



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

Razones del fracaso de una reforma migratoria en el Congreso de Estados Unidos

TESIS

Que para obtener el grado de Maestro en Ciencia Política

PRESENTA

Rubén Chávez Cruz

DIRECTOR DE TESIS

Dr. Lorenzo Meyer C.

México, D.F.

Septiembre de 2011

Esta tesis tiene dedicatoria especial a Vero, a quien le quedé a deber tiempo y atención por estar estudiando mi Licenciatura y Maestría; quien luchó por vivir hasta el último minuto y que me dejó una gran lección de vida.

A mis abuelos Ramón y Guadalupe, quienes junto con Vero decidieron irse justo antes de terminar mi Maestría, a ellos les dedico mis logros y mi vida.

A mis padres y hermana.

A toda mi familia, de quienes siempre me he sentido orgulloso y con quienes comparto bellos recuerdos.

A Víctor y Didier.

A todos mis amigos.

A los migrantes, cuyo esfuerzo ante la adversidad refleja gran parte del espíritu de la nación mexicana.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres y hermana que a su incansable apoyo debo lo que soy.

A Pau por su interminable amor y apoyo.

A “El Colegio de México” por brindarme la oportunidad de hacer realidad este sueño profesional.

A El Colegio Internacional de Graduados por el apoyo brindado para la realización de esta tesis.

A mi director de tesis, Lorenzo Meyer, a quien desde el primer momento en que lo leí me motivó para hacer investigación al servicio de mi país.

A Jonathan, Marco y todos mis amigos, gracias a ellos soy feliz por lo que soy.

A Jazmín y Tatiana quienes se tomaron tiempo para revisar la redacción de esta tesis.

A la Dra. Fernanda Somuano por su insistente presión para terminar esta tesis.

A mis dos lectores, Francisco Alba y Ana Covarrubias, quienes me apoyaron no sólo con leer esta tesis, sino con sus observaciones y consejos.

A todos los que confían y se esmeran por hacer de la educación pública una de calidad, excelencia y comprometida con nuestro país.

A todos ellos, mil gracias.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO 1: LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y SU ESTUDIO	18
CAPÍTULO 2: LA INMIGRACIÓN Y EL PROBLEMA DE LA ASIMILACIÓN CULTURAL	41
CAPÍTULO 3: LA LEY IRCA Y SUS CONSECUENCIAS	64
CAPÍTULO 4: LA REFORMA QUE NUNCA LLEGÓ (2005-2009)	75
CONCLUSIONES	98
BIBLIOGRAFÍA	105

INTRODUCCIÓN

En ninguna minoría de migrantes a los Estados Unidos había encontrado tanta disposición al trabajo y al esfuerzo como en los migrantes mexicanos.

– John Kenneth Galbraith.

La presente tesis trata uno de los aspectos de la migración México-Estados Unidos, fenómeno ampliamente conocido por su relevancia pero gestionado inadecuadamente por los gobiernos de ambos países. Por un lado, a pesar de la difusión y los múltiples estudios sobre este problema no ha llegado a concretarse una reforma migratoria integral en los Estados Unidos, mucho menos un acuerdo con México, para legalizar el estatus de los casi 6 millones de migrantes no autorizados. Por otro lado, no puede negarse que entre ambos países hay un importante flujo migratorio con implicaciones económicas, políticas y sociales.

Desde la década de 1970, la migración de mexicanos a Estados Unidos se disparó de forma estrepitosa y no disminuyó considerablemente sino hasta después de la crisis financiera del 2008, cuando por primera vez hubo un retorno masivo de inmigrantes. Así, como indica el Pew Hispanic Center,¹ el flujo migratorio ha venido disminuyendo en los últimos 3 años, pero la cantidad de inmigrantes no autorizados² mexicanos continúa siendo relevante y es posible que, dada la persistente desigualdad económica entre ambos países, este flujo continúe y sólo tienda a estabilizarse en los próximos años.³

¹ Tomando como referencia los datos de la Oficina del Censo en Estados Unidos (U.S. Census Bureau).

² En el presente trabajo se mencionará “migrantes no autorizados” a lo que también se le llama “migrantes ilegales”. Esto dada la discusión sobre la pertinencia del segundo término.

³ Pew Hispanic Center, “Unauthorized Immigrant Population: National and State Trends, 2010” (Report), <http://pewhispanic.org/files/reports/133.pdf>, 7 de febrero de 2011 .

Dadas estas circunstancias, resulta pertinente examinar las acciones de los gobiernos mexicano y estadounidense en la gestión de la migración, así como la relación bilateral en torno a esta materia. En otras palabras, es necesario estudiar las políticas migratorias de ambos países para explicar su fracaso. Un esfuerzo de esta naturaleza sobrepasa los límites de esta investigación, pero es oportuno un análisis general antes de pasar al argumento central de la tesis.

Las acciones de México y Estados Unidos respecto a la migración se pueden estudiar en tres dimensiones. Desde la perspectiva mexicana hay que observar cómo el gobierno ha gestionado la emigración de sus ciudadanos. Desde la óptica estadounidense debemos examinar las medidas tomadas por Washington para administrar la inmigración de mexicanos.⁴ Finalmente, debe considerarse la relación bilateral, es decir, los acuerdos y relaciones entre ambos países en este rubro. Esta propuesta puede apreciarse en el cuadro 1.

Ahora bien, la presente investigación parte de la premisa de que es necesaria una reforma que otorgue un estatus legal a la mayor cantidad de migrantes indocumentados,⁵ esto podría lograrse de dos maneras: o bien mediante un acuerdo migratorio entre ambos países (tercera dimensión, la

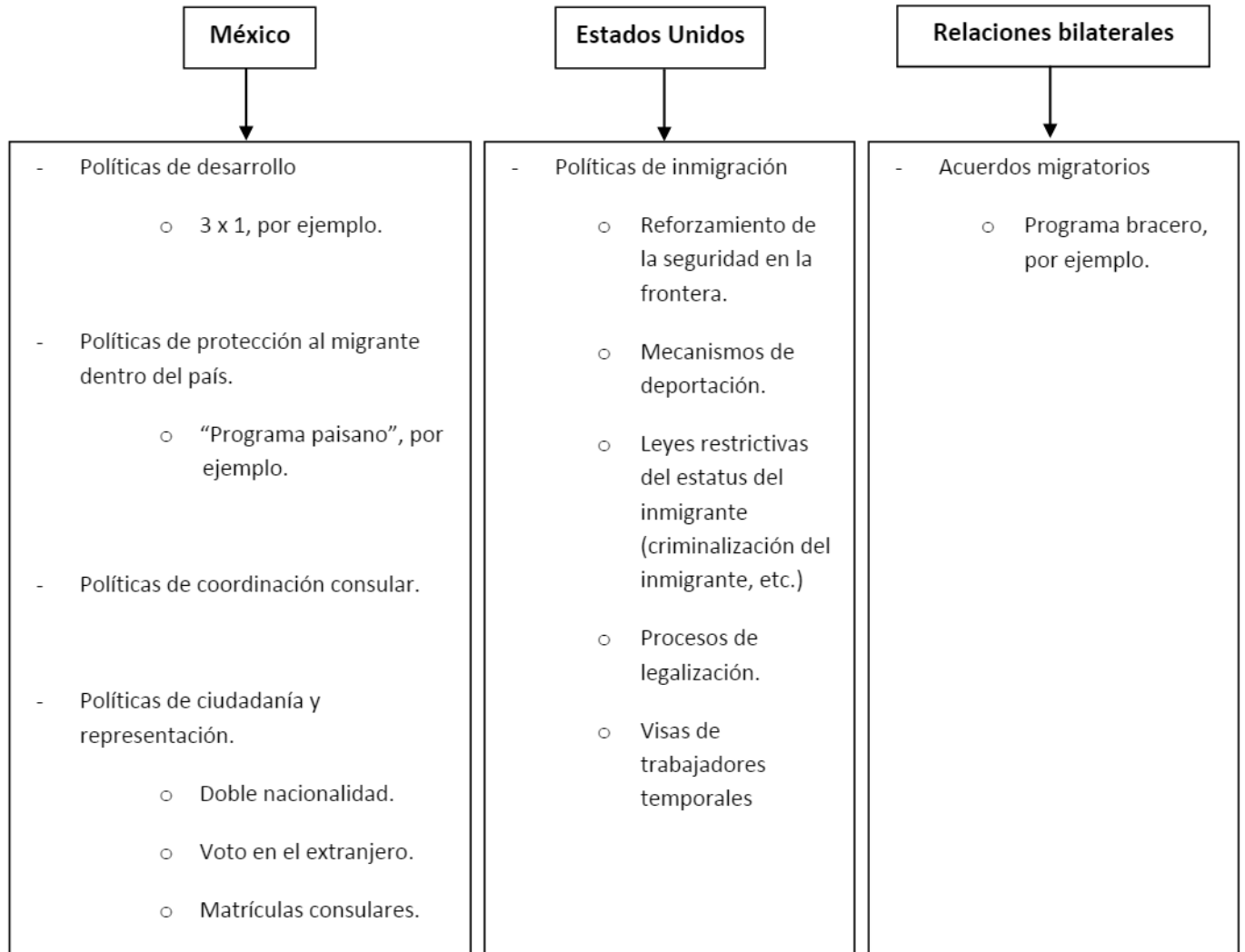
⁴ Es preciso aclarar que algunas veces el debate en Estados Unidos se refiere a la inmigración “en general”, es decir, la inmigración de Asia, Europa, África y América Latina. Las políticas de inmigración de igual manera no tienen la etiqueta de “inmigración mexicana”. Sin embargo es generalmente conocido que la inmigración que más preocupa a los estadounidenses es la proveniente de México. Véase, por ejemplo, Samuel P. Huntington, *¿Quiénes Somos?: los desafíos a la identidad nacional estadounidense*, trad. Albino Santos Mosquera, México, Paidós, 2004. p. 259.

⁵ Considero que esta reforma es necesaria por una cuestión de justicia frente a la gran cantidad de personas que se ven forzadas a migrar. Las leyes que criminalizan al migrante no toman en cuenta que el ingreso sin papeles a un país es más una falta administrativa que un delito. De igual forma, la legalización ayudaría a controlar o “administrar” adecuadamente la migración como un fenómeno económico que no es posible suprimir “por decreto”.

bilateral) o por medio de una reforma interna de inmigración en los Estados Unidos (segunda dimensión, la unilateral).

CUADRO 1

POLÍTICAS DE LOS ESTADOS EN RELACIÓN A LA MIGRACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS



Por lo anterior conviene revisar los antecedentes históricos. En lo que se refiere a un acuerdo migratorio, tenemos que el principal precedente es el “Programa Bracero” en 1945; este programa se dio en el contexto de la Segunda Guerra Mundial y fue consecuencia de la necesidad de mano de obra en los

campos agrícolas de los Estados Unidos, los cuales estaban desabastecidos por la participación de ciudadanos estadounidenses en la guerra. Sin embargo, después de este acuerdo migratorio no ha habido otro parecido, sólo intentos fallidos como lo fue el acercamiento entre el gobierno de Vicente Fox y el de George W. Bush en 2000 y 2001. En esa ocasión los medios de comunicación dieron una amplia cobertura al tema, y si bien diversos analistas mencionan que las posibilidades de llegar a un acuerdo real eran mínimas,⁶ los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 cambiaron el panorama. A partir de entonces, la preocupación por la seguridad de Estados Unidos marcó la agenda de política exterior, con lo cual se vino abajo toda posibilidad de algún acuerdo migratorio. En los últimos años la posibilidad de un acuerdo entre ambos países ha seguido siendo mínima.⁷

En lo que se refiere a la dimensión interna de los Estados Unidos, la posibilidad de una reforma migratoria que regularice el estatus de los migrantes tiene un antecedente importante en materia de legalización: la IRCA (*Immigration Reform and Control Act*) de 1986. A partir de entonces y hasta nuestros días, el Congreso estadounidense no ha podido aprobar una reforma integral, algunas iniciativas de este tipo han sido detenidas en los últimos años y las principales reformas aprobadas han sido restrictivas frente a la inmigración. Además de esto, algunos estados de la Unión Americana han implementado constantemente

⁶ Véase: Jeffrey Davidow, *El oso y el puercoespín: testimonio de un embajador de Estados Unidos en México*, México, Grijalbo, 2003.

⁷ El entonces presidente Vicente Fox mantuvo su postura a favor de un acuerdo migratorio después de los ataques del 11 de septiembre, durante el tiempo que restó su mandato continuó insistiendo en la necesidad de dicho acuerdo. Por parte de Estados Unidos cambió la situación y sólo el presidente George W. Bush continuó manifestándose, pero esta vez a favor de una reforma migratoria de carácter unilateral. Bush sabía que un acuerdo migratorio entre ambos países sería rechazado por el Congreso estadounidense.

operativos de deportaciones y reforzamiento fronterizo, todo esto como veremos más adelante, no ha cumplido el objetivo de disminuir el flujo de inmigración indocumentada. También cabe mencionar que las visas temporales de trabajo que otorga el gobierno estadounidense son limitadas y no resuelven la situación de ilegalidad de la gran cantidad de inmigrantes indocumentados.

En el ámbito del Estado mexicano, en los últimos 10 años éste ha tenido una capacidad mínima de negociación para llevar a cabo un acuerdo migratorio y se ha visto limitado a atender la emigración a Estados Unidos en programas de desarrollo social, de protección al migrante dentro de su territorio, y más allá de sus fronteras mediante la protección consular. Si bien se ha pronunciado constantemente en contra del carácter restrictivo de las políticas de inmigración estadounidenses que afectan a los migrantes mexicanos, estos pronunciamientos no han tenido el peso necesario para cambiar la postura restrictiva de Estados Unidos.

De esta forma, teniendo en cuenta las tres dimensiones mencionadas es necesario formularse las siguientes preguntas:

1. ¿A qué se debe el fracaso de las negociaciones para un acuerdo migratorio entre ambos países?
2. ¿Por qué en Estados Unidos las políticas de restricción a la inmigración (criminalización del inmigrante y reforzamiento de la frontera) son las que han tenido más éxito cuando empíricamente se

ha demostrado que no disminuyen el flujo migratorio de manera considerable?⁸

3. ¿Cuál es el margen de acción del Estado mexicano frente a las escasas posibilidades de un acuerdo migratorio para ambos países y las políticas de restricción en Estados Unidos?

Estas tres interrogantes nos remiten al problema de la asimetría de poder entre ambos países. Por un lado, el Estado mexicano no puede frenar la emigración de sus ciudadanos por problemas estructurales de su economía, al tiempo que está obligado a velar por el bienestar de sus migrantes en Estados Unidos. Su actuar se encuentra limitado ante el rechazo estadounidense a un acuerdo migratorio o por una reforma interna que legalice a los migrantes mexicanos. De esta manera, el Estado mexicano es incapaz de negociar una reforma mientras que el futuro de sus migrantes se decide unilateralmente en la política interna de los Estados Unidos. Asimismo, los políticos estadounidenses se inclinan en su mayor parte por políticas anti-inmigrantes, lo cual condiciona tanto una reforma interna de inmigración como un acuerdo migratorio con México.

Por ello, en la presente tesis se optó por estudiar la política interna de inmigración en los Estados Unidos (la segunda dimensión, según el esquema propuesto en el cuadro 1), ya que ésta nos da los elementos para explicar el

⁸ Este tipo de políticas no disminuyen de forma significativa el flujo de inmigrantes que ingresan a los Estados Unidos, las consecuencias demostradas son en primer lugar una mayor marginalidad de los trabajadores migrantes que son convertidos en “criminales”, así como un proceso de cruce de la frontera más adverso y peligroso, en el que el uso de “coyotes” o “polleros” es más común. Véase: Jorge Durand, Douglas S. Massey y Noland J. Malone, *Detrás de la trama, políticas migratorias entre México y Estados Unidos*, trad. Elvira Maldonado, México, Cámara de Diputados LX Legislatura-Universidad Autónoma de Zacatecas-Porrúa, 2009, p. 104.

fracaso de una reforma migratoria integral o un acuerdo con México en la materia. Al respecto debe señalarse que en otros rubros sí ha habido la voluntad política para llegar a un acuerdo, por ejemplo, en el proceso de integración económica a raíz del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). No obstante, Estados Unidos se ha opuesto a dar el siguiente paso hacia la creación de un mercado común o una comunidad económica, sobre todo en lo que se refiere a legalizar internamente a los migrantes. México ha tenido la voluntad de llegar a un acuerdo, mientras que en Estados Unidos, de alguna u otra manera, los intentos por legalizar a los migrantes o por un acuerdo migratorio han fracasado. Los políticos en Estados Unidos en general no han asumido el compromiso de solucionar el problema de la inmigración indocumentada de manera real y no electoral. Ahora bien, partiendo del hecho de que México tiene un margen de acción limitado, puede y debe proponer un programa de regularización, pero para ello debe conocer el porqué del actual fracaso en materia de migración. Ese es el objetivo primordial de esta investigación.

Si bien el Estado mexicano no ha podido generar las condiciones necesarias para disminuir la desigualdad económica entre ambos países y así evitar la emigración de sus ciudadanos, Estados Unidos tampoco ha sido exitoso en su intento por impedir la inmigración mexicana por medio de políticas restrictivas. Es cierto que una reforma migratoria en Estados Unidos es un asunto de soberanía de ese país, pero la migración es un fenómeno transnacional que ha sobrepasado dicha soberanía, mientras que ambos países han fracasado en su afán de controlar la migración de manera unilateral. Estados

Unidos, a pesar de sus intentos por reforzar la frontera, no ha logrado disminuir la inmigración. Ante este panorama, a pesar de ser una intromisión en la soberanía de los Estados Unidos, México podría –y de hecho debería– dar el primer paso en la proposición de una regularización migratoria. Esto no sería la solución al problema migratorio, pero sí sería un paso importante en el pago de la deuda que tienen ambos países por no poder crear condiciones económicas menos desiguales en la región, es decir, por una razón de justicia para los migrantes.

Es preciso aclarar que no se puede hablar de una integración regional económica sin considerar que los flujos de mercancías y capitales están acompañados, generan, y hacen inevitable el flujo de personas. La migración, así como otros temas transnacionales (el narcotráfico, por ejemplo) difícilmente van a ser solucionados con decisiones aisladas y unilaterales. Por consiguiente, la única forma de realmente disminuir la migración de México a Estados Unidos es que ambos países trabajen juntos en el desarrollo de sus economías para así disminuir la brecha de desigualdad. En este sentido, la legalización de los migrantes ayudaría a una gestión más adecuada del fenómeno y constituye una de las muchas acciones que ambos países deben proponer para un desarrollo más justo, humano y viable en la región.

Ahora bien, analizar el ámbito de la política interna de Estados Unidos nos puede dar indicios del fracaso migratorio a nivel regional. Es decir, si internamente no ha sido posible resolver el “problema” de la integración cultural de los migrantes mexicanos, los congresistas estadounidenses mucho menos van a promover un acuerdo migratorio para atraer más migrantes de su vecino

del sur. Si los políticos anti-inmigrantes han tenido éxito en las urnas, a pesar de no resolver el problema de la inmigración, es porque existe una tendencia anti-inmigrante en gran parte del electorado estadounidense, o en su defecto, porque no existe una presión política interna por resolver el problema de la inmigración indocumentada. Hay en la población una extraña “incomodidad” por convivir con migrantes ilegales, al tiempo que empleadores y empresarios continúan dependiendo de la mano de obra indocumentada. Así, el fracaso de una reforma migratoria se deriva de variables internas en Estados Unidos, lo cual explica también el fracaso de un acuerdo migratorio con México.

En virtud de estas circunstancias, y con el fin de enfocar adecuadamente los alcances de este estudio, a continuación se propone la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuáles son las razones que han ocasionado que no se haya aprobado una reforma migratoria en el Congreso de los Estados Unidos que legalice a los trabajadores mexicanos inmigrantes de 2006 al 2009, tomando como referente histórico la Ley IRCA de 1986 que sí legalizó, y en relación con los estudios de la migración México-Estados Unidos que muestran que la postura restrictiva no soluciona la inmigración indocumentada?

HIPÓTESIS

El origen y formación de los Estados Unidos de América se dio mediante el establecimiento de colonias provenientes de Inglaterra, a partir de entonces y después de su independencia, las olas de inmigración, principalmente de Europa así como del continente Africano, marcaron la identidad de la naciente república

estadounidense.⁹ A cada ola de inmigración le siguieron problemas de integración. Si bien a cada una le corresponde un contexto político nacional e internacional propio,¹⁰ podemos decir que todas estuvieron marcadas en sus inicios por la exclusión y marginación. Por un lado, se les absorbía económicamente, pero, por el otro, se les marginaba socialmente. En este sentido, a diferencia de otras olas de inmigración, la mexicana no entró en su mayoría por las vías legales o institucionales (como por ejemplo la Isla Ellis, que durante finales del siglo XIX hasta mediados del XX fue la entrada de millones de inmigrantes provenientes de distintos países).¹¹ De manera distinta, la inmigración indocumentada mexicana entró principalmente por la frontera entre México y Estados Unidos, sin ningún control gubernamental.¹² Esta inmigración creció de manera estrepitosa a partir de 1970 y, para los años ochenta, era planteada como un grave problema de control fronterizo. Los políticos discutían la cuestión en función de estos términos, en especial al momento de negociar la Ley IRCA de 1986. A partir de entonces, y hasta nuestros días, “resolver” la inmigración indocumentada ha sido un tema presente en los discursos políticos y prácticamente en toda campaña electoral. Esto, junto con la preocupación

⁹ Rafael Fernández de Castro y Hazel Blackmore (coords.), *¿Qué es Estados Unidos?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2008.

¹⁰ Por ejemplo, las inmigraciones irlandesa, italiana, alemana, entre otras, difieren mucho del ingreso de los entonces esclavos provenientes de África.

¹¹ National Park Service, U.S. Department of the interior, *Ellis Island History- A brief look*, <http://www.nps.gov/ellis/historyculture/loader.cfm?csModule=security/getfile&PageID=294652> Consultado el 7 de febrero de 2011.

¹² La noción de control sobre el flujo migratorio es algo que no se dio en la inmigración mexicana reciente. Por ejemplo, en la Isla Ellis se detenían a los inmigrantes no deseados, aunque fueron una minoría, para elegir quién entraba y quién no. En cambio, los inmigrantes mexicanos habían logrado entrar sin documentos por sus propios medios.

general de no poder controlar un flujo creciente de inmigrantes, ha tenido consecuencias negativas para resolver el “problema” migratorio.¹³

Como puede observarse, la inmigración indocumentada en Estados Unidos se ha convertido en un tema electoral, principalmente desde la reforma IRCA de 1986.¹⁴ Además, en algunos estados es un tema fundamental en toda la campaña política, como sucedió en el caso de Arizona. El aspecto electoral ha tenido un papel negativo para una solución integral al problema de la migración mexicana, debido a que el electorado estadounidense tiende a votar a favor de los candidatos que promueven medidas fuertes, restrictivas e intolerantes hacia los migrantes. Los políticos estadounidenses muchas veces son conscientes de que este tipo de medidas no necesariamente disminuyen el flujo migratorio; no obstante, su postura anti-inmigrante les beneficia electoralmente. Por el contrario, el abogar por reformas de protección a los migrantes, de legalización o de un acuerdo migratorio les puede restar votos en las elecciones y por ende implica un costo político. De esta forma, la primera variable que explica el fracaso de una regularización migratoria es el costo político electoral para los políticos estadounidenses, lo cual puede comprobarse con las encuestas existentes sobre electorado estadounidense y su tendencia anti-inmigrante. Sin embargo, lo importante es identificar lo que está detrás de esta variable, es decir, ¿por qué el electorado estadounidense tiende a votar a favor de políticos anti-

¹³ La inmigración en sí no es un problema, por el contrario, la aportación de los inmigrantes a la economía de Estados Unidos continúa siendo subestimada, lo que sí es un problema es que dicha migración sea indocumentada.

