



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA LEY DE NO PERDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA Y EL
VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO COMO MEDIDAS
DE PROTECCION A INMIGRANTES MEXICANOS:
EL CASO DE ESTADOS UNIDOS, 1993-2000

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

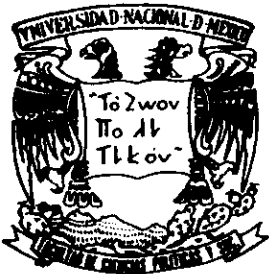
P R E S E N T A :
KENA NEQUIZ ROSALES

DIRECTORA DE TESIS: MAESTRA IRENE ZEA PRADO

MEXICO, D.F.

2000

283566





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

Introducción	1
I. Marco Conceptual	6
1.1 Emigración	8
1.1.1 Transmigrante	8
1.1.2 Inmigrante Legal	9
1.1.3 Inmigrante Indocumentado	9
1.1.4 Braceros	10
1.2 Definición de la migración mexicana a Estados Unidos	12
1.2.1 Categorías de la migración mexicana a Estados Unidos	13
1.3 Perspectiva Histórica	14
1.4 Factores internos y externos de la migración mexicana a Estados Unidos	29
1.4.1 Factores de expulsión	29
1.4.2 Factores de atracción	33
1.5 La población mexicana en Estados Unidos y su distribución	38
1.5.1 California: principal estado receptor de migrantes mexicanos	40
1.5.2 Situación de los mexicanos inmigrantes en el estado de California	46
II. Gestación del ambiente antiinmigratorio en Estados Unidos y Marco Legislativo en la Materia	
2.1 El nativismo clásico	53
2.1.1 Bases de un nuevo nativismo	54
2.2 Ley de Inmigración y Nacionalidad <i>McCarren-Walter</i> de 1952	56
2.3 Ley de Reforma y Control de Inmigración de 1986	59
2.4 Ley 187	67
2.5 Ley de 1996	71

III. Medidas de Protección del Gobierno de México a los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos

3.1 La protección consular	74
3.2 La política exterior mexicana en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari	
3.2.1 Leyes antiinmigrantes y colaboración bilateral	83
3.3 La doble nacionalidad o No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana como medida de protección a los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos	88
3.3.1 Argumentaciones a favor de la <i>doble nacionalidad</i>	91
3.3.2 La reforma constitucional	93
3.3.3 Cuadro comparativo de los tres artículos constitucionales que se reformaron para la aprobación de la Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana	96
3.3.4 Implicaciones políticas de la Reforma Constitucional	97
3.3.4.1 Posturas al interior de Estados Unidos	99
3.4 ¿Es la No Pérdida de la Nacionalidad la creación de un lobby étnico?	103
3.5 El Voto de los mexicanos en el extranjero y la No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana	107
3.5.1 Reconocer el caso de México como único en el mundo	112
3.6 Argumentación a favor de otorgar el voto a los mexicanos en el extranjero: El caso de Estados Unidos	115

IV. Conclusiones	122
-------------------------	------------

Bibliografía y Hemerografía	128
------------------------------------	------------

INTRODUCCION

De enero de 2000 a junio del mismo año han muerto aproximadamente 500 mexicanos en su intento por cruzar la frontera con Estados Unidos en forma ilegal. Ya sea por deshidratación, ahogo y/o a manos de granjeros estadounidenses que han tomado como suya la tarea de reportar a las autoridades mexicanas la presencia de indocumentados mexicanos en ese país, la inmigración mexicana vive un período de crisis. Más allá de los riesgos naturales que corren los inmigrantes mexicanos, éstos tienen ahora que enfrentar una sociedad altamente enraizada por sentimientos de rechazo y xenobia, que en gran medida son alimentados por la misma sociedad estadounidense, líderes, grupos de opinión, congresistas y políticos. En tiempos electorales, el fenómeno migratorio genera grandes dividendos políticos que se traducen en votos. Este hecho se presenta, sobre todo en elecciones estatales, principalmente donde hay mayor concentración de inmigrantes mexicanos. En cambio, en la reelección presidencial de Bill Clinton, la comunidad latina –incluidos gran número de mexicanos-, determinaron con su voto el triunfo del actual mandatario estadounidense.

Preocupante de por sí, quisiera resaltar la gravedad de los últimos hechos en perjuicio de los inmigrantes mexicanos. En el estado de Arizona –uno de los lugares de paso de los inmigrantes mexicanos- algunos granjeros han atentado contra la vida de nuestros connacionales argumentando la violación a la propiedad privada. Sin embargo la forma en que “defienden” su propiedad nos deja ver que

más que una acción de protección a sus propiedades corresponde a una real cacería de inmigrantes. El debate entre las autoridades mexicanas y las estadounidenses se encuentra en plena efervescencia. El gobierno estadounidense argumenta que tomará decisiones de inmediato para que estos hechos no se repitan, sin que hasta el momento se haya aplicado la autoridad a los responsables de esos actos, situación que nos hace pensar que las acciones de estos granjeros sean actividades que cuentan con el beneplácito del Servicio de Inmigración Estadounidense. México por su parte, exigió al Gobierno de ese país se atiendan y se prevengan futuros ataques a los inmigrantes mexicanos.

Situaciones como la mencionada, ocuparían cientos de páginas en cualquier trabajo de investigación. Dada la frecuencia con la que se presenta, el tema de la inmigración mexicana a Estados Unidos nunca se agotara en su estudio vista desde cualquier perspectiva. Por tal motivo, para un internacionalista, el estudio de la inmigración de mexicanos a Estados Unidos es casi un tema obligado tomando como punto de partida el impacto que éste tiene en la relación bilateral y, sobre todo, las medidas de protección que instrumenta el Gobierno de México a los mexicanos en el exterior.

A lo largo de presente trabajo, analizaremos la presencia de indocumentados mexicanos en Estados Unidos; los principales Estados de destino en la Unión Americana; la legislación estadounidense antiinmigrante, así como su impacto en la comunidad mexicana y, por último las medidas de protección diseñadas por el

Gobierno Mexicano a raíz del redimensionamiento de la política exterior mexicana en el sexenio presidencial de Carlos Salinas de Gortari.

Como temas principales de este trabajo, La Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana y El Voto de los Mexicanos en el Extranjero responden a la nueva etapa de la Política Exterior Mexicana. La primera de ellas, opera desde 1996 a favor de un gran número de mexicanos residentes en Estados Unidos, la segunda no se concretó en los trabajos de la Legislatura que está por terminar, sin embargo, se prevé se retomará en la LVIII Legislatura que inicia el 1 de septiembre de 2000.

La Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana es ahora una reglamentación Constitucional que respondió de forma directa a la legislación antiinmigratoria estadounidense de 1994, es decir, la Ley 187; a la Ley de 1996 y las que estén por venir. Más que una acción de política exterior, la Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana es el resultado de todo un trabajo de cabildeo entre los grupos de mexicanos en Estados Unidos. La labor iniciada en el sexenio Salinista para promover la aprobación del Tratado de Libre Comercio en diversos sectores de la sociedad estadounidense incluido el sector latino, recogió –entre los mexicanos- el deseo de conservar la nacionalidad mexicana aunque hubieran adquirido otra vía la naturalización. Aunado a ello, los mexicanos de afuera expresaron en esa oportunidad, la posibilidad de votar en las elecciones presidenciales de su país aunque radicaran en otro. Cabe señalar que parte de la promoción del voto entre la Comunidad mexicana en Estados Unidos, estuvo a

cargo del Partido de la Revolución Democrática, con lo cual se esperaba obtener una considerable cantidad de votos a favor de este Partido si es que el Congreso Mexicano legislaba a favor de esa ley. Los resultados son ya conocidos: la Cámara de Diputados la aprobó, sin embargo el Senado no la ratificó.

El presente trabajo concentrará su estudio en estas dos leyes, sus beneficios, sus desventajas y su conveniencia para los mexicanos en el extranjero.

Las hipótesis de las que partimos son las siguientes:

- El fenómeno migratorio es un curso normal que se da entre dos naciones vecinas y la dirección que toma es la un país de menor desarrollo hacia uno de mayor desarrollo.
- Los factores de expulsión y atracción son los que determinan el proceso.
- California siendo el estado que alberga el mayor número de población de origen mexicana, ahí han encontrado expresión actitudes y leyes con una clara tendencia xenofóbica y excluyente, tal es el caso de la Ley 187.
- Para regular esa emigración, los Estados Unidos se han valido de una serie de recursos legales, entre los que destacan: El Acta de Reforma y Control de 1986 o mejor conocida como Ley Simpson-Rodino; La Ley Pública 78; el Programa Braceros; la Ley 187, precedida por una campaña electoral de Pete Wilson para la gubernatura del estado de California y la Ley de 1996.

- A su vez, dentro de lo posible al Gobierno Mexicano, éste ha adoptado medidas de protección a sus connacionales, empezando por la protección consular hasta llegar a la creación de la Ley de No Pérdida de la Nacionalidad y el Voto de los mexicanos en el extranjero.
- Por último, a mi juicio personal, La Ley de No Pérdida de la Nacionalidad –(en vigor desde 1996) y el Voto de los mexicanos en el extranjero (en espera de ser ratificado por el Senado) responden a una nueva etapa de la política exterior mexicana, en la que el acercamiento a los mexicanos en Estados Unidos es su ingrediente principal.

I. Marco Conceptual

La relación de México y Estados Unidos es única. Se trata de dos países ligados por la geografía pero separados por la historia. Uno proviene de un mundo en desarrollo, el otro es una potencia mundial. Entre ambos, por supuesto, pocas coincidencias y muchas diferencias.

Los desacuerdos se dan en todos los ámbitos, con cada uno interpretando los hechos en función de sus intereses muy particulares, impidiendo una visión global de la problemática y por lo tanto una solución integral de la misma.

La cuestión migratoria no escapa a este esquema. Tanto México, como Estados Unidos tienen diferentes perspectivas sobre las causas y las consecuencias de la migración ilegal de mexicanos a Estados Unidos. Así, mientras la nación del Sur, pone énfasis en los factores de atracción y en la demanda de mano de obra migrante y ve en los empleadores norteamericanos los principales beneficiarios de este fenómeno; la nación del Norte hace hincapié en los factores de expulsión viendo en los migrantes y en la economía mexicana como los más favorecidos de este proceso.

De igual manera, en las propuestas de solución habrá todo un abismo, entre un país que se siente agraviado por la presencia de más trabajadores de los que necesita y por lo mismo los acosa y los expulsa sin miramiento alguno; y el otro,

que sin remedio no puede parar la emigración de sus connacionales, buscando a toda costa la protección de sus más mínimos derechos: los humanos.

Hoy en día, en vísperas del siglo XXI, la tensión entre México y Estados Unidos, por la cuestión migratoria, se ha recrudecido. Nunca antes se había visto tanto encono institucionalizado en leyes supremas y en acciones de la sociedad civil con un claro tinte xenófobo, y también, nunca antes el gobierno mexicano había necesitado hacer gala de su inventiva para darle protección a los suyos frente esta oleada de rechazo: Tanto la doble nacionalidad, como el voto de los mexicanos en el exterior forma parte de tal embestida.

Antes de proseguir, conviene revisar algunas tipificaciones sobre el significado central de la migración, así como sus divisiones. De igual manera, definiremos a la inmigración de mexicanos a Estados Unidos y del gran universo de migrantes que podemos dividir en tres categorías.

Por principio, "la migración es un movimiento poblacional que se da de un lugar a otro por razones de carácter económico, político, social, cultural, natural, entre otros. También se refiere a la movilización geográfica o espacial de seres humanos entre unidades geográficas distintas".¹

¹ Erika Chávez Rosas, *La Participación de los trabajadores mexicanos en las economías estadounidense y mexicana 1990-1998*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, México, 1999, p. 23.

1.1 Emigración

Dentro del concepto de migración encontraremos que existen dos grandes ramas o divisiones. La primera de ellas es la emigración, la cual se refiere a las personas que dejan su lugar de origen por diferentes motivos, los que muchas de las veces tienen que ver con el deseo de reunirse con familiares, buscar empleo, hacer estudios, etc. Los emigrantes pueden estar en el país receptor de forma temporal o permanente; también pueden ingresar a él de forma legal o no.

De acuerdo a la definición de *emigración*, por su carácter, ésta puede presentarse en distintas formas, Jorge Bustamante hace una valiosa distinción de ellas en lo que se refiere a la emigración mexicana a Estados Unidos:²

1.1.1 Transmigrante. Es la persona que reside en un lado de la frontera y que labora en el otro, cruzando continuamente el límite internacional. "A un transmigrante también se le denominó "commuter" o "tarjeta verde", ya que eran los mexicanos autorizados por el gobierno de Estados Unidos para trabajar en ese país, aunque residan en México, por lo cual se les otorga la visa I1511".³

² Jorge Bustamante, *Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano*, Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, México, 1997, p. 15.

³ Ma. de los Angeles Gastelum, *La migración de trabajadores mexicanos indocumentados a los Estados Unidos*, Tesis de Doctorado, UNAM, FCPyS, México, 1984, p. 42.

1.1.1.2 Inmigrante legal. Los inmigrantes documentados son las personas que ingresan a Estados Unidos, recibiendo de este país la autorización para permanecer en él, ya sea de forma permanente o temporal. La mayoría de las veces, los mexicanos por ser objeto de racismo y xenofobia por parte de los estadounidenses, sólo obtenían permiso temporal para llevar a cabo trabajos agrícolas. En esta clasificación quisiera exponer la definición que el Maestro Edmundo Hernández-Vela nos da sobre el trabajador migratorio. "El trabajador migratorio es toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional..."⁴

1.1.1.3 Inmigrante indocumentado. Personas que ingresan a Estados Unidos sin contar con el permiso y la documentación adecuada, ya sea para trabajar, pasear; así como para permanecer temporal o permanentemente.

⁴ Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de Política Internacional*, Editorial Porrúa, México, 1996, p. 338.

“En general se considera un inmigrante indocumentado a:

- Quien cruzó la frontera sin documentos.
- El que permanece más tiempo del permitido a través del permiso que otorga ese país.
- Quien presentó documentación falsa para ingresar o trabajar.
- Los que trabajaron en Estados Unidos sin tener permiso para hacerlo, aún cuando obtuvieran permiso para ingresar a ese país”.⁵

1.1.1.4 Braceros. Con el comienzo de la Segunda Guerra Mundial, la economía de Estados Unidos creció rápidamente al abastecer a los países bélicos de todo tipo de material de guerra. Así, exactamente igual como había ocurrido en la Primera Guerra Mundial, el pueblo norteamericano optó por emplearse en el sector industrial, por lo que el sector agrícola fue abandonado por la fuerza de trabajo requerida, principalmente para las producciones de azúcar y algodón en los estados de Arizona, Nuevo México y Texas. De esta manera, Estados Unidos pide a México celebrar un convenio que permita a mexicanos emplearse en la Unión Americana. Como más adelante veremos, entre los factores de expulsión de inmigrantes mexicanos, México, desafortunadamente no ha podido generar la suficiente estructura que dé empleo a todos sus ciudadanos, por lo que este Convenio –que entró en vigor en 1942- le resultó conveniente a nuestro país.

⁵*Migración indocumentada a los Estados Unidos: devoluciones realizadas por la patrulla fronteriza*, en *Migración Internacional*, Año 1, # 2, CONAPO, México, jul-ago, 1997.

Desde el 4 de agosto de 1942 en que se firmó el Convenio, México demandó la defensa de sus ciudadanos a través de ocho puntos que decían:

- Garantía de un trato no discriminatorio,
- Condiciones dignas de trabajo
- Salarios igualados a los ciudadanos norteamericanos
- Los trabajadores mexicanos no deberían desplazar a los trabajadores locales, sino únicamente cubrir la escasez de fuerza laboral.
- Se garantizaba al trabajador mexicano los gastos del viaje redondo, así como viáticos durante el viaje
- El trabajo de los braceros se destinaría exclusivamente a la agricultura, ya que si algún trabajador aceptaba un empleo en la industria, sería deportado.
- Los braceros contarían con un servicio médico, seguro contra accidentes y alimentación
- Los contratos podían renovarse si el gobierno mexicano lo autorizaba.⁶

Este Programa se dividió en tres períodos, de agosto de 1942 a diciembre de 1947; el segundo de 1948 a 1951 y el tercero de julio de 1951 a diciembre de 1964. Cabe aclarar que durante los 22 años que duró el Programa no se respetaron ni en la mitad de sus puntos las demandas del gobierno mexicano. Co-

⁶Patricia Morales, *Indocumentados mexicanos: causas y razones de la migración laboral*, Editorial Grijalbo, México. 1989, p. 144.

mo no se especificaba el número de trabajadores que ese país requería, los empresarios daban trato discriminatorio a medida de que llegaban más mexicanos a dar "sus brazos" en el campo. Sin lugar a dudas muchos mexicanos salieron del país para encontrar mejores condiciones salariales y con ello ofrecer un mejor nivel de vida a su familia, ya que iban con el incentivo de que aquel país estaba demandando su fuerza laboral, sin embargo esto se vio minimizado por las actitudes racistas del Gobierno Norteamericano que ni en situación de conveniencia para ellos, lograron cumplir lo que habían firmado.

