland, B. K. (s./f.). "Cap. 39. Los derechos del extranjero en México y en Estados Unidos", *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3343/9.pdf>, s/ed.
- Tuirán, R. (2006). "México y el debate migratorio en Estados Unidos", *Foreign Affairs en español*, octubre-diciembre 2006.
- Tuirán, R. (2008). "La reforma migratoria en Estados Unidos: implicaciones y retos para México", Arturo Sotomayor & Gustavo Vega (coord.), *El mundo desde México. Ensayos de política internacional. Homenaje a Olga Pellicer*, Colmex/ITAM/CIDE, México.
- Ugalde, L. C. (2004). "US-Mexican Relations: A View from México", L. Rubio & S. Kaufman Purcell (eds.), *Mexico under Fox*, Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- Univision (2014a). "Los efectos de la acción ejecutiva en la frontera", 2 de dic. 2014.
- Univision (2014b). "Los republicanos arrecian los ataques contra la acción ejecutiva migratoria de Obama", 2 de dic. 2014.
- Vagnoux, I. (2003). *Les États-Unis et le Mexique. Histoire d'une relation tumultueuse*, L'Harmattan, París.
- Vagnoux, I. (2008). "Le clan Bush et les Latinos. Une histoire de famille", *Vingtième Siècle. Revue d'Histoire*, # 97, 2008/1.
- Velasco, J. (2008). "Acuerdo migratorio: la debilidad de la esperanza", *Foro Internacional*, El Colegio de México, núm. 191-192, XLVIII, 2008 (1-2).
- Velázquez Flores, R. & Schiavon, J. A. (2008). "El 11 de septiembre y la relación México Estados Unidos: ¿Hacia la securitización de la agenda?", *Revista Enfoque*, año VI, núm. 8, 1er semestre.
- Zepeda, R. [et al.] (2014). "Migration Mexico – United States: Dimensions and Perspectives", *EthnoAnthropoZoom*, 11/2014.