¹⁴ Kitty Calavita, “El debate sobre la policía estadounidense de inmigración: análisis crítico y opciones para el futuro”, en Jorge A. Bustamante y Wayne A. Cornelius (Coods.), *Flujos migratorios hacia Estados Unidos*, Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

inmigrantes cuando éstos no han podido disminuir el flujo migratorio, o al menos no considerablemente? y más aún, tomando en cuenta que la formación de su nación se dio mediante migraciones masivas provenientes de Europa ¿por qué el *melting pot* no aplica a la inmigración mexicana?

Esta variable electoral nos lleva a otra de carácter cultural, es decir, al rechazo de un amplio sector estadounidense hacia la inmigración mexicana; ésta es vista con un nivel de asimilación lento (a diferencia de olas anteriores) y representa en el imaginario cultural estadounidense una amenaza a su identidad nacional y al funcionamiento de los valores que han hecho que Estados Unidos sea poderoso. En suma, el rechazo cultural ha contribuido a que no se haya aprobado una reforma migratoria.

En segundo lugar encontramos una variable de tipo histórica, la experiencia de la ley IRCA de 1986 y sus efectos en el flujo migratorio. Esta ley, como veremos más adelante, en lugar de desalentar la inmigración ilegal la promovió. Los efectos de su puesta en marcha fueron que los familiares, principalmente esposas y dependientes de los legalizados, también calificaran para obtener visas.¹⁵ Para 1990 ya se tenía claro que la legislación no había cumplido el objetivo de disminuir la inmigración ilegal, de ahí que en los últimos años no se haya propuesto una reforma similar, es decir una que incluya amnistía.

En este sentido, la hipótesis quedaría de la siguiente manera:

Los costos electorales para los congresistas estadounidenses (debido al rechazo de una parte sustantiva del electorado a la inmigración indocumentada

¹⁵ Jorge Durand, Douglas S. Massey y Noland J. Malone, *Detrás... op. cit.*, p. 104.

mexicana), así como la experiencia histórica de la ley IRCA, han llevado a congelar la posibilidad de una reforma migratoria en los Estados Unidos que legalice al grueso de los trabajadores mexicanos inmigrantes, aún cuando los estudios en torno a la migración internacional demuestran que las políticas restrictivas no son una solución pues no disminuyen el flujo migratorio.

I. LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL

Los estudios de la migración México-Estados Unidos han tenido un avance bastante significativo, diversos investigadores así como instituciones se han dedicado con esmero a describirla e identificar las variables que la explican. Además de esto en Estados Unidos existe una amplia tradición de estudios de inmigración debido a su pasado inmigrante. Sin embargo, como se menciona a lo largo de la tesis, las políticas de inmigración continúan tomando un rumbo distinto a las recomendaciones de muchos expertos. Esta situación no es problema específico de México y Estados Unidos: en países como Francia o Inglaterra, las políticas de inmigración son cada vez más restrictivas. Es posible pensar que ante la incapacidad de generar condiciones menos desiguales en sus regiones, así como de evitar las migraciones laborales, los países desarrollados están optando por crear aparentes candados, pues en la realidad sus economías siguen empleando a inmigrantes por ser mano de obra barata. La contradicción de emplearlos, pero a la vez negarles un estatus legal es una práctica común en diversos países desarrollados. Estos no sólo son incapaces de reducir las desigualdades entre las regiones, sino que obtienen beneficios de éstas por medio del empleo de migrantes, quienes están dispuestos a trabajar por salarios bajos en el país de acogida, pero que comparados con los salarios del país expulsor dejan de serlo. Esta disparidad entre las acciones de los gobiernos y las recomendaciones de los estudiosos de la migración muestra que falta explorar con mayor detenimiento el papel del Estado en torno a la migración y cómo es que se deciden las políticas públicas al respecto. Estas medidas,

como veremos al final de este capítulo, no siempre obedecen a la solución óptima de un problema, ya que en muchas ocasiones el aspecto político es el factor determinante de las políticas públicas. La intervención del Estado, su influencia y consecuencias sobre la migración no han sido estudiadas ampliamente en la literatura de la migración internacional, tal como afirman Durand y Massey, puesto que desde su perspectiva “una ausencia notable se refiere al papel que desempeña el Estado”.¹ Sin embargo, antes de pasar a este tema es conveniente describir qué se entiende por migración internacional así como sus enfoques teóricos.

Los estudios de la migración internacional

Si bien la migración México-Estados Unidos tiene sus propias características y difiere en muchos aspectos de otros flujos migratorios en el mundo, podemos afirmar que existe un proceso de migración internacional a nivel global. Es decir, la peculiaridad se debe a características propias de ambos países: su vecindad, una larga frontera de más de 3000 kilómetros, la cantidad de sus migrantes y las diferencias económicas y culturales. Pero este flujo también comparte varias características con otras migraciones en el mundo: su carácter de migración de un país en desarrollo a uno desarrollado, una constante comunicación entre el lugar de origen y el de destino, un proceso de migración más dinámico que los anteriores, la información fluye de manera más rápida, lo

¹ Jorge Durand, Douglas S. Massey, *Clandestinos, Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas-Porrúa, 2003.

que contribuye a una mayor retroalimentación de las redes de migrantes, entre otras. A su vez también hay problemas de integración cultural como en otras migraciones, y el surgimiento o formación de comunidades o minorías étnicas. Es por eso que muchos autores han optado por aproximarse a la migración México-Estados Unidos con distintos enfoques de la migración internacional.

La importancia de revisar estos enfoques de la se puede identificar en los siguientes puntos:

- Si bien en la presente investigación se estudia un aspecto específico, las políticas de inmigración y el comportamiento político del Congreso estadounidense al respecto, esta conducta se encuentra inmersa en un proceso estructural más grande: las desigualdades regionales y la consecuente migración internacional; y en mayor medida en un proceso de integración regional, en el que los flujos de capitales son seguidos por los de personas.
- La comprensión del fenómeno migratorio en general es útil para identificar si las políticas públicas diseñadas para manejarlo pretenden solucionar uno de sus aspectos u obedecen a otros motivos y razones políticas. Es decir bajo la premisa de que las políticas restrictivas no disminuyen el flujo migratorio surge la siguiente interrogante: ¿por qué se siguen aprobando leyes de este tipo si no cumplen su objetivo?
- En segundo lugar, su pertinencia a la hora de diseñar políticas de gestión de la migración, ya que como afirman Massey, Durand y Malone, sólo con un conocimiento adecuado del problema a resolver se pueden proponer soluciones coherentes, de lo contrario puede llegarse a resultados

inesperados y en ocasiones desafortunados.² Esto fue lo que ocurrió con las políticas de inmigración en Estados Unidos después de 1986: basándose en un sencillo modelo de costo – beneficio de los migrantes se trató de disminuir la inmigración mexicana. Del lado de los beneficios se buscó reducir el acceso al empleo, criminalizando la contratación de trabajadores indocumentados e impidiendo que los migrantes tuvieran acceso a programas sociales. Del lado de los costos, se reforzó la frontera con mayores cantidades de recursos y a los agentes se les otorgaron nuevos poderes para detener, perseguir y deportar a los extranjeros no autorizados.³ Sin embargo, paradójicamente, la principal consecuencia no fue la reducción de la inmigración indocumentada. En palabras de Massey, Durand y Malone:

Las políticas fronterizas y migratorias después de 1986 no tuvieron como base una comprensión verdadera de la migración México-Estados Unidos, ni su papel en la integración de Norteamérica, sino una ideología de Guerra Fría, la histeria antidrogas y una burda tendencia a culpabilizar a las etnias diferentes.⁴

A diferencia de esta forma de hacer política, es relevante destacar que la Ciencia Política debe tomar en cuenta distintos enfoques y teorías de la migración internacional para así poder comprender su complejidad y trasladar ese entendimiento en propuestas teóricas que consideren el papel del Estado y

² *Ibid.* p. 8.

³ *Ibid.* p. 14.

⁴ *Ibid.* p. 11.

sobre todo el de las políticas de inmigración que atiendan las necesidades de los principales actores, en este caso, los dos Estados involucrados. Para los objetivos de la presente investigación, es necesaria una breve revisión teórica con el objeto de identificar que las políticas de inmigración no han contemplado la complejidad del fenómeno.

La pregunta de por qué emigran las personas es tan sencilla como compleja y encuentra respuestas variadas en las distintas disciplinas sociales así como enfoques teóricos, aunque estos no necesariamente son contradictorios entre sí. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), por ejemplo, en uno de su informes menciona que ahora los pobres y no privilegiados pueden ver con sus propios ojos la gran desigualdad entre su nivel de vida y el de las personas más ricas y privilegiadas del mundo, es por ello que también aspiran a esa riqueza.⁵

1. Teoría económica neoclásica.

De acuerdo con la teoría económica neoclásica la migración es consecuencia de las diferencias salariales entre distintos países, es decir, que en un país “se gana más” en términos salariales que en el otro. Estas disparidades obedecen a las diferencias geográficas de la oferta y demanda de la fuerza de trabajo. La migración, indica esta teoría, se concibe como un mecanismo de equilibrio mediante el cual se produce un ajuste entre ambas dimensiones. Algo

⁵ Organización Internacional para las Migraciones, “A propósito de la Migración” (report) <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/lang/es> 7 de julio de 2007, 14 pp.

que caracteriza a esta teoría es que interpreta la decisión de migrar como resultado de un cálculo racional en el cual el individuo coteja los costos y las utilidades asociadas a su permanencia en el lugar de origen con aquellos relacionados con un traslado hacia el lugar de destino. A medida que se produce la eliminación de dichas diferencias, los incentivos económicos del movimiento internacional tienden a reducirse y, en consecuencia, también disminuye la migración a gran escala.⁶ La economía neoclásica parte de la idea de que los mercados de bienes y servicios no precisan ser regulados, ya que la información y la competencia son perfectas. Además, desde este enfoque los individuos son racionales, de tal manera que cuando intervienen en el mercado lo hacen con la intención de maximizar su utilidad.⁷ Esta teoría ha sido criticada tanto por simplista como por ser incapaz de explicar algunos movimientos existentes, o incluso de predecir cambios en los flujos.⁸ Específicamente, una de sus limitaciones relevantes es que no considera el papel del Estado.⁹

En el caso de la migración México-Estados Unidos esta teoría no sólo no satisface la explicación del fenómeno, sino que muchos de sus supuestos son falsos. De forma particular acierta en el sentido de que las desigualdades salariales entre ambos países existen y que son una de las variables que explican la migración. Sin embargo, según esta teoría, la migración de México a Estados Unidos debería haber ya reducido las desigualdades salariales entre

⁶ CONAPO, Índice de Intensidad Migratoria, México-Estados Unidos, México, CONAPO, 2002.

⁷ Jorge Durand, *Detrás...*, p. 17.

⁸ Stephen Castles, Miller, M.J., *La era de la migración movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, México, Cámara de Diputados LIX Legislatura-Universidad Autónoma de Zacatecas-Fundación Colosio-Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración, 2004, p. 36.

⁹ Jorge Durand, Douglas S. Massey, *Clandestinos, Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas-Porrúa, 2003. p. 40.

ambos países. Nada más falso, puesto que tanto la desigualdad no ha disminuido ni ambos mercados se han equilibrado con la migración. Respecto al “cálculo racional” que hace el individuo, las teorías que le siguieron demostraron que tal cálculo no existe, la decisión de migrar resulta de un proceso más complejo que el propuesto por este enfoque.

2. La nueva economía de la migración

De manera distinta la teoría de la nueva economía de la migración criticó la interpretación neoclásica, argumentando que los mercados difícilmente funcionan en la forma ideal que sugería el paradigma neoclásico. Una de las críticas más importantes de esta nueva teoría es la que se refiere a las decisiones individuales, esta afirma que la decisión de migrar no obedece exclusivamente a una determinación individual, sino que forma parte de un proceso colectivo, o de unidades más amplias de grupos (familias o en algunos casos comunidades).¹⁰ De esta manera los hogares recurren a la migración de sus miembros para reducir al máximo los riesgos y aliviar las restricciones que imponen una amplia variedad de imperfecciones de los mercados en los países de origen,¹¹ en otras palabras los núcleos familiares pueden diversificar los riesgos de esta incertidumbre.

Dicha teoría a diferencia de su predecesora no propone un esquema tan abstracto sobre la decisión de migrar, en el caso de la migración México-Estados

¹⁰ Jorge Durand, Douglas S. Massey, *Clandestinos... op. cit.*

¹¹ CONAPO, *Índice...* p.15

Unidos sirve por considerar a las familias o comunidades como variables del proceso migratorio. En este sentido, algunos autores han demostrado que nuestra migración está inmersa en un proceso de decisiones no individuales, por ejemplo: Massey, Durand y Malone mencionan que la mayoría de los mexicanos no viven como individuos solitarios sino en hogares unidos por lazos familiares muy estrechos que preceden al mercado. Esto ocurre porque en países relativamente pobres como México la certidumbre financiera y los sistemas de seguros no están bien desarrollados, debido a ello los migrantes deben apoyarse en sus familias.¹² Además de esto, la nueva economía de la migración acierta al mencionar que los mercados rara vez funcionan de forma ideal. En el caso de la migración México-Estados Unidos, por ejemplo, se supondría que la integración económica entre ambos países debió haber equilibrado a ambas economías y así reducir la migración; al respecto Lorenzo Meyer menciona que :

“una de las razones principales que dieron los gobiernos de Washington y la ciudad de México al momento de la firma del TLCAN en 1993, fue que el libre comercio sería la mejor manera de crear más y mejores empleos en México, eliminando así permanentemente los incentivos para que los mexicanos cruzaran ilegalmente la frontera y se dirigieran hacia los territorios de sus ricos vecinos del norte. Este objetivo, claramente no se cumplió, por el contrario pareciera que la integración económica reforzó el proceso de migración laboral.”¹³

Por el contrario, las mismas imperfecciones de un mercado común han ocasionado que las familias recurran a la migración como una forma de respuesta a estas. En muchos casos la migración por medio del envío de

¹² Jorge Durand, *Detrás...*, p. 18

¹³ Lorenzo Meyer, “México Frente a Estados Unidos, ¿nuestra Norteamérica?, desde la perspectiva Mexicana, aún no”, en Enriqueta Cabrera (comp.), *Desafíos de la Migración, saldos de la relación México-Estados Unidos*, Planeta Mexicana, México, 2007.

remesas a las familias no sólo hace posible la subsistencia familiar, sino que representa una forma de desarrollo económico, permite a las familias hacerse de una vivienda, pagar la educación de los hijos, entre otros beneficios. En lo que se refiere al Estado, esta teoría no lo considera, ya que sólo el papel del mercado es el que importa.

3. Mercados laborales segmentados

Una tercera teoría es la de los mercados laborales segmentados, esta critica a las dos teorías anteriores y menciona que la migración internacional se genera por la demanda de fuerza de trabajo intrínseca de las sociedades industriales modernas y no tanto por la oferta de mano de obra de los países o lugares de origen. Es decir, se debe más a “una necesidad crónica de inevitable mano de obra barata”.¹⁴ Esta demanda de mano de obra económica y flexible está presente en las sociedades industriales desarrolladas debido a tres factores principales: la *inflación estructural*, las *restricciones y prejuicios sociales arraigados en la escala ocupacional*, y por último la *dualidad inherente al trabajo y al capital*.¹⁵

En primer lugar la *inflación estructural* consiste en que los salarios no sólo reflejan las condiciones de oferta y demanda, sino que también confieren estatus y prestigio, se parte de una jerarquía en la escala ocupacional y de que los salarios reflejan esa jerarquía. Los ingresos de los trabajadores provenientes del

¹⁴ Michael J. Pioré, *Birds of Passage, Migran Labor and Industrial Societes*, Cambridge University Press, Cambridge, 1979.

¹⁵ Jorge Durand, *Clandestinos... op. cit.*

estrato más bajo de la escala ocupacional, nos dice esta teoría, no responden tanto a la oferta de mano de obra, sino a la posición más baja en la escala de jerarquía. Si los empleadores se encontraran con una escasez de esta mano de obra no calificada (el nivel más bajo en la jerarquía ocupacional) y ofrecieran salarios más altos para hacer frente a la escasez, esto tendría consecuencias para todo el proceso de producción, se ejercería una presión muy fuerte para obtener aumentos proporcionales en otros niveles. Así el costo que tendría para los empleadores un aumento de salarios para atraer trabajadores del nivel bajo sería superior al costo representado de ese aumento. Por todo esto los empleadores recurren a la mano de obra barata y flexible de trabajadores inmigrantes.¹⁶

En el caso de Estados Unidos, justamente este elemento de la teoría puede ser puesto a prueba al observar el grupo de inmigrantes mexicanos. Estos ocupan los trabajos más bajos en la jerarquía ocupacional, o los menos cualificados. Muchos de los estadounidenses se han acostumbrado a coexistir con los grupos de inmigrantes mexicanos porque estos se emplean en las labores menos remuneradas. En el caso de los empleadores, en lugar de elevar los salarios para atraer connacionales a ocupar estos puestos, utilizan mano de obra inmigrante, principalmente mexicana, con lo cual lejos de tener una presión para incrementar los salarios, solicitan más mano de obra inmigrante.

Ahora bien, dentro de la escala ocupacional, según esta teoría, existen las *restricciones y prejuicios sociales* que hacen que la demanda de mano de obra barata y flexible aumente; se dice que las personas no sólo trabajan para ganar

¹⁶ *Ibid.*

ingresos, sino también para adquirir estatus social. De esta manera lo que los empleadores buscan son individuos que consideren estos trabajos como medios para ganar dinero sin implicación alguna de estatus o prestigio; esto ocurre no tanto porque los inmigrantes no quieran estatus o prestigio, sino porque la mayoría se inicia con el objetivo de mejorar su situación o bienestar pero en su localidad de origen: aunque un trabajador inmigrante esté consciente de que su trabajo en el lugar de destino es de bajo nivel, no se considera a sí mismo como parte de la sociedad que lo recibe, sino más bien como miembro de su comunidad de origen, en la cual ser trabajador migrante y enviar remesas le da prestigio considerable.¹⁷

En el caso de la Migración México-Estados Unidos también es claro que esta teoría acierta en este último punto. Por ejemplo, en muchas de las comunidades de origen, el ser migrante tiene ya un estatus superior a muchos trabajadores no inmigrantes. Las familias de migrantes, como se mencionó, tienen más posibilidades de financiar servicios y necesidades básicas, a diferencia de muchas que no tienen familiares migrantes. En síntesis, el prestigio y estatus social de los migrantes lo ganan en sus comunidades de origen.

En lo que se refiere a la *dualidad inherente al trabajo y al capital*, esta teoría menciona que la inversión de capital es un factor fijo de la producción que puede ser frenado como consecuencia de una reducción en la demanda, pero no puede ser eliminado. Es decir, un empresario va a dejar de invertir en la producción de algún bien cuando no exista demanda, o cuando disminuya drásticamente por los consumidores, sin embargo, el capital que no invierta se

¹⁷ *Ibid.*, p. 19.

mantendrá en sus posesiones y puede formar parte del ahorro. A diferencia de ésta, la fuerza de trabajo es un factor que varía en la producción y que puede ser dejado de lado cuando la demanda cae, de esta manera los costos del desempleo son asumidos por los mismos trabajadores. Los empleadores siempre cuidarán la porción permanente y estable de la producción y la reservan para el empleo de equipo y de capital invertido, mientras que la porción variable de la demanda se satisface añadiendo nueva fuerza de trabajo, principalmente de tipo temporal, fluctuante y estacional.

A esto hay que agregarle que existe una segmentación de la fuerza de trabajo que ocurre debido a este dualismo y del que se pueden distinguir dos sectores del mercado de trabajo segmentado: uno primario y otro secundario (los cuales no deben confundirse con los sectores económicos de la producción). El sector primario nos dice esta teoría es el que tiene trabajos más estables y calificados, los empleadores invierten en ellos proporcionándoles capacitación y educación, sus funciones requieren en muchos casos conocimientos especializados y experiencia considerable, tienden a estar sindicalizados, por el carácter de sus contratos en muchos casos los empleadores asumen algunos costos de una posible incapacidad o retiro, asimismo, para ellos, los costos de despido son altos debido a que forman parte del capital humano. En el sector secundario, por el contrario, se requiere de mucha mano de obra, los trabajos son inestables y no calificados, para los empleadores los costos de despido son bajos o nulos, más aún si son trabajadores migrantes indocumentados, aunado a que los empresarios pierden dinero al retener trabajadores durante períodos de baja producción, por lo que en tiempos de crisis recurren a recortes en sus

nóminas. De esta manera las desventajas en las que se encuentra el sector secundario hacen que los trabajadores nativos rechacen formar parte de este sector a diferencia de los migrantes.

La primera deficiencia de esta teoría es el hecho de que le da más importancia a las variables de los países de destino, es decir de los países desarrollados. Si bien identifica, a diferencia de sus predecesoras, elementos más complejos que explican el fenómeno migratorio, no considera las variables de los países de origen, o en otras palabras de las naciones subdesarrolladas. En el caso México-Estados Unidos, la demanda de mano de obra en el vecino del norte no se hubiera satisfecho de la manera en que se hizo durante más de tres décadas si no fuera por la debacle económica de México iniciada en los años 70. Las condiciones de bajo crecimiento económico, la precarización laboral y el desempleo de nuestro país llevaron a millones de mexicanos al mercado laboral estadounidense, donde a su vez se incorporaron por la necesidad de mano de obra. En otras palabras, hay una omisión en esta teoría al mencionar que existe una estratificación laboral y que los migrantes están dispuestos a ocuparse en los trabajos menos calificados como si los inmigrantes provinieran de “afuera” y ese lugar fuera igual en todos los sentidos. Además esto no explica porque dichos migrantes “tan dispuestos” provienen de países subdesarrollados y no de desarrollados, o porque los inmigrantes que ocupan los trabajos de menor estatus son mexicanos y no “canadienses” por ejemplo.

Ahora bien, en lo que se refiere al papel del Estado, esta teoría al igual que los otros enfoques económicos, no lo consideran. Su utilidad radica en explicar por qué los países desarrollados atraen fuerza laboral inmigrante.

4. Teoría de los sistemas mundiales

Por otro lado la teoría de los sistemas mundiales se apoya en herramientas de tipo histórico estructural para explicar la migración internacional. Este enfoque postula que debido a la distribución desigual del poder político en las naciones, la expansión del capitalismo global lleva a la perpetuación de las desigualdades y al reforzamiento de un orden económico estratificado, los países pobres están atrapados en una situación de desventaja dentro de una estructura geopolítica desigual que perpetúa su pobreza. Esta línea de pensamiento tuvo sus raíces intelectuales en la economía política marxista¹⁸ y con la teoría de la dependencia, que fue desarrollada por autores como Celso Furtado, Fernando Cardoso y Enzo Faletto, todos ellos inspirados en el trabajo de Paul Baran.¹⁹ Tiempo después surgió una segunda vertiente que se conoce como la *teoría de los sistemas mundiales* teniendo como exponente principal a Immanuel Wallerstein.²⁰ Después de la década de los setenta, algunos teóricos histórico-estructurales empezaron a observar que la migración internacional podía relacionarse con los cambios estructurales que acompañaban la inserción de una nación al mercado global. La migración internacional empezó a ser vista no como una decisión individual o de familias, sino como resultado de la

¹⁸ Stephen Castles. & Miller, M.J., *La era de la migración movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, Cámara de Diputados LIX Legislatura-Universidad Autónoma de Zacatecas- Fundación Colosio-Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración, México, 1a ed., 2004. p. 38

¹⁹ *Ibid.*, p. 24.