1.2 Definición de la Migración mexicana a Estados Unidos

Dentro de la conceptualización sobre migración, el Dr. Jorge Bustamante define a la migración de mexicanos a Estados Unidos:

"La migración de indocumentados desde México a los Estados Unidos es el resultado de procesos de interacción social entre la gente y sus respectivas construcciones sociales, según cruzan o se localizan en ambos lados de la frontera internacional. El significado básico de estas interacciones corresponde a un mercado internacional del trabajo donde la demanda desde los Estados Unidos es tan real como la oferta desde México"⁷.

⁷ Jorge A. Bustamante, *Cruzar la línea. La migración de México a los Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p. 245.

1.2.1 Categorías

Dentro del universo de migrantes mexicanos a Estados Unidos, podemos encontrar tres categorías, con algunas subcategorías dentro de ellas:

- 1) Emigrantes mexicanos en Estados Unidos: Personas nacidas en México que residen permanentemente en Estados Unidos.
- 2) Trabajadores migrantes mexicanos en Estados Unidos: personas nacidas en México que residen habitualmente en su país y buscan trabajo temporal en Estados Unidos.

Dentro de esta categoría podemos encontrar tres subcategorías según el tiempo de estancia del migrante mexicano en Estados Unidos:

- a) *Migrantes a corto plazo*. Son aquellas personas que tienen una estancia en Estados Unidos de 10 a 12 semanas.
- b) *Migrantes cíclicos*. Son los mexicanos que permanecen durante períodos más o menos largos y regresan a México de forma regular, es decir el tiempo corresponde con el tiempo de su estancia en Estados Unidos.
- c) *Migrantes Permanentes*. Son los mexicanos que llevan a sus familias para residir de forma permanente en aquel país.⁸

⁸ Jorge Castañeda, *Límites en la amistad México-Estados Unidos*, Editorial Mortiz, México, 1980, p. 390

3) Ciudadanos norteamericanos de origen mexicano: personas de ascendencia mexicana, nacida en Estados Unidos, a la que suele llamarse mexicano-norteamericano o chicano.⁹

Las personas que pertenecen a las dos primeras categorías pueden haber entrado a los Estados Unidos con o sin documentos. Por su parte, los integrantes de la última categoría pueden proceder de familias que han vivido en Estados Unidos durante varias generaciones, pero es evidente que se trata de grupos sociales distintos y mucha la confusión que hay acerca de la migración es resultado del desconocimiento de estas distinciones, lo mismo que la amalgama de estas categorías.

1.3 Perspectiva Histórica

Dicho lo anterior es conveniente hacer un breve esbozo histórico de la migración mexicana a Estados Unidos, con énfasis en el desarrollo cuantitativo de la comunidad mexicana en la Unión Americana. Luego procuraremos descubrir las características esenciales de la situación actual, como son los factores de expulsión y de atracción, los incentivos económicos y sociales y el destino geográfico, destacando la situación extraordinaria del estado de California. Después examinaremos la gestación del ambiente antiinmigratorio y el marco legislativo en la

⁹ Véase *El Desafío de la Interdependencia: México y Estados Unidos*, en Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, Fondo de Cultura Económica, 1988, pp. 75-77.

materia en los Estados Unidos, para concluir con las medidas de protección diseñadas por parte del gobierno mexicano.

Antes de que apareciera la inmigración mexicana en los Estados Unidos, otros grupos étnicos habían llegado durante las primeras décadas del siglo XIX en busca de fuentes de trabajo respondiendo a la creciente expansión económica que se registraba en ese país. Por algo a los Estados Unidos se les denominaba el "*melting pot*" ya que su nación no era más que la suma de varias nacionalidades procedentes de dondequier, que en un momento dado se va a considerar que habían llenado los espacios habitables. De esta manera para mediados del siglo XIX aparece una clara tendencia selectiva: se les da la bienvenida a los trabajadores temporales, pero se rechaza a los permanentes a quienes se les considera indeseables y por lo tanto no aptos para asimilarse a la sociedad norteamericana. Los mexicanos como grupo no-anglosajón no escaparían de la esquematización anterior, a pesar de que ellos constituyeron los habitantes primeros de la región suroeste de los Estados Unidos, hoy delimitada por los estados de California, Texas, Nuevo México, Colorado y Arizona.

Con México sucede un fenómeno único, no son sus habitantes los que incursionan en territorio estadounidense, sino los propios estadounidenses los que saturan en muy poco las tierras septentrionales del antiguo virreinato de la Nueva España. Gracias a la política permisiva del gobierno mexicano, que otorgaba

concesiones al por mayor, para 1830 residían en Texas 20,000 angloamericanos y en 1835, 30,000 con 4000 esclavos, 12,000 indios y solamente 3,500 mexicanos.¹⁰

La independencia de Texas en 1845, arrastraría consigo al resto de las provincias del norte, que México en un esfuerzo inútil trataría de disputárselas a los Estados Unidos en la cruenta guerra de 1847. Mediante la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo, el 2 de febrero de 1848 se delimita una nueva frontera entre México y los Estados Unidos. En los territorios arrebatados a México (Arizona, California, Nuevo México, Utha, Nevada y parte de Colorado) quedan a la deriva 75,000 mexicanos a quienes el gobierno trata de proteger bajo el amparo del artículo IX del Tratado que "garantizaba a los mexicanos el disfrute de todos los derechos de que gozaban los ciudadanos de los Estados Unidos, según los principios de la Constitución. Al mismo tiempo debían ser protegidos en el libre disfrute de su libertad y se les debía garantizar el libre ejercicio de su religión, sin restricción alguna".¹¹

Como era de esperarse los Estados Unidos no respetaron los términos del Tratado Guadalupe-Hidalgo y de esta manera los mexicanos se convirtieron en extranjeros de su propia tierra. Los anglosajones se fueron apropiando de los

¹⁰ Jules Archer, *México and the United States*, Ed. Hawthorn Books Inc., Nueva York, 1973, p.17.

¹¹ Rodolfo Acuña, *América Ocupada: Los chicanos y su lucha de liberación*, Ed. ERA, S.A., Colección el Hombre y su Tiempo, 1ª Edición en español, México, 1976, pp. 46-47.

medios de producción, de los privilegios y el poder, dejando en manos de los antiguos habitantes las tareas más pesadas y los salarios más bajos.

Con la delimitación de fronteras entre México y los Estados Unidos, la migración mexicana fue creciendo en números y se hizo permanente a la par crecía el abismo entre las economías de los dos países vecinos.

Sin embargo, no sería sino hasta al término del siglo XIX cuando se registra la primera gran afluencia de mexicanos a los Estados Unidos. Varios factores coinciden, entre ellos, el hecho de que hasta la década de 1880 China había sido el proveedor principal de mano de obra barata a Estados Unidos, pero con la Ley de Exclusión de la Emigración que prohibía la entrada a orientales a la Unión Norteamericana, se alienta a la inmigración de la nación contigua, que para 1900 se ubicaba de la siguiente manera: Texas 71,062; Arizona 14,172; California 9,096 y Nuevo México 6,649.¹²

Pero, sin lugar a dudas, la construcción de las vías férreas, fue el origen de la verdadera colonización del suroeste de los Estados Unidos. La participación de la mano de obra mexicana fue de incalculable valor.

¹² Rosa María Romo, *La política exterior de México y los Estados Unidos de América frente al problema de los trabajadores migratorios*, en *Revista de Relaciones Internacionales*, No. 20, FCPyS, UNAM, 1978, p. 10.

Su trabajo constituyó el 70% del empleado en las cuadrillas de sector y el 90% de los llamados supermerarios en las principales líneas, a pesar de ser los que recibían los salarios más bajos.¹³ Al parejo con el desarrollo de los ferrocarriles se produjo la expansión de la agricultura particularmente en los estados del suroeste americano: el Valle de California; el de San Joaquín, en el mismo estado; el Valle del Río Salado, en Arizona; el Valle del Bajo Río Grande de Texas, y los campos azucareros de Minnesota, Michigan y Colorado, empezaban a funcionar como focos de atracción de población, que a su vez requería de un mayor número de productos agrícolas. Así de 1910 a 1914 emigraron 82,588 mexicanos y de 1914 a 1919 hubo una migración de 91,075. Los Estados Unidos habían encontrado en México a su principal exportador de mano de obra que su expansión necesitaba.¹⁴

Asimismo, los cambios en las estructuras políticas y económicas de la sociedad mexicana con la revolución de 1910 y la inestable situación del país en las dos décadas siguientes propiciarían una fuerte salida de mexicanos a los Estados Unidos.

¹³ Carey McWilliams, *Al Norte de México*, Editorial Siglo XXI, México, 1976, p. 199.

¹⁴ Julian Samora, *Los mojudos: the wetback story*, University of Notre Dame, Press, Indiana, Estados Unidos, 1971, p. 40

Frente a esta oleada "café" procedente del sur, el gobierno de Washington habría de poner los puntos sobre las "i" con el reporte de la comisión de inmigración norteamericana conocida como "Dillinghan Comission" que no dejaba lugar a dudas. Dicha comisión puntualizaba que "el mexicano es menos deseado como ciudadano que como trabajador".¹⁵ También asentaba que pocos mexicanos se convertían en ciudadanos norteamericanos debido, entre otros factores, al arraigo que tenían con su país de origen, a su baja inteligencia, su analfabetismo, su economía poco organizada, etc. Más adelante, dicha comisión ponía de manifiesto el grado de planeación deliberada que hubo en la promoción de la demanda de mano de obra mexicana en Estados Unidos:

"... los inmigrantes mexicanos proveen de una considerablemente aceptable fuente de mano de obra en una parte del territorio donde es difícil conseguirla de otras fuentes. Su competitividad es limitada por su más o menos temporal duración en residencia y por sus características personales. Esto hace que su inmigración no vaya en detrimento de las condiciones de trabajo, como sucede con la inmigración de otras razas acostumbradas a trabajar a salarios comparativamente bajos. No obstante que los mexicanos no son fácilmente asimilables, esto carece de importancia en cuanto que la mayoría se regresa a México después de una corta estancia. Los mexicanos dan lugar a poca fricción racial, pero sí imponen a la comunidad local un gran número de indigentes, irrespetuosos de la ley y delincuentes en pequeño dondequiera que se establezcan en número considerable".¹⁶

Cuando en 1910 estalla la Revolución en México, muchos mexicanos emigraron a Estados Unidos, se calcula que cerca de 18,000 personas *anualmente cruzaban la frontera.*

¹⁵ Rodolfo Acuña. *Op. Cit.*, p. 179

¹⁶ Jorge A. Bustamante, *Cruzar la Línea. La migración de México a los Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, México, p. 133.

Sin embargo la situación se normaliza a medida de que Estados Unidos va tomando participación en la Gran Guerra. Avanzados los años 20, anualmente ingresan a Estados Unidos 49 000 inmigrantes mexicanos y se establecen, principalmente, en San Antonio y Los Ángeles.

En 1929 Estados Unidos vive una depresión económica sin precedentes. Por tal motivo la emigración mexicana tiene un período de estancamiento hacia ese país. Además, como consecuencia de ello, el Gobierno estadounidense empezó a expulsar de forma masiva a miles de trabajadores mexicanos, ya que el desempleo cobró cifras tan grandes que el pueblo estadounidense demandaba todo tipo de empleo, hasta el agrícola.

Del período que comprende 1930 a 1941 la expulsión de trabajadores mexicanos del país vecino siguió en aumento, cabe señalar que se prefería expulsar al trabajador mexicano antes que a cualquier otro extranjero, ya sea que fuere asiáticos o europeos. Como señalamos anteriormente, en el período que abarca la Segunda Guerra Mundial, la economía anglosajona registra un repunte debido a la venta de requerimientos de guerra a los países bélicos, es por ello que entre el Gobierno Mexicano y el estadounidense se lleva a cabo *El Programa Bracero*, mismo que da inicio en agosto de 1942 y concluye en 1964. Aquí podemos apreciar que la disponibilidad de empleos para los inmigrantes mexicanos

depende cada vez más de los movimientos cíclicos de la economía estadounidense, y en la actualidad, depende aún más de factores político-sociales. A pesar de que de 1942 a 1964 estaba en vigencia el *Programa Bracero* nuestros connacionales no dejaron de ser objeto de tratos inhumanos. Podemos ver que:

"El número de aprehensiones de nacionales indocumentados mexicanos por parte del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de Estados Unidos alcanzó cerca de 800 mil personas en 1953, un año que solamente 200 mil trabajadores fueron aceptados bajo el esquema de contratos temporales. A través del esfuerzo mutuo de ambos gobiernos para reducir los flujos migratorios indocumentados, para 1959, los arrestos se redujeron a una cifra de 30 mil y los contratos se incrementaron a más de 430 mil. Sin embargo, los números una vez más ascendieron después del término de los *Programas Bracero* en 1964"¹⁷

Por otro lado, en 1950 ninguna de las partes involucradas en el *Programa Bracero* estaba satisfecha con él. Tanto de parte de México como de los diferentes grupos al interior de Estados Unidos estaban en una etapa de franco desacuerdo por las diversas irregularidades que se habían presentado, principalmente a finales de los años cuarenta. Por un lado, los agricultores estadounidenses demandaban la instalación de lugares de reclutamiento de *braceros* en las ciudades fronterizas mexicanas, sin embargo, el Sindicato de Trabajadores de ese país pedía que se abrogara por completo el Programa ya que argumentaban que los empleos que se necesitaban para la población estadounidense los absorbían los mexicanos. Otro problema que era ya reconocido es que al no estar

¹⁷ *Tendencias en la migración internacional*, en *Reporte Anual de la OCDE*, México, 1994, p. 25.

* Para apoyar esta información conté con la valiosa cooperación de personas conocidas que trabajaron en ese Estado.

regulado por el Gobierno Estadounidense, los *braceros* eran contratados o "enganchados" en la frontera, lo que retrasaba la llegada de trabajadores al campo -lugar en donde la falta de mano de obra era alarmante-.

Por otro lado, en los tres períodos de duración del *Programa Bracero* las autoridades y empleadores de Estados Unidos no respetaron las garantías que el Gobierno Mexicano había solicitado para sus trabajadores, lo que derivó en una real inconformidad por parte de México, pero sobre todo por parte de los trabajadores mexicanos. El Gobierno estadounidense argumentaba que esto se debía a que el número de *braceros* requerido había rebasado las cifras con la llegada de miles de indocumentados. Para resolver en parte este problema, las autoridades migratorias estadounidenses decidieron contratar solamente aquellos mexicanos que estuvieron legalmente en ese país, los que no lo estuvieran al momento de que entrara en vigor esa medida serían expulsados. Al proceso de legalizar a los trabajadores ilegales se les denominó *drying out of wetbacks*. El requisito que se les pedía para legalizarlos es que los mexicanos tocarán suelo de su país para poder hacerlo; en algunos casos fue necesario llevarlos hasta la frontera para cumplir esta medida. Como consecuencia, el Gobierno Mexicano solicitó que se diera por concluido el *Programa Bracero* pero no definitivamente, sino que en la siguiente renovación se cumplieran al pie de la letra todas las especificaciones que no habían tenido los anteriores. Para tal efecto,

los representantes de ambos gobiernos se reunieron en la Ciudad de México para fijar posturas en cuanto a la reglamentación del nuevo Convenio.