²⁰ *ibid.*

expansión de los mercados a nivel global.²¹ La penetración de las relaciones económicas capitalistas en las sociedades no capitalistas o precapitalistas da origen a una población móvil propensa a migrar. Los teóricos de los sistemas mundiales afirman que la migración internacional surge como respuesta a las disrupciones y dislocaciones que inevitablemente ocurren en el proceso de desarrollo capitalista. Los mismos procesos económicos capitalistas que impulsan la emigración en las regiones periféricas los atraen simultáneamente hacia los países desarrollados. La economía mundial es manejada desde un número relativamente pequeño de centros urbanos en los que la banca, las finanzas, la administración, los servicios profesionales y la producción de alta tecnología tienden a concentrarse.²² En estas ciudades globales se concentra una muy considerable riqueza y fuerza de trabajo altamente calificada, lo que origina una elevada demanda de empleos para ser asumidos por trabajadores no calificados.²³ Esta misma distribución desigual del poder económico y político en la economía mundial perpetúa el desarrollo desigual, explotando los recursos de los países más pobres para hacer los ricos aún más prósperos.²⁴ Mientras que

²¹ Alejandro Portes y John Walton, *Labor, Class, and the International System*, Academic Press, Nueva York, 1981; Elizabeth M. Petras, "The Global Labor Market in the Modern World Economy", en Mary M. Kritz, Charles B. Keely y Silvano M. Tomasi (eds.), *Global Trends in Migration: Theory and Research on International Population Movements*, Center for Migration Studies, Nueva York, 1981; Saskia Sassen, *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flow*, Cambridge University Press, Cambridge, 1988; Ewa Morawska, "The Sociology and Historiography of Immigration" en Virginia Yans-McLaughlin (ed.), *Immigration Reconsidered: History, Sociology, and Politics*, Oxford University Press, Nueva York, 1990, pp. 187-240.

²² Manuel Castells, *The informational City: Information Technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process*, Basil Blackwell, Oxford, 1989; Saskia Sassen, "The Global City... op. cit.

²³ Jorge Durand, *Clandestinos...* p. 30.

²⁴ Stephen Castles. y G. Kosack, *Immigration Workers and Class Structure in Western Europe*, Oxford University Press, Oxford, 1985; COHEN, P., *The New Helots: Migrants in the International Division of Labour*, Aldershot, Avebury, 1987; SASSEN, Saskia, *The Mobility of Labor and Capital: A Study in*

las teorías de “expulsión-atracción” tienden a centrarse principalmente en las migraciones voluntarias de los individuos, las explicaciones histórico - estructurales examinan el reclutamiento masivo de mano de obra por el capital. Para los enfoques del sistema mundial, la migración laboral es una de las principales formas en que se forjan los lazos de dominación entre las economías centrales del capitalismo y su periferia subdesarrollada.²⁵

Parte de sus premisas aplican para el caso México-Estados Unidos. En lo que se refiere a los mercados laborales y su integración, no están exentos de estas desigualdades, por ello se puede hablar de una “demanda” y una “oferta” común entre ambos países. Por un lado una demanda de trabajadores inmigrantes en Estados Unidos y por otra parte una oferta de estos en México. Difícilmente los mercados laborales de los dos Estados pueden ser explicados solamente en sus economías nacionales, ya que existe una relación cercana e inevitable entre ambos. Por lo tanto, las razones de la migración radican en la esencia misma de la integración de economías desiguales, la cual se lleva a cabo mediante la participación del los Estados.

Al existir una integración entre países con economías desiguales, la migración aparece como consecuencia natural de estas disparidades. De hecho un informe realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), titulado Migración y Desarrollo, concluyó que una de las premisas básicas que motiva la migración de los individuos son las desigualdades. En específico la existencia de una expectativa de un mejor ingreso fuera de la

International Investment and Labor Flow, Cambridge University Press, Cambridge, 1988; citados en Stephen Castles. & Miller, M.J., *La era...* op. cit. p. 38.

²⁵ Stephen Castles. & Miller, M.J., *La era...* op. cit. p. 38.

comunidad de origen²⁶. En el caso México-Estados Unidos esta integración tuvo un punto cumbre con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

En palabras de Alejandro Portes:

“Como han hecho notar varios expertos mexicanos, el proceso de desequilibrio estructural alcanzó su culminación con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que redujo en gran medida la autonomía del Estado mexicano para poner en práctica iniciativas económicas propias o la protección de la empresa nacional, haciendo del país una enorme reserva de mano de obra para la industria y la agricultura de Estados Unidos. De hecho, probablemente ese es el papel que le cabe en este momento a la nación mexicana, como reserva laboral de la economía norteamericana.²⁷”

En lo que se refiere al papel del Estado, esta teoría lo considera como un agente al servicio de los intereses capitalistas que proyecta el poder militar y político para expandir los mercados, adquirir materias primas y garantizar el libre comercio.²⁸ En el caso de Norteamérica el proceso de integración económica se dio como decisión de ambos Estados, en el TLCAN por ejemplo. Sin embargo, la premisa de que el Estado es instrumento de los intereses capitalistas no satisface del todo la explicación de nuestra pregunta de investigación. Si así fuera ¿Porqué siguen persistiendo las políticas restrictivas y de criminalización del migrante cuando la migración ha contribuido a cubrir las necesidades de ambos mercado laborales, principalmente de Estados Unidos? o en palabras de

²⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe sobre desarrollo humano México 2006-2007: migración y desarrollo humano, PNUD, Mundi-Prensa, México, 2007.

²⁷ Alejandro Portes, “Migración y desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia” en CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO CAF, Universidad Mayor de San Andrés UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo CIDES, Migraciones contemporáneas, contribución al debate, Corporación Andina de Fomento - CAF; Universidad Mayor de San Andrés - UMSA; Postgrado en Ciencias del Desarrollo - CIDES - UMSA; Plural Editores, La Paz, 2009, p.334.

²⁸ Jorge Durand, *Clandestinos...* p. 40.

Castles “¿Cómo podría explicarse la ruptura frecuente de las políticas de inmigración, o el cambio no planeado de la migración laboral hacia el establecimiento permanente en ciertos países?”.²⁹ La aproximación histórico-funcional ve los intereses del capital como absolutamente determinantes y no otorga la atención adecuada a los motivos y acciones de los individuos y grupos involucrados.³⁰ Los elementos que nos da difícilmente explican el comportamiento del Congreso de Estados Unidos (objetivo primordial de la presente tesis) en su afán por proponer políticas restrictivas frente a los migrantes. Por el contrario, genera más dudas al respecto, es decir: ¿Legalizar a los inmigrantes disminuiría el beneficio para nuestro vecino del norte? En este sentido dicha teoría como las anteriores dejan muchas dudas respecto al papel del Estado y en particular el de Estados Unidos.

5. La teoría del capital social y la teoría de la causalidad acumulada.

Aunadas a estas teorías, existen otras dos que explican el proceso migratorio: la teoría del capital social y la de la causalidad acumulada. La teoría del capital social menciona que la demanda de trabajadores migrantes en los países desarrollados se prolonga por el establecimiento de redes de migrantes, definidas como los lazos interpersonales que conectan a los migrantes con otros que los precedieron y con personas en las zonas de origen y destino mediante nexos de parentesco, amistad, paisanaje o identidad étnica. Estas redes

²⁹ Miller, M.J., *La era...* op. cit. p. 38.

³⁰ *Ibid.* p.38.

incrementan las posibilidades de migrar porque de alguna manera bajan los costos y los riesgos del desplazamiento y también aumentan los ingresos netos de la migración. Las redes de migrantes son parte del capital social del que pueden beneficiarse los migrantes y quienes se vinculan a ellos. Los migrantes al recurrir a familiares o amigos que han migrado anteriormente tienen acceso a información que les facilita su movimiento y también su establecimiento en el lugar de origen (acceso a empleo, vivienda, etc.). Cada evento migratorio crea capital social entre las personas con las que el nuevo emigrante se relaciona, potenciando así las posibilidades de migración.³¹ Para las redes sociales de migrantes el intercambio de información relativo al proceso de migración fluye de manera más rápida y directa, esto es, los costos de traslado, las estrategias y, por supuesto, también los riesgos y beneficios. Las redes de migrantes a su vez se han beneficiado de los avances en las tecnologías de la comunicación, un padre de familia en los Estados Unidos por ejemplo, puede planear el traslado de su hijo residente en el estado de Oaxaca, del mismo modo puede comunicarse con él de manera más rápida y directa que años atrás. Durand y Massey nos dicen que la teoría del capital social acepta la visión de la migración individual como una decisión individual o de grupo familiar, pero afirma que los actos migratorios, en un momento dado, alteran sistemáticamente el contexto dentro

³¹ MASSEY, Douglas S., Rafael Alarcón, Jorge Durand y Humberto González, *Return to Aztlan: The Social Process of International Migration from Western Mexico*, University of California Press, Berkeley, 1987; Douglas S. Massey, Luin P. Goldring y Jorge Durand, "Continuities in Transnational Migration: An Analysis of 19 communities", *American Journal of Sociology* 99 (1994): 1492-1532.

del cual se harán las decisiones migratorias futuras aumentando así la posibilidad de nuevas determinaciones migratorias.³²

La posibilidad de que las redes de migrantes mantengan de alguna manera un ciclo migratorio es también tomada por la teoría de la causalidad acumulada, aunque esta última considera más variables que las redes migratorias. Según Durand y Massey, consiste en que cada acto migratorio altera el contexto social dentro del cual se toman las decisiones migratorias posteriores, ya que posibilitan movimientos adicionales, por cada acción migratoria, establecen, que se crea la estructura social necesaria para sostener la migración. Cuando el número de redes llega a un nivel de madurez, este fenómeno tiende a perpetuarse. Cada nuevo migrante reduce los costos y los riesgos de migraciones posteriores de parientes, amigos o paisanos, lo que los atrae a emigrar, y así se expande aún más el grupo de personas relacionadas entre sí y establecidas en el exterior.³³ De manera importante mencionan que con el paso del tiempo, el comportamiento se extiende para abarcar segmentos más amplios de la sociedad de origen,³⁴ a su vez cuando el movimiento migratorio predomina dentro de una comunidad o nación, éste modifica los valores y las percepciones culturales. En la comunidad, la idea de la emigración se arraiga fuertemente dentro del repertorio de comportamientos de grupo, y los

³² Jorge Durand, *Clandestinos...* p. 34.

³³ *Ibid.* p. 35

³⁴ Graeme J. Hugo, "Village-Community Ties, Village Norms, and Ethnic and Social Networks: A Review of Evidence from the Third World", en Gordon F. DeJong y Robert W. Gardner (eds.), *Migration Decision Making: Multidisciplinary Approaches to Microlevel Studies in Developed and Developing Countries*, Pergamon Press, New York, pp. 186-224, 1981; Douglas S. Massey, "Social Structure, Household Strategies, and the Cumulative Causation of Migration", *Population Index* 56 (1990): 3-26; Douglas S. Massey, Luin P. Goldring y Jorge Durand, "Continuities in...*op. cit.*"; J. Edward Taylor, "Differential Migration, Networks, Information and Risk", en Oded Stark (ed.), *Migration Theory, Human Capital and Development*, JAI Press, pp. 147-171, 1986.

valores asociados con la migración se hacen parte de los de la comunidad. En las poblaciones de origen, una migración constante puede llevar a la reducción del capital humano y a su acumulación en las regiones de destino, por lo que la producción se ve mermada en las localidades expulsoras. Sin embargo, la causalidad acumulativa no puede continuar de forma constante, ya que de alguna manera las redes de migrantes llegan a un punto de saturación y el flujo de migrantes no sigue aumentando significativamente; a nivel nacional esta tendencia de saturación o límite de la migración puede ser difusa debido a que nuevas comunidades se incorporan en el proceso de inmigración.³⁵

Estas dos teorías contribuyen a explicar el fenómeno migratorio como un movimiento que se retroalimenta y que combina las variables estructurales con variables personales y familiares. Ambas mencionan el papel del Estado únicamente en la medida en que interviene mediante criterios de reunificación familiar como el reforzamiento de la operación de redes migratorias.³⁶

Consideraciones de las teorías de la migración internacional.

Durand, Massey y Malone al igual que otros teóricos de la migración mencionan que todas estas teorías no necesariamente se contradicen entre sí, por el contrario se complementan en muchos casos, sobre todo tienen el mérito de mostrar el aspecto más importante del fenómeno, su complejidad. Ciertamente es que muchos de los fenómenos sociales son “complejos” o que en muchos casos

³⁵ Jorge Durand, *Clandestinos...* p. 38.

³⁶ *Ibid.* p. 40.

se recurre al adjetivo “complejidad” para evitar un esfuerzo intelectual, académico o político para describir acuciosamente un problema, lo importante aquí es que las políticas de los Estados no obedecen en muchos casos a esta complejidad, en especial en la migración México-Estados Unidos. La gestión de la migración por parte de ambos países ha sido limitada y las políticas implementadas han tenido un carácter unilateral en los últimos años, las consecuencias de no tomar esta complejidad han sido graves y mantienen en un estatus de ilegalidad a casi 7 millones de mexicanos en los Estados Unidos. Es de esta complejidad donde los Estados deben partir para gestionar el problema y no recurrir a soluciones burdas que sólo sirven para aparentar que “algo” se está haciendo al respecto.

Ahora bien, como mencioné anteriormente, el papel del Estado en la Migración Internacional ha sido escasamente estudiado, hacen falta más estudios que detallen y expliquen el tipo de comportamiento de estos en su afán de controlar la migración. En el caso de México-Estados Unidos el papel de ambos gobiernos es de suma importancia para poder tener una integración económica “coherente”.

Según Jorge Duran de lo que carecen los teóricos en este punto es de una explicación adecuada de las motivaciones, intereses y comportamientos de los actores políticos que utilizan el poder del Estado para influir en estos procesos y de cómo afectan sus intervenciones los resultados en los niveles individuales y agregados. La falta de hipótesis acerca de los intereses, papel y comportamiento del Estado es un eslabón que falta en las teorías de migración internacional. El desafío para los teóricos radica en descubrir un modelo del

comportamiento de las naciones-Estado y de los actores políticos para llenar así un vacío en la teoría general de la migración internacional.³⁷

Ahora bien, regresando al ámbito interno de los Estados Unidos en la última década se han rechazado en el Congreso de los Estados Unidos propuestas integrales de legalización para los migrantes y se ha desechado la posibilidad de un acuerdo migratorio, por el contrario se han aprobado reformas restrictivas al sistema migratorio, como ejemplos tenemos a la Ley de Inmigración de 1990 y a la Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad Migratoria de 1996. Antes de pasar al análisis de las reformas rechazadas conviene revisar el problema de la asimilación de los migrantes, un problema casi presente en todas las sociedades que reciben flujos migratorios.

³⁷ *Ibid.*

II. LA INMIGRACIÓN Y EL PROBLEMA DE LA ASIMILACIÓN DE LOS INMIGRANTES.

En la década actual sectores antiinmigrantes han tenido un relativo éxito en política a nivel estatal en los Estados Unidos. La prueba de ello es que cada vez más políticas restrictivas de los estados de la Unión Americana han sido creadas. Si bien estos sectores no han tenido el mismo éxito a nivel federal, tampoco han fracasado en su intento por evitar una reforma de legalización. En los constantes debates manifiestan sus preocupaciones respecto a la inmigración ilegal, en particular en relación con la migración hispana y más aún con la mexicana, y específicamente se dice que esta última tiene un nivel de asimilación cultural bajo en la sociedad estadounidense. Si bien es cierto que en la mayoría de los debates esta afirmación no se presenta con datos o sustento empírico, sí ha llevado a muchos investigadores sociales a tomar en cuenta el tema. En la presente investigación resulta necesario analizar si el aspecto de la asimilación cultural ha sido una de las razones por las cuales no se ha aprobado una reforma migratoria que legalice, y si ha tenido consecuencias negativas en la cultura estadounidense.

Ahora bien, Stephen Castles y otros autores que se han esforzado por esbozar una historia de la inmigración, mencionan que los problemas de asimilación de los inmigrantes han estado presentes en casi todos los países, y Estados Unidos no ha sido la excepción. Phillip L. Martin indica que en ningún momento de la historia de los Estados Unidos el proceso de integración ha sido fácil o ha estado libre de problemas, la preocupación sobre los cambios que la

inmigración trae consigo ha estado presente en los debates y las justificaciones de las restricciones en todo momento. Esto lo podemos ver citando a uno de los padres fundadores de aquel país:

Benjamin Franklin se preocupó por los inmigrantes de Alemania que estaban cambiando Pennsylvania en los década iniciada en 1750. ¿Por qué, se preguntó, debe 'Pennsylvania fundada por los ingleses, convertirse en una colonia de extranjeros, quienes rápidamente serán muchos como para germanizarnos, en vez de que nosotros los adaptemos al inglés'? Franklin estaba en lo correcto. Los alemanes no se volvieron ingleses; ellos se volvieron americanos, un cambio que Franklin no previó.¹

La preocupación cultural hacia los inmigrantes no es nueva en Estados Unidos, ya que su formación como nación se dio principalmente por la migración.

La migración incrementa la diversidad étnica.

A lo largo de la historia podemos observar que las olas de inmigración siempre traen consigo problemas de asimilación en las sociedades receptoras. Estas generalmente demoran en asimilar culturalmente a los inmigrantes, aunque la rapidez del proceso puede variar según los casos, es decir algunos pueden darse de manera más rápida que otros. Sin embargo desde esta perspectiva el problema de asimilación no es nuevo. En los países que están recibiendo grandes cantidades de migrantes el debate de la integración y/o asimilación de los migrantes es constante y la mayoría de las veces polémico. Tal es el caso de

¹Phillip L. Martin, "The United States: The Continuing Immigration Debate", en Wayne A. Cornelius, Takeyuki Tsuda, Phillip L. Martin et. al. (eds.), *Controlling Immigration. A Global Perspective*, Stanford University Press, Stanford, 2004, p. 75. "Should Pennsylvania, founded by the English, become a colony of aliens, who will shortly be so numerous as to Germanize us, instead of our Anglifyng them?"

Estados Unidos pero también de países como Alemania con una fuerte migración proveniente de Turquía, o de Francia con inmigrantes provenientes de Argelia, así como de España que cuenta con gran población Marroquí, entre otros.

Stephen Castles es uno de los autores que estudia el problema de la asimilación de los migrantes desde una perspectiva internacional. Él identifica como un efecto de la migración internacional el crecimiento de la diversidad étnica en las sociedades de los países de acogida. Para este autor, en la mayoría de los casos ocurre este incremento:

Quienes llegan a establecerse, con frecuencia son diferentes a las poblaciones receptoras: pueden venir de diversos tipos de sociedades (por ejemplo, de agrarias-rurales en vez de urbanas-industriales) con otra clase de tradiciones, religiones e instituciones políticas. Muchas veces hablan otra lengua y siguen prácticas culturales distintas. Pueden ser visiblemente desiguales, por su apariencia física (color de piel, rasgos, tipo de pelo) o por su estilo de vestir. Algunos grupos migrantes se concentran en ciertos tipos de trabajo (por lo general de bajo estatus social) y viven segregados en áreas de residencia de bajos ingresos. La posición de los inmigrantes con frecuencia está marcada por una condición legal específica: la del extranjero o no ciudadano.²

Además se agrega a esto el hecho de que casi siempre los grupos establecidos, culturalmente distintos, conservan sus idiomas y otros elementos de las culturas de origen, al menos por unas cuantas generaciones.³ Esto último es cierto en el caso de los migrantes mexicanos en Estados Unidos, quienes mantienen sus tradiciones y costumbres a través de varias generaciones. Aunque para el caso de Estados Unidos, a algunos autores no les preocupa

² Stephen Castles, Miller, M.J., *La era de la migración... op. cit.*, p.24.

³ Cabe mencionar que el autor menciona casos en los cuales la migración no representa un aumento de la diversidad étnica, como es el caso de los austriacos en Alemania o de los bretones en Australia, de cualquier manera, nos dice estos son la excepción. *Ibid.*, p. 25.

tanto la diversidad étnica que se está dando, sino el hecho de la predominancia de una comunidad migrante sobre las otras, en este caso los mexicanos. De hecho para algunos autores la migración mexicana no sólo es parte del incremento de la diversidad étnica en Estados Unidos, sino que está llevando a una bifurcación cultural, a una sociedad anglo- hispana,⁴ aunque de esto se hablará más adelante.

La diversidad étnica es un elemento importante a considerar en el proceso de asimilación de los migrantes; por sí misma no siempre representa un problema, más bien depende de la forma de gestionarla por parte del Estado y de cómo la sociedad receptora asimila esta diversidad. Cuando la diversidad étnica es vista como un problema, nos menciona Castles, muchas complicaciones aparecen para el Estado, desde la política social hasta la seguridad; en el caso de la política social puede ser que los servicios, entre ellos la educación tengan que plantearse y prestarse en formas nuevas que correspondan a diferentes situaciones de vida y prácticas culturales, lo cual puede representar un problema. El asunto es que en gran medida los beneficios que se pueden obtener de la inmigración dependen de las acciones y políticas que implementen los gobiernos.⁵

Pero el problema fundamental que Castles menciona respecto a la diversidad étnica es el sentimiento de amenaza a la identidad nacional; en muchos países, la homogeneidad étnica, definida en términos de lengua, cultura, tradiciones e historia comunes, se ha visto como la base del Estado-nación. De

⁴ Samuel P. Huntington, *¿Quiénes Somos?... op. cit.* p. 221.

⁵ Stephen Castles, Miller, M.J., *La era de la migración... op. cit.*, p. 28.

esta manera la inmigración y la diversidad étnica amenazan ideas como las de la identidad nacional porque crean un pueblo sin origen étnico común, de hecho los movimientos contra la inmigración se han vuelto, además, contra el multiculturalismo.⁶ Para Huntington este elemento está presente en su análisis de la cultura estadounidense y nos dice que el reto de ese país no es tanto el de la inmigración en sí, sino el de la inmigración con o sin asimilación.⁷

El sentimiento de amenaza se combina con otras preocupaciones y provoca que las sociedades receptoras vean a los recién llegados como el origen de sus problemas, argumentando que les arrebatan los empleos y que sobrecargan los servicios sociales.⁸ En estos casos se argumenta que muchos de los problemas están relacionados con los inmigrantes para justificar su temor cultural, sin embargo, esas dificultades no se dan únicamente por los grupos inmigrantes o, si se dan, en muchos casos son consecuencia de los mismos procesos de exclusión, es decir de un círculo vicioso de marginación y exclusión. No resulta extraño por ejemplo que en Francia los guetos de inmigrantes sean círculos sociales excluidos con altos índices de delincuencia, justificando así las políticas restrictivas de inmigración por parte del gobierno.

Ahora bien, la diversidad étnica por sí sola no representa un problema para los países o sociedades receptoras, sino que esto depende del significado social que le asigne la población de los países receptores. En este sentido Castles compara a los Estados clásicos inmigración y los no clásicos para ver cómo se comportan ante el fenómeno. En los países clásicos de inmigración se

⁶ *Ibid.*, p. 28.