De esa reunión se desprendieron las siguientes observaciones denominada **Ley Pública 78:**

- Contratar mexicanos incluyendo aquellos aunque sin documentos pudieran demostrar su estancia en los Estados Unidos desde hacia 5 años y los que, habiendo entrado al país originalmente bajo los términos de un contrato legal, hubieran permanecido en el país una vez concluido su permiso de estancia.
- Establecer y administrar centros de recepción cerca de la frontera con México, a fin de recibir y dar habitación a los braceros una vez que quedaran concluidos los arreglos para su empleo en los Estados Unidos o bien para su regreso a México.
- Transportar, dar asistencia y atención médica a los braceros desde su reclutamiento en nuestro país hasta que llegaran a los centros de recepción norteamericanos.
- Asistir a empresarios y trabajadores en la negociación de sus contratos individuales de trabajo y,

- Para garantizar el cumplimiento de los contratos en asistencia y salarios.¹⁸

Al finalizar el *Programa Bracero* la inmigración mexicana indocumentada duplica sus cifras, de manera paralela, la política antiinmigratoria estadounidense se endurece en el discurso oficial; sin embargo, en la práctica los empresarios estadounidenses se benefician una vez más de esta situación contratando en mayor número a los inmigrantes indocumentados, con la consecuente violación de las correspondientes garantías laborales y humanas so pena de denunciarlos ante el Servicio de Inmigración Estadounidense.

Hacia la década de los setenta, cuando ya había concluido el *Programa Bracero*, miles de mexicanos siguen emigrando a Estados Unidos, aunado a ello, el narcotráfico tiene una gran incidencia en la frontera México-Estados Unidos, por lo cual aquel país realiza la llamada *Operación Intercepción*, que consistía en retener todas las personas de origen mexicano hasta comprobar que no llevaban droga o que tuvieran documentación falsa. Dada la forma en que eran tratados los mexicanos que intentaban ingresar a aquel país, en el último Informe Presidencial de Gustavo Díaz Ordaz enfatizó que "la *Operación Intercepción*" irrumpió bruscamente la cooperación espontánea y amistosa desarrollada entre los dos países, desde el año de 1949, para combatir el contrabando de estupeficientes.

¹⁸ Patricia Morales, *Op. Cit.*, p. 133.

La operación no sólo provocó trastornos, demoras e irritaciones en la frontera, por –el carácter excesivo- y en ocasiones ofensivo para los mexicanos de algunas medidas tomadas, sino que ensombreció, con la mayor amenaza de los últimos años, las relaciones de amistad y comprensión entre los dos países”.¹⁹

Por la forma en el Gobierno Estadounidense trataba a los mexicanos, México interpuso un trato digno hacia ellos, mismo que vio plasmado en la instrumentación de la *Operación Cooperación*, la cual se pretendía sustituyera a la antepasada. Con este nuevo programa México daba a Estados Unidos la posibilidad de cooperar en el tratamiento al narcotráfico y evitar así que este fuera un pretexto para humillar a los mexicanos. Más adelante, en las declaraciones de Luis Echeverría con motivo de su Primer Informe Presidencial, se percibe una gran preocupación por la oleada de mexicanos que van a trabajar al campo por la falta de tierras en su propio país.

Con una política exterior más activa, en los años del Gobierno de Miguel de la Madrid, México incursiona en el Grupo Contadora como una forma de cooperar para lograr la paz en Centroamérica, al mismo tiempo las autoridades mexicanas reforzaron el apoyo a los ciudadanos mexicanos residentes en aquel país dado el clima antiinmigrante que se gestaba. Sin embargo, la actividad consular

¹⁹ Ricardo Ampudia, *Estados Unidos en los Informes Presidenciales de México*. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1993, p. 161.

no va ser suficiente para garantizar el total respeto a los derechos humanos de nuestros connacionales.

Es en 1986 cuando las relaciones México-Estados Unidos viven uno de sus momentos más críticos, ya que el Congreso Estadounidense aprueba la *Immigration Reform Control Act* (IRCA) por sus siglas en inglés. Esta nueva ley promovida por los congresistas Simpson-Rodino, reglamentó a empresas y empresarios en la contratación de inmigrantes mexicanos. Principalmente establecía que todo aquel empresario que contratara a un indocumentado mexicano tendría que pagar altas multas, además de que el inmigrante sería expulsado de ese país. Pese a ello, la interminable emigración mexicana a Estados Unidos no bajó en números lo cual motivo un trato cada vez más radical.

En los años noventa, la emigración mexicana a Estados Unidos tiene un comportamiento variable, por ejemplo:

1. **Diversificación de Estados expulsores de emigrantes.** Es decir, el origen geográfico de los migrantes se extendió más allá de las entidades y municipios tradicionales de migración.
2. **Migrantes procedentes de las zonas urbanas.** Este fenómeno se da principalmente en el Distrito Federal y Área Metropolitana. Se dice entre las personas cercanas que en algún momento han cruzado la frontera en busca de empleo o uno mejor remunerado, que el estado de Carolina del Norte es

un destino emergente de inmigrantes mexicanos ante la saturación y menores oportunidades de empleo en el estado de California, sin que por ello este Estado deje de ser el principal destino de los inmigrantes mexicanos, ya sean documentados o no. Un dato importante es el que los mexicanos que van a Carolina del Norte, son personas entre los 20 y 30 años, que tienen como estudios mínimos nivel medio superior y en algunos casos cuentan con estudios profesionales. El tipo de empleo que consiguen ya no tiene que ver con el campo, sino que se enfocan a buscar empleos de carácter técnico, que por consecuencia es mejor remunerado que el agrícola. Por otro lado, en estos casos, no se registra un alto porcentaje discriminatorio, aunque disminuye, no se erradica totalmente.

INMIGRACION DE MEXICO A ESTADOS UNIDOS 1900-1995		
AÑOS	NUMERO DE MEXICANOS QUE LLEGARON EN LA DE- CADA	% DE MEXICANOS DEL TOTAL DE INMIGRANTES EN LA DECADA
1991-1995	1,490,040	28.5
1981-1990	1,655,843	22.6
1971-1980	640,294	14.2
1961-1970	453,937	13.7
1951-1960	299,811	11.9
1941-1950	60,589	5.9
1931-1940	22,319	4.2
1921-1930	459,287	11.2
1911-1920	219,004	3.8
1901-1910	49,642	0.6
Número de inmigrantes mexicanos a Estados Unidos, excepto los incluidos en las legalizaciones de la IRCA		
1991-1995	440,662	11.3
1981-1990	693,213	11.6

Fuente: Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos, 1995, Yearbook, Washington, D.C., 1997.

PROYECCION DEL NUMERO DE INMIGRANTES EN ESTADOS UNIDOS DE ORIGEN MEXICANO 1995-2040			
AÑO	POBLACION HISPANA	POBLACION MEXICANA ESTIMADA (en miles)¹	POBLACION MEXICANA ESTIMADA (en miles)²
1995	26,936	16,135	16,337
2000	31,366	18,788	19,259
2010	41,139	24,642	25,876
2020	52,652	31,539	33,908
2030	65,570	39,276	43,211
2040	80,164	48,018	54,031

Fuente: Proyección de la población hispana al día, Jennifer Cheeseman, Proyecciones de Población de Estados Unidos por edad, raza y origen: 1995 al 2050, Oficina de Censo, pp. 25-1130, Washington, D.C., 1996.

¹ Estimado si se toma en cuenta la proporción de población hispana de origen mexicano observada en 1990, (59.9%).

² Cifra estimada tomando en consideración que la población de origen mexicano se incrementa 1.5% cada diez años.

1.4 Factores internos y externos de la migración mexicana a Estados Unidos

Hay diversos factores por los cuales los mexicanos "cruzan la línea". El más importante de ellos es compartir una frontera de más de 3000 km. con un país desarrollado. Para efectos de este trabajo los factores de la migración mexicana a Estados Unidos, los divido en dos grupos: *Factores de expulsión y factores de atracción.*

1.4.1 Factores de Expulsión

Estos se caracterizan por los motivos que hacen que los mexicanos emigren a Estados Unidos. La emigración de personas de México a los Estados Unidos es un proceso dinámico. Lo que comenzó en buena medida como el reclutamiento de trabajadores mexicanos, aprobado o tolerado por los Estados Unidos, para realizar trabajos agrícolas de temporada, se ha convertido en un flujo migratorio mucho más complejo que está sustentado por los siguientes factores:

1) Diferencial del desarrollo económico

México es un país que desde su independencia no ha logrado traspasar los umbrales de la pobreza, la marginación y el subdesarrollo. Sin embargo no quisiera caer en una explicación simplista de mi objeto de estudio; ya que es bien sabido que la demanda estadounidense de mano de obra ha conformado una dialéctica de la inmigración de mexicanos a Estados Unidos.

2) **Conformación Socioeconómica del país**

La composición socio-económica demográfica mexicana se divide en tres partes bien definidas. La primera de ellas es la región del sur mexicano, en la cual se encuentran poblaciones altamente marginadas, con pocos o nulos niveles de alfabetización y sin los satisfactores mínimos necesarios como son agua, luz, vivienda, vestido y calzado; la segunda de ellas, es la región centro-occidente la cual registra los más altos niveles de migración a Estados Unidos, con una alta participación de jóvenes que en un principio abandonan su país por la falta de motivación para lograr su plena realización personal. Muchas de las veces estos jóvenes van al país vecino en plan de "aventura", al llegar allá consiguen trabajo gracias a las redes de empleadores de ilegales que existen, después de ello empiezan a obtener ingresos que despilfarran o regresan con él para gastarlo con sus familias. Al vivir de nuevo en su país es más difícil que se adapten al sueldo que percibirían por un trabajo similar en Estados Unidos, el margen de ganancia que se establece por la paridad peso-dólar los hace regresar hasta convertirse en inmigrantes intermitentes, o bien buscan residir permanentemente allá para mantener un nivel de vida satisfactorio a sus intereses. Mientras tanto, abandonan los estudios, obteniendo con ello un bajo nivel de preparación que los posibilite a aspirar a una mejor remuneración económica tanto en México como en Estados Unidos. De esta manera contribuyen, de forma indirecta, a la violación

de sus derechos, ya que su poca preparación educativa y su carácter de ilegales les hacen soportar condiciones de trabajo injustas.

En el norte de México, los inmigrantes son aquellos que se encuentran en la región fronteriza. Sin embargo, no se registra una alta migración de mexicanos pertenecientes a los estados más desarrollados del país. En cambio, en lugares como Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, y Matamoros, regiones fronterizas se presenta un fenómeno interactivo en donde –metafóricamente- se desdibuja la frontera física y cobra un lugar predominante el intercambio de bienes, personas, droga y armas. Esta región tiene un carácter sui generis, ya que la comunidad chicana que habita el sur estadounidense antes de que este perteneciera a aquella nación. Por ello, la frontera norte de México y sur estadounidense confluyen en una intrincada red de relaciones que afectan a los dos países, además de que se forman comunidades de mexicanos que “silenciosamente” reclaman un territorio que alguna vez les perteneció.

3. Redes Transfronterizas

Los factores que iniciaron la migración México -- Estados Unidos no son necesariamente los únicos que sustentan el flujo. Hoy, las redes transfronterizas de familiares, amigos y los agentes laborales y reclutadores vinculan una lista en expansión de industrias, ocupaciones y zonas de los Estados Unidos con una lista en aumento de comunidades mexicanas suelen estar mejor informados so-

bre la disponibilidad de ciertos tipos de empleos en los Estados Unidos que los propios residentes en ese país. Esto significa que los mexicanos migran a los Estados Unidos: dentro de redes bien establecidas, así como mediante nuevas redes que se están desarrollando para llevar migrantes al país vecino desde regiones que no tienen una tradición de esa migración, como las zonas urbanas de México y los estados sureños. Con frecuencia los amigos y parientes establecidos en los Estados Unidos proporcionan financiamiento, asesoramiento, techo y empleos a migrantes no autorizados que acaban de llegar. Los miembros de familias establecidas en los Estados Unidos usan las políticas de unificación familiar para que sus cónyuges e hijos se reúnan con ellos y obtengan, con el tiempo, el *status* de migrante autorizado.

4. Migración en el contexto de la Globalización Económica

Dentro de los factores de expulsión, existen variaciones que están determinadas por los procesos políticos de los países que atraen y los que expulsan migrantes. En la arquitectura financiera global de hoy, la migración de mexicanos a Estados Unidos cobró fuerza a raíz de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. En este contexto, no sólo la actividad agrícola fue atrayente para los mexicanos, sino que se registra una alta participación de profesionistas y de gente con niveles de estudio medio-superior que buscan colocarse en un nivel intermedio de empleo que no implique el área

agrícola. Dentro de este ramo, los inmigrantes planean radicar en Estados Unidos sólo por un tiempo específico; si tienen éxito, entonces lo más probable es que busquen espacios para familiares o amigos, además de tratar de conseguir la residencia permanente.

1.4.2 Factores de atracción

Se ha señalado con insistencia que en caso de la emigración de mexicanos a Estados Unidos el factor diferencial de desarrollo económico tiene un papel crucial. Sin embargo, al situar la inmigración de mexicanos a Estados Unidos veremos que no eran los únicos inmigrantes de aquel país; por el contrario, personas de origen europeo llegaron cuando Estados Unidos iniciaba su desarrollo como nación independiente, en esa época los inmigrantes eran bien acogidos ya que representaban un factor importante al desempeñarse como la mano de obra que le daría una gran expansión a esa nación.

Como señala Jorge Bustamante: "Las invenciones y los descubrimientos científicos de finales del siglo XVIII ofrecieron a los Estados Unidos la posibilidad de iniciar un cambio hacia la producción industrial. Sin embargo esta requería de una creciente disponibilidad de mano de obra. La nueva tecnología, más la

enorme demanda de recursos humanos, modificaron el conjunto de alternativas que el inmigrante tenía a su alcance al entrar a Estados Unidos...²⁰

Desde el nacimiento de Estados Unidos como nación independiente hasta buena parte del siglo XIX, los inmigrantes podían ver reflejado su trabajo al convertirse en colonizadores de la tierra a que llegaban, aunque esto, sin lugar a dudas, sólo era posible a los inmigrantes europeos, ya que tanto mexicanos, chinos y otros eran vistos como mano de obra y nada más.

La nación mexicana no sólo no podía aspirar a ocupar un lugar que le había pertenecido, sino que se convertía en el vecino incómodo a la nación estadounidense. Por lo tanto, el inmigrante mexicano nunca pudo ver la recompensa a su trabajo, con muchos esfuerzos logró –en generaciones pasadas- obtener la residencia legal, lo cual le permite poder salir a las calles sin temor a ser arrestado por el Servicio de Inmigración Estadounidense o alguna otra autoridad de ese país. De esta manera, el factor atracción de mano de obra mexicana fue, es y será más fuerte que los factores de expulsión ya señalados.

Los siguientes son los principales factores de atracción de inmigrantes mexicanos a Estados Unidos:

²⁰ Jorge Bustamante, *Op. Cit.*, p. 119.

1. El mecanismo de atracción y expulsión de las autoridades estadounidenses a los inmigrantes mexicanos

Es importante subrayar las contradicciones en la política migratoria estadounidense hacia México. Por un lado, la mano de obra mexicana fue solicitada en períodos de verdadero auge económico de ese país.

Como ya mencionamos anteriormente, en la etapa de construcción de vías de comunicación, los inmigrantes mexicanos tuvieron gran participación. Después, en la década de los veinte, miles de mexicanos fueron expulsados a causa de las presiones del desempleo.

Sin embargo, cuando fue necesario convocar nuevamente a la mano de obra mexicana para la producción agrícola, se firmaron convenios de colaboración de 1942 a 1964. El denominado *Programa Bracero* operó por la renuencia de los ciudadanos norteamericanos a trabajar en el campo, de esa manera Estados Unidos maneja su frontera hacia los mexicanos en una especie de capricho y conveniencia política. En la actualidad, la política antimigratoria mexicana está sujeta a períodos de elecciones presidenciales o estatales de aquel país.

Podemos decir que desde la década de 1930, la mano de obra mexicana ha sido fuente importante del desarrollo económico estadounidense. Incongruente con ese fenómeno, a medida de que crecía la demanda estadounidense por mano de obra barata, se exaltaba el sentimiento racista y xenofóbico a los mexicanos.

Si bien es cierto que han pasado casi 70 años después de ese *boom*, las condiciones que hacen abandonar su país a los mexicanos siguen siendo la demanda de mano de obra para los trabajos en los cuales Estados Unidos no cuenta con fuerza laboral. Diversos factores han cambiado en lo que se refiere al control migratorio estadounidense. Las leyes son cada vez más rígidas y vigiladas en su aplicación para los inmigrantes mexicanos. La frontera –de más de 3000 Km.- es una *trincherá inmigrante* del lado mexicano. Resguardada por una muralla, luces infrarrojas, y retenes policíacos, los inmigrantes mexicanos se juegan la vida a diario con el objetivo de cruzar la frontera.