⁷ Samuel P. Huntington, *¿Quiénes Somos?... op. cit.* p. 214.

⁸ Stephen Castles, Miller, M.J., *La era de la migración... op. cit.*, p. 28.

ha visto que los inmigrantes están dispuestos a establecerse en forma permanente por ello se les llama *settlers*; en cambio los países que enfatizan la contratación laboral temporal han tratado de evitar la reunificación familiar y el establecimiento permanente, y aunque surjan poblaciones de establecimiento permanente en su territorio niegan la ciudadanía y otros derechos a los inmigrantes.⁹ En los países clásicos de inmigración por ejemplo, regularmente la diversidad étnica no representa un problema, por el contrario, es la base de su construcción nacional; en los países que no tienen tradición migratoria la diversidad étnica es vista más como una amenaza.¹⁰

Esta distinción resulta particularmente útil porque nos ayuda a ver los polos opuestos en los que los países han gestionado la migración, es decir con o sin asimilación. Sin embargo el éxito de los países clásicos de inmigración nunca ha estado libre de conflictos, regularmente los Estados tardan en asimilar a sus inmigrantes, de hecho una vez que asimilan e integran a una ola de inmigración a través de varias generaciones, las siguientes olas de inmigración también encuentran dificultades de integración. De cualquier manera las políticas de inmigración tienen un papel importante en este proceso de asimilación cultural como veremos a continuación.

Las políticas de inmigración y su influencia en la asimilación cultural.

⁹ *Ibid.*, p. 25.

¹⁰ *Ibid.*, p. 28.

Como se mencionó anteriormente y haciendo referencia a Stephen Castles, la diversidad étnica será un problema dependiendo en gran medida del significado social que le atribuyen las sociedades receptoras y sus gobiernos, lo mismo aplica para los grupos de inmigrantes culturalmente diferentes. Ahora bien, el significado social dado a los grupos de inmigrantes está condicionado fuertemente por las políticas de inmigración que aplique el Estado, éstas a su vez modifican el comportamiento de la sociedad hacia los inmigrantes, ya sea acentuando su miedo o aversión o asimilándolos a su cultura.

El papel del Estado en la integración o asimilación cultural mediante políticas públicas es sumamente importante y contribuye al éxito de su cultura nacional para la integración. Donde los gobiernos han reconocido el establecimiento permanente se ha dado una tendencia de cambio de las políticas de asimilación individual a la aceptación de la diferencia cultural en el largo plazo; el resultado ha sido que se le concedan derechos culturales y políticos como minoría, en este caso surgen las comunidades étnicas. Los gobiernos que rechazan la idea de establecimiento permanente se oponen también al pluralismo, que ven como una amenaza a la unidad e identidad nacional. Los Estados que conceden en forma rápida la ciudadanía a los inmigrantes, sin requerir una etnicidad común o asimilación cultural, parecen más capaces de lidiar con la diversidad étnica; por su parte los que vinculan la ciudadanía con la pertenencia cultural tienden a crear políticas de exclusión que marginan y dejan en desventaja a los inmigrantes, en este caso surgen las

minorías étnicas.¹¹ De esta manera el Estado por medio de las políticas de inmigración tiene un papel importante en la asimilación cultural de los inmigrantes. Un claro ejemplo de esta situación es Francia: este país en los últimos años ha tenido serios problemas para lidiar con su diversidad cultural, en especial después del 2002, cuando empezó una tendencia hacia políticas de inmigración más restrictivas¹². A pesar de esto, la inmigración a Francia ha aumentado constantemente en los últimos años y ha tenido problemas principalmente con las comunidades inmigrantes de origen árabe. Los sucesos violentos en otoño de 2005 así como las medidas “polémicas” de prohibición de símbolos religiosos en las escuelas muestran esta dificultad, a la cual el gobierno francés ha respondido fomentando un islam moderado compatible con la constitución francesa.

George Friedman en su análisis prospectivo *The next 100 years* menciona lo siguiente respecto del biculturalismo:

El biculturalismo tiende a ser un problema cuando es simplemente ignorado, cuando la cultura dominante se niega a la idea de formalizarlo y en vez de eso intenta mantener el *status quo*. Se vuelve particularmente un problema cuando la cultura dominante empieza a tomar pasos hacia lo que parece la destrucción de la cultura minoritaria.¹³

De manera más específica en la inmigración de Estados Unidos, Phillip L. Martin identifica dos posturas en el debate de la inmigración que considero nos podrían servir como tipos ideales: el integracionismo y el pluralismo. Los

¹¹ *Ibid.* p. 28.

¹² Portal de “Focus Migration”, sitio coordinado por el Instituto de Hamburgo de Economía Internacional, la Agencia Federal Alemana para Educación Cívica y la Red de Migración en Europa, <http://focus-migration.hwwi.de> 7 de febrero de 2011.

¹³ George Friedman, *The next 100 years, a forecast for the 21st century*, Nueva York, Anchor Books, 1ª ed., 2009. p. 240.

integracionistas o asimilacionistas buscan eliminar las fronteras étnicas de su sociedad, mencionando que la democracia está compuesta por individuos iguales; y por otro lado los pluralistas o multiculturalistas, defienden mantener las fronteras étnicas dentro de su sociedad y mencionan que la democracia está compuesta por grupos iguales.¹⁴ De manera que el debate se da en estas dos posiciones aunque de distinta manera en cada una, los integracionistas ponen énfasis en el individuo estadounidense mientras que los multiculturalistas en la identidad del individuo y su procedencia. Las políticas de inmigración son diferentes para ambos: para los integracionistas los inmigrantes deben asimilarse completamente y renunciar a su pasado e identidad étnica, mientras que para los pluralistas las identidades étnicas no representan un problema de asimilación. Cuando estas dos posturas se encuentran en sus extremos no hay una correcta comprensión del fenómeno y las políticas de inmigración no se aproximan a la realidad; por un lado el integracionismo excesivo incrementa el temor a las nuevas inmigraciones y ocasiona que se quieran reducir drásticamente aunque esto sea imposible lograr, por el otro lado el pluralismo excesivo puede ocasionar una atomización de la sociedad sin una identidad nacional común.

Ahora bien, la pertinencia de las afirmaciones teóricas propuestas por Castles así como de las afirmaciones de Martin respecto de que los problemas de asimilación en Estados Unidos siempre han estado presentes, para el caso de la inmigración mexicana han sido cuestionadas por algunos autores. Se argumenta que la migración México - Estados Unidos es diferente a las

¹⁴ Phillip L. Martin, "The United States: The Continuing... *op. cit.*, p. 75.

anteriores y a las del resto del mundo. De cualquier forma vemos que los problemas de asimilación de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos han estado presentes en olas anteriores y en otras migraciones del mundo, el problema radica ver en qué medida este fenómeno rompe con los esquemas y aportaciones teóricas previas.

La “especificidad” de la inmigración mexicana.

Como se mencionó al inicio del capítulo, diversos autores han analizado si la migración mexicana es distinta a otras olas anteriores. Uno de los autores que argumenta que la inmigración de mexicanos en Estados Unidos representa un fenómeno distinto es Samuel Huntington. Para este autor la inmigración mexicana no tiene precedentes y como ya se mencionó, considera que está llevando a una bifurcación cultural. Para el autor del libro *Who are we?* la experiencia y lecciones extraídas de las pasadas migraciones resultan de escasa relevancia debido a seis factores de la inmigración mexicana: contigüidad, número, ilegalidad, concentración regional, persistencia y presencia histórica¹⁵. Por otro lado George Friedman menciona que históricamente los otros grupos de inmigrantes se han comportado de manera distinta que los mexicanos y por ello se atreve a aventurarse y predecir el comportamiento de estos. Según este autor, los otros grupos de inmigrantes han tenido una distribución conglomerada en Estados Unidos y han vivido en enclaves étnicos, pero mientras ellos pudieron haber dominado sus barrios e influir en la política que los rodeaba,

¹⁵ Samuel P. Huntington, *¿Quiénes Somos?... op. cit.* pp. 260-268

ningún grupo abrumó alguna región o estado desde finales del siglo XIX como lo hicieron los mexicanos¹⁶.

Las segundas generaciones (de los migrantes no mexicanos) cuando llegaban a la edad adulta, menciona Friedman, se asimilaban culturalmente y distribuían por el país buscando oportunidades económicas. La vida en los enclaves no era atractiva para ellos. En los Estados Unidos las poblaciones minoritarias nunca fueron, según el autor, una masa “no digerible” como lo fueron los mexicanos, con excepción de los africanos e indios americanos quienes tienen una historia distinta. Para este autor incluso los grupos islámicos fueron transformados a través de generaciones en una población que se convirtió a los principios americanos básicos.¹⁷

Pero esta especificidad de la migración mexicana es en muchos casos presentada sin elementos que la sustenten. Sin embargo, considero que la utilidad de analizar los argumentos y preocupaciones que comúnmente se mencionan en el debate de inmigración estadounidense es encontrar lo que se encuentra detrás de estos, es decir en el imaginario común, en este caso encontramos que se debe más a una preocupación de tipo cultural. De cualquier manera es necesario analizar detenidamente esta especificidad.

El elemento más visible de la especificidad de la inmigración mexicana es la contigüidad de ambos países y su frontera. La contigüidad se explica por la existencia de la frontera entre México y Estados Unidos de más de 3000 kilómetros, en palabras de Huntington es la frontera más grande del mundo entre

¹⁶ George Friedman, *The next 100 years... op. cit.* p.224.

¹⁷ *Ibid.* p.224.

un país de primer mundo y uno tercermundista. Mientras las anteriores olas de inmigración habían pasado principalmente a través del océano Atlántico pasando por la isla de Ellis y más recientemente por el aeropuerto Kennedy, la migración de mexicanos se da a través de una frontera porosa, por “una simple línea y por un río de escasa profundidad”. Aunque aquí el autor no menciona el peligroso desierto de Arizona o las zonas de alta peligrosidad a través de la frontera y las peripecias que enfrentan los migrantes indocumentados, de cualquier forma a lo que se refiere es que no es lo mismo cruzar un desierto a cruzar un océano inmenso, en el primer caso es difícil pero no imposible, en el segundo es humanamente imposible. Friedman por su parte menciona que los mexicanos no están separados de sus lugares de origen por océanos o por miles de kilómetros y se pueden mover unas cuantas millas a Estados Unidos y aún mantener sus vínculos sociales y económicos con sus lugares de origen. La proximidad de su tierra natal crea una dinámica muy diferente. Por lo menos una parte de la migración mexicana es un simple movimiento en una tierra fronteriza entre dos naciones. De hecho este mismo autor menciona que a través de la frontera del Pacífico hacia el Golfo de México hay una concentración obvia de mexicanos.¹⁸

Otro factor importante de la especificidad es la cantidad de inmigrantes y su ilegalidad: según cifras del 2010 son alrededor de 11.5 millones en los Estados Unidos¹⁹ de los cuales 6.5 millones son ilegales.²⁰ Cabe mencionar que a partir de la crisis del 2008 hubo una notable disminución del flujo migratorio de

¹⁸ *Ibid.* p.225.

¹⁹ Pew Hispanic Center, “Statistical Portrait of Hispanics in the United States, 2009” (Report), <http://pewhispanic.org/factsheets/factsheet.php?FactsheetID=70>, 1 de Julio de 2011.

²⁰ Pew Hispanic Center, “Unauthorized Immigrant Population: National and State Trends, 2010” (Report), <http://pewhispanic.org/files/reports/133.pdf>, 7 de febrero de 2011.

mexicanos la cual continúa hasta nuestros días, sin embargo la población de mexicanos sigue siendo abrumadora. Tomando las estimaciones más recientes del Pew Hispanic Center, la población total de inmigrantes mexicanos e hijos de estos, contabiliza alrededor de 31.5 millones²¹. La concentración de mexicanos en los Estados Unidos representa una de las concentraciones de inmigrantes más grandes que algún país pueda tener. Sólo Rusia tiene una cantidad aproximable de inmigrantes, los cuales provienen de países que antes formaban parte de la ex Unión Soviética²².

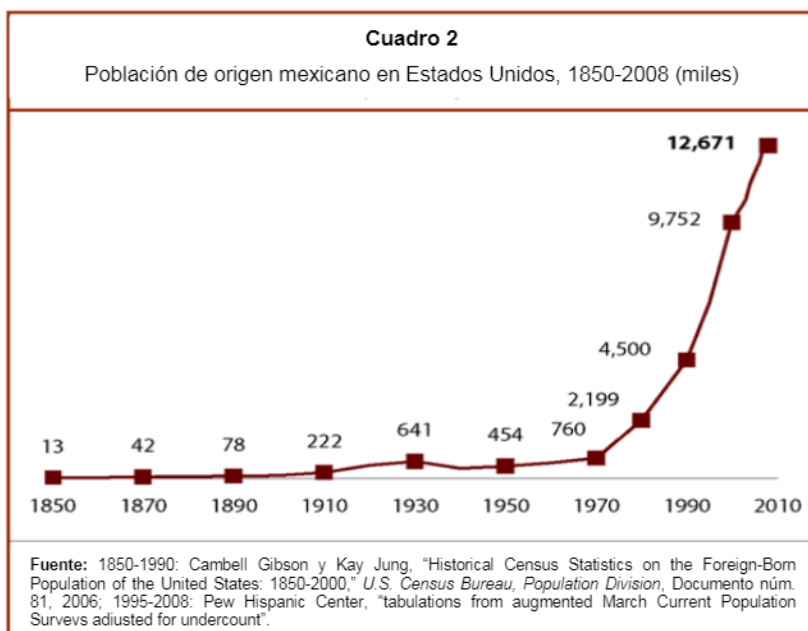
Algunos autores como Huntington y Friedman, además de políticos como Tom Tancredo, mencionan que los inmigrantes mexicanos además de ser muchos, tienden a concentrarse regionalmente y por eso no se asimilan culturalmente. Esta afirmación no es del todo precisa, ya que es un elemento de la inmigración mexicana pero que no la distingue de otras, es decir, todos los inmigrantes tienden a concentrarse en grupos para apoyarse entre sí y compartir su etnicidad, como es el caso de los chinos o los italianos en Estados Unidos. Lo que sí es un hecho es que la gran cantidad de inmigrantes mexicanos forman redes sociales y laborales, así como la situación que provoca la cercanía con sus lugares de origen, la cual hace que este grupo tenga una necesidad menor de integrarse culturalmente, comparado con otros grupos de inmigrantes.

Otro de los elementos que distinguen esta ola de inmigración es la persistencia a través de los años. Tomando datos del Pew Hispanic Center observamos que en efecto la emigración de mexicanos llevaba más de cuarenta

²¹ Pew Hispanic Center, "Statistical Portrait of Hispanics in the United States, 2009" (Report), <http://pewhispanic.org/factsheets/factsheet.php?FactsheetID=70>, 1 de julio de 2011.

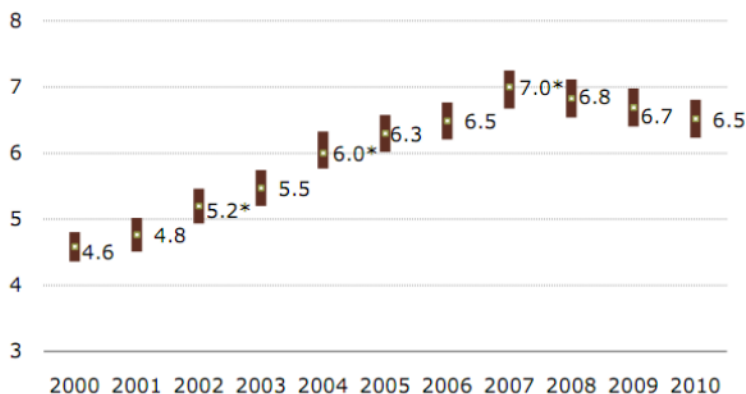
²² Samuel P. Huntington, *¿Quiénes Somos?... op. cit.*, p. 269.

años como flujo creciente: desde la década de 1970, la cual coincide con el agotamiento del modelo económico de desarrollo en México en el sexenio de Echeverría, y llega hasta el año de 2008 cuando la crisis financiera golpeó fuertemente a los Estados Unidos.



En el año 2008 el flujo de inmigración mexicana disminuyó notablemente, principalmente la inmigración ilegal.

Cuadro 3
Estimaciones de la población inmigrante indocumentada de origen mexicano en Estados Unidos (millones)



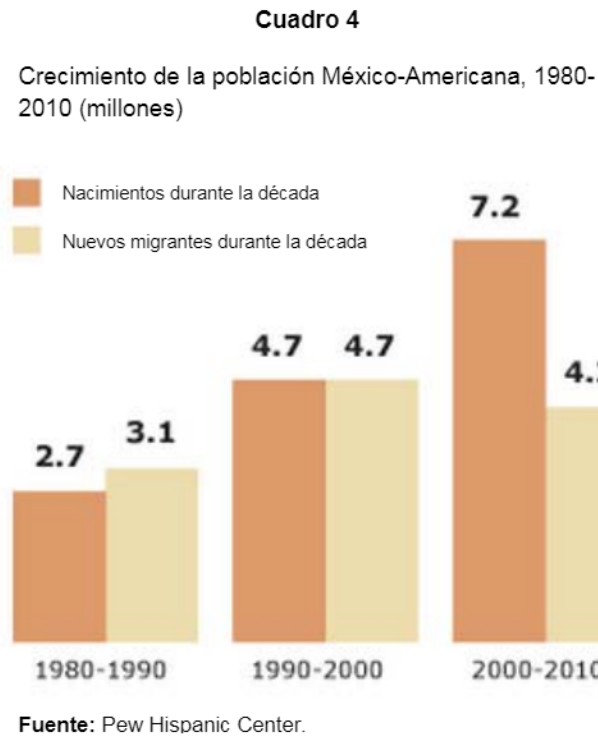
Notas: Las barras indican los puntos altos y bajos del intervalo de confianza de 90%. El símbolo * indica que el cambio del año anterior es estadísticamente significativo.

Fuente: Estimados del Pew Hispanic Center basados en metodología residual aplicada al "March Supplements to the Current Population Survey". Pew Research Center.

Aunque los datos disponibles muestran que la migración mexicana ha disminuido, aún es difícil predecir lo que ocurrirá en los siguientes años. Al respecto diversos analistas políticos han dicho que la situación actual representa un cambio drástico en el flujo migratorio al grado de afirmar que es el fin de la migración a Estados Unidos²³. Sin embargo, los datos disponibles aún no nos brindan elementos para asegurar el fin de la inmigración, ya que la disminución se debió principalmente a la crisis financiera del 2008 y no a una mejora en las condiciones económicas de México. La extensión y profundidad de la crisis norteamericana se tradujo en una caída importante en la demanda de trabajadores poco calificados y por ende en una disminución en la demanda por el tipo de trabajo que caracteriza a buena parte de los mexicanos inmigrantes ilegales.²⁴ De cualquier manera el flujo de la inmigración mexicana duró alrededor de 40 años, lo cual superó el tiempo de las olas de inmigración anteriores en Estados Unidos. Además de esto, en la presente década los nacimientos de hijos de mexicanos dieron como resultado un crecimiento de 7.2 millones, los cuales sumados a 4.2 millones de nuevos inmigrantes, dan como resultado alrededor de 11.5 millones de inmigrantes.

²³ Véanse algunos artículos periodísticos: Damian Cave, "Better lives for mexicans cut allure of going north", *The New York Times*, Nueva York, July 6 2011, World; Hector Aguilar Camín, "El principio del fin de la migración mexicana, 2" *Milenio*, México, 12 de julio de 2011, Al frente; Jorge Castañeda, "El tiempo nos alcanzó", *El Sur, periódico de Guerrero*, Acapulco, 14 de julio de 2011, Opinión.

²⁴ Gerardo Esquivel "¿Por qué se ha reducido la migración a Estados Unidos?", *El vaso medio vacío*, 15 de julio de 2011, Animal Político, <http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-vaso-medio-vacio>, revisado el 30 de julio de 2011.



Las zonas de establecimiento

Otro argumento que mencionan distintos autores es que las regiones en las que se establecen los migrantes mexicanos son zonas que formaban parte del territorio mexicano antes de la Guerra entre México y Estados Unidos ocurrida entre 1846 y 1848: Texas, Nuevo México, Arizona, California, Nevada y Utah. Según Huntington los mexicanos son el único grupo inmigrante que reclama para sí el territorio que alguna vez fue parte de México. Friedman por su parte dice que esto llevará a un conflicto futuro entre ambas naciones; es decir, al haber una concentración de migrantes mexicanos en lo que alguna vez fue territorio de México, la frontera se convertirá predominantemente mexicana. La

concentración de mexicanos no sólo llevará, según este autor, a una bifurcación cultural como lo menciona Huntington, sino que obligará al gobierno mexicano a tener una influencia política en las regiones migrantes dominadas por sus ciudadanos, lo cual ocasionará un conflicto político y hasta militar entre ambos países. Este tipo de afirmaciones, al igual que muchas respecto de la migración mexicana, carecen de sustento empírico, sin embargo reflejan la preocupación cultural de convivir con un grupo étnico distinto y persistente, los mexicanos.

En resumen, estos elementos muestran que la inmigración mexicana tiene características propias y también similares a cualquier grupo de inmigrantes. Para algunos investigadores y políticos la inmigración mexicana no sólo es diferente, también plantea problemas de asimilación en la sociedad estadounidense. Para Huntington la asimilación de los mexicanos es lenta y rezagada y se manifiesta en el lenguaje, la educación, la ocupación e ingresos, la ciudadanía, los matrimonios mixtos y la identidad.²⁵ Para Friedman, la no incorporación cultural de los inmigrantes mexicanos representa un problema “explosivo” en las relaciones bilaterales.

Si bien a estas afirmaciones le siguieron una “oleada” de estudios empíricos para refutarlas, en especial a las de Huntington quien en su momento tuvo mucha influencia en la academia estadounidense, es importante tomarlas en cuenta para comprender la preocupación cultural de un sector de la sociedad estadounidense.

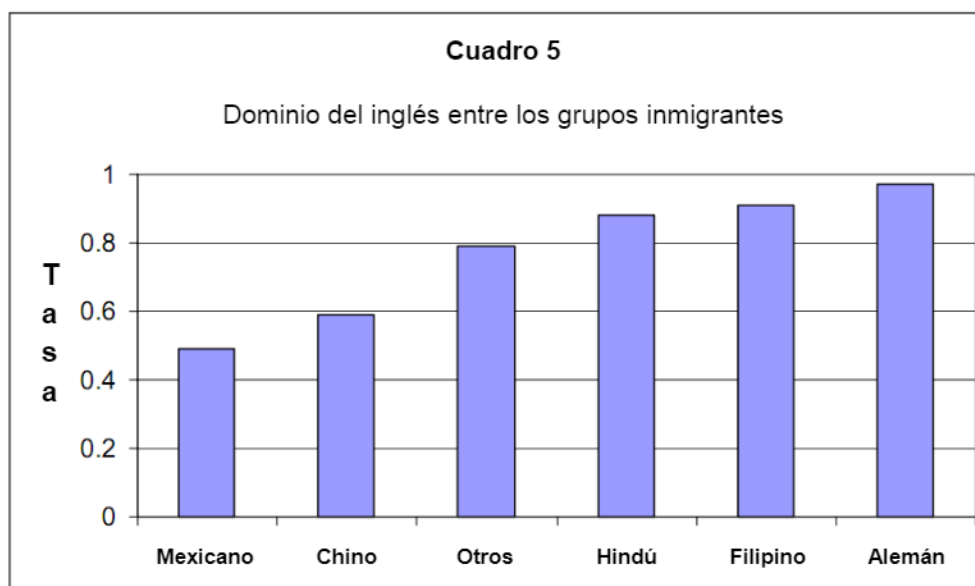
La cuestión del lenguaje

²⁵ *Ibid.* p. 269.

Probablemente uno de los elementos más mencionados al criticar la inmigración mexicana en los Estados Unidos es la cuestión del lenguaje. Se dice que los mexicanos como grupo étnico y a diferencia de otros se resisten a adoptar el idioma inglés y a abandonar el español, tanto así que en la ciudad de Los Ángeles, California, donde hay una cantidad importante de mexicanos, el segundo idioma hablado es el español. Si bien Castles menciona que los migrantes en general no abandonan su idioma al menos por varias generaciones en este caso se dice que los mexicanos no sólo no abandonan su idioma sino que se resisten a aprender el nuevo, como si fuera un acto de voluntad o incapacidad que los distingue de otros grupos.

En este sentido Edward P. Lazear de la Universidad de Stanford realizó un estudio sobre la asimilación de inmigrantes en Estados Unidos con los resultados del censo oficial de ese país del año 2000. Dentro de los datos que más llaman la atención menciona que gran parte de los inmigrantes no tienen un buen dominio del inglés; entre los mexicanos el porcentaje es 49%. Pero esto no es todo: el grupo mexicano comparado con otros grupos de inmigrantes es el que tiene el menor nivel de dominio, detrás de los chinos e incluso de otros grupos de inmigrantes hispanos (ver cuadro 5).²⁶

²⁶ Edward P. Lazear, "Mexican Assimilation in the United States", en George J. Borjas (ed.), *Mexican immigration to the United States*, Chicago, The University of Chicago Press, 2007, p. 107.



Fuente: Edward P. Lazear, "Mexican Assimilation in the United States", en George J. Borjas (ed.), *Mexican immigration to the United States*, Chicago, The University of Chicago Press, 2007, p. 107.

Por otro lado Wayne A. Cornelius, en un artículo de la revista *Foro Internacional* del año 2000, presenta datos empíricos de los inmigrantes de origen hispano de segunda y tercera generación, con ello se demuestra lo siguiente: "casi todos los descendientes de la segunda y tercera generación tienen un buen dominio del idioma inglés".²⁷ En otras palabras la transición al dominio inglés de los inmigrantes mexicanos ocurre en el curso de dos generaciones; en el mismo artículo pero con información de una investigación sobre estudiantes, Cornelius menciona que alrededor de dos terceras partes de una muestra amplia de segunda generación (nacidos en Estados Unidos), del octavo y noveno grados en las áreas de Miami y San Diego, preferían el inglés sobre el idioma de sus padres. Sólo una minoría de los estudiantes de segunda generación seguía

²⁷ Véase James P. Smith cit. por Wayne Cornelius, "Acogida ambivalente: Economía, Cultura y Etnia en las políticas de inmigración de los Estados Unidos", *Foro Internacional*, 40 (2000), p. 59.

siendo bilingüe, es decir, con fluidez tanto en el inglés como en el idioma materno.²⁸ En lo que respecta a los mexicanos, si se comparan con otros grupos contemporáneos de inmigrantes, suelen conservar cierto dominio del idioma de sus padres en la segunda y tercera generación, pero los datos de los censos de los Estados Unidos (antes del año 2000) revelan que las personas de origen mexicano que nacieron en fechas más recientes tienden mayoritariamente a ser monolingües en inglés. Es decir, los grupos de origen hispano están adaptándose lingüísticamente en el transcurso de la segunda y tercera generación. Esto quiere decir que si bien el grupo de inmigrantes mexicanos mantiene cierto rezago en comparación con todos los otros grupos de inmigrantes, las nuevas generaciones se están incorporando más rápido.

La llamada “lentitud” de la asimilación cultural de los inmigrantes mexicanos debe ser considerada en su contexto, por ejemplo, en el estudio de Edward P. Lazear, la poca “fluidez” de los inmigrantes mexicanos se muestra en un análisis que no toma en cuenta las generaciones de inmigrantes, las cuales, como dice Wayne Cornelius, muestran patrones de integración cultural diferentes. También se debe considerar que la cantidad de inmigrantes mexicanos es mucho mayor a la de los otros inmigrantes, por lo que su poca fluidez puede explicarse debido a que estos se concentran en comunidades, disminuyendo así su necesidad de hablar inglés para desempeñarse laboralmente y no porque estos no tengan voluntad o capacidad de aprender inglés. El mismo Lazear llega a la conclusión de que la poca asimilación del idioma forma parte de un problema mayor de adaptación cultural, la cual se debe a las políticas restrictivas de inmigración

²⁸ *Idem.*

estadounidense. Las políticas actuales ocasionan la marginación de los inmigrantes mexicanos quienes tienen que agruparse y cerrarse entre ellos para hacer frente a esa misma marginación.

El problema con el grueso de la opinión estadounidense nos menciona Cornelius, es que tiende a centrar su atención en los inmigrantes de primera generación, entre los que prevalece el uso del español.

CONCLUSIONES: UN PROBLEMA RECURRENTE

La criminalización hacia los inmigrantes ha cobrado mayor fuerza en los últimos años. A pesar de que desde la primera mitad del siglo hubo arbitrarias redadas antiinmigrantes, la creación de leyes cada vez más severas y los operativos antiinmigrantes aumentaron en especial en la década de 1980: La ley de inmigración de 1990, la Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y Responsabilidad Migratoria de 1996, la Ley de responsabilidad personal y de oportunidad de trabajo de 1996, entre otras; así como las operaciones antiinmigrantes *Blockade* y *Gatekeeper*, por ejemplo. Ante la incapacidad del gobierno federal estadounidense de crear leyes aún más severas y criminalizadoras, algunos estados de la Unión Americana han buscado aprobar leyes que van aún más lejos. En el año 2010 el estado de Arizona aprobó una de las leyes más restrictivas de la historia en Estados Unidos, al grado de que algunos expertos comparan las especificaciones de esta ley con las “Leyes de Nuremberg” de la Alemania Nazi.²⁹ No obstante después de eso otros estados siguieron el

²⁹ Véase Jorge Bustamante, “Redadas policiales a lo nazi”, *Reforma*, Ciudad de México, 22 de junio de 2011, Opinión.

derrotero de Arizona: según un estudio del Consejo Nacional de La Raza (*NCLR* por sus siglas en inglés), 31 estados propusieron leyes restrictivas al estilo de Arizona, de las cuales 22 fracasaron³⁰. Es indudable pues que en la presente década la ola antiinmigrante ha tomado fuerza.

Ahora bien siguiendo las afirmaciones ya presentadas al inicio del capítulo, de Phillip y también Castles, los problemas de integración cultural siempre han estado presentes en Estados Unidos; el problema no es nuevo, la migración internacional en la mayoría de los casos incrementa la diversidad étnica. En el caso de la inmigración mexicana, que es la predominante en los Estados Unidos, existe una preocupación de tipo cultural. Considero que no es propia de este país, lo es de cualquier sociedad que se resiste a aplicar políticas de integración, de sociedades que niegan su diversidad cultural, y en algunos casos de su pasado. Como se mencionó en el primer capítulo, las políticas de inmigración, según Jorge Durand, influyen para determinar el tamaño, la composición y la orientación de los flujos migratorios. De igual manera, Castles menciona que este tipo de políticas influyen en el proceso de asimilación de los inmigrantes. Como conclusión puede decirse que la negación de la diversidad cultural tiene serios problemas para la vida democrática de cualquier país.

La inmigración mexicana más que ser diferente en sus características, lo es en sus dimensiones y geografía, lo cual tiene consecuencias cualitativas. Es decir, como se mencionó en el caso del lenguaje, al unirse y apoyarse entre miembros de una comunidad, las necesidades de aprender el nuevo lenguaje

³⁰ National Council of La Raza, "One year later: A look at SB1070 and copycat legislation", http://www.nclr.org/index.php/publications/one_year_later_a_look_at_sb_1070_and_copycat_legislation/, 18 de abril de 2011.

son menores a las que tendrían si no tuvieran contacto más que con personas que no hablan su mismo idioma. Los inmigrantes en Estados Unidos han servido también de chivos expiatorios en tiempos de crisis: lo fueron en la crisis del petróleo y lo son ahora en especial después de la crisis financiera de 2008. Incluso en la “Gran Depresión” de 1929 existieron deportaciones que fueron documentadas por diversos autores.

III. LA IRCA (IMMIGRATION REFORM AND CONTROL ACT)

En noviembre de 1986, el Senado de los Estados Unidos aprobó la llamada Ley de Reforma y Control de la inmigración, mejor conocida como IRCA por sus siglas en inglés (*Immigration Reform and Control Act*). Mucho se ha discutido sobre esta Ley, principalmente sobre la importancia que tuvo en el flujo migratorio México-Estados Unidos y en la configuración del mercado laboral en Estados Unidos. En términos generales esta reforma buscó atender el problema de la creciente inmigración laboral restringiéndola pero a su vez otorgando amnistía a un gran número de inmigrantes. De manera restrictiva aumentó el control fronterizo adicionando recursos a la patrulla fronteriza de Estados Unidos para disuadir el ingreso de indocumentados¹ e impuso sanciones a los empleadores que contrataran conscientemente a trabajadores inmigrantes indocumentados; esto de alguna manera se realizó con el objeto de evitar la atracción que ejercía la demanda laboral. Al mismo tiempo la regulación concedió dos programas importantes de legalización a inmigrantes indocumentados, primero a aquellos que pudieran comprobar una residencia continua en los Estados Unidos desde enero de 1982 (*Legally authorized workers-LAW*) y a los trabajadores agrícolas que hubieran podido demostrar que habían trabajado en aquel país por lo menos en un periodo de 90 días durante los 12 meses que precedieron a mayo de 1986 (*Special agricultural workers-*

¹ La Patrulla Fronteriza recibió un suplemento de 400 millones de dólares para contratar oficiales en 1987 y 1988. Véase Jorge Durand, *Detrás...* p. 103

SAW).² Estableció nuevos programas de contratación de mano de obra y asignó considerables partidas presupuestarias al Servicio de Inmigración.³

La IRCA fue trascendental porque representó un cambio en las políticas de inmigración de los Estados Unidos, y en lo que se refiere a la inmigración mexicana tuvo grandes consecuencias. Es cierto que después de 1986 hubo importantes reformas en materia de inmigración, como la ley de Inmigración de 1990 (*The Immigration Act of 1990*), la Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad Migratoria de 1996 (*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act, IIRIRA*), la Ley de reconciliación de responsabilidad personal y de oportunidad de trabajo también de 1996 (*Personal Responsibility and Work Opportunity Act*), además de las iniciativas y propuestas de los estados de la Unión Americana, de los numerosos operativos fronterizos y de las redadas anti-migrantes. Sin embargo de manera distinta la IRCA contenía un amplio programa de amnistía que benefició principalmente a los inmigrantes mexicanos. La IRCA también era restrictiva porque impuso sanciones a los empleadores que contrataran indocumentados, la diferencia es que al mismo tiempo que penalizaba el hecho de contratar indocumentados, hacía un “borrón y cuenta nueva” legalizando a algunos trabajadores. Las reformas que le siguieron no incluyeron esta amnistía tan “generosa”, por el contrario criminalizaban al inmigrante. El hecho de que las reformas de inmigración después de IRCA

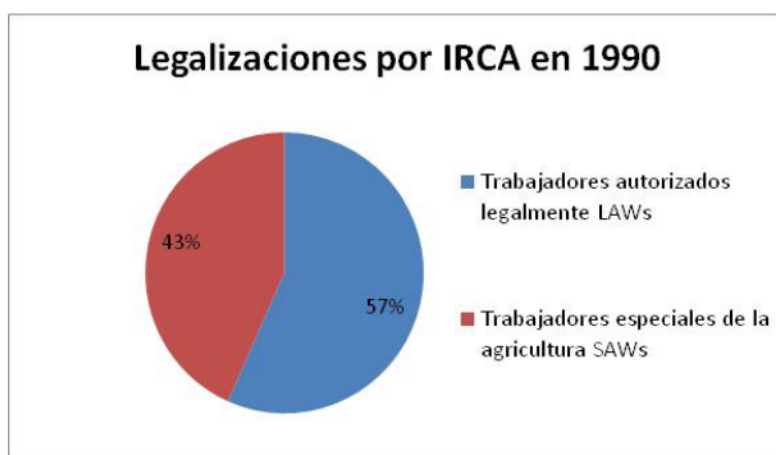
² Julie A. Phillips, y Douglas S. Massey, “The new labor market: Immigrants and wages after IRCA”, *Demography* 36 (1999): 233-246.

³ 422 millones de dólares para el año fiscal 1987 y 419 millones para el de 1988, véase Rodolfo, Tuirán y José Luis Ávila, “La Migración México-Estados Unidos, 1940-2010” en Francisco Alba, Manuel Ángel Castillo y Gustavo Verduzco (coords.), *Migraciones Internacionales*, (Los grandes problemas de México; v.3), México, El Colegio de México, 2010, pp. 93-135.

fueran cada vez más restrictivas (aunque no por eso exitosas en sus objetivos formales) muestra de alguna manera que la experiencia post-IRCA hizo pensar a los políticos estadounidenses que los programas de legalización atraían a más inmigrantes, de ahí que no se hayan aprobado nuevas propuestas de amnistía de tal magnitud.

Las consecuencias de la IRCA han sido estudiadas por diversos autores, y son tan importantes que aun explican el porqué de las reformas restrictivas de inmigración y también el fracaso de un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos. Según datos tomados del INS (Immigration and Naturalization Service) y presentados por Phillips y Massey, para 1990 se habían legalizado aproximadamente 3 millones de personas, 1.7 millones de trabajadores autorizados legalmente-LAW y 1.3 millones de trabajadores especiales para la agricultura-SAW (ver cuadro 6).⁴

Cuadro 6

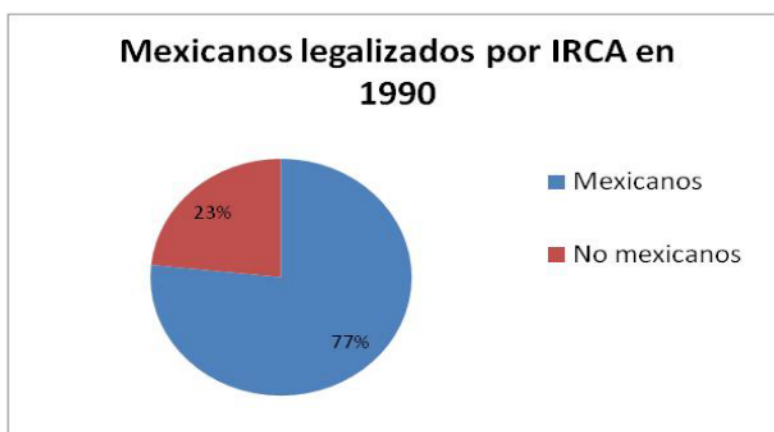


Fuente: Julie A. Philips y Douglas Massey, "The new labor market: Immigrants and wages after IRCA", *Demography* 36 (1999): 233-246

⁴ Julie A. Philips y Douglas Massey, "The new labor market: Immigrants and wages after IRCA", *Demography* 36 (1999): 233-246.

De ese total, 2.3 millones fueron inmigrantes mexicanos, es decir 77%. Como se mencionó, la IRCA benefició principalmente a los inmigrantes mexicanos.⁵

Cuadro 7



Fuente: Julie A. Philips y Douglas Massey, "The new labor market: Immigrants and wages after IRCA", *Demography* 36 (1999): 233-246

La distribución de los inmigrantes mexicanos en el tipo de programa de legalización (LAW o SAW) fue idéntica en porcentaje a la distribución general presentada en la primera gráfica. De los inmigrantes mexicanos legalizados, 1.3 millones fueron del programa de trabajadores autorizados legalmente-LAW y un millón del programa de trabajadores especiales de la agricultura-SAW.⁶

⁵ *Idem.*

⁶ *Idem.*

Cuadro 8



Fuente: Julie A. Philips y Douglas Massey, "The new labor market: Immigrants and wages after IRCA", *Demography* 36 (1999): 233-246

De los 2.3 millones de inmigrantes mexicanos legalizados, todos tenían familiares en México, lo cual como nos dicen Massey y Espinosa, aumentó la posibilidad de que estos migraran a Estados Unidos sin documentos.⁷ Además, las esposas y los dependientes de los migrantes legalizados también calificaron para obtener visas bajo el sistema de preferencias,⁸ es decir, la legalización atrajo tanto migrantes legales como ilegales. El proceso de incorporación de familias influyó en los patrones de asentamiento de los inmigrantes,⁹ quienes tendieron a concentrarse más en comunidades. Como se mencionó en el primer capítulo, las redes sociales migratorias han servido como un elemento importante de retroalimentación y extensión del proceso migratorio. De esta

⁷ Douglas Massey y Kristin Espinosa "What's driving Mexico-U.S. migration? A theoretical, empirical, and policy analysis", *American Journal of Sociology*, 102 (1997): 939-999.

⁸ Jorge Durand, *Detrás...*, p. 104

⁹ Katharine Donato, J. Durand y D. Massey, "Stemming the tide? Assessing the deterrent effects of the immigration reform and control act", *Demography*, 29 (1993):160-180. Citado por Rodolfo Tuirán y José Luis Ávila, "La Migración México-Estados Unidos, 1940-2010" en Francisco Alba, Manuel Ángel Castillo y Gustavo Verduzco (coords.), *Migraciones Internacionales*, (Los grandes problemas de México; v.3), México, El Colegio de México, 2010, p. 116.

manera, la IRCA les dio un empuje a los nuevos inmigrantes, puesto que sirvió como una especie de catalizador de la formación de nuevas redes de migrantes.

Uno de los propósitos de esta reforma era disminuir la creciente inmigración indocumentada, no obstante, años después se comprobó que no cumplió su propósito, en palabras de Massey, Durand y Malone: “la IRCA en vez de desalentar la inmigración ilegal, la promovió”,¹⁰ esta reforma fracasó en el objetivo de reducir el flujo migratorio. Lo que sí logró fue un cambio radical en los comportamientos de los migrantes así como también de las políticas de inmigración.

La IRCA como vimos tuvo un carácter ambivalente, por un lado restringía la inmigración (castigando a los empleadores) pero al mismo tiempo daba amnistía. Esto ocasionó un cambio en las decisiones de los migrantes respecto del proceso de retorno. Según Rodolfo Tuirán y José Luis Ávila, se alentó a millones de mexicanos que se encontraban en una situación irregular a permanecer en los Estados Unidos e iniciar un proceso de regularización para obtener la residencia permanente o temporal.¹¹ A esto hay que agregar que el proceso de reforzamiento de vigilancia en la frontera ocasionó que el cruce fuera más peligroso y por ende más costoso. Resulta lógico pensar pues que los migrantes que ya habían cruzado la frontera decidieran quedarse para evitar volver a cruzar y enfrentar los nuevos controles y peligros fronterizos. El patrón migratorio que había caracterizado la migración de mexicanos hacia Estados Unidos

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Rodolfo Tuirán y José Luis Ávila, “La Migración México-Estados Unidos, 1940-2010” en Francisco Alba, Manuel Ángel Castillo y Gustavo Verduzco (coords.), *Migraciones Internacionales*, (Los grandes problemas de México; v.3), México, El Colegio de México, 2010, pp. 93-135. p. 115

cambió: antes de la IRCA la migración era circular, con un constante ir y venir, predominantemente masculina, principalmente los jefes de familia, y proveniente de algunas regiones del país. Después pasó a ser una migración de asentamiento permanente, familiar, más urbana, de alcance nacional tanto en México como Estados Unidos, y con una composición ocupacional y socioeconómica muy diferenciada¹².

Por otro lado en el aspecto laboral la IRCA llevó a un deterioro en las condiciones laborales de los trabajadores inmigrantes indocumentados, principalmente en los salarios. Phillips y Massey mencionan que antes de la reforma los salarios estaban determinados mediante un proceso abierto de mercado a través del cual los inmigrantes mexicanos arribaban con ciertas habilidades y aptitudes, y eran remunerados con base en ellas. En otras palabras los salarios se determinaban más por el capital humano que los migrantes tenían. El capital social tenía un papel modesto y suplementario en la determinación de los sueldos, el estatus legal era casi irrelevante. Después de la IRCA esto se invirtió en algo especial para los migrantes indocumentados. El peso que tenía el capital humano disminuyó, la escolaridad se volvió irrelevante y la importancia de la capacidad para hablar el idioma inglés también disminuyó. El capital social, en contraste, se volvió cada vez más determinante en los salarios. Estos mismos autores nos dicen que después de la IRCA, los trabajadores indocumentados no agrícolas obtuvieron salarios 22% menores que aquellos que ganaron los migrantes documentados con características similares

¹² *Ibid.* p. 118.

a los indocumentados, y de la misma manera en el sector agrícola el porcentaje fue 33% menor.¹³

En realidad la reforma contribuyó al crecimiento de un mercado laboral clandestino que presionó los salarios de los inmigrantes mexicanos y también de los estadounidenses que competían con ellos. Los empleadores siguieron contratando inmigrantes debido a que esta reforma les facilitó explotarlos, después de la IRCA estos entraron en un mercado laboral más hostil.¹⁴ En general después de esta reforma, las políticas de inmigración en Estados Unidos han ocasionado principalmente que el proceso de migrar sea más costoso y peligroso para los migrantes. Lejos de disminuir el flujo migratorio, las condiciones de los migrantes, tanto en el momento de migrar como en el momento en que están laborando, se han vuelto más arduas e ínfimas.

Respecto a la evidencia disponible de la IRCA sobre la influencia en el flujo migratorio no hay datos que muestren que este disminuyó considerablemente, inclusive las cifras de que existe un gran número de arrestos y deportaciones, tanto en estados fronterizos como del interior de Estados Unidos, muestran un aparente éxito pero sólo en los primeros años, ya que después de varios años el flujo se volvió a normalizar. Las capturas en la frontera descendieron en el periodo de 1987 a 1989, pero en 1990 habían aumentado 26% con relación al año anterior.¹⁵ En un estudio que analiza datos de la patrulla fronteriza, Orrenius y Zavodny mencionan que las aprehensiones por cruzar la frontera ilegalmente declinaron inmediatamente después de que pasó la reforma, pero regresó a sus

¹³ Julie A. Phillips, y Douglas S. Massey, "The new labor... *op. cit.* p. 243.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Jorge Durand, *Detrás...*, p. 104

niveles normales en el periodo en el que los indocumentados pudieron solicitar la amnistía y en los años subsecuentes. Es decir que a largo plazo no cambió el flujo migratorio, inclusive en el corto plazo, la disminución de aprehensiones puede explicarse porque muchos inmigrantes se legalizaron o porque dejaron de retornar a sus lugares de origen, y no tanto porque se haya persuadido a nuevos migrantes a no cruzar la frontera.

El programa de amnistía no cambió los patrones a largo plazo de la migración indocumentada proveniente de México.¹⁶ Con los datos existentes, según Orrenius y Zavodny, tampoco se puede afirmar que el programa de amnistía motivó en el largo plazo un aumento de inmigración indocumentada con la esperanza de otro futuro programa de amnistía, lo que sí es que falló en desmotivar a la inmigración indocumentada en el largo plazo.¹⁷

CONSECUENCIAS POLÍTICAS DE LA IRCA

Tal vez lo más importante y trágico fue lo que articuló en las actitudes políticas del debate sobre la inmigración. En el discurso oficial de los Estados Unidos, la reforma tenía un tono y alusión excesiva por “recobrar la frontera”¹⁸. Esta tendencia estuvo presente en muchos de los debates posteriores sobre otras reformas migratorias. Además se aludía constantemente al “mito de los beneficios unilaterales”, el cual según Kitty Calavita, consistía en que los representantes estadounidenses mencionaban que los únicos beneficiados por el sistema migratorio en Estados Unidos eran los migrantes, sin considerar su

¹⁶ Pia M. Orrenius y Madeline Zavodny, “Do Amnesty Programs Reduce Undocumented Immigration? Evidence from IRCA”, *Demography*, 40, No. 3 (2003), 437-450.