2. Estructura de poder estadounidense

Otro factor de atracción de fuerza laboral inmigrante mexicana es la estructura de poder estadounidense permite que el inmigrante mexicano sea visto como una mercancía. Por ende no se considera ningún tipo de prestación que les brinde el empleador, ya que este tiene la convicción de que darle empleo –no importando las condiciones en que este se desarrolle- es suficiente, y que de no apearse a las reglas habrá muchos inmigrantes ilegales que si las acepten. De esta manera, los empleadores estadounidenses operan bajo el esquema de poder del migrante mercancía.²¹

²¹ *Ibid.* p. 138

Aprovechando la ventaja que tienen sobre ellos para poder determinar su suerte en ese país. "En la perspectiva teórica desde la cual la migración internacional se concibe como una relación social que ocurre en el marco estructural de un mercado internacional de fuerza de trabajo, tal noción de una escala de "libertad" en la que opera el trabajador respecto de las condiciones del patrón es relevante por que llega un punto en el grado de libertad del trabajador desaparece y con ello la naturaleza de una relación social. Cuando esto ocurre, como es el caso de la esclavitud, ya no se puede hablar de una relación social de trabajo, sino de un acto unilateral de poder".²²

²² Jorge Bustamante, *Op. Cit.*, p. 249

1.5 La población mexicana en Estados Unidos y su distribución

Analizados los factores de expulsión y atracción, veremos la distribución geográfica de los mexicanos en Estados Unidos.

Por razones históricas, geográficas y de mercado de trabajo, Texas fue el principal lugar de destino para los migrantes nacidos en México antes del decenio de 1920, integrándose mucho más tarde California e Illinois. Aunque el suroeste siguió siendo la zona de destino principal, durante el Programa Bracero los migrantes nacidos en México se dispersaron por un área geográfica mucho más extensa, desde Texas y California hasta Arizona, Indiana, Delaware, Michigan, Arkansas, Montana y Washington. Los contactos con California y Texas están muy extendidos en México, pero varían dependiendo de las redes sociales. Las encuestas fronterizas indican que el predominio tradicional de Texas, California (70% de los migrantes experimentados) e Illinois, se ha mantenido tanto para los migrantes temporales como para los residentes permanentes. El censo de Estados Unidos 1990 indica que los migrantes nacidos en México están muy concentrados en esos tres estados, ya que aproximadamente el 85% de todos los migrantes nacidos en México residen en ellos en comparación con 45% de todos los extranjeros que migran a los Estados Unidos.

California es el mayor lugar de destino con un 50% de todos los migrantes mexicanos²³, precisamente por esa razón nuestro trabajo se concentrará la minoría mexicana en el estado de California. Los Angeles es el destino urbano más importante para todos los migrantes nacidos en México. Sin embargo, en los últimos años el estado de Carolina del Norte se ha convertido en fuente de atracción de mano de obra, que muchas de las veces ofrece empleos a obreros calificados. Como factor de atracción este Estado se dice es, actualmente, el que más inmigrantes intermitentes recibe, pero sin lugar a dudas el Estado que mantiene esa afluencia de migrantes mexicanos durante mucho tiempo es México. Los datos sobre los lugares de origen de los mexicanos a Estados Unidos en nuestros son los siguientes:

ENTIDADES DE RESIDENCIA DE INMIGRANTES	
(septiembre de 1998 a octubre de 1999)	
Estado	Porcentaje
1. California	40.0
2. Texas	14.0
3. Nueva York	10.8
4. Florida	7.0
5. Illinois	5.8
6. Nueva Jersey	2.7
7. Arizona	2.3
8. Massachusetts	1.7
9. Virginia	1.1
10. Washington	1.0

Fuente: Servicio de Inmigración Estadounidense (*Reforma*, Viernes 18 de febrero de 2000, Sección A, P. 1.)

²³ *Ibid.* p. 25

1.5.1 California: principal estado receptor de migrantes mexicanos

Actualmente un californiano de cada cinco tiene ascendencia mexicana, mientras que en 1970 era uno de cada diez, y se espera que para fines de este decenio, los latinos, especialmente los de origen mexicano, sean alrededor de 30% de la población de California.²⁴ Lo que hace algunos años el economista Clark Reynolds, de Standford, llamó con perspicacia la “integración silenciosa” de México y Estados Unidos se ha ido haciendo progresivamente más audible, especialmente en el sur de California.

La presencia latina es aún más notable en Los Ángeles, donde representa el 38% de la población de la ciudad y el condado. Además, la mitad de los trabajadores indocumentados mexicanos que cruzan la frontera cada año pasan por Tijuana – San Diego.²⁵

Las cifras no se detienen, la población latina crecerá. Para este año, uno de cada tres californianos –alrededor de 13 millones de personas- será latino”.²⁶ Ese crecimiento resulta desconcertante para algunos miembros de la generación anterior al *boom* de los nacimientos, que recuerdan como los latinos eran ape-

²⁴ Abraham Lowenthal *et al.*, (comp.), *La Conexión México-California*, Siglo XXI Editores, México, 1995, p. 10.

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ Citado por Abraham Lowenthal *et al.*, *La conexión México-California*, Siglo XXI, México, 1993, p. 159.

nas entre 5 y 10% de la población del estado. Si bien en California ha vivido gente de origen mexicano desde antes de que se convirtiera en estado de la Unión Americana, en los últimos años el perfil de los inmigrantes mexicanos ha cambiado. Tradicionalmente, los trabajadores indocumentados mexicanos eran individuos solos que trabajaban por un tiempo en California y regresaban a México una vez terminado el ciclo agrícola. Ese tipo de migrante era llamado *sojourner*, o de estancia transitoria. Pero desde fines del decenio de 1970 un número cada vez mayor de mexicanos migra con el cónyuge y los hijos, se dirige a las áreas urbanas antes que a las áreas rurales, y trabaja en empleos de todo el año antes que de estación. Este tipo de migrante se llama *settler*, es decir, el que viene a residir permanentemente, buscando con ello adquirir la estancia legal.

Sin embargo, gran parte de la población mexicana forman parte de una clase suburbana, ya que no tienen la oportunidad de integrarse en sociedad dadas las pocas oportunidades que tienen de hacerlo. El hecho de que en Los Angeles haya familias sin dinero, sin calificaciones, oportunidades ni esperanza, como tampoco integración familiar -situación que es evidente en los últimos años-, niños sin padre, madres sin marido y padres sin empleo; no es producto de la suerte, sino que se desarrolla en un marcado desprecio hacia esta minoría, que representa el desarrollo económico de ese estado al igual que sucede en otros

Estados de la Unión Americana. "Los términos subclase y minoría suelen utilizarse como equivalentes. Los latinos son clasificados como una minoría y como tienen niveles de ingreso y de educación bajos, comúnmente se supone que se ajustan al modelo de la subclase. Así, cuando los californianos ven a esa minoría crecer, no ven otra cosa que crecientes problemas sociales y una demanda interminable de gasto público".²⁷

Como la de todas las sociedades postindustriales, la población de Estados Unidos está envejeciendo. Sin embargo, Estados Unidos a diferencia de otras economías avanzadas, experimentó el *boom* de los nacimientos: entre 1946 y 1964 nacieron 75 millones de personas. El envejecimiento de ese grupo tendrá dos efectos:

1. Aumentar la concentración de las personas de edad en la sociedad de su actual nivel de 12% a alrededor del 27% para el año 2030;
2. Reducir las dimensiones de la fuerza de trabajo, cuando la generación del *boom* empiece a retirarse alrededor del año 2000. En ausencia de otros cambios, el futuro plantea una contradicción para la política pública: habrá un número mayor de personas de edad elegibles para recibir beneficios, y un número menor de personas en edad de trabajar para pagar esos beneficios.

²⁷ *Ibid.*, p. 160.

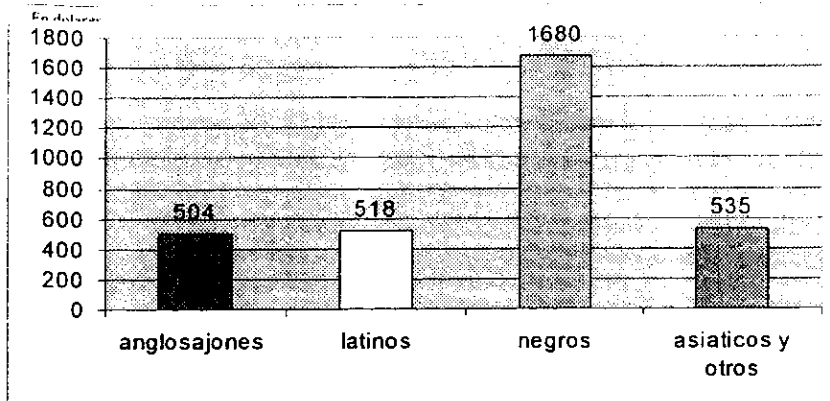
De esta manera, la inmigración mexicana en California enfrenta dos panoramas que se resumen en juventud y crecimiento. La población de México es casi una generación más joven que la de California anglosajona. Los inmigrantes tienden a ser adultos jóvenes y a tener una fertilidad elevada. Por lo cual la población latina a parte de ser joven, crece rápidamente. Este fenómeno dará como consecuencia inmediata la sobreoferta de fuerza de trabajo, además de futuras acciones del gobierno de California, así como del Gobierno Federal para tratar de contrarrestar el efecto de tener una minoría que los es cada vez menos.

Programas de Asistencia Pública

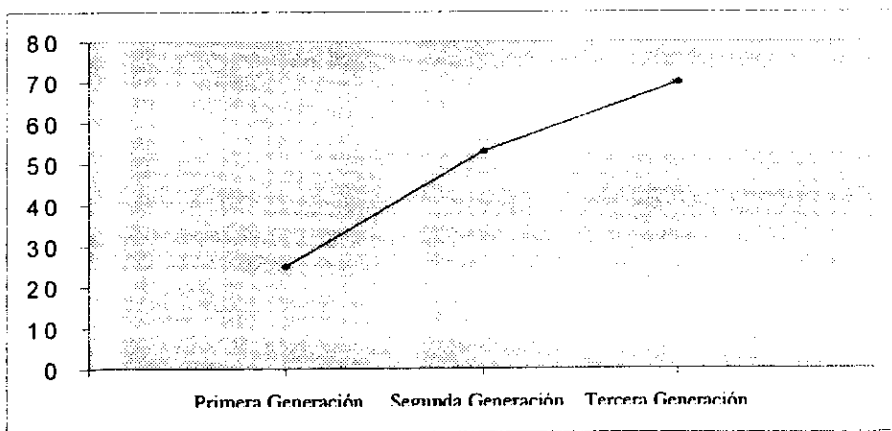
Hay un supuesto profundamente aceptado entre la ciudadanía estadounidense y se refiere a que los inmigrantes mexicanos están incrementando las listas de receptores de cheques de *welfare* debido a sus bajos niveles de educación e ingreso. Datos de diversas fuentes muestran que no es así.

“Sí se toma en cuenta el caso de las mujeres de entre 20 y 24 años en California (la edad de la mayoría de las madres del *welfare*), las latinas no recibieron muchos más ingresos no ganados per cápita (518 dólares al año) que las anglosajonas (504 dólares) y sí un poco menos que las asiáticas (535 dólares) y bastante menos que las negras (1680 dólares)”.²⁸ (ver gráfica).

²⁸ *Ibid.*, p. 164.



"La gráfica de abajo nos indica que dentro de los inmigrantes latinos en California, los mexicanos son los que menos asistencia social reciben ya que soportan altos niveles de pobreza. En lo que respecta a la educación, los mexicanos han ido mejorando sus niveles de escolaridad respecto de los mexicanos de primera generación".²⁹



²⁹ Ibid., p. 170.

Actualmente, los mexicanos aspiran a realizar estudios profesionales, sin embargo, en muchas ocasiones no pueden hacerlo por el alto costo que para ellos representa las colegiaturas. Otra concepción que hay entre los californianos es que los mexicanos y, en general, los latinos tienen una desproporcionada inclinación a las conductas delincuentes, sin embargo, la composición por etnias en las cárceles de California está conformada en un 61% por anglosajones contra un 28% de los latinos³⁰. Estas cifras están calculadas de acuerdo a la población total. Podemos decir que los mexicanos están modificando su comportamiento a medida que la estabilidad en el empleo y la integración familiar son exitosas. Las ambiciones profesionales y académicas de los mexicanos son cada vez más grandes, ya que muchas de las veces, inculcan a sus hijos la adopción de la lengua castellana así como del inglés, a la vez que los adultos estudian la lengua inglesa o la practican regularmente. Es un hecho que los mexicanos tratan de asimilarse a la cultura estadounidense pero sin perder sus valores, raíces y tradiciones como parte de la población mexicana. Sin embargo, no es el mismo caso para los mexicanos de segunda y tercera generación, ya que los hijos de los mexicanos de primera generación ya son ciudadanos estadounidenses y, necesariamente, tienen más identificación con la sociedad anglosajona, aunque tratarán de adoptar algunas tradiciones de sus padres, esos factores dependerán, sin lugar a dudas del tipo de integración que tengan las familias.

³⁰ *Ibid.*, p. 171

1.5.2 Situación de los mexicanos inmigrantes en el estado de California

La migración –documentada o no- de mexicanos a California, continúa al mismo ritmo. Más de la mitad de los arrestos de migrantes indocumentados efectuados al entrar en Estados Unidos durante el último decenio de los ochenta, ocurrió en la frontera entre Tijuana y San Diego, y el número de detenciones en ese punto ha venido aumentando desde 1986. Las entradas autorizadas en el mismo lugar se han duplicado en los mismos años, llegando a 60 millones anuales la cifra de los que entran a Estado Unidos. Por otro lado, la migración de mexicanos a California ha ido cambiando de carácter a medida que los mexicanos se instalan definitivamente en el norte, terminando con la antigua ilusión de transitoriedad. De los 1.25 millones de inmigrantes mexicanos indocumentados que fueron regularizados en Estados Unidos de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Reforma y Control de la inmigración de 1986 –Immigration Reform and Control Act (IRCA)-³¹ 43% reside en California, así como 53% de “los trabajadores agrícolas especiales” que suman más de un millón y cuya situación también está protegida por la IRCA. Los patrones de migración en México han cambiado en la medida en que un número cada vez mayor de mexicanos piensa que vivir en California es una posibilidad.

³¹ En el capítulo dos se hace una revisión más detallada de la legislación antiinmigratoria estadounidense, dentro de las cuales se encuentra la citada ley.

"Las industrias maquiladoras de México a lo largo de la frontera, muchas de ellas establecidas con capital estadounidense y ligadas con las cadenas de producción y distribución de Estados Unidos, emplean a cientos de miles de trabajadores, quienes conviven en una economía fronteriza funcionalmente integrada"³². Lo que solía ser principalmente un vínculo comercial entre las economías de México y California ha ido convirtiéndose cada vez más en una relación de producción, ya que la manufactura se da gracias a la integración de empresas en ambos lados de la frontera política.

Los lazos financieros entre México y California son igualmente fuertes, aunque más difíciles de documentar. Además de invertir miles de millones de dólares en el sector de las maquiladoras, las firmas californianas y otras son cada vez más atraídas por México debido a sus perspectivas de crecimiento y a sus cambiantes actitudes y reglamentaciones para la inversión extranjera. Se estima que cada año llegan a México más de 3 mil millones de dólares enviados por trabajadores en Estados Unidos; de ese total, alrededor de 2 mil millones podrían provenir de mexicanos en California. La creciente conexión de California con México influye en la vida del estado en muchos terrenos: Un sector donde ese impacto es particularmente elevado es el de la educación.

³² Luis Rubio y Guillermo Trejo, *Reforma, Globalización e Interdependencia estructural*, en: *La Conexión México-California*, Abraham Lowenthal y Katrina Burgess (compiladores), Editorial Siglo XXI, México, 1995, p. 80.

El 63% de los estudiantes en las escuelas públicas del distrito unificado de los Angeles –y 67% de los alumnos de todas las escuelas primarias- son de ascendencia latinoamericana (principalmente mexicana); más de la mitad del total proviene de hogares de lengua española. Dos de los mayores problemas que enfrentan las escuelas públicas del sur de California –instalaciones superpobladas y las complejidades de la educación bilingüe- son resultado directo de la inmigración mexicana.