¹⁷ *Ibid.* p. 449

¹⁸ Rodolfo Tuirán y José Luis Ávila, “La Migración México-Estados Unidos... *op. cit.* p. 117

aportación económica y social a ese país. La política de inmigración estadounidense:

al permitir la entrada al país de grandes cantidades de inmigrantes legales e indocumentados, ha sido miope y lesiva. Debe recuperar el control de sus fronteras.¹⁹

En palabras del entonces Senador Simpson:

-Los norteamericanos están dando signos de ‘fatiga de compasión’... en algún momento vamos a tener que decir no- Quien a su vez citaba estadísticas mostrando que EU recibía a más inmigrantes y refugiados que todo el resto del mundo, las políticas de inmigración estaban motivadas por el altruismo- y este es un lujo que los norteamericanos ya no nos podemos dar.²⁰

Además de esto se inició un proceso de militarización de la frontera, que se ha ido incrementando año con año, también se han multiplicado los intentos por sancionar cada vez más duramente a los inmigrantes, e incluso por criminalizar el ingreso y la estadía indocumentada en la Unión Americana.²¹ Las reformas que le siguieron a la IRCA, han sido cada vez más severas con los inmigrantes indocumentados. Las más recientes iniciativas estatales forman parte de un proceso de restricción de la inmigración que inició con la reforma.

CONCLUSIONES

Esta alusión por “recobrar la frontera” así como la “fatiga de compasión” de parte de un sector importante en los Estados Unidos muestra el descontento

¹⁹ Kitty Calavita, “El debate sobre la policía estadounidense de inmigración: análisis crítico y opciones para el futuro”, en Jorge A. Bustamante y Wayne A. Cornelius (Coods.), *Flujos migratorios hacia Estados Unidos, Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Rodolfo Tuirán y José Luis Ávila, “La Migración México-Estados Unidos... *op. cit.* p. 117

por los resultados de las políticas de inmigración en Estados Unidos, las cuales no han servido a sus propósitos iniciales, mucho menos la IRCA que proporcionó amnistía; por el contrario el flujo de inmigración ilegal continuó creciendo hasta el 2008, la amnistía no redujo la inmigración indocumentada (al menos no en el largo plazo). De esta manera las políticas de inmigración subsecuentes no incluyeron el aspecto del indulto. El problema fue que tampoco lo hicieron las leyes restrictivas y las de criminalización del migrante que le siguieron, por el contrario como vimos estas hicieron más difíciles las condiciones de vida de los migrantes. Esto se debe a que la migración es motivada por una serie de factores complejos tal y como se mencionó en el primer capítulo. Siguiendo a Tuirán, la IRCA puso de manifiesto las dificultades de controlar, modificar o desactivar el sistema migratorio en Estados Unidos²², las leyes posteriores también han puesto de manifiesto esto. Por desgracia, la IRCA y su programa de legalización se vieron como el fracaso de un programa de amnistía. Esto, aunado al temor de una “invasión masiva” de inmigrantes indocumentados, han hecho pensar que de legalizar a los inmigrantes el problema de la inmigración ilegal se saldría de control. En consecuencia los sentimientos antiinmigrantes se han ido acrecentando y las reformas políticas de inmigración que han sido aprobadas son cada vez más restrictivas, a pesar de que no funcionan.

²² *Ibid.*

CAPÍTULO IV. LA REFORMA QUE NO LLEGÓ (2005-2009)

Durante los años de 2005 al 2008, los intentos por llevar a cabo una reforma migratoria que incluyera la legalización de inmigrantes fueron constantes, no obstante, ninguno de estos prosperó. En el año 2005 se propuso una iniciativa en el Senado de Estados Unidos que reincorporaba una vez más un programa de legalización y de trabajadores temporales. Esto no ocurría desde el año 2001, cuando los gobiernos de Vicente Fox y George W. Bush se habían acercado para negociar un acuerdo migratorio. Este último era de carácter binacional y parecía no poder concretarse aun antes del 11 de septiembre de dicho año, pero la posibilidad de legalizaciones no había estado presente en la mesa de debate de política norteamericana. Cabe mencionar que George W. Bush apoyó durante su mandato varias iniciativas de reformas migratorias que incluían programas de legalización; en enero del año 2004 la Casa Blanca había anunciado su respaldo por un programa de trabajadores temporales.¹ Sin embargo, durante este período todas estas iniciativas fueron rechazadas y por el contrario sólo se aprobaron leyes restrictivas.

SECURE AMERICA AND ORDERLY IMMIGRATION ACT.

Esta iniciativa fue presentada primero el 12 de mayo de 2005 por los senadores John McCain y Edward Moore Kennedy, además de otros 9

¹ Jennifer Yau, "Expansive Bipartisan Bill Introduced on the Heels of REAL ID Passage", *Migration Policy Institute*, 2005.

senadores que copatrocinaron la iniciativa, entre ellos el entonces senador Barack Obama. Esta iniciativa se presentó en ambas cámaras, en el Senado como la S. 1033 y en la Cámara de los Representantes como la H.R. 2330. En términos generales esta iniciativa tenía varios componentes: requería al Secretario del Departamento de Seguridad Nacional desarrollar e implementar una estrategia nacional para la seguridad fronteriza, así como otros programas específicos de seguridad fronteriza; al Secretario de Estado proveer un esquema de coordinación de seguridad entre los gobiernos de Norteamérica; enmendar la Ley de Inmigración y Nacionalidad (*Inmigration and Nationality Act*) y la IRCA, ambas para rembolsar a los estados los costos por arrestos a inmigrantes. De manera importante establecía tres tipos de programas:

- Un programa de visas para trabajadores poco calificados (*Low Skilled Workers*, H-5A);
- Un mecanismo de ajuste posterior del estatus;
- Un programa de visas de trabajadores a grupos especiales.

Asimismo, la reforma requería al comisionado de Seguridad Social crear un nuevo sistema de elegibilidad de empleo, así como enmendar la Ley de Reforma de inmigración Ilegal y de Responsabilidad Migratoria de 1996, solicitando la recolección de información de arribos y salidas migratorias. De igual manera se ampliaba la autoridad investigadora del Departamento de Trabajo, bajo la Ley de Inmigración y Nacionalidad, al tiempo que se autorizaba al Secretario de Estado para entrar en un acuerdo con los gobiernos extranjeros cuyos ciudadanos participaban en el programa de visa H-5^a (esto para establecer un programa de facilitación de la migración laboral). Además se eximía a los familiares directos de ciudadanos estadounidenses del tope anual de visas

inmigrantes para familiares. También se autorizaba el estatus de no inmigrante H-5B para extranjeros indocumentados presentes en los Estados Unidos en la fecha de introducción de esta Ley en tanto cumplieran con los requisitos específicos y efectuaran el pago de una multa. Por último se buscaba enmendar la Ley del Programa de salud, la prevención del consumo de drogas, y la modernización de programas como Medicare Prescription Drug y la *Improvement and Modernization Act of 2003*, a fin de extender autorización de reembolso a hospitales que dieran tratamiento médico de emergencia a los indocumentados. En suma, esta ley tenía los componentes de legalización, programa de trabajadores temporales y de reforzamiento de la frontera, algo que no sucedía desde el año 2001 a causa de los ataques del 11 de septiembre y la consiguiente preponderancia de la seguridad nacional en la agenda legislativa. Por ejemplo, el senador John McCain mencionó, al presentar la iniciativa:

Esta reforma a la legislación de inmigración, de los dos partidos, está diseñada para arreglar nuestro sistema de inmigración nacional arruinado. Esta histórica legislación traería sentido común al actual sistema y promovería nuestros intereses de seguridad nacional.²

Al respecto, el presidente George W. Bush manifestó que trabajaría con el Congreso para promover la legislación en línea con sus principios, esto debido a que había ya presentado él una propuesta el año anterior, pero que no

² Declaraciones de las iniciativas y resoluciones conjuntas, 12 de mayo de 2005. <http://thomas.loc.gov/>, 7 de febrero de 2011. Cabe mencionar que el Senador McCain apoyaría activamente esta y otras iniciativas de ley similares en los años que le siguieron. No obstante, en la campaña electoral del 2010 cambió radicalmente de posición, apoyando las leyes de criminalización al migrante e incluso la polémica Ley de Arizona S.B. 1070 del mismo año.

contemplaba la residencia permanente.³ Esta iniciativa fue leída ante el Senado y después se pasó al área de judicatura, nunca se votó. Sin embargo, se convirtió en un punto de referencia en los debates que le siguieron, ya que muchas de las iniciativas posteriores tomaban los puntos esenciales de esta iniciativa.

THE COMPREHENSIVE IMMIGRATION REFORM OF 2006

Esta iniciativa S. 2611 fue presentada en el Senado de Estados Unidos el 7 de abril de 2006, por el Senador Arlen Specter y otros ocho Senadores copatrocinadores: fue modificada sustancialmente como resultado de varias enmiendas y la inclusión de un número de compromisos negociados por los entonces Senadores Chuck Hagel y Mel Martínez, de ahí que a la segunda versión de la iniciativa se le conociera también como “The Hagel-Martínez Bill”.⁴ La reforma que finalmente fue aprobada por el Senado el 25 mayo era distinta de la primera versión que había presentado Specter, las enmiendas que se le habían hecho limitaban el margen de legalización y de programas de trabajadores temporales que en un principio tenía, así como también incrementaba las medidas de seguridad fronteriza.⁵ En otras palabras, la reforma fue sustancialmente modificada para suavizar el aspecto que tenía como una reforma de amnistía. Esto ocurría a la par de que el entonces presidente George

³ Jennifer Yau, *op. cit.*

⁴ Julia Gelatt, “Senate Debate Resumes and DHS Boosts Internal Enforcement”, Migration Policy Institute, mayo 1, 2006.

⁵ *Ibid.*

W. Bush llamaba a la Guardia Nacional para vigilar la frontera. Mientras en el Senado se debatía sobre el margen de legalización y los límites de programas de trabajadores temporales, el Presidente buscaba un punto intermedio llamando al despliegue de 6 000 guardias nacionales a lo largo de la frontera.⁶

En términos generales la S. 2611 incluía tres componentes relevantes: el reforzamiento de la seguridad fronteriza con México, el aumento del número de trabajadores temporales dentro del programa ya existente en los Estados Unidos (mediante un nuevo programa de visa conocido como *the blue card*) y permitir a ciertos inmigrantes indocumentados de larga estancia ganar un estatus legal. Esta iniciativa permitiría a 325 000 trabajadores temporales entrar legalmente cada año a los Estados Unidos (la cantidad fue ligeramente reducida dado que inicialmente se buscaba autorizar 400 000).⁷ En el caso de la legalización, los inmigrantes que hubieran estado al menos 5 años anteriores al 5 de abril de 2006, y que hubieran trabajado durante 36 meses o más, podían pedir un permiso temporal. Después de eso, más 6 años de trabajo adicionales, podrían solicitar su legalización siempre y cuando cumplieran con los requisitos estipulados (algunos como revisión de antecedentes, pago de multas e impuestos atrasados, además de una prueba de habilidad de inglés y conocimiento cívico).

Esta reforma no pudo convertirse en ley porque falló al pasar ante el Comité Bicameral del Congreso (*The Conference Committee*). A pesar de esto, algunos

⁶ Lorenzo Meyer, "México Frente a Estados Unidos, ¿nuestra Norteamérica?, desde la perspectiva Mexicana, aún no", en Enriqueta Cabrera (comp.), *Desafíos de la Migración, saldos de la relación México-Estados Unidos*, México, Planeta Mexicana, 2007.

⁷ Julia Gelatt, "Senate Debate Resumes... *op. cit.*

Senadores se reunieron con el entonces presidente George W. Bush para resolver sus diferencias en las enmiendas que el Senado discutiría en el debate de reforma migratoria. A pesar de que el presidente había sido renuente a expresar una clara postura respecto de la iniciativa, los senadores presentes en la reunión manifestaron que apoyaban en lo general el acuerdo mutuo.⁸

S. 1348 THE COMPREHENSIVE IMMIGRATION REFORM ACT OF 2007.

Con la llegada de la entonces nueva legislatura en enero de 2007, se reavivaron las negociaciones para una posible reforma migratoria, inclusive se dieron reuniones con líderes del Congreso y el Presidente George W. Bush. En el primer mes del año, el Senador Harry Reid introdujo la iniciativa aludiendo al “sentir del Congreso”:

Es el sentir del Congreso, que el Senado y la Casa de Representantes deben pasar, y el Presidente firmar, una legislación que reconozca la herencia de los Estados Unidos como una nación de inmigrantes y enmendar la Ley Nacional de Inmigración (INA) para proveer un mayor control fronterizo y empleo efectivo, para prevenir la inmigración ilegal, y para reformar y racionalizar vías para la inmigración legal.⁹

En los meses que siguieron el debate en torno a esta nueva iniciativa se intensificó, hubo sendas negociaciones entre un grupo de Senadores de los dos partidos, el Secretario de Seguridad Nacional (DHS), Michael Chertoff, y el Secretario de Comercio, Carlos Gutiérrez; la reforma fue publicada el 15 de

⁸ Julia Gelatt, “Senate Debate Resumes and DHS Boosts Internal Enforcement”, Migration Policy Institute, mayo 1, 2006.

⁹ Texto legislativo S. 9. http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=110_cong_bills&docid=f:s9is.txt.pdf 7 de febrero de 2011.

mayo del mismo año. Esta iniciativa, al igual que las anteriores, buscaba proveer de estatus legal a inmigrantes indocumentados así como establecer una vía para la ciudadanía, al tiempo que buscaba incrementar el control fronterizo y sobre el empleo de trabajadores inmigrantes. De igual forma se buscaba incrementar el número de agentes de la Patrulla Fronteriza, de 12 000 a 18 000, además de instalar vallas a lo largo de la frontera, sobre todo cerca de las áreas metropolitanas. Por otro lado se pretendía aumentar las multas a los empleadores que tuvieran migrantes indocumentados, además de fortalecer el sistema de visas permanentes. Finalmente se votó contra esta reforma el 7 de junio, a pesar del gran acuerdo que se había dado entre los Senadores de ambos partidos.

CONSIDERACIONES GENERALES DE LAS INICIATIVAS FALLIDAS

Las iniciativas fallidas que se han mencionado se parecían a la ley IRCA de 1986 en tanto que tenían los dos componentes característicos: legalización y restricción. Es decir, reconocían la necesidad de programas de trabajo temporales, mediante visas y la legalización de ciertos inmigrantes indocumentados, pero a su vez consideraban necesario el reforzamiento de la frontera y el endurecimiento de las penalizaciones por contratar migrantes indocumentados. A pesar de su contenido de legalización, las necesidades primordiales que se manifiestan en estas iniciativas fueron: disminuir la inmigración indocumentada, principalmente la proveniente de México y, tener una frontera segura, así como un sistema de inmigración eficaz que evitara filtraciones de células terroristas. Una de las diferencias de estas iniciativas con

la IRCA radica en su contexto histórico. Por un lado, en 1986 existía una preocupación por la seguridad fronteriza, pero no habían ocurrido ataques terroristas de la magnitud de los acaecidos el 11 de septiembre de 2001. Por el otro, la experiencia de la IRCA mostró que la inmigración indocumentada no sólo no disminuyó, sino que se había impulsado el ingreso de nuevos inmigrantes. De esta forma, las reformas que sí pasaron después en materia de inmigración fueron las que buscaban reforzar la frontera y criminalizar a los inmigrantes, en un intento desesperado pero a la vez infructuoso por detener el flujo de inmigración.

Al analizar los debates y propuestas legislativas de ese período, cualquiera pensaría que tarde o temprano alguna reforma hubiera tenido que aprobarse por la insistencia de los actores políticos y la cobertura en medios. De hecho, los presidentes George W. Bush y Barack Obama incluyeron en sus agendas una reforma migratoria integral, pero fracasaron en su intento de formar una coalición que lograra la aprobación de sus proyectos. A partir de entonces, no sólo no se han aprobado reformas migratorias de legalización, sino que se han aprobado más leyes de carácter restrictivo.

OPINIÓN Y PERCEPCIONES

Uno de los aspectos que explican este fracaso es el peso que tienen las opiniones y percepciones de los ciudadanos estadounidenses en la agenda legislativa. Por ejemplo, cuando el Congreso y el entonces presidente George W. Bush abandonaron los esfuerzos para aprobar la iniciativa S.1348, la opinión pública estaba bastante polarizada. De acuerdo con una encuesta realizada el 2

de junio de 2007, 41% de los encuestados se oponía a la ley, mientras que sólo 33 % la apoyaba.¹⁰

Cuadro 9

Percepciones sobre la iniciativa S.1348

Respaldo limitado a las medidas a favor de la migración, pero la mayor parte apoya el objetivo principal de la iniciativa				
Opinión sobre la actual iniciativa	Total	Rep	Dem	Ind
	%	%	%	%
A favor	33	36	33	31
En contra	41	43	37	46
No sabe	26	21	30	23
	100	100	100	100
En cuanto al trato de los inmigrantes indocumentados				
Proveer <u>un medio para obtener legalmente la ciudadanía</u> bajo ciertas condiciones**				
A favor	63	62	64	64
En contra	30	33	28	31
No sabe	7	5	8	5
	100	100	100	100
Proveer una <u>amnistía</u> bajo ciertas condiciones**				
A favor	54	47	60	56
En contra	39	48	35	38
No sabe	7	5	5	6
	100	100	100	100
* "si pasan una verificación de antecedentes, pagan multas y tienen empleos". La mitad de los encuestados respondió sobre "proveer amnistía"; la otra mitad sobre "proveer un medio... para obtener legalmente la ciudadanía".				
Fuente: Pew Research Center.				

¹⁰ Pew Research Center, "Mixed Views on Immigration Bill, democratic leaders face growing disapproval, criticism on Iraq", Reporte de encuesta, Washington D.C., 7 de junio de 2007.

Como se puede observar en el cuadro 9, a pesar de no ser una mayoría abrumadora la que se oponía a la ley, sí era suficiente para ser tomada en cuenta por los legisladores. Lo paradójico es que al mismo tiempo 63% de los encuestados apoyaban uno de los objetivos principales de esta ley: mecanismos de legalización de migrantes indocumentados. En otras palabras, la mayor parte de la población estaba en contra del proyecto de ley debido a lo que habían escuchado en los medios de comunicación, pero al mismo tiempo se aceptaba que era necesario un mecanismo de legalización de inmigrantes indocumentados. El Pew Research Center realizó la misma encuesta en 2009, encontrando que el sector a favor de crear mecanismos para la legalización había aumentado 70% entre el 2007 y el 2009 (ver cuadro 10).¹¹

Este aspecto muestra una muy fuerte contradicción en los ciudadanos estadounidenses encuestados. Es decir, por un lado se oponen a una ley específica (la S.1348) que legaliza y refuerza la frontera, pero al mismo tiempo opinan que es necesario un mecanismo para legalizar a los inmigrantes. El reporte presentado por esta organización menciona al respecto que las actitudes públicas que subyacen a propuestas de medidas específicas de reforma son una muestra de contradicciones y percepciones polarizadas y actitudes hacia los inmigrantes. De cualquier manera el elemento importante a considerar en estas encuestas es que una mayoría considerable de la sociedad estadounidense se oponía a este proyecto de ley. Es aquí donde cabe preguntarse por qué se oponían a este proyecto. En otras palabras, ¿cuáles son las preocupaciones de

¹¹ Scott Keeter, "Where the Public Stands on Immigration Reform", en Pew Research Center Publications", Washington D.C., Pew Research Center, 2009.

los estadounidenses y qué consecuencias tienen en las decisiones de los legisladores, y por ende en la aprobación de leyes?

Cuadro 10

Encuesta de opinión sobre migración (2007-2009)

La brecha partidista se abre en apoyo de un camino hacia la ciudadanía			
A favor de un medio para que los inmigrantes adquieran la ciudadanía*	Dic	Abril	Cambio
	2007	2009	
	%	%	
Total	58	63	+5
18-29	75	71	-4
30-49	51	67	+16
50-64	58	62	+4
65+	53	48	-5
Posgrado	65	75	+10
Licenciatura	61	65	+4
Preparatoria o menos	52	56	+4
Republicano	56	50	-6
Demócrata	62	73	+11
Independiente	58	61	+3

* A favor de proveer un medio para que los migrantes indocumentados que se encuentran en Estados Unidos puedan obtener legalmente la ciudadanía si pasan una verificación de antecedentes, pagan multas y tienen un empleo.

Fuente: Scott Keeter, "Where the Public Stands on Immigration Reform", en Pew Research Center Publications", Washington D.C., Pew Research Center, 2009.

LAS PREOCUPACIONES RESPECTO DE LA INMIGRACIÓN

En este sentido, la misma encuesta presentada en 2007 preguntó a los ciudadanos qué tan urgente era para el Presidente y el Congreso reformar las leyes de inmigración: 50% de los encuestados contestó que era urgente actuar sobre el tema ese mismo año, mientras que 37% dijo que en años próximos y sólo 7% creían que las leyes de inmigración no necesitaban cambiarse.