"La inmigración de mexicanos no afecta seriamente al sistema de atención médica y el sistema mayor de servicios sociales del sur de California. Al contrario de lo que piensa la mayoría, los inmigrantes mexicanos en general son sanos, con escasa incidencia de la mayoría de las enfermedades contagiosas, tasas bajas de mortalidad infantil y de nacimientos con peso inadecuado, pocos nacimientos de niños afectados por las drogas, buenos hábitos de higiene, estructuras familiares estables y una fuerte ética de trabajo"³³. Sin embargo, los inmigrantes latinos, jóvenes y a menudo en desventaja económica, si imponen necesidades especiales al sistema de salud pública de California: programas prenatales y maternos, aplicación de reglamentaciones sanitarias, vacunaciones masivas y –en la segunda y tercera generación- programas de asesoramiento en torno al abuso de sustancias y los síndromes relacionados con las

³³ *Ibid.*, p. 200.

drogas. Si no se atiende a esas necesidades especiales, la salud y productividad generales de California podrían verse seriamente perjudicadas.

Sin embargo, hay una profunda grieta entre las necesidades de los inmigrantes latinos y los servicios que la población anglosajona, de más edad y con más derechos políticos, está dispuesta a pagar. Los obstáculos que los inmigrantes latinos encuentran para obtener acceso a servicios esenciales como los de salud, se exacerban debido a las reglas que niegan el servicio a los indocumentados, y también al prejuicio y a la discriminación.

Hasta ahora, la política del sur de California no ha sido afectada en forma sustancial por México, en gran medida porque los inmigrantes mexicanos han sido lentos para nacionalizarse y aún más lentos para registrarse, votar e impulsar sus intereses mediante la política. "Pese a la gran población existente en el sur de California, en las elecciones primarias de 1990 menos de 7% de los votantes era de ascendencia latina. Mientras que dos tercios de los europeos que inmigraron a Estados Unidos durante el decenio de los ochenta ya son ciudadanos norteamericanos o están en proceso de llegar a serlo, hasta ahora solo una quinta parte de los inmigrantes latinos recientes ha dado los pasos necesarios"³⁴.

³⁴ *Ibid.*, p. 236.

Incluso los latinos que llegan a convertirse en ciudadanos estadounidenses han tenido hasta ahora muy poca influencia en la política, principalmente porque se encuentran dispersos o son víctimas de maniobras calculadas para diluir sus votos, pero también porque no tienen grupos de interés fuertes.

Pero eso también está empezando a cambiar. El registro de votantes latinos en California aumentó alrededor de 25% en la segunda mitad de los ochenta, y con la aplicación de la IRCA hay más posibilidades de que la abundante y estable población latina que no es ciudadana avance hacia la ciudadanía. Los esfuerzos del Mexican American Legal Defense Fund (Fondo para la Defensa Legal Mexicano Estadounidense) (MALDEF) y otras asociaciones cívicas, reforzados por la competencia entre los partidos, están transformando el mapa electoral de California, y una de las consecuencias probables será el aumento de la influencia política y electoral de los votantes mexicanos y latinoamericanos en general. En 1992 había dos mexicano – estadounidenses en el consejo municipal de Los Angeles, uno en la junta escolar y otro en la poderosa Junta de Supervisores del Condado, formado por cinco miembros, cuatro latinos en la legislatura de California y tres de la delegación del estado al Congreso –representación que es casi el doble de lo que era hace diez años. En un futuro próximo no sería nada sorprendente si la coalición multiétnica y multirracial que se está gestando en el sur de California produjera un alcalde de Los Angeles mexicano – estadounidense.

se, una mayoría mexicano – estadounidense en el Consejo de la ciudad de Los Angeles, de 10 a 15 latinos en la legislatura de California y el doble de líderes latinos visibles en la actualidad. Tal ascenso al poder de los latinos debería rehacer la política pública, no solo en materia de educación y salud sino también en las políticas sociales orientadas hacia la infancia, y a toda una serie de otras cuestiones derivadas de la proximidad de México a California.

La fusión de California y el norte de México también esta empezando a afectar la política en el propio México. Desde fines de los ochenta, California ha pasado a ser uno de los principales campos de batalla de la competencia política mexicana. Tanto los partidos de oposición como el partido gobernante de México han reconocido que la población de origen mexicano de California es importante como fuente de apoyo, fondos y legitimación, y que la población mexicana de California puede afectar sustancialmente la política al sur de la frontera.

En suma, tanto en México como en Estados Unidos, grupos de interés, partidos y gobierno tienen cada vez más capacidad de movilizar y afectar a personas cuyos intereses y vínculos no están definidos por la frontera nacional. Se están planteando problemas fascinantes de derechos y representación. Algunos grupos piden que los mexicanos residentes en los Estados Unidos tengan derecho a

votar en las elecciones mexicanas. Este tema es objeto del presente trabajo de investigación, por lo tanto se verá a profundidad en el último capítulo.

II. Gestación del ambiente antimigratorio en Estados Unidos y Marco Legislativo en la materia

2.1 El Nativismo clásico

El nativismo es una palabra acuñada en 1840, sin embargo la definición que le corresponde no es fácil. Se trata de una combinación de nacionalismo y prejuicio que tiende a surgir en momentos de crisis nacional. Históricamente, se le reconocen tres aspectos, principalmente el antiradicalismo, el anticatolicismo y el nacionalismo anglosajón³⁵. Por otro lado, Juan Perea, especialista en migración, define el nativismo *como una intensa oposición a una minoría extranjera del lugar en donde se habita*³⁶. Quizá sea ésta última definición sea la más útil para efectos de este trabajo.

La historia estadounidense registra cuatro etapas bien marcadas de nativismo. Estas corresponden ampliamente a los períodos de inmigración proveniente de todas partes del mundo, pero principalmente de Europa a Estados Unidos. En el tiempo presente surge una ola nativista que se inscribe en una quinta etapa, o al menos así lo parece.

³⁵ Manuel Castillo y Alfredo Lattes, (Coordinadores), *Migración y Fronteras*, El Colegio de la Frontera Norte, El Colegio de México, México, 1998, p. 367.

³⁶ Véase: Perea F. Juan, *Inmigrants Out! The new immigrants and the anti-immigrant impulse in the United States*, New York University Press, 1995, p. 1.

Las características de la quinta etapa tienen como expresión principal el rechazo tajante a la inmigración latina –incluida de manera particular la mexicana- y la caribeña.

2.1.1 Bases de un nuevo nativismo

Es indudable que la actitud del público y del gobierno estadounidense se endureció en contra de los inmigrantes a partir de la recesión económica de 1990 – 1994, así como con la toma del control de la Cámara de Representantes y del Senado por el partido Republicano. Este nuevo ambiente antimigratorio estadounidense se manifestó en una nueva ofensiva verbal en contra de los inmigrantes, en general, y de los indocumentados mexicanos, en particular. Tanto los medios de comunicación mexicanos como los estadounidenses reprodujeron las declaraciones de actores políticos estadounidenses, dentro y fuera del gobierno, que continuaban respondiendo, y a veces reforzando, el sentimiento general en contra de una creciente ola de inmigrantes indocumentados.

Durante los años noventa se calificó a los inmigrantes como problemáticos recurriendo a argumentos nativistas del pasado muy conocidos. Así, los sindicatos los critican por quitar empleos a los trabajadores estadounidenses; los xenóforos, por no aprender inglés y por introducir costumbres extranjeras inaceptables para la sociedad estadounidense. Sin embargo, los argumentos antimigratorios de los años noventa surgieron principalmente a raíz de la crisis fiscal que enfrentaron muchos locales y estatales, como el de California. De ahí que se pu-

siera énfasis en el costo que representaba educar a niños indocumentados en escuelas públicas, así como proveer servicios médicos gratuitos a la población de escasos recursos, especialmente a inmigrantes indocumentados.

Contrario a lo que se pensaba, la firma del Tratado de América del Norte no pudo contener el rechazo y maltrato que se les da a los trabajadores mexicanos en ese país. Además de los factores ya mencionados, hay aspectos que sugieren una nueva etapa de nativismo:

1. Como una especie de paradoja, el discurso estadounidense respecto de la libre circulación de mercancías, capitales y personas se contrapone con las acciones que tomó el Ejecutivo de reforzar la vigilancia y control en las fronteras. Se llevan a cabo políticas de corte restriccionista hacia migrantes y refugiados; se crean bases de retención de inmigrantes para después mandarlos a sus lugares de origen.
2. Se utiliza el rechazo de la opinión pública a la minoría latina y mexicana como estrategia política en periodos electorales.
3. Se buscan formas de negar la ciudadanía a los hijos de indocumentados. Para la aplicación de esta medida tendría que reformarse la Constitución, ya que la misma establece que todo aquel nacido en territorio estadounidense es ciudadano del mismo.
4. Se restringe de manera alarmante la asistencia social, tanto de documentados como de indocumentados. Las leyes aprobadas en la década de los no-

venta se dirigieron fundamentalmente a limitar los servicios de salud, educación y asistencia económica a todo aquel que fuera latino. Los períodos de crisis económica hacen crecer la xenofobia y racismo.

5. Hay una participación muy activa de legisladores tanto del ala conservadora como liberal para tratar temas concernientes a la inmigración, principalmente en California.

Los cinco puntos anteriores sugieren la llegada de una nueva ola nativista, y es precisamente por esas acciones por las que el Gobierno reconsideró sus métodos tradicionales de protección a sus connacionales.

A continuación presentó las legislaciones antiinmigrantes más sobresalientes en Estados Unidos:

2.2 Ley de Inmigración y Nacionalidad *McCarren-Walter* de 1952

Durante poco más de sesenta años, la migración de mexicanos a los Estados Unidos ha sido un tema difícil y escabroso en la agenda bilateral. La inmigración a los Estados Unidos carecía de restricciones hasta finales del siglo XIX, aún cuando había ciertas corrientes de nativismo evidentes en la era colonial y a principios de la era independiente. Los primeros intentos de establecer un control fueron de manera cuantitativa, en este aspecto se buscaba excluir a criminales, prostitutas e indigentes. Al mismo tiempo surgieron los sentimientos nativistas en el Acta de Exclusión a los Chinos de 1882, que se amplió en 1907 diri-

gida también a los japoneses. Después de la Primera Guerra Mundial se instituyó un sistema de cuotas para preservar en todo momento la entrada exclusiva a los anglosajones. El espíritu de este sistema operó de 1929 a 1965, la admisión de inmigrantes de cada país se basaba en la proporción de la población de Estados Unidos con respecto a ese origen nacional. En el entendido de que esa fórmula estatutaria tenía como único fin favorecer a las naciones europeas del norte y occidente. De esta manera, la entrada de inmigrantes se daba en diferentes formas:

- La inmigración desde el hemisferio occidental permaneció sin restricciones,
- Por otro lado, los mexicanos llegaban a ocupar trabajos en el sudoeste,
- Los francocanadienses llegaron a New England,
- Los cubanos y caribeños llegaron en grandes cantidades al sureste y,
- La raza negra de América del Sur comenzó su migración hacia el norte.

Debido a lo anterior, dada la diáspora inmigrante en Estados Unidos, pero sobre todo, dado el origen de ésta inmigración, se registra en Estados Unidos la primera gran legislación sobre inmigración. El Acta McCarran-Walter de 1952, "mantenía el sistema de cuotas de origen nacional para los inmigrantes del hemisferio Oriental y dejaba sin restricciones la inmigración del Hemisferio Occidental. Dentro de las cuotas para el Hemisferio Oriental, se reservaron porcentajes fijos para trabajadores con especializaciones necesarias, y los permisos

restantes se ponían a disposición de parientes de los ciudadanos estadounidenses, de los residentes legales".³⁷

Un aspecto importante de "la entrada sin restricciones" que se les daba a los inmigrantes provenientes de Occidente, es que éstos llegaban a Estados Unidos con el papel de colonizadores, y en cambio, los inmigrantes originarios de México, Asia y Europa Oriental, tenían, en muchos de los casos, un carácter rotatorio, es decir, el objeto de entrar a ese país radicaba en la idea de trabajar por temporadas sin abandonar sus lugares de origen.

³⁷ Richard R. Hofstetter, *La Política de Inmigración de los Estados Unidos*, Ediciones Guernika, México, 1989, 1ª. Edición, p. 183.

2.3 Ley de Reforma y Control de Inmigración de 1986

La Ley de Inmigración y Nacionalidad estadounidense de 1952 también conocida como la Ley McCarren-Walter –arriba señalada- tuvo cuatro enmiendas, (1965, 1976, 1980 y 1986) de las cuales, la última de ellas tuvo un carácter sobresaliente. La Ley de Reforma y Control de Inmigración fue aprobada por el Congreso estadounidense el 6 de noviembre de 1986, no sin haber originado un amplio debate que inicio en 1971 el Diputado Demócrata por el estado de Nueva Jersey, Peter Rodino. El Diputado Rodino presentó un Proyecto de Ley en el que proponía sanciones a empleadores estadounidenses que, con pleno conocimiento contratasen trabajadores indocumentados. Cabe mencionar que esta medida se ha empleado desde entonces en las subsecuentes Iniciativas de Ley de Inmigración propuestas en el Congreso estadounidense.

Esta Ley no sólo contemplaba sanciones a empleadores estadounidenses, sino también daban la posibilidad de legalización de aquellos trabajadores indocumentados que hubiesen residido en ese país por varios años. Además de las dos medidas mencionadas, se proponía crear un nuevo programa de trabajadores huéspedes.³⁸ Cabe mencionar que en un primer momento la Iniciativa de Ley enviada al Ejecutivo no fue aprobada, por lo que años más tarde, en 1985 cuando el Diputado Rodino asumía el liderazgo de la Cámara Baja y por la alta

³⁸ Manuel García y Griego y Mónica Vereza, Campos, *Migración de Trabajadores Mexicanos a Estados Unidos*, Coordinación de Humanidades, UNAM y Editorial Porrúa, México, 1988, p. 18.

el Diputado Alan Simpson, ambos del Partido Demócrata, la Iniciativa se convierte en ley con 238 votos a favor –la mayoría demócrata- y 24 en contra –republicanos-. El hecho de que miembros del Partido Republicano rechazarán la Ley se debió a los intereses de empresarios y el carácter liberal de la ley contraponía el sentimiento xenofóbico y racista tanto de Diputados como de empresarios. La legalización de trabajadores indocumentados era la sal en la llaga para muchos. Por otro lado, el hecho de sancionar a los empleadores estadounidenses por contratar a trabajadores indocumentados descansaba en la opinión que ha tenido el pueblo norteamericano respecto de los trabajadores indocumentados:

- 1) Los trabajadores indocumentados causan desempleo a los ciudadanos estadounidenses;
- 2) Se deprecian las escalas salariales;
- 3) Representan una carga para el erario;
- 4) Reduce los esfuerzos organizacionales de los sindicatos;
- 5) Genera corrupción y contrabando;
- 6) Aumenta la criminalidad;
- 7) Amenaza la integridad sociopolítica y;
- 8) Alienta el narcotráfico

Mostrando sólo el lado que les convenía exhibir a los estadounidenses, el Congreso aprobó esta Ley utilizando una percepción negativa del fenómeno migratorio.

Dentro de las disposiciones restrictivas de la Ley Simpson-Rodino se encuentra la sanción a empleadores y las disposiciones discriminatorias.

La primera de ellas prohíbe a los empleadores estadounidenses contratar extranjeros indocumentados con pleno conocimiento de ello. "Las multas fluctuaban entre 250 y 10,000 dólares por indocumentado contratado, dependiendo del número de reincidencias, e impone sanciones penales en caso de violaciones flagrantes y recurrentes que incluyen una multa adicional de 3,000 dólares y hasta seis meses de cárcel".³⁹

³⁹ Ibid., p. 22.

El Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) requería a los empleadores estadounidenses el llenado de formularios en donde se asentará que los trabajadores a su cargo cumplían con los requisitos de la ley. Sin embargo esta reglamentación dio origen a la falsificación de documentos de nacionalidad y de residencia, por lo que el inmigrante mexicano tenía que duplicar su presupuesto de entrada a ese país, ya que en su mayoría, los inmigrantes mexicanos ingresaban a ese país en forma ilegal. Por otro lado, el empleador estadounidense podía depreciar los sueldos, ya que ante el SIN podía presentar formularios que acreditaban la legalización de los trabajadores --aunque fuera falso- y por el otro, el trato a los inmigrantes mexicanos enfatizaba su carácter migratorio irregular.

La segunda disposición restrictiva es un complemento a la disposición anterior, misma que protege a los individuos que sean objeto de discriminación por su raza, color, religión, sexo u origen nacional, al mismo tiempo prohíbe que se discrimine de dar empleo a cualquier ciudadano norteamericano, residente permanente, refugiado, asilado o extranjero recientemente legalizado. Para el total cumplimiento de estas disposiciones se estableció la Procuraduría Especial, que dependía del Departamento de Justicia.