Ahora bien, a los que consideraban que el Presidente y el Congreso debían actuar urgentemente respecto a la inmigración, se les preguntó cuáles eran sus preocupaciones en torno a la misma: la mayoría de los encuestados, 34%, respondió que los migrantes afectaban el empleo de los estadounidenses; 20% mencionó que la inmigración incrementaba el riesgo de terrorismo, 14% que contribuía al crimen y 10% que ponía en riesgo las costumbres estadounidenses.¹²

Cuadro 11

Biggest Immigration Concern - Jobs						
La preocupación más grande en torno a la inmigración – Empleos						
	Total	Cons	Lib		Mod	Lib
	%	Rep	Rep	Ind	Dem	Dem
	%	%	%	%	%	%
Afecta los empleos estadounidenses	34	28	35	33	40	38
Aumenta el riesgo terrorista	20	24	18	20	20	17
Contribuye al crimen	14	17	14	15	12	11
Afecta las tradiciones estadounidenses	10	13	11	10	9	5
Otro motivo	15	14	15	17	11	16
No sabe	7	4	7	5	8	13
	100	100	100	100	100	100

Basado en aquellos que dicen que las leyes migratorias deben ser modificadas en los próximos años.
Fuente: Pew Research Center

¹² Pew Research Center, "Mixed Views on Immigration Bill..." *op. cit.*

De manera general pueden encontrarse los siguientes puntos en la encuesta:

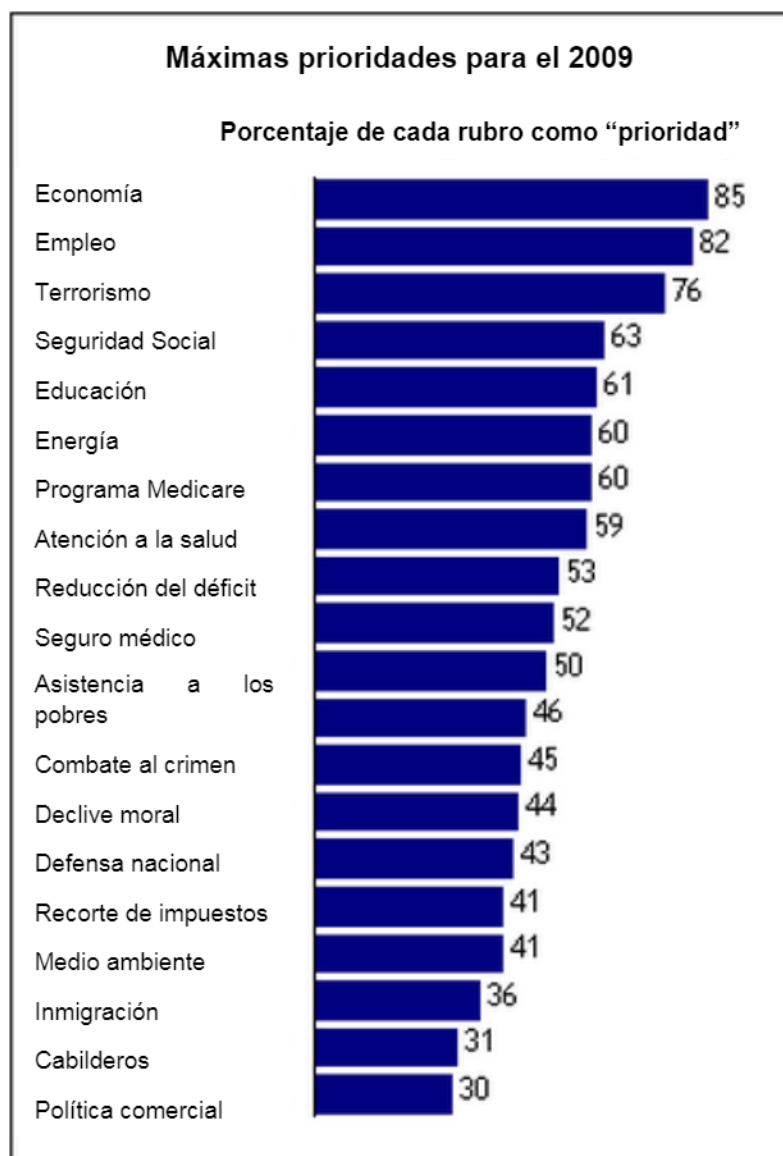
- 1- La mayoría de la población estaba consciente de que había una urgencia por reformar las leyes de inmigración.
- 2- A pesar de esto, una parte considerable estaba en contra de la reforma propuesta en 2007.
- 3- Había una contradicción en el hecho de que se oponían a la reforma de 2007, que incluía legalización, pero al mismo tiempo estaban a favor de crear un mecanismo de este tipo en la ley de inmigración. La contradicción puede ser explicada por el nivel de polarización de la sociedad estadounidense en el momento del debate legislativo. Los medios de comunicación dieron una amplia cobertura al debate, destacando el hecho de que la ley daba más una apariencia de legalización que de restricción.
- 4- La mayoría de los que veían como urgente la reforma migratoria lo hacían porque estaban preocupados por que los migrantes no les quitaran trabajo a los estadounidenses, porque incrementaba el riesgo de terrorismo y porque contribuía al crimen. Además, no hay que olvidar que 10% veía a los inmigrantes como una amenaza a las tradiciones estadounidenses.

EL ELECTORADO ESTADUNIDENSE

La opinión a favor de reformar el sistema de inmigración de manera urgente contrasta con otra pregunta: ¿qué tan importante es la reforma de inmigración para el público estadounidense en comparación con otros temas? De acuerdo con otra encuesta realizada en 2009, por el mismo centro de investigación, el

tema de la inmigración perdía relevancia al ser comparado con otros.¹³ Según esta encuesta la principal prioridad para los estadounidenses es el estado de la economía, seguida por el empleo y factores como terrorismo, seguridad social, educación, energía y el programa “Medicare”, entre otros. Es preciso notar que en esta lista de prioridades la inmigración ocupa el lugar 17°.

Gráfica 1



Fuente: Pew Research Center

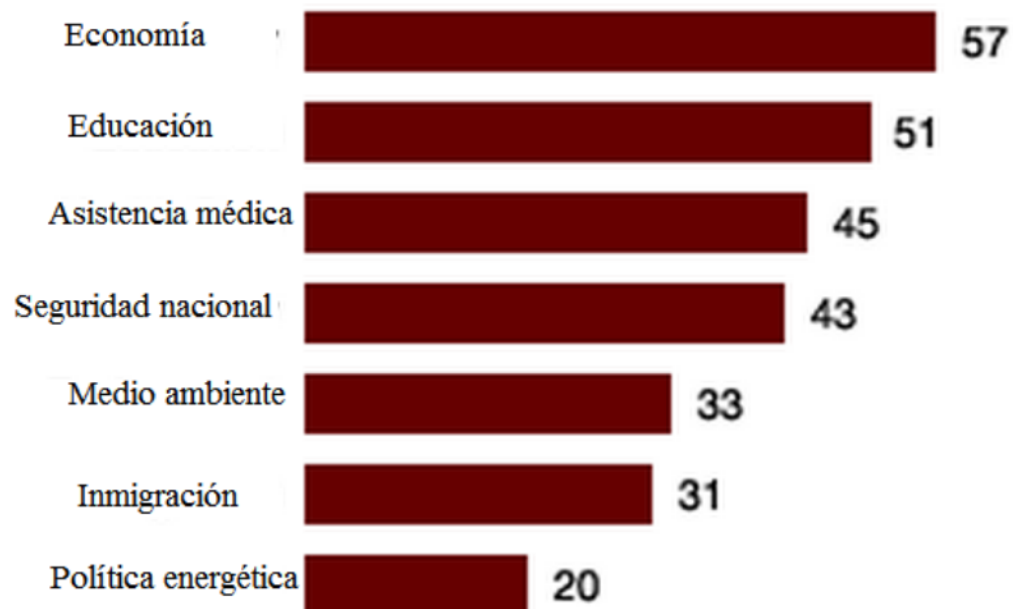
¹³ Pew Research Center, “Economic, Jobs trumps all other policy priorities in 2009, environment, immigration, health care slip down the list”, Reporte de encuesta, Washington D.C., 22 de enero de 2009.

Incluso del lado de los ciudadanos con origen hispano el tema de la inmigración no figura entre los más importantes, lo cual no se esperaría cuando la mayoría de los inmigrantes ilegales son de origen hispano. La inmigración no sólo es una prioridad menor para el público estadounidense, sino también para los latinos.¹⁴

Gráfica 2

Prioridades de los hispanos en Estados Unidos para la nueva administración

% de los que dicen que el tema es “Extremadamente importante”



Fuente: Pew Research Center

¹⁴ Scott Keeter, “Where the Public Stands on Immigration Reform...” *op. cit.*

Regresando a los resultados de la población estadounidense en general, la inmigración no es un tema tan importante comparado con otros temas incluso en momentos en los cuales está en los medios de comunicación y en la agenda de los representantes políticos. En 2009 fue 41%, en 2008 31% y en 2007 37%, justamente en este último año fue cuando el Congreso estaba tratando el tema en la agenda legislativa.

En la elección presidencial de 2008 se realizó la misma encuesta pero dividida entre los partidarios de los dos candidatos presidenciales, Barack Obama y John McCain. Los resultados muestran algo similar a los datos presentados anteriormente, la mayoría no considera a la inmigración como una de las principales prioridades. Aunque si observamos la diferencia entre republicanos y demócratas, a los partidarios del *Grand Old Party* les preocupa más la inmigración que a los demócratas.¹⁵

Cuadro 12

Prioridades de los votantes en					
<u>Votantes de McCain</u>		<u>Votantes de Obama</u>		<u>Votantes indecisos</u>	
85	Economía	94	Economía	94	Economía
81	Impuestos	88	Salud	85	Empleo
79	Terrorismo	84	Empleo	79	Salud
76	Energía	82	Educación	79	Educación
72	Irak	79	Energía	77	Energía
72	Empleo	73	Irak	73	Impuestos
62	Inmigración	69	Medio Ambiente	70	Terrorismo
60	Salud	63	Impuestos	68	Irak
59	Educación	59	Terrorismo	60	Medio Ambiente
49	Política Comercial	51	Política Comercial	48	Inmigración
48	Aborto	39	Inmigración	47	Política Comercial
41	Matrimonio Gay	38	Aborto	39	Aborto
36	Medio Ambiente	22	Matrimonio Gay	20	Matrimonio Gay
N=454		549		297	
Porcentaje de votantes calificando cada tema como muy importante para su decisión. Octubre 16-19 de 2008. Basado en votantes registrados. Fuente: Pew Research Center.					

¹⁵ Scott Keeter, "Where the Public Stands on Immigration Reform..." *op. cit.*

El hecho de que comparado con otros temas la inmigración no sea una de las principales prioridades no significa que no sea un tema de importancia. Considero que estas encuestas realizadas muestran algo muy interesante, y es que el tema de la inmigración se puede relacionar con los temas “primordiales” de manera indirecta. El hecho de que el estado de la economía es el tema más importante para los ciudadanos estadounidenses es indiscutible. Pero si observamos los temas “primordiales” la mayoría se relacionan con la inmigración. Es decir, casi todos los temas presentados en el cuadro 12 y que están por encima del tema de la inmigración tienen una relación con los migrantes. En el tema del empleo por ejemplo, que es el segundo de la lista, justamente la principal preocupación hacia los inmigrantes es que estos le quiten los puestos de trabajo a los nativos estadounidenses. En el tema del sistema de salud, seguridad social y educación entre otros, la cobertura a los inmigrantes ilegales es un tema que le preocupa a un sector importante de los ciudadanos estadounidenses, debido a que estos son financiados por sus impuestos.

Por todo esto y a pesar de que comparado con otros temas no figura entre los principales, existe una preocupación y deseo de que el flujo migratorio disminuya como se ve en la gráfica 3.

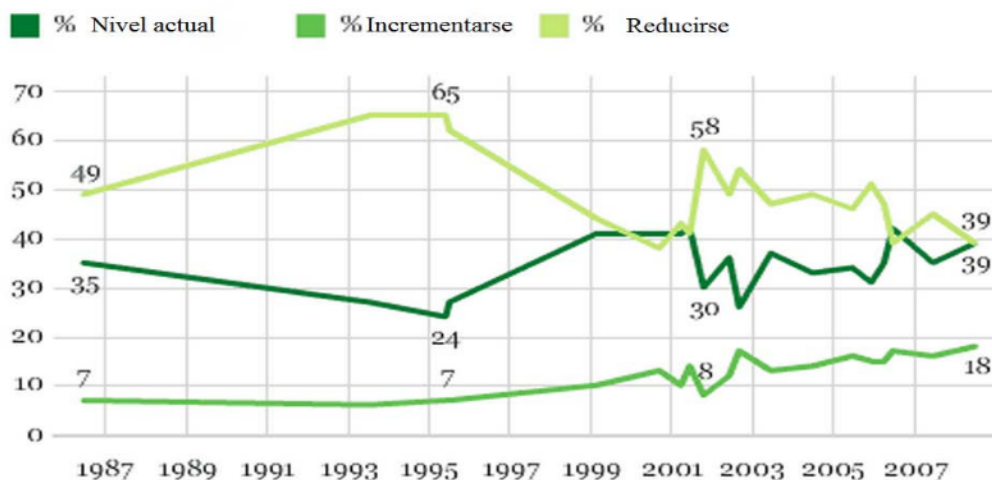
Dicha gráfica es producto de la encuesta anual de series de tiempo realizado por la encuestadora Gallup.¹⁶ Muestra la opinión de los estadounidenses a favor de reducir, incrementar o mantener el nivel de la inmigración. A pesar de que en la presente década no se han alcanzado los altos

¹⁶ Jeffrey M. Jones, “Fewer Americans favor cutting back immigration, public is likely to favor status quo as to favor to decreased immigration”, Gallup, 2008, <http://www.gallup.com/poll/108748/fewer-americans-favor-cutting-back-immigration.aspx#1>.

niveles de la primera mitad de la de los noventa, la opinión mayoritaria es la que desea que los niveles de inmigración se reduzcan. Más detalladamente en la presente década podemos observar la tendencia y sus puntos de quiebre en la gráfica 4.

Gráfica 3

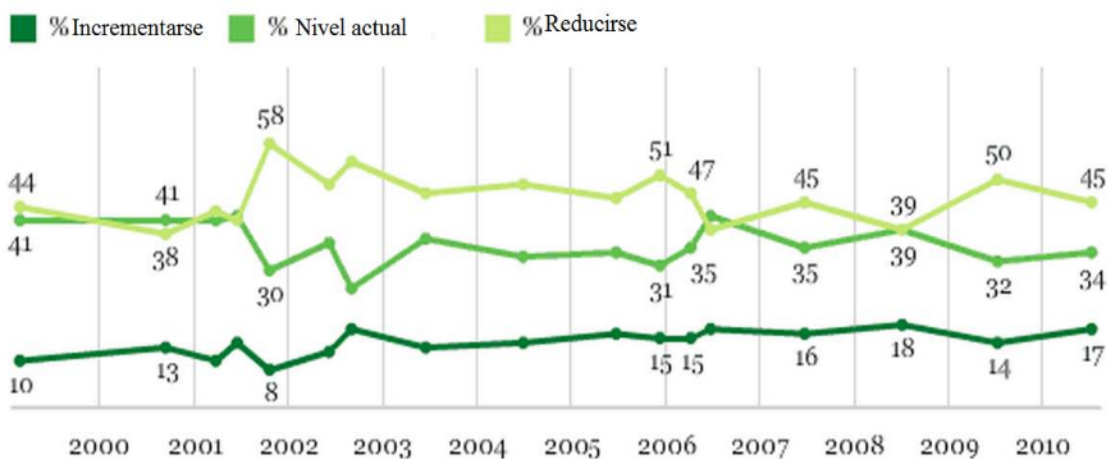
En su opinión, ¿la inmigración debe mantenerse en su nivel actual, incrementarse o reducirse?



Fuente: <http://www.gallup.com>

Gráfica 4

En su opinión, ¿la inmigración debe mantenerse en su nivel actual, incrementarse o reducirse?



Fuente: <http://www.gallup.com>

En la gráfica 4 observamos que la población que desea que la inmigración disminuya es mayor, 45%. A su vez se puede observar que después de los ataques del 11 de septiembre esta opinión aumentó, así como en 2008, debido a la crisis financiera.¹⁷

LA MEJOR FORMA DE REDUCIR LA MIGRACIÓN ILEGAL

Ahora bien, el electorado estadounidense también considera que las medidas comunes de las leyes restrictivas sí disminuyen la inmigración ilegal y que son la mejor forma de combatirla (ver cuadro 13).¹⁸

Cuadro 13

Mayoría ven sanciones a empleadores como la mejor forma de reducir la inmigración en la frontera			
Forma más efectiva de reducir la inmigración indocumentada desde México	Marzo	Junio	Cambio
	2006	2007	
	%	%	
Aumentar sanciones a los empleadores	49	55	+6
Más agentes de patrulla fronteriza	33	25	-8
Construir muros fronterizos	9	7	-2
No sabe / No contestó	9	13	+4
	100	100	

Fuente: Pew Research Center

¹⁷ Lymari Morales, "Americans return to tougher immigration stance", en Gallup Poll, Washington, D.C. 2009. <http://www.gallup.com/poll/122057/americans-return-tougher-immigration-stance.aspx>.

¹⁸ Pew Research Center, "Mixed Views on Immigration Bill..." *op. cit.*

EL CASO DE ARIZONA

Uno de los casos que merece atención especial es la Ley SB. 1070, mejor conocida como Ley Arizona de 2010. Esta Ley ha sido considerada como una de las más agresivas para combatir la inmigración ilegal. En términos generales, dicha ley proponía criminalizar a los inmigrantes ilegales y daba atribuciones a la policía para detener a personas con aspecto racial de inmigrante. Para la presente tesis es importante porque muestra el caso de una ley que generó mucha polémica en Estados Unidos, pero que fue un éxito para los políticos que la promovieron.

Por ejemplo, en una encuesta federal de Gallup en el año 2010, se muestra cómo la mayoría de los estadounidenses apoyaban dicha ley.¹⁹

Cuadro 14

En base a lo que sabe o ha leído sobre la nueva Ley de Inmigración de Arizona, ¿está a favor o se opone?

	A favor	Se oponen	No saben/ no opinan
Todos	39%	30%	31%
Los que han escuchado *	51%	39%	11%

*Basado en la población adulta que dijo saber o haber leído una mucho, una buena cantidad, o no mucho acerca de la nueva ley de inmigración que acaba de ser aprobada en Arizona.

Encuesta Gallup, 27-28 de abril de 2010.

www.gallup.com

De la población encuestada 39% estaba a favor, mientras que 30% se oponía. Sin embargo, de aquellos encuestados que decían conocer bien la ley porque habían leído mucho sobre ella, el 51% estaba a favor. Esta misma

¹⁹ Jeffrey M. Jones, "More Americans favor than oppose Arizona Immigration Law", en Gallup Poll, Washington, D.C. 2010, <http://www.gallup.com/poll/127598/americans-favor-oppose-arizona-immigration-law.aspx>.

encuesta, pero ahora por preferencias de partido político, muestra que los simpatizantes del partido republicano son los que más apoyaban la ley. Incluso de los demócratas, que decían estar bien informados de sobre la ley, un 34% estaba a favor.

Cuadro 15

Punto de vista de la Ley de inmigración de Arizona, por partido político.

	A favor	Se oponen	No saben/no opinan
Todos			
Demócratas	27%	45%	29%
Independientes	37%	29%	34%
Republicanos	62%	14%	24%
Los que han escuchado*			
Demócratas	34%	56%	10%
Independientes	50%	39%	11%
Republicanos	75%	17%	8%

*Basado en la población adulta que dijo saber o haber leído una mucho, una buena cantidad, o no mucho acerca de la nueva ley de inmigración que acaba de ser aprobada en Arizona.

Encuesta Gallup, 27-28 de abril de 2010.

La ley SB1070 entró en vigor en julio de 2010, pero fue suspendida casi de inmediato por la Corte del estado. No obstante, como se menciona en las conclusiones del capítulo II, después de esta ley se presentaron una serie de iniciativas similares en otros 31 estados de la Unión Americana. Además, la “conveniencia política” de las medidas restrictivas quedó demostrada con el éxito de Jan Brewer en las elecciones para la gubernatura de Arizona en 2010.

El caso John McCain

Uno de los políticos estadounidenses que mejor representan el peso que tiene el electorado en las decisiones políticas sobre migración es el senador republicano

por Arizona, John McCain. En 1986 fue elegido como senador, obteniendo la reelección en 4 ocasiones: 1992, 1998, 2004 y 2010. Como se menciona al inicio del presente capítulo, este senador fue uno de los principales promotores de una reforma migratoria integral, que incluso contemplaba mecanismos de legalización, durante el periodo 2005-2008. Sin embargo, durante la campaña por la senaduría de 2010 cambió radicalmente su posición y se manifestó constantemente en apoyo a la ley de Arizona y a la gobernadora Jan Brewer. De hecho, durante su postulación a la presidencia en 2008 fue criticado duramente por el Partido Republicano a raíz de sus propuestas de reforma migratoria. Así, con el objetivo de ganar votos y apoyo del Partido Republicano, modificó radicalmente su posición en 2010. Con lo cual ganó las elecciones y el otrora “admirador” de la Virgen de Guadalupe fue reelegido junto con Jan Brewer.

CONSIDERACIONES GENERALES DE LAS INICIATIVAS FALLIDAS

Las iniciativas fallidas mencionadas se parecían a la ley IRCA de 1986 en tanto que tenían los dos componentes característicos: amnistía y restricción. Es decir, reconocían la necesidad de programas de trabajo temporales mediante visas, la legalización de inmigrantes indocumentados, pero a su vez consideraban necesario el reforzamiento de la frontera y el endurecimiento de penalizaciones por contratar migrantes indocumentados. Queda claro también que las necesidades primordiales que se manifiestan en estas iniciativas son las de disminuir la inmigración indocumentada, principalmente proveniente de México, tener una frontera segura y un sistema de inmigración eficaz y capaz de evitar filtraciones de células terroristas. Una de las diferencias de estas iniciativas con

la IRCA radica en el contexto histórico que las rodea, por un lado en 1986 si bien existía una preocupación por la seguridad fronteriza, no habían ocurrido ataques terroristas de la magnitud de los del 11 de septiembre de 2001, los cuales influyeron en las políticas de inmigración. Sin embargo considero esencial la experiencia de la IRCA, la cual mostró que la inmigración indocumentada no disminuyó. Esto ocasionó que las reformas que sí pasaron en materia de inmigración fueran las que buscaban reforzar la frontera así como criminalizar a los inmigrantes, en un intento desesperado pero a la vez infructuoso en sus resultados sobre el flujo de inmigración. Los representantes del Congreso de Estados Unidos optaron por llevar las apariencias de que algo se está haciendo para restringir la inmigración y así satisfacer al electorado estadounidense.

CONCLUSIONES

Los estudios de la inmigración han examinado las características del flujo migratorio de manera amplia, sin embargo han descuidado el papel del Estado, el cual es de suma importancia. Por ejemplo, varios estudios muestran de manera histórica como las políticas de inmigración de Estados Unidos después de 1986 han fracasado en su intento por reducir la inmigración ilegal, sin embargo no explican por qué se siguen aplicando y han tenido tango auge en la presente década. Sólo mencionan a manera de crítica el que el Estado norteamericano sigue optando por llevar las apariencias de que algo está haciendo para reducir la migración. El papel del Estado y la formación de políticas públicas al respecto es un campo que hace falta estudiar más. Sobre todo para poder proponer una estrategia clara y viable en la agenda migratoria de nuestro país. Una de las teorías que más se acerca a explicar el papel del Estado en el desarrollo de la migración internacional es la de los *Sistemas Mundiales*, sin embargo aún se encuentra limitada. Según esta teoría, el Estado se encuentra limitado a garantizar los intereses capitalistas y usa su poder político para expandir los mercados, adquirir materias primas y garantizar el libre comercio. En el caso de ambos Estados, México y Estados Unidos, se ha puesto en marcha un proceso de integración económica y las relaciones bilaterales se han basado principalmente en el aspecto económico. Esta teoría acierta parcialmente en el sentido de que las relaciones entre ambos estados se basan en la economía, pero no explica la ausencia de acuerdos importantes en materia

de migración, cuando esta última tiene consecuencias importantes para ambas economías.

Un elemento importante que podemos concluir al estudiar la literatura sobre migración internacional y contrastarla con la presente tesis, es que la complejidad de la migración México-Estados Unidos, la lógica transnacional de las redes sociales y los mercados, no siempre se mueven a la par de la lógica nacional de los ciclos político-electorales, las preocupaciones de seguridad de un país y la opinión de la población. Esto es lo que ocurrió en Estados Unidos durante el período estudiado y también en la actual ola antiinmigrante que ocurre en aquel país.

Durante el período de 2005-2009 hubo reiterados intentos de aprobar una reforma migratoria en el congreso de Estados Unidos que legalizara a los inmigrantes indocumentados. Todos ellos fracasaron. Uno podría pensar en aquellos momentos que la reforma migratoria tarde o temprano iba a ser aprobada debido a los reiterados intentos. Los esfuerzos del entonces presidente, George W. Bush, por formar una coalición lo suficientemente fuerte que lograra aprobar su reforma de inmigración fracasaron, lo mismo pasó con Obama desde el inicio de su mandato presidencial. Fue en este periodo cuando más cerca se estuvo de lograr una reforma migratoria que legalizara. Los medios de comunicación dieron amplia cobertura al debate legislativo, los legisladores promotores de las reformas cabildearon constantemente y tuvieron el apoyo presidencial. Por el contrario, y como se ha mencionado reiteradamente, no sólo no se aprobaron estas iniciativas de ley, además, políticas restrictivas y de criminalización al migrante tuvieron un mayor éxito en la política interna de

Estados Unidos, si bien aún no se han aprobado reformas de este tipo a nivel federal, en los estados las políticas restrictivas cada vez son mayores.