En el reglamento, "el juez podrá condenar al empleador a pagar una multa de hasta 2,000 dólares por cada víctima discriminada y expedir una orden de re-emprego del individuo afectado".⁴⁰

La ley de 1986 también contempla disposiciones reguladoras que se refieren a regularizar la calidad migratoria de todos los que han trabajado en Estados Unidos desde 1982 y los que trabajaron en el sector agrícola durante un año a partir de marzo de 1985. Por otro lado, se establecieron futuros programas de contratación de mano de obra, que se clasificaban como sigue: residencia temporal, residencia permanente y trabajadores agrícolas especiales.

Para poder acceder a cualquiera de las categorías mencionadas, el indocumentado tenía que presentar documentos que acreditarán su estancia en ese país, tales como, recibos de renta, de teléfono, luz o algún otro comprobante que probara la residencia permanente en Estados Unidos desde 1982. Las anteriores especificaciones se excluían a los indocumentados que tuvieran antecedentes penales o que se convirtieran en carga pública. En esta última cláusula, la especificación *o que se conviertan en carga pública* tiene una connotación abstracta y subjetiva, ya que se podía prestar al criterio unipersonal del que analizara la posibilidad de legalización del indocumentado.

⁴⁰ Ibid., p. 29.

El costo aproximado por legalización de una persona podía ascender a 1,200 dólares, dado el monto, el SIN tuvo pocas solicitudes de legalización de las que esperaban.

Por último, la Ley de 1986 establecía que, aunque el indocumentado obtuviera la legalización, éste no podía gozar de los servicios que brindaba el Estado, tales como, atención médica y educación, se establecían excepciones en el caso de niños, mujeres embarazadas, invidentes y gente de la tercera edad.

En lo que respecta a la categoría de trabajadores agrícolas especiales (TAE), se clasificaban en dos partes de acuerdo al año de entrada a trabajar en ese país.

Por un lado estaban los que habían trabajado por lo menos 90 días durante los años de 1984 a 1986, estas personas podían tramitar una visa de residencia permanente después de haber obtenido la visa temporal. Por otro lado, la segunda clasificación correspondía aquellos trabajadores que comprobaran haber trabajado por lo menos un año en el sector agrícola de 1985 a 1986 tendrían su residencia permanente un año después que los de la primera clasificación.

En términos generales, el Programa de Legalización de Trabajadores Agrícolas Especiales fue más condescendiente que los otros ya que era más sencillo comprobar noventa días o un año de estancia que cinco años ininterrumpidos.

Otra disposición de la Ley de 1986, se refiere a la entrada de trabajadores por permiso, es decir aquellos que son convocados cuando la mano de obra existente no es suficiente. Con esta medida se pretende que los trabajadores aban-

donen el país una vez que ha concluido la temporada laboral, la cual, regularmente, se da en campo. La última disposición se refiere a la vigilancia de todas las anteriores, para ello existe la Procuraduría Especial, mencionada anteriormente.

Desde 1986 se ha dado una situación paradójica en las relaciones bilaterales respecto al tema de la migración.

Por un lado aparecieron nuevas tensiones: subió de tono el debate estadounidense sobre los efectos negativos atribuidos a la migración de mexicanos, en general, y de indocumentados, en particular. Asimismo, se recrudeció la discusión sobre que hacer para contener el flujo, y se adoptaron las diferentes medidas ya mencionadas. Por otro lado, desde 1986, y especialmente desde 1993, las consultas bilaterales sobre migración han aumentado en frecuencia y alcance.

Parece, entonces, que las relaciones México – Estados Unidos han avanzado un trecho, que va del diálogo apenas cordial de los años setenta a un nuevo espíritu de colaboración bilateral en los noventa.

Este acontecimiento, si tiene algo de fondo, sorprende precisamente porque se da en un contexto de nuevas fuentes de conflicto y de tensión. Como es el caso de la Propuesta 187, aprobada por referéndum⁴¹ en 1994 en el estado de California.

⁴¹ El estado de California, al igual que otros del país vecino, incluye como fuente de creación de leyes, además del poder legislativo estatal, el procedimiento de referéndum. Este consiste en presentarle a los votantes el día de las elecciones una lista de propuestas que previamente cubrieron el requisito de haber sido apoyadas por un número determinado de firmantes. El votante debe pronunciarse en sentido afirmativo o negativo por cada una de las propuestas, que son identificadas por un número además de votar por los candidatos que aparecen en la boleta electoral. Cuando una propuesta obtiene la aprobación de la mayoría de los votantes el día de las elecciones se convierte en ley estatal, con la misma fuerza y obligatoriedad que cualquier otra ley aprobada por el Congreso estatal y el titular del poder ejecutivo del estado.

2.4 La Ley 187

Subrayamos en primera instancia el recrudecimiento de una hostilidad antiinmigratoria dirigida en buena medida hacia mexicanos en California y en otras partes de la Unión Americana, y que se centra en consideraciones fiscales y culturales, sin limitarse a ellas.

Un factor decisivo en la dualidad de opinión respecto de los inmigrantes indocumentados mexicanos en Estados Unidos fue la estrategia política en la campaña de reelección del Gobernador de California, Pete Wilson, quien a principios de 1993 registraba en las encuestas baja popularidad, debido a la crisis presupuestal por la que atravesaba California. Era el final de la Guerra Fría, por lo tanto innumerables empresas productoras de armas y materiales de guerra de ese Estado tuvieron que cerrar labores, propiciando con ello desempleo en los trabajos de mano de obra calificada de niveles salariales más altos. Ese estado ha sufrido severamente los embates de la crisis económica, a los que se agrega el impacto del desmantelamiento de bases militares y del cierre de industrias de material bélico, como consecuencia del fin de la guerra fría. Esta situación, aunada a la necesidad de desviar la atención del electorado, ha llevado al gobernador Pete Wilson a endurecer sus posturas y a movilizar a amplios sectores de la población de su estado a favor de su discurso antiinmigrante con el único fin de lograr su reelección en ese Estado. Además de proponer medidas unilaterales de control fronterizo, el mandatario estatal, en busca de apoyo para su re-

elección, no ha dudado en alentar a los promotores de la Proposición 187, mejor conocida como iniciativa S.O.S. (Save Our State), misma que en su contenido promovía el antimexicanismo, además de acusar a la fuerza laboral más importante de ese Estado de ser la causante de todos los males de económicos que padecía. Dicha iniciativa se deriva de la que se llamó, en su etapa promocional, *Proposición SOS* (las iniciales de *Save Our State* o Salve nuestro Estado). Sus puntos principales:

1. Obligación de todos los empleados del gobierno a denunciar a las autoridades correspondientes a todo aquel que parezca sospechoso de ser extranjero indocumentado;
2. La obligación de todas las escuelas públicas de verificar la situación migratoria de los alumnos sospechosos de ser extranjeros ilegales y;
3. La obligación de negar toda asistencia médica, incluida la hospitalaria, a todo aquel que sea sospechoso de ser un indocumentado⁴².

⁴² Jorge Bustamante, *Cruzar la línea. La migración de mexicanos a los Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 272.

El conjunto de medidas señaladas originan que en la práctica quienes acaben siendo etiquetados como sospechosos para la población y autoridades estadounidenses son los mexicanos. Esta aseveración está respaldada por las siguientes cifras:

Pese a la oposición de 78% del electorado de origen latino y de una campaña activa por parte de grupos defensores de los derechos humanos, la ley fue aprobada por la mayoría aplastante de 59% del electorado total. Los promotores de la propuesta 187 se vieron favorecidos por el clima antimigratorio y por el decidido apoyo del candidato republicano a la gubernatura del Estado, Pete Wilson, quien también obtuvo una mayoría aplastante en su reelección.

Aunque su aplicación permanece suspendida, la aprobación de la Propuesta 187 elevó el tono del debate político y cambió radicalmente las posibilidades para promulgar legislaciones antiinmigratorias en otros estados y en el Congreso Federal mismo. Ejemplo de ello fueron dos iniciativas propuestas, en Florida y Arizona, cuyos nombres y contenidos son similares a la 187. Además, la aprobación de la 187 cambió los términos del debate sobre inmigración en el Congreso Federal, aunque cabe subrayar que el intento del representante Gallegly de California por incluir una medida tipo 187, que prohibiría a los indocumentados el acceso a las escuelas públicas, no encontró suficiente apoyo para convertirse en ley. Así, afirmamos que el clima generado por la aprobación de la 187

en California, en combinación con otros factores nacionales –la toma del control legislativo federal por el partido Republicano y la campaña presidencial de 1996– tuvo la importante consecuencia de legitimar la negación del acceso a servicios federales a los inmigrantes –legales– y de crear un campo fértil para la promoción de medidas más radicales de control migratorio.

Frente a este ambiente hostil y discriminatorio, el gobierno de México ha reforzado la labor de protección y de asistencia legal a nuestros connacionales en California, independientemente de su condición migratoria, a través de su red de consulados en ese estado. Asimismo, se ha intensificado la comunicación con diversas organizaciones civiles estadounidenses que se oponen a la Ley 187, a fin de coadyuvar en sus esfuerzos por derrotarla o, en su defecto, por contrarrestar sus efectos, incluyendo la impugnación de su dudosa constitucionalidad.

La estrategia mexicana también incluye medidas para asegurar que en el agrio debate antiinmigrante no se manche la imagen de México ni tampoco se atente contra la dignidad y la autoestima de los trabajadores migratorios mexicanos, menospreciando –e incluso ignorando– sus innegables aportaciones a la economía, la cultura y la vida comunitaria en ese estado.

Todo ello –es conveniente aclararlo– se realiza dentro del más estricto apego al principio de *No intervención* de la política exterior mexicana en los asuntos in-

ternos de otros países. Lo que anima la acción gubernamental mexicana es la obligación de velar por el respeto a los derechos humanos y laborales de nuestros connacionales frente a tan radical iniciativa que, lejos de resolver el problema que pretende enfrentar, fomenta actitudes racistas y deteriora la convivencia entre los diferentes grupos étnicos que integran la sociedad californiana.

2.5 Ley de 1996

Tal como sucediera con la **Ley 187**, en vísperas de elecciones en Estados Unidos, en noviembre de 1996 fue aprobado por el Poder Legislativo de ese país un considerable número de leyes en contra de los derechos e intereses de ciudadanos mexicanos. La de mayor relevancia, sin lugar a dudas fue la que tiene que ver con el tema migratorio.

En Estados Unidos los miembros del Poder Legislativo dependen, en gran medida, a las estructuras de poder locales, es decir, su supervivencia política está determinada por los ciudadanos de los distritos que representan. Por tal motivo, desde el inicio de la década de los noventa —como ya había mencionado— la opinión pública estadounidense tiene la imagen más negativa de los inmigrantes latinos y mexicanos sin precedentes. Como consecuencia a esa demanda ciudadana, las legislaciones antiinmigratorias son la fuente del más rico capital político de quienes la formulan.

Es importante señalar que esta ley no cayó en la conciencia de los afectados hasta después de un año, parte de la promoción que se le dio fue la articulación de preguntas de opinión al público. Los resultados fueron sorprendentes, muchos de los afectados no sabían de su existencia, fue precisamente esa encuesta la que los mantuvo informados y de esa manera se generó el efecto buscado por sus creadores.

La ley de 1996 tiene como puntos más importantes los que se dirigen a la inmigración autorizada.

1. Reducirían, aproximadamente, una tercera parte de la inmigración autorizada;
2. Se estrechan las categorías de parentesco relativas a la reunificación familiar;
3. Disminuirían el número total de refugiados admitidos;
4. Se excluyen a los inmigrantes legales de los programas de asistencia federal más importantes y;

5. Se llevarían a cabo medidas para penalizar y vigilar la inmigración indocumentada⁴³.

Por otro lado, los proyectos anteriores a esta ley tienen como origen una conexión entre el nacionalismo y el restriccionismo, que se expresan claramente en ***"Immigration in the National Interest Act"***.

Esta acta integra, de manera general, un bagaje de leyes migratorias con una ideología ultranacionalista y medidas derechistas radicales. Una de esas medidas ya mencionadas, es la que se refiere a negarle la nacionalidad a los hijos de inmigrantes nacidos en territorio estadounidense. Aunque no se llevaron a cabo, se prevé que este tipo de legislación cobre espacios cuando la opinión pública sea más difícil de convencer en tiempos de elecciones, sobre todo si el país atraviesa tiempos de crisis económica o déficit fiscal.

⁴³ Manuel Castillo, *et al.*, (Coordinadores), *Migración y Fronteras*, El Colegio de la Frontera Norte, Asociación Latinoamericana de Sociología y El Colegio de México, México, 1998, p. 369.

III. Medidas de protección del Gobierno de México a los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos

3.1 La protección Consular

"La protección consular, especialmente aquella que se presta a los trabajadores migratorios que van a Estados Unidos, tiene una larga tradición en la historia de la diplomacia mexicana".⁴⁴ Hay datos en los archivos que demuestran la intervención de los cónsules de México en defensa de los connacionales desde el siglo pasado. Igualmente es muy importante la participación de los cónsules mexicanos en el siglo XX. México tiene una gran experiencia en materia de protección, que se ha ido acumulando con el paso de los años y con el surgimiento de nuevos retos.

En la administración del presidente Salinas de Gortari la función consular fue redimensionada adquiriendo con ello la importancia con la cual fue creada. En el actual sexenio del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, la función consular "hereda" lo sustancial del cambio ocurrido en el anterior sexenio. El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 estableció como objetivos prioritarios de política exterior los siguientes:

⁴⁴ Citado por Eduardo Nicolás Ibarrola, *La función consular: actualidad y perspectivas*, en: Revista Mexicana de Política Exterior, # 44, México, 1994, p. 65.

"Fortalecimiento de la soberanía; apoyo al desarrollo político, económico y social del país; la protección y defensa de los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior; la promoción de la imagen de México en el mundo; la difusión de nuestra cultura y la cooperación internacional".⁴⁵ Parte de este redimensionamiento se instrumenta a través de programas de protección bien concretos: se promovió lo que en el lenguaje coloquial se ha llamado "consulado móvil", que consiste en llevar ciertos servicios consulares, de protección y de expedición de documentos, al seno de las comunidades de origen mexicano, para evitar de esta manera que los connacionales tengan que recorrer distancias a veces muy grandes para llegar a las ciudades en donde se encuentran ubicados los consulares y perder un día de trabajo y, en consecuencia, de salario. Por otro lado se estableció el programa *Paisano* dentro del marco del Programa Nacional de Solidaridad, con objeto de que las distintas dependencias que participan en la atención a los viajeros, brinden un trato amable y apegado a derecho, a los turistas que visitan México y en forma especial a los mexicanos de origen que residen en Estados Unidos, ello con miras a erradicar prácticas que afectan no sólo la imagen del gobierno mexicano, sino a estimular la afluencia de un gobierno que interesa al país, no tan sólo por razones económicas sino también culturales.

⁴⁵ Eduardo Nicolín Ibarrola, *La función consular: actualidad y perspectivas*, en: Revista Mexicana de Política Exterior, # 44, México, 1994, p. 65.

En el ámbito de protección preventiva, se editó un folleto, escrito en un lenguaje sencillo, dirigido a los trabajadores migratorios y que es distribuido por las delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el interior de la República Mexicana y por los consulados de México en Estados Unidos, en el cual se alerta a los migrantes de los peligros que corren al tratar de introducirse de forma indocumentada a Estados Unidos, así como de los riesgos que enfrentan al cruzar desiertos, autopistas o vías de ferrocarril; en general, se les informa de los números de teléfono, la localización y los servicios que pueden encontrar en las oficinas consulares de México.

Mención especial merece la activa participación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el apoyo a las tareas de la defensa de los mexicanos migrantes. La CNDH realizó y ha mantenido actualizado uno de los mejores estudios sobre la violencia en la frontera y sobre casos de abuso de algunas autoridades cometidos en contra de trabajadores mexicanos. También, la Comisión concertó con la Cancillería, un programa de defensa de los mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos. Sin embargo, al ser la inmigración de mexicanos a Estados Unidos un fenómeno intermitente, las agresiones en contra de ellos llegan a rebasar la capacidad de actuación de las autoridades mexicanas correspondientes.