Esto se debe a una serie de factores que han sido analizados en la presente tesis. En primer lugar existe una preocupación y rechazo importante por parte de la ciudadanía estadounidense hacia la inmigración indocumentada. En este sentido la hipótesis presentada al inicio se comprueba parcialmente. Es decir, aunque no se puede comprobar mediante las encuestas que un sentimiento antimexicano haya echado atrás las reformas migratorias, sí existe una preocupación por reducir la inmigración indocumentada en general. En otras palabras se puede comprobar que hay un sentimiento antiinmigrante que ha influido en la política interna estadounidense, pero no antimexicano necesariamente, aunque también la mayoría de los inmigrantes existentes en los Estados Unidos sean mexicanos. El sentimiento y preocupación cultural por los mexicanos está presente en algunos analistas, políticos y en la ciudadanía, pero en las encuestas de la población en general difícilmente se puede comprobar que un sentimiento antimexicano haya echado atrás las reformas. No obstante, la preocupación por la poca integración de los migrantes mexicanos a la cultura estadounidense es una realidad y se usa como un argumento en contra de la legalización por parte de los sectores más conservadores en Estados Unidos.

Analizando la opinión pública estadounidense, incluso la de los de origen hispano, encontramos que existen temas que consideran más importantes para sus representantes: principalmente se preocupan por el estado de su economía, la seguridad nacional y el empleo, entre otros. Muchos de estos temas están relacionados con su sistema de inmigración, y sólo en este sentido la

inmigración es importante para ellos. En otras palabras, la preocupación de los estadounidenses sobre la migración, está determinada por la relación que tiene esta con los temas primordiales: Economía, empleo, terrorismo, seguridad social, educación, seguro médico, entre otros (véase gráfica 1). Por ello, cuando en las encuestas se muestran las preocupaciones de los estadounidenses sobre la inmigración, resaltan las opiniones sobre la afectación al empleo, terrorismo y tradiciones estadounidenses (véase cuadro 11): la mayoría de los que ven como urgente una reforma migratoria, están preocupados porque los migrantes no les quiten trabajo a los estadounidenses, porque incrementan el riesgo de terrorismo y porque contribuyen al crimen. Por otro lado es un hecho de que la mayoría de los estadounidenses opinan que la inmigración debe reducirse (gráfica 3 y 4) y más aún de que la mejor forma de reducir la migración ilegal es mediante la aplicación de leyes restrictivas (cuadro 13). El caso de Arizona y la encuesta a nivel federal presentada (cuadro 14), muestra también como un sector importante de estadounidenses están a favor de este tipo de leyes. El éxito electoral de la gobernadora Jan Brewer así como del senador Jonh McCain en las elecciones federales del 2010, muestra cómo han sido favorecidos los políticos que han promovido leyes restrictivas a la migración. Si bien es cierto que durante el período 2005-2009, los promotores de una reforma migratoria que legalizara (principalmente del partido demócrata) no fueron capaces de crear una coalición legislativa lo suficientemente fuerte para lograr su cometido, el rechazo a esta reforma se debió principalmente a la opinión mayoritaria que tiene los estadounidenses preocupados por la creciente inmigración y que están a favor de leyes restrictivas.

Como menciona Jorge Bustamante, los sentimientos antiinmigrantes se agudizan en tiempos de crisis y recesión económica: lo fue incluso en la “Gran Depresión” de 1929 y ahora últimamente en la crisis financiera de 2008. En este sentido la preocupación de los ciudadanos por reducir la inmigración ilegal hace que los representantes ciudadanos (legisladores, gobernadores y alcaldes) prefieran no aprobar leyes que legalicen ya que les restaría apoyo ciudadano. Los políticos republicanos han aprovechado esta situación y han fomentado leyes más restrictivas para satisfacer a sus votantes.

Además de esto, los efectos y el impacto que tuvo la Ley IRCA de 1986 siguen vigentes en la política migratoria de Estados Unidos. Como se mencionó en el tercer capítulo, la IRCA buscaba reducir la inmigración otorgando entre sus elementos la amnistía a una gran cantidad de inmigrantes indocumentados. Por desgracia esta no redujo la inmigración indocumentada, sino que por el contrario la fomentó, por ello el elemento de amnistía de la magnitud de IRCA no está presente en las políticas de inmigración que han sido aprobadas en los últimos años. En la actualidad es muy difícil que se apruebe una reforma parecida, debido a que la inmigración disminuyó notablemente después de la crisis del 2008. Aprobar una reforma parecida podría hacer que el flujo migratorio se reactivara nuevamente. Es posible que las consecuencias de la ley IRCA sigan teniendo peso en las políticas migratorias en Estados Unidos durante varios años más y ocasionen que no se aprueben leyes parecidas a esta para así evitar un aumento en la inmigración, ya que representa uno de los fracasos de los intentos por reducir la inmigración.

En este sentido, en el periodo estudiado, así como en la actualidad, no se han dado las condiciones para que se de una reforma que legalice a los migrantes. Una solución ideal para la inmigración ilegal entre México y Estados Unidos se debería abordar de manera bilateral, como dice Guadalupe González González, “la migración representa una gran paradoja entre México y Estados Unidos: el asunto que más conecta a ambos países no se aborda en forma bilateral”²⁰. Sin embargo las condiciones para que se lleve a cabo una cooperación son prácticamente imposibles en la actualidad. Si internamente llevar a cabo una reforma migratoria tendría un alto costo político para los representantes estadounidenses, los costos de lograr un acuerdo bilateral serían aún más altos ya que el estado norteamericano estaría más limitado de lo que está haciéndolo en forma unilateral en la gestión de su inmigración. No obstante esto no significa que el margen de acción del Estado mexicano sea la pasividad e inacción. Por el contrario considero importante una constante manifestación del Estado mexicano respecto de desmitificar las políticas de inmigración restrictivas del país vecino. Una constante comunicación con los líderes y representantes es esencial a manera de reafirmar una postura de inconformidad con la situación actual y con el escalamiento de la ola antiinmigrante que está teniendo lugar en los Estados Unidos. Las elecciones federales del 2010 mostraron un triunfo histórico del Partido Republicano, pero también con ello un triunfo de los sectores antiinmigrantes en aquel país. La situación actual parece no tener una salida clara, mientras en algún momento varios políticos veían como prioritario

²⁰ Guadalupe González González, “Migración y opinión pública: El difícil diálogo entre México y Estados Unidos”, en Jorge Durand y Jorge A. Schiavon (eds.), *Perspectivas migratorias, un análisis interdisciplinario de la migración internacional*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2010.

reformular la ley de inmigración para regularizar a una gran cantidad de inmigrantes indocumentados ahora se empeñan en negar una salida legal para ellos y por el contrario buscan sancionarlos.

Es necesario que se desarrollen políticas que reconozcan la inevitabilidad de los flujos de fuerza de trabajo en una economía globalizada, apoyada por redes regionales de comercio, producción, inversión y comunicaciones. Los esfuerzos por detener los flujos migratorios no han tenido mucho éxito, pero al crear condiciones más adversas para los migrantes, son una amenaza para los derechos humanos, las libertades civiles y la dignidad humana.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBA, Francisco, Manuel Ángel Castillo y Gustavo Verduzco (coords.), *Migraciones Internacionales*, (Los grandes problemas de México; v.3), México, El Colegio de México, 2010, pp. 93-135
- BEAN, Frank D., Gerges Vernez y Charles B. Keely, *Opening and Closing the Doors: Evaluating Immigration Reform and Control*, Santa Mónica Calif., Rand, 1989.
- BUSTAMANTE, Jorge A., *Migración Internacional y Derechos Humanos*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- CABRERA, Enriqueta, *Desafíos de la Migración, saldo de la relación México-Estados Unidos*, México, Planeta Mexicana, 2007.
- CALAVITA, Kitty, "El debate sobre la policía estadounidense de inmigración: análisis crítico y opciones para el futuro", en Jorge A. Bustamante y Wayne A. Cornelius (Coods.), *Flujos migratorios hacia Estados Unidos*, Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- CASTELLS, Manuel, *The informational City: Information Technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process*, Oxford, Basil Blackwell, 1989.
- CASTLES, S. y M.J. Miller, *La era de la migración movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, México, Cámara de Diputados LIX

- Legislatura-Universidad Autónoma de Zacatecas- Fundación Colosio- Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración, 1a ed., 2004.
- CASTLES, S. y G. Kosack, *Immigration Workers and Class Structure in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1985.
- CLARK, William A.V., *Immigrants and the American Dream, remaking the middle class*, Nueva York, The Guilford Press, 2003.
- COHEN, P., *The New Helots: Migrants in the International Division of Labour*, Avebury, Aldershot, 1987.
- CONAPO, *Índice de Intensidad Migratoria, México-Estados Unidos*, México, CONAPO, 2002.
- CORNELIUS, Wayne, “Acogida ambivalente: Economía, Cultura y Etnia en las políticas de inmigración de los Estados Unidos”, *Foro Internacional*, 40 (2000), pp. 41-63.
- , Takeyuki Tsuda, Phillip L. Martin y James F. Hollifield (eds.), *Controlling Immigration, a global perspective*, 2a. ed., Stanford, Stanford University Press, 2004.
- CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO CAF, Universidad Mayor de San Andrés UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo CIDES, *Migraciones contemporáneas, contribución al debate*, Corporacion Andina de Fomento - CAF; Universidad Mayor de San Andres - UMSA; Postgrado en Ciencias del Desarrollo - CIDES - UMSA; La Paz, Plural Editores, 2009.
- DONATO, Katharine M., Jonathan Hiskey, Jorge Durand y Douglas S. Massey (coods.), *Salvando Fronteras, migración internacional en América Latina y*

- el Caribe*, Trad. Elvira Maldonado, Vanderbilt University, Mexican Migration Project, LAMP, México, Porrúa, 2010.
- DURAND, Jorge, Douglas S. Massey, *Clandestinos, Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas-Porrúa, 2003.
- DURAND, Jorge, Douglas S. Massey y Noland J. Malone, *Detrás de la trama, políticas migratorias entre México y Estados Unidos*, trad. Elvira Maldonado, México, Cámara de Diputados LX Legislatura-Universidad Autónoma de Zacatecas-Porrúa, 1ª ed., 2009.
- DURAND, Jorge y Jorge A. Schiavon (eds.), *Perspectivas migratorias, un análisis interdisciplinario de la migración internacional*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1ª ed., 2010.
- DONATO, K., J. Durand y D. Massey, "Stemming the tide? Assessing the deterrent effects of the immigration reform and control act", *Demography*, 29 (1993):160-180.
- ESQUIVEL, Gerardo, "Ya, en serio, ¿Por qué se ha reducido la migración a Estados Unidos?", *El vaso medio vacío*, 15 de julio de 2011, *Animal Político*, <http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-vaso-medio-vacio>, 30 de julio de 2011.
- FERNÁNDEZ, de Castro, Rafael y Hazel Blackmore (coords.), *¿Qué es Estados Unidos?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1ª ed., 2008.
- FRIEDMAN, George, *The next 100 years, a forecast for the 21st century*, Nueva York, Anchor Books, 1ª ed., 2009.

- GELATT, Julia, "Senate Debate Resumes and DHS Boosts Internal Enforcement", Migration Policy Institute, mayo 1, 2006.
- GELATT, Julia, "Senate Approves Scaled-Back Immigration Bill, President Calls for National Guard on Border", junio 1, 2006.
- GONZÁLEZ, Guadalupe, " Migración y opinión pública: El difícil diálogo entre México y Estados Unidos" en Jorge Durand y Jorge A. Schiavon (eds.), *Perspectivas migratorias, un análisis interdisciplinario de la migración internacional*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1ª ed., 2010.
- HIGHAM, John, *Strangers in the land, patterns of American Nativism 1860-1925*, Rutgers University Press, New Jersey, New Brunswick, 1955.
- HIRSCHMAN, Charles, Philip Kasinitz y Josh Dewind (eds.), *The Handbook of International Migration: The American Experience*, Nueva York, Russel Sage Foundation, 1999.
- HUGO, Graeme J., "Village-Community Ties, Village Norms, and Ethnic and Social Networks: A Review of Evidence from the Third World", en Gordon F. DeJong y Robert W. Gardner (eds.), *Migration Decision Making: Multidisciplinary Approaches to Microlevel Studies in Developed and Developing Countries*, Nueva York, Pergamon Press, pp. 186-224, 1981.
- HUNTINGTON, Samuel P., *¿Quiénes Somos?: los desafíos a la identidad nacional estadounidense*, trad. Albino Santos Mosquera, México, Paidós, 2004.

JOHNSON, Benjamin y Andrew R. Graybill (eds), *Bridging National Borders in North America, transnational and comparatives histories*, Durham y Londres, Duke University Press, 2010.

JONES, Jeffrey M., "Fewer americans favor cutting back immigration, public is likely to favor status quo as to favor to decreased immigration", Gallup, 2008, <http://www.gallup.com/poll/108748/fewer-americans-favor-cutting-back-immigration.aspx#1>.

_____, "More Americans favor than oppose Arizona Immigration Law", en *Gllup Poll*, Washington, D.C. 2010, <http://www.gallup.com/poll/127598/americans-favor-oppose-arizona-immigration-law.aspx> .

KEETER, Scott, "Where the Public Stands on Immigration Reform", en *Pew Research Center Publications*", Washington D.C., Pew Research Center, 2009.

LAZEAR, Edward P., "Mexican Assimilation in the United States", en George J. Borjas (ed.), *Mexican immigration to the United States*, Chicago, The University of Chicago Press, 2007.

MARTIN, Phillip L, "The United States: The Continuing Immigration Debate", en Wayne A. Cornelius, Takeyuki Tsuda, Philip L. Martin *et. al.* (eds.), *Controlling Immigration. A Global Perspective*, Stanford, Stanford University Press, 2004.

MARTIN, Phillip L, "Good intentions gone awry: IRCA and U.S. agriculture", *Annals of the American Academy of Political Science*, 534, Strategies for Immigration Control: An international Comparison, (1994), pp.44-57

- MASSEY, Douglas S., Luin P. Goldring y Jorge Durand, "Continuities in Transnational Migration: An Analysis of 19 communities", *American Journal of Sociology*, 99 (1994): 1492-1532.
- MASSEY, Douglas S., Rafael Alarcón, Jorge Durand y Humberto González, *Return to Aztlan: The Social Process of International Migration from Western Mexico*, Berkeley, University of California Press, 1987.
- MASSEY, Douglas S., "Social Structure, Household Strategies, and the Cumulative Causation of Migration", *Population Index* 56 (1990): 3-26.
- MASSEY, Douglas S. y Kristin E. Espinosa, "What's driving Mexico-U.S. migration? A theoretical, empirical, and policy analysis", *American Journal of Sociology*, 102 (1997): 939-999.
- MEYER, Lorenzo, "México Frente a Estados Unidos, ¿nuestra Norteamérica?, desde la perspectiva Mexicana, aún no", en Enriqueta Cabrera (comp.), *Desafíos de la Migración, saldos de la relación México-Estados Unidos*, México, Planeta Mexicana, 2007.
- MORALES, Lymari, "Americans return to tougher immigration stance", en *Gallup Poll*, Washington, D.C. 2009. <http://www.gallup.com/poll/122057/americans-return-tougher-immigration-stance.aspx> .
- MORAWSKA, Ewa, "The Sociology and Historiography of Immigration" en Virginia Yans-McLaughlin (ed.), *Immigration Reconsidered: History, Sociology, and Politics*, Nueva York, Oxford University Press, 1990, pp. 187-240.

- ORRENIUS, Pia M. y Madeline Zavodny, "Do Amnesty Programs Reduce Undocumented Immigration? Evidence from IRCA", *Demography*, 40, No. 3 (2003), 437-450.
- PEROTTI, Rosanna, "IRCA's Antidiscrimination Provisions: What Went Wrong?", *International Migration Review*, 23, No. 3(1992), 732-753.
- PETRAS, Elizabeth M, "The Global Labor Market in the Modern World Economy", en Mary M. Kritz, Charles B. Keely y Silvano M. Tomasi (eds.), *Global Trends in Migration: Theory and Research on International Population Movements*, Nueva York, Center for Migration Studies, 1981.
- PHILIPS, J., y d. Massey, "The new labor market: Immigrants and wages after IRCA", *Demography* 36 (1999): 233-246.
- PORTES, Alejandro y John Walton, *Labor, Class, and the International System*, Nueva York, Academic Press, 1981.
- PORTES, A., y R.L. Bach, *Latin Journey: Cuban and Mexican Immigrants in the United States*, Los Angeles, University of California Press, 1985.
- PORTES, Alejandro, "Migración y desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia" en CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO CAF, Universidad Mayor de San Andrés UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo CIDES, *Migraciones contemporáneas, contribución al debate*, La Paz, Corporacion Andina de Fomento - CAF; Universidad Mayor de San Andres - UMSA; Postgrado en Ciencias del Desarrollo - CIDES - UMSA; Plural Editores, 2009.
- PIORÉ, Michael J., *Birds of Passage, Migran Labor and Industrial Societes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1979.

- ROBINSON, Deborah y Mona Parsa (eds.), *Legal briefs on Immigration Reform from 25 top legal minds in the country*, Vol. 1, Phoenix, Robinson Omnimedia Publishing & Studios, 2011.
- SASSEN, Saskia, *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flow*, Cambridge University Press, Cambridge, 1988.
- , "The Global City: Place Production and the New Centrality" en Richard AmRein (ed.), *Continuity and transformation : the promise of confluence; proceedings of the seventh National Conference of the Association of College and Research Libraries*, Association of College and Research Libraries- American Library Association, Chicago, 1991.
- SUAREZ-OROZCO, Marcelo M.(ed.), *Crossings, Mexicans Immigration in Interdisciplinary Perspectives*, David Rockefeller Center for Latin American Studies, 1998.
- TAYLOR, J.Edward, "Differential Migration, Networks, Information and Risk", en Oded Stark (ed.), *Migration Theory, Human Capital and Development*, Greenwich, JAI Press, pp. 147-171, 1986.
- TUIRÁN, Rodolfo, y José Luis Ávila, "La Migración México-Estados Unidos, 1940-2010", en Francisco Alba, Manuel Ángel Castillo y Gustavo Verduzco (coords.), *Migraciones Internacionales*, (Los grandes problemas de México; v.3), México, El Colegio de México, 2010, pp. 93-135.
- YAU, Jennifer, "Expansive Bipartisan Bill Introduced on the Heels of REAL ID Passage" Migration Policy Institute, 2005.

ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS

BUSTAMANTE, Jorge, “Redadas policiales a lo nazi”, *Reforma*, Ciudad de México, 22 de junio de 2011, Opinión.

CAVE, Damian, “Better lives for mexicans cut allure of going north”, *The New York Times*, Nueva York, julio 6 2011, World.

CAMÍN, Hector Aguilar, “El principio del fin de la migración mexicana, 2”, *Milenio*, México, 12 de julio de 2011, Al frente.

CASTAÑEDA, Jorge, “El tiempo nos alcanzó”, *El Sur, periódico de Guerrero*, Acapulco, 14 de julio de 2011, Opinión.

INFORMES, REPORTES Y ENCUESTAS

National Council of La Raza, “One year later: A look at SB1070 and copycat legislation”, http://www.nclr.org/index.php/publications/one_year_later_a_look_at_sb_1070_and_copycat_legislation/, 18 de abril de 2011.

Homeland Security Department, “Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2009”, http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois_ill_pe_2009.pdf, 7 de febrero de 2011.

Organización Internacional para las Migraciones, “A propósito de la Migración” (report) <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/lang/es> 7 de julio de 2007, 14 pp.

Pew Hispanic Center, "A portrait of Unauthorized Immigrants in the United States", (Report), <http://pewresearch.org/pubs/1190/portrait-unauthorized-immigrants-states>, 7 de febrero de 2011.

_____, "Mexican Immigrants to the United States, 2008" (Fact Sheet). <http://pewhispanic.org/factsheets/factsheet.php?FactsheetID=47>, 7 de febrero de 2011.

_____, "Unauthorized Immigrant Population: National and State Trends, 2010" (Report), <http://pewhispanic.org/files/reports/133.pdf> , 7 de febrero de 2011 .

_____, "Statistical Portrait of Hispanics in the United States, 2009" (Report), <http://pewhispanic.org/factsheets/factsheet.php?FactsheetID=70>, 1 de julio de 2011.

Pew Research Center, "Mixed Views on Immigration Bill, democratic leaders face growing disapproval, criticism on Iraq", reporte de encuesta, Washington D.C., 7 de junio de 2007.

_____, "Economic, Jobs trumps all other policy priorities in 2009, environment, immigration, health care slip down the list", reporte de encuesta, Washington D.C., 22 de enero de 2009.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano México 2006-2007: migración y desarrollo humano*, México, PNUD, Mundi-Prensa, 2007.

INFORMACIÓN LEGISLATIVA E INICIATIVAS DE LEY DE LOS ESTADOS UNIDOS

Páginas electrónicas:

- Biblioteca del Congreso de Estados Unidos, <http://www.loc.gov/index.html>, 7 de febrero de 2011
- Documentos e información legislativa de la Biblioteca del Congreso de Estados Unidos, <http://thomas.loc.gov/>, 7 de febrero de 2011
- Portal de vigilancia cívica del Congreso de Estados Unidos, <http://www.govtrack.us/>, 7 de febrero de 2011.
- Portal de información legislativa, www.washintongwatch.com, 7 de febrero de 2011.
- Fuente de información sobre migración del Instituto de Política Migratoria, <http://www.migrationinformation.org/> 7 de febrero de 2011.
- Portales sobre leyes de Inmigración, www.visalaw.com y www.ilw.com.

A continuación se muestran los documentos en específico ordenados por iniciativas de ley, revisados por última vez el 7 de febrero de 2011:

S.2611

<http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?id=398>

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:SN02611:@@@L&summ2=m&>

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:SN02611:>

<http://www.congress.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:SN02611:@@@L&summ2=m&>

<http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=s109-2611>

<http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?id=398>

http://www.ilw.com/seminars/may2006_citation3.pdf

S. 1033

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:SN01033:@@@L&summ2=m&>

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/F?r109:1:./temp/~r109JeaqeG:e1079577:>

<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112s1033is/pdf/BILLS-112s1033is.pdf>

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c112:S.1033:>

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:SN01033:@@@L&summ2=m&>

S.2330

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c109:H.R.2330.IH:>

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:HR02330:@@@X>

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:HR02330:@@@T>

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:HR02330:@@@L&summ2=m&>

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:H.R.2330:>

H.R4437

http://www.washingtonwatch.com/bills/show/109_HR_4437.html

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:H.R.4437:>

<http://www.govtrack.us/congress/billtext.xpd?bill=h109-4437>

<http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=h109-4437>

PORTAL SOBRE MIGRACIÓN INTERNACIONAL

Portal de “Focus Migration”, sitio coordinado por el Instituto de Hamburgo de Economía Internacional, la Agencia Federal Alemana para Educación Cívica y la Red de Migración en Europa, <http://focus-migration.hwwi.de> 7 de febrero de 2011