3.2 La política exterior mexicana en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari

"Entre los cambios cualitativos experimentados por la política exterior mexicana durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, destaca el nuevo espíritu que permea la relación bilateral con Estados Unidos".⁴⁶ Anterior a este período, el Gobierno Mexicano concentraba su actividad diplomática en el Departamento de Estado y la Casa Blanca y, según las circunstancias, prestaba esporádica atención a la comunicación en otros niveles del gobierno de los Estados Unidos. El gobierno mexicano ignoraba casi por completo al Congreso y a la sociedad estadounidenses. Con la crisis económica de la década de los ochenta se volvió necesario incrementar la frecuencia y la intensidad de los contactos bilaterales para tratar un sinnúmero de asuntos y problemas. Así, se realizaron decenas de acuerdos bilaterales en torno a una diversidad de temas y aumentó el número de encuentros de funcionarios de alto nivel.

⁴⁶ Jorge Castro-Valle, *La migración mexicana a Estados Unidos y su impacto en la relación bilateral*, en: *Revista Mexicana de Política Exterior*, # 44, 1994, p. 31.

Por ejemplo, "los presidentes mexicanos y estadounidenses se reunieron ocho veces entre 1983 y 1989. Toda esta actividad diplomática y la creciente interacción económica sentaron las bases para que el gobierno de México modificara un estilo de política exterior relativamente pasivo".⁴⁷

Con la elección de Carlos Salinas de Gortari en 1988, estas tendencias se acentuaron y aceleraron radicalmente. Aún antes de tomar posesión como tal, Salinas se reunió con el presidente Bush en la ciudad de Houston, Texas, en noviembre de 1988, donde se manifestó un nuevo grado de acercamiento entre los gobiernos, especie de parteaguas, que terminó por denominarse "el espíritu de Houston". A partir de ese momento surgieron paralelamente dos fenómenos: un estilo de política exterior mexicana cada vez más activo y una serie de consultas bilaterales cada vez más intensas.

En esencia, el desarrollo de la política exterior en el sexenio salinista trata de la aplicación de nuevos métodos para alcanzar objetivos nacionales, algunos de los cuales se consideraban inaceptables o demasiado costosos para México.

⁴⁷ Ibid. p. 34.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Ejemplo de ello lo constituyó la ampliación del número de interlocutores políticos estadounidenses tras la inclusión de miembros del Congreso y de representantes de organizaciones no gubernamentales; en este mismo sentido hubo, de manera especial, un acercamiento a la comunidad mexicano – americana.

"Además, el gobierno de México parece haber adoptado una definición más restringida de lo que en el pasado hubiera considerado intervención en asuntos internos de otro país. De ahí que el activismo del gobierno de México incluyera, a partir del mandato de Salinas, actividades de abierto cabildeo en el Congreso estadounidense, aunadas a la expresión de opiniones oficiales sobre cuestiones electorales de los Estados Unidos que pudieran afectar intereses mexicanos"⁴⁸

Un primer paso del gobierno del presidente Salinas para ampliar su contacto con otros interlocutores políticos estadounidenses fue su acercamiento a líderes de la comunidad mexicano – americana. En 1990, la Secretaría de Relaciones Exteriores creó el programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero, como respuesta a una petición que habían hecho estos líderes al entonces Presidente Salinas el año anterior. Este programa promovió la creación de institutos y centros culturales y deportivos, y de otras organizaciones con múltiples objetivos.

⁴⁸ Claudia Franco Hijuelos, *El Cabildeo como instrumento de política exterior: El caso del Tratado de Libre Comercio (TLC)*, en: *Revista Mexicana de Política Exterior*, # 46, México, 1995, p. 15.

Un segundo y no menos importante paso se dio a partir de 1990 cuando el gobierno de México decidió iniciar negociaciones para concertar un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá, y cabildear abiertamente ante el Congreso y la sociedad estadounidenses. Aunque el gobierno mismo de los Estados Unidos acepta el cabildeo en Washington –hacerlo no es nada nuevo para gobiernos como los de Israel, Japón y Argentina–, México se había abstenido de ponerlo en práctica pues consideraba que, de manera recíproca, los Estados Unidos dejarían de hacer cabildeo en México. Dado que nunca ocurrió lo anterior, el gobierno salinista adoptó esta forma de hacer política, si bien ya había hecho algunos tibios intentos que recibieron poca difusión. "El gobierno salinista aplicó las estrategias de cabildeo prácticamente con todos los actores políticos fundamentales, pero realizó un esfuerzo especial para establecer vínculos con los congresistas latinos con el fin de lograr la aprobación de la denominada "vía rápida" o *Fast Track* del Tratado de Libre Comercio en el Congreso. Además, a través de los 41 consulados se promovió el libre comercio, especialmente entre la comunidad mexicano – estadounidense en sus propias jurisdicciones"⁴⁹

El último paso hacia la nueva política activa corresponde a una nueva definición de la "no intervención" en los asuntos internos de otro país, así como del concepto de nacionalidad mexicana.

⁴⁹ Ibid., p. 20.

La primera cambió cuando el gobierno se permitió hacer cabildeo en Washington, y esta nueva idea respecto a la "no intervención" se vio reforzada por la respuesta que dio México a la propuesta 187 de California. El cambio en cuanto al concepto de nacionalidad se vislumbró en 1995 cuando el Congreso mexicano comenzó a analizar la propuesta de reformar la constitución sobre la posibilidad de no perder la nacionalidad mexicana. La iniciativa fue aprobada por la Cámara de Diputados el 10 de diciembre de 1996 como Ley de Doble Nacionalidad, y para ello se reformaron los artículos 30, 32 y 37, con lo cual se otorga a los mexicanos residentes en el extranjero, que hayan adquirido la nacionalidad de otro país, el derecho de conservar la nacionalidad mexicana.

Tres meses antes de la aprobación de la propuesta 187 por el electorado de California, el subsecretario de Relaciones Exteriores de México, Andrés Rozental, expresó la opinión de su gobierno en abierta y clara oposición a esta iniciativa.

La derrota que sufrieron los mexicanos en California al aprobarse la propuesta 187 puso al descubierto la problemática del bajo número de mexicanos naturalizados estadounidenses, ya que con ello perdían la nacionalidad mexicana. Meses después, se presentó en el Congreso mexicano la iniciativa para no perder la nacionalidad mexicana, la cual permite que los mexicanos residentes legales que opten por la nacionalidad estadounidense sean tratados como mexicanos al es-

tar en México. Sin entrar en los pormenores de la propuesta, (tema de estudio del siguiente capítulo) cabe subrayar que refleja finalmente la aceptación como un hecho, por parte de políticos mexicanos, de que muchos de sus connacionales se van a quedar de manera definitiva en los Estados Unidos, aunque otros puedan nacionalizarse como ciudadanos estadounidenses y regresar a México. Esta iniciativa también sugiere que algunos políticos mexicanos consideran aceptable que los emigrantes ejerzan cierta influencia en la vida política estadounidense.

3.2.1 Leyes Antiinmigratorias y Colaboración Bilateral

El análisis expuesto del nuevo activismo del gobierno de México en su política exterior y el desarrollo de un ambiente antimigratorio estadounidense nos obligan a plantear la paradoja que señalamos antes: una creciente colaboración bilateral en materia de migración que se da en un contexto difícil, contexto que en cualquier momento de los años setenta u ochenta habríamos calificado como poco favorable para la colaboración. "Lo anterior nos lleva a analizar más cuidadosamente qué queremos decir cuando utilizamos los términos "colaboración bilateral" y "medidas unilaterales". Además, nos lleva a plantear la hipótesis de que la colaboración entre gobiernos puede surgir de las mismas situaciones conflictivas que se presentan en sus relaciones"⁵⁰.

Si por "medidas unilaterales" entendemos las acciones que toma un gobierno sin coordinarlas con las medidas de otro, entonces tenemos que, en el caso de la migración de México a los Estados Unidos, la norma ha sido que ambos gobiernos actúa unilateralmente.

⁵⁰ Manuel García y Griego y Mónica Vereá Campos, *Colaboración sin concordancia: La migración en la nueva agenda bilateral México-Estados Unidos*, en: Nueva Agenda Bilateral en la Relación México-Estados Unidos, FCE, México, 1998, p. 125.

Pero cuando algunas personas –en general mexicanas- se quejan de que el gobierno del otro país actúa unilateralmente, por lo regular se tiene una idea más estrecha que la de la simple acción sin coordinación.

La queja principal ha sido que se toman medidas no coordinadas que, además, persiguen fines políticos internos, y tienen o pueden tener efectos adversos en el exterior. Desde esta perspectiva, las acciones unilaterales de la política migratoria estadounidense son claras: la aprobación de la IRCA en 1986; la construcción de muros fronterizos, la utilización de personal militar de apoyo al control de la frontera; las operaciones de contención de entradas ilegales que empezaron en El Paso en 1993 y continúan en Arizona y California en 1994 – 1995; y la aprobación de la IIRIRA en 1996. Es claro cual fue el cálculo político que ponderó éstas medidas federales frente a las necesidades internas y las relaciones con el exterior: todas ellas se tomaron en los Estados Unidos en el supuesto de que podrían ayudar en cierta medida a detener el flujo de indocumentados y que serían recibidas favorablemente por una opinión pública politizada con un creciente sentimiento antimigratorio; se tomaron, asimismo, sabiendo que generarían fricciones con el gobierno de México. La propuesta de la cuota que se buscaba cobrar por los cruces fronterizos se promovió en 1994 sabiendo también que generaría dificultades con México. El gobierno estadounidense no parece haber titubeado al adoptar medidas de control migratorio, ni tampoco al consentir las preocupaciones de la opinión pública con retórica y propuestas de

endurecimiento, incluso cuando éstas parecieran exageradas a los propios ojos del gobierno de Clinton.

Conviene destacar además que, cuando los Estados Unidos intensificaron la atención que daban al tema de la migración en las relaciones bilaterales, predominó el enfoque del control migratorio. No obstante que el gobierno de México propuso tratar la migración en las discusiones iniciales sobre el TLC, la renuencia del gobierno estadounidense dio lugar a que no se incluyera en la agenda. "Al inicio del gobierno del presidente Zedillo, durante las negociaciones sobre la garantía de los préstamos que se harían para estabilizar el peso mexicano en enero de 1995, el gobierno de Clinton solicitó incluso garantías en cuanto a que el gobierno mexicano aplicaría "mano dura" respecto a migración y narcotráfico (aunque no especificó cuáles debían de ser tales "garantías")."⁵¹ En otras palabras, cuando surgió el tema de la migración en las discusiones bilaterales, no sorprendió que el gobierno estadounidense buscara la colaboración mexicana para resolver un problema, definido como interno, aún no resuelto por medidas unilaterales. Por otra parte, si por "colaboración bilateral" entendemos un diálogo intergubernamental cuyo resultado es la coordinación de políticas, o incluso un gran esfuerzo de "administración de la interdependencia", entonces tenemos que en los últimos años se han dado nuevos intentos de colaboración

⁵¹ Ibid., p. 126.

bilateral en el tema migratorio y muchos esfuerzos que sí han logrado una colaboración bilateral en otros ámbitos.

Por otro lado, y es aquí donde subrayó la cuestión paradójica, es que sí existe colaboración bilateral. En primera instancia, ambos gobiernos se consultan más que antes. El grado y la amplitud de las consultas de 1993 a 1999 se acercan a lo que observamos en los años cincuenta, cuando los dos gobiernos administraban el reclutamiento de trabajadores agrícolas mexicanos e intentaban hacer frente a un flujo masivo de indocumentados por la frontera común. En segunda instancia, este patrón de consultas recurrentes ha contribuido a una leve redefinición de intereses, y plantea una posible convergencia que antes no hubiera podido darse en torno al tema. Los cambios radican, pues, en la expectativa de que habrá una mayor comunicación respecto a una mayor gama de temas, incluso cuando las políticas que se adopten no sean deseables para la otra parte, y en lo que parecen ser pequeños acercamientos en la definición de los intereses nacionales en cuanto a la migración.

Lo interesante es subrayar que semejante colaboración no se ha visto imposibilitada por el ambiente antimigratorio estadounidense y que en cierta forma ha encontrado incluso un sostén en las diferencias entre las opiniones nacionales. Aparentemente, el nuevo espíritu bilateral, resultado de los múltiples intercambios llevados a cabo durante los últimos años, conduce hacia una relación más cercana, no necesariamente más armoniosa, en materia de migración. Como

podemos observar, la tendencia hacia la adopción de un "enfoque bilateral" no significa que ya se haya creado una situación en que ambos gobiernos estén totalmente de acuerdo en las cuestiones más delicadas del tema. A pesar de que hoy contamos con nueva apertura hacia la consulta y la colaboración bilateral, no existe una muestra clara de una propensión hacia la armonía. No sorprende, pues, que los gobiernos de México y los Estados Unidos no hayan renunciado a su soberanía en el tema de la migración. Siguen en pie las alternativas de medidas unilaterales y ejemplos de ellas los hemos tenido incluso durante los meses recientes. Con todo, sí encontramos dos nuevos patrones: una mayor y más intensa consulta bilateral y nuevos intentos por coordinar políticas.

3.3 La doble nacionalidad o *No pérdida de la nacionalidad mexicana* como medida de protección a los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos

La protección que el gobierno mexicano da a sus connacionales en Estados Unidos ha tomado un nuevo enfoque. La posibilidad de que las medidas de protección sean operativas antes que retóricas se ve reflejado en la *No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana*, comúnmente conocida como doble nacionalidad.

La discusión de la propuesta de *no pérdida de la nacionalidad* o doble nacionalidad (como se le denominó originalmente) se inició durante la administración del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, quien la ha convertido en parte primordial de su proyecto de política exterior.

En el apartado de política exterior del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se plantea como prioridad, intensificar la protección de los derechos humanos y laborales de nuestros connacionales fuera del territorio, pero de manera específica, de los mexicanos que residen, emigran y laboran en Estados Unidos.

Asimismo, el Ejecutivo Federal establece como una estrategia prioritaria "la proyección de la nacionalidad mexicana como expresión de una orgullosa identidad pluricultural que es mayor que nuestras fronteras, y la procuración de un vín-

culo dinámico con las comunidades de mexicanos y las personas de origen mexicano en el exterior.”⁵²

Como parte del debate que busca soluciones a como incluir políticamente a los inmigrantes mexicanos y proporcionarles mecanismos para que estos participen de manera activa en los sistemas democráticos a los que se trata de integrar a pesar de no ser ciudadanos, surgió la propuesta de la doble nacionalidad. El año de 1995 representa un parteaguas en la concepción que se tenía en nuestro país sobre nacionalidad: el gobierno de México estableció como parte del *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, un programa llamado “Nación Mexicana”, el cual tiene como objetivo fundamental afianzar los nexos con las comunidades de mexicanos y de personas con raíces mexicanas en el exterior. Un elemento primordial de dicho programa es la promoción de “reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado”.⁵³

Ante la agudización del sentimiento y las políticas antiinmigrantes en Estados Unidos, especialmente en el estado de California y dada la imperante necesidad de encontrar formas más eficientes de protección y defensa de los mexicanos en ese país, la Secretaría de Relaciones Exteriores emprendió una serie de con-

⁵² Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, p. 10

⁵³ *Ibid.* p. 15

sultas (a través de las representaciones consulares) entre diversas comunidades de mexicanos y mexicanoamericanos en Estados Unidos con el fin de sondear su postura frente a la eventual discusión, en nuestro país, de la propuesta de *No-pérdida de la nacionalidad*, como un mecanismo de protección de nuestros conacionales en aquel país; de modo que al quedar liberados del temor de perder su condición jurídica de mexicanos, opten por la ciudadanía estadounidense, pudiendo así alcanzar un estatus de igualdad legal con los ciudadanos estadounidenses.

Desde los primeros meses de 1995, la cancillería mexicana llevó a cabo en coordinación con la Secretaría de Relaciones Internacionales del Partido Revolucionario Institucional (PRI), reuniones con políticos, dirigentes sociales e intelectuales chicanos y algunos representantes de organizaciones de inmigrantes mexicanos. Entre las organizaciones consultadas destacan el *Fondo Mexicanoamericano para la Defensa Legal y la Educación (MALDEF)*, *One Stop Immigration*, *Concilio de la Raza*, *Asociación Nacional de Funcionarios Latinos Electos (NALFO)*, *Southwest Voter Registration Program (SVRP)* y los clubes de mexicanos de Sinaloa, Tlaxcala, Puebla, Nayarit, Durango, Guerrero, Jalisco, Zacatecas y San Luis Potosí. Como resultado de estas reuniones con las instancias señaladas anteriormente, se concluyó que una de las principales demandas de los mexicanos en Estados Unidos es poder adquirir la ciudadanía norteamericana sin que

esto represente la pérdida de la nacionalidad mexicana. Durante 1995 se empezó a discutir en el Congreso mexicano el tema sobre la doble nacionalidad. La postura del PRI fue respaldada por el resto de las fracciones parlamentarias representadas en los órganos legislativos, de tal forma que el 4 de abril de 1995 el pleno de la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad un punto de acuerdo para integrar una Comisión Especial cuyo objetivo sería llevar a cabo los estudios y consultas necesarios para conocer las posturas de las diferentes corrientes políticas y académicas mexicanas, a fin de proponer, en su caso, las reformas constitucionales y legales correspondientes, que permitieran abordar el tema de la preservación de la nacionalidad de los mexicanos que residen en el extranjero y actualizar la legislación en la materia.

3.3.1 Argumentaciones a favor de la doble nacionalidad

Como una base que sustentará la ejecución del proyecto de la *No pérdida de la nacionalidad*, en la promoción de la misma se detallan los beneficios que otorga:

- A.** "Que una gran cantidad de mexicanos por razones económicas y de superación personal, emigran sin perder sus raíces históricas, su sentido de pertenencia a la nación mexicana y su vinculación con su patria de origen.
- B.** Que muchos de estos mexicanos con el propósito de conservar su nacionalidad, aún viviendo por largo tiempo en el extranjero, no realizan los actos ju-

rídicos que les permiten tener en su lugar de residencia una mayor posibilidad de expresar sus derechos sociales, civiles y políticos.

- C. Que debido a la mayor concentración de mexicanos en el estado de California, Estados Unidos, éstos requieren de una protección efectiva que les permita tener un status legal en el que puedan hacer valer sus derechos ante las políticas antiinmigrantes estadounidenses, principalmente las que son de carácter local. (Véase: *Ley Save Our State*, *Ley 187* y *Ley de Migración de 1996*).
- D. Que la promoción de la *doble nacionalidad* impulsaría la participación de los mexicanos en las elecciones de Estados Unidos, y les permitiría defenderse con más vigor y eficacia de los embates racistas y excluyentes. Para que de esa forma las políticas antiinmigratorias no llegaran a generar consenso, provocando su poca durabilidad y sustento.
- E. Que otros mexicanos que sí tramitan su ciudadanía extranjera, no obstante que se siguen sintiendo mexicanos encuentran limitaciones de toda índole para desarrollar sus proyectos económicos o familiares en su país de origen al perder formalmente su nacionalidad.
- F. Que los mexicanos hijos de padres mexicanos, nacidos en el extranjero poseen de hecho la *doble nacionalidad* hasta su mayoría de edad en la que tienen que optar por la ciudadanía de un país y,

G. Que la legislación comparada registra muchos casos en donde se presenta la posibilidad de tener la doble nacionalidad sin que esto afecte los principios elementales de la dignidad y de la soberanía nacionales⁵⁴.

3.3.2 La Reforma Constitucional

La iniciativa fue aprobada por la Cámara de Diputados el 10 de diciembre de 1996 como *Ley de Doble Nacionalidad*, y para ello se reformaron los artículos constitucionales 30, 32 y 37, con lo cual se otorga a los mexicanos residentes en el extranjero, que hayan adquirido la nacionalidad de otro país, el derecho de conservar la nacionalidad mexicana.⁵⁵

Con la adopción de la *no pérdida de la nacionalidad* todos nuestros connacionales en el extranjero, pero de manera particular los mexicanos en Estados Unidos, alcanzaron la igualdad jurídica con los nacionales del vecino país, a la vez que mantienen todas las prerrogativas que nuestra constitución otorga a los miembros de la comunidad nacional. No obstante es importante resaltar que los derechos políticos de los mexicanos con más de una nacionalidad que habiten en el extranjero, serán suspendidos temporalmente en tanto no restablezcan su residencia habitual en México.⁵⁶ Se establece, también, que el objetivo de la *Ley*

⁵⁴ Jorge Carpizo y Diego Valadés, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998, p. 76-77.

⁵⁵ Mónica Vereá Campos, Rafael Fernández de Castro y Sidney Weintraub, (Comp.), *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*, ITAM, UNAM, FCE, México, 1998, p.123

⁵⁶ La reforma a los artículos constitucionales 30, 32 y 37 requirió de otras reformas secundarias que están relacionadas, de una u otra forma, con el tema de la nacionalidad.

de Doble Nacionalidad no es crear nuevos mexicanos, sino reconocer a aquellos que lo son o lo fueron, por lo tanto, se estipula que nuestros connacionales que hayan perdido su nacionalidad mexicana por nacimiento, en los diez años previos a la fecha de entrada en vigor de las reformas, tendrán un plazo de tres años para recuperar su nacionalidad mexicana y así beneficiarse con esta Ley.

Por otro lado es importante señalar que se establece una limitación a aquellas personas que no tengan ningún vínculo con México, mismo que se encuentra en la especificación *no pérdida de la nacionalidad*, de modo que sólo los hijos de mexicanos (de padre o madre nacidos en territorio nacional, o bien extranjeros que se hayan naturalizado mexicanos) que nazcan en el extranjero, serán reconocidos como nacionales de nuestro país. Para evitar las naturalizaciones por conveniencia, se conservan como requisitos para los extranjeros que deseen naturalizarse: manifestar su voluntad de convertirse en mexicanos, la acreditación de vínculos efectivos con nuestro país, y la renuncia a su nacionalidad anterior; las causas por las que puede perderse la nacionalidad por naturalización se conservan intactas.

La Ley establece que los mexicanos con más de una nacionalidad serán considerados por nuestros cuerpos legislativos como exclusivamente mexicanos, por lo que cuando se encuentren en México no podrán invocar la protección de

otros países de los cuales sean considerados nacionales evitándose así la Violación de la *Cláusula Calvo*.⁵⁷ Se excluirá a las personas que tengan una u otras nacionalidades, además de la mexicana, de los cargos y comisiones que sean estratégicas para la seguridad y soberanía nacionales como son: Presidente de la República, Legisladores, Asambleístas, Gobernadores, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Procurador General de la República, así como los miembros de las Fuerzas Armadas, los capitanes y/o pilotos de embarcaciones y aeronaves mexicanas, los operadores de aeródromos y puertos, los agentes aduanales, entre otros.

⁵⁷ Fracción primera del art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conocido como *Cláusula Calvo*, a la letra dice: "Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El estado mexicano podrá conceder el mismo derecho a extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieran adquirido en virtud de lo mismo.

3.3.3 Cuadro comparativo de los tres artículos constitucionales que se reformaron para la aprobación de la *Ley de no pérdida de la nacionalidad mexicana*

Ley de No pérdida de la nacionalidad mexicana Reforma Constitucional		
ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES	ANTES DE LA REFORMA	DESPUES DE LA REFORMA
30	Se establece que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización; además los que nazcan en territorio mexicano la tienen, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres; los que nazcan en el extranjero de padre o madre mexicana.	En las nueva disposiciones de este artículo se estipula que son mexicanos por nacimiento los que nazcan en el extranjero hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, o de padre o madre mexicanos nacidos en territorio nacional y, los que nazcan en el extranjero, hijos de padre o madre mexicana por naturalización; las siguientes fracciones de este artículo no se reformaron.
32	Se establecía que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. En esta disposición se reservaba –por motivos de seguridad nacional- el desempeño de determinados cargos a los mexicanos por nacimiento.	La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad. Independientemente de la construcción tautológica conforme a la defensa y protección de los mexicanos en el extranjero. En el nuevo precepto, el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.
37	Establecía que la nacionalidad mexicana se perdía por la adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que implicarán sumisión a un Estado extranjero. Además se prevenían otras causas de pérdida de la nacionalidad tratándose de mexicanos por naturalización.	Conforme a la nueva redacción del artículo, "ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad". Sin lugar a dudas es una afortunada que beneficiará a quienes hayan perdido la nacionalidad mexicana por nacimiento. Lo pueden solicitar en el curso de los siguientes cinco años de que entró en vigor la reforma constitucional, es decir, el 20 de marzo de 1998.

3.3.2.1 Implicaciones políticas de la reforma

Uno de los temas centrales sobre el tema de la doble nacionalidad ha sido el del otorgamiento de derechos políticos (voto de los mexicanos en el extranjero) a la población mexicana que reside en el extranjero, pues mientras que la postura oficial ha negado en todo momento la posibilidad de acceder a dichas prerrogativas, diversos sectores de mexicanos en Estados Unidos, han expresado su deseo de participar en los comicios de nuestro país, sintiéndolo como un derecho que no se pierde aunque ellos estén en otro territorio. Uno de sus principales argumentos es que durante décadas han vivido en el limbo político, ya que no han podido ejercer sus derechos ni en Estados Unidos ni en México.

Pero ahora el panorama cambia, de acuerdo a como fue aprobada la *no pérdida de la nacionalidad mexicana*, nuestros connacionales que estén en condiciones de hacerlo, podrán optar por la ciudadanía del país en que residen, pudiendo así, ejercer los mismos derechos políticos que los nacionales de esos Estados. Esto será especialmente benéfico para los que habitan en la Unión Americana, ya que podrán ejercer el voto como defensa ante los embates racistas y xenófobos que privan en ese país.

En este sentido, las reformas que se quieren implementar al art. 136 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, en materia del posible voto de los mexicanos en el extranjero, han sido vistas en México como una forma de ganar poder político en Estados Unidos, tanto individual como colectivamente.

De manera individual, por que su voz será escuchada en los procesos políticos cotidianos. Al sufragar, los mexicanos en Estados Unidos podrán protestar contra las medidas gubernamentales que consideren contrarias a sus intereses, algo que no pueden hacer desde su condición de residentes, pues a pesar de que pagan impuestos, son excluidos de la comunidad política.

Por lo que respecta al poder político en el ámbito colectivo, los líderes de organizaciones mexicanoamericanas y los políticos latinos consideran que mientras más mexicanos adquieran la ciudadanía estadounidense (y con ello el derecho a votar) mayor será el peso político de la comunidad latina en las elecciones norteamericanas. Aunque es cierto que los latinos se caracterizan por su heterogeneidad (pues en esa categoría se clasifican a todos los latinoamericanos), por un abstencionismo mayor, y por ende, una menor fuerza política al de las otras minorías, suelen sufragar con una tendencia que pueda considerarse como bloque, inclinándose por los demócratas o los conservadores, 78% de la población latina otorgó su voto a Clinton en las elecciones de noviembre de 1996).

3.3.2.2 Posturas al interior de Estados Unidos

A pesar de que la aprobación de la *no pérdida de la nacionalidad* significó una decisión soberana del Estado mexicano, es importante mencionar la forma como diversos sectores al interior del sistema político norteamericano y las comunidades de mexicanos y mexicanoamericanos reaccionaron ante la iniciativa del gobierno mexicano. La primera declaración oficial del gobierno estadounidense ante la discusión México sobre la nacionalidad (la propuesta de adoptar la doble nacionalidad, misma que finalmente se concretó en la *no pérdida de la nacionalidad*, corrió a cargo de la Comisionada del Servicio de Inmigración y Naturalización estadounidense (SIN), Doris Meissner, quien en abril de 1995, externó: "Estados Unidos aceptaría la aprobación de la *doble nacionalidad* a mexicanos sin ningún problema. Hay otros países amigos con los que trabajamos, que tienen doble ciudadanía. Es una decisión de México, no nuestra. Existen otros países que nunca le quitan la nacionalidad a los nacidos en su territorio. Si México acepta la *doble nacionalidad*, nosotros respetaremos esa posición"⁵⁸:

⁵⁸ Citado por Nayamín Martínez Cossío, *La doble nacionalidad o No Pérdida de la Nacionalidad: Respuesta al México de afuera*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Iberoamericana, México, 1997, p. 176.

No obstante esta actitud de "tolerancia" del gobierno estadounidense, no parece ser compartida por diversos legisladores, representantes del Partido Republicano, académicos y activistas sociales, los cuales manifestaron abiertamente su oposición al proyecto mexicano de *no pérdida de la nacionalidad*. Dentro del Partido Republicano los militantes de California han sido los principales opositores a que se reconozcan como mexicanos a los oriundos de nuestro país que se naturalicen en la Unión Americana. El Partido Republicano de California, considera la enmienda de la *doble nacionalidad* como un intento del gobierno mexicano por influir en los asuntos internos de Estados Unidos, con el objetivo de promover los intereses nacionales mexicanos en ese país. Es por ello que los republicanos de esa entidad impulsaron una resolución titulada "*Plan de Irrenunciabilidad a la nacionalidad mexicana, perjudica a los estadounidenses*", la cual fue aprobada por pleno de ese partido en octubre de 1995.⁵⁹ Mediante este documento, los republicanos afirmaban que el gobierno mexicano pretendía llevar a cabo reformas en su Constitución con el fin de imponer su soberanía sobre ciudadanos estadounidenses de origen mexicano. Afirmaban que estas pretensiones van en contra de los principios éticos y de los valores estadounidenses, a la vez que entorpecen el proceso de asimilación de los inmigrantes mexicanos. Por todo esto, concluyeron que era apremiante presionar por medios diplomáticos al gobierno mexicano y al Partido Revolucionario Institucional para que sus-

⁵⁹ Carlos Ferreyra, "Presionarán republicanos al PRI para impedir la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana", en El Universal, 14 de noviembre de 1995.

pendiera la aprobación de la ley. este documento fue enviado al Gobernador de California, Pete Wilson; a los miembros republicanos del Congreso estadounidense; al Cónsul de México en los Angeles, José Angel Pescador Osuna y al Dr. Alejandro Carrillo Castro (que en ese entonces se desempeñaba como Secretario de Asuntos Internacionales del Comité Ejecutivo Nacional del PRI y que fue uno de los principales promotores de la *dobles nacionalidad*) como una campaña cuyo objetivo era frenar la promoción de la propuesta que consideraban una amenaza a su seguridad nacional.

Por otra parte, de acuerdo a publicaciones como el *Chicago Tribune* y *Los Angeles Times*, diversos académicos norteamericanos (entre los que destacan, Samuel Schmidt y John Fonte) consideran que fue la Propuesta 187 y el clima antiinmigrante que desató, las principales causas que originaron el surgimiento de la iniciativa de *no pérdida de la nacionalidad* (o *dobles nacionalidad*, como se le conoce comúnmente). A la vez que sostienen que detrás de dicha propuesta, existe una "agenda oculta", entre cuyos planes podría estar el de crear un *lobby* entre la comunidad de mexicanos residentes en Estados Unidos a favor del gobierno de México.

Aunque hasta el momento no han surgido reacciones fuertes y directas por parte del gobierno federal estadounidense ante el funcionamiento de la *no pér-*

dida de la nacionalidad, es importante seguir de cerca si Estados Unidos asume alguna postura ante dicha ley, por si en algún momento sienten amenazada su "seguridad nacional" debido a la intención del gobierno mexicano de conservar los vínculos jurídicos con sus nacionales que se naturalicen en el extranjero, podría reforzar aún más su ya de por sí restrictiva política migratoria.

3.4 ¿Es la *No-pérdida de la nacionalidad* la creación de un *lobby étnico*?

Al iniciarse el debate sobre la *No pérdida de la nacionalidad*, se maneja la idea de que el gobierno mexicano tenía la intención de construir un *lobby étnico*⁶⁰ (como el judío, cubano o negro) entre nuestros connacionales en Estados Unidos, a fin de convertirlos, en cierta forma, en los embajadores de los intereses de México en ese país.

Al respecto, la Secretaría de Relaciones Exteriores, manifestó que no existía ningún intento por convertir a los mexicanos residentes en Estados Unidos en aliados políticos,⁶¹ "el gobierno mexicano no busca con la iniciativa de doble nacionalidad hacer un *lobby* político dentro de Estados Unidos, sino pretende quitarle la "camisa de fuerza" a los mexicanos residentes en el vecino país, para que tengan posibilidades de defenderse de las decisiones que les afecta en el lugar donde habitan".⁶²

Sin embargo, pese a que la constitución de un *lobby* no es uno de los objetivos explícitos de la ley de doble nacionalidad, de fondo sí puede existir el interés por

⁶⁰ Arturo Santa María define los lobbies étnicos como la presencia de comunidades nacionales de las cuales surgen y mantienen una influencia o buscan ejercerla en las decisiones que el Ejecutivo o el Senado norteamericano toman en relación a las naciones que dieron origen a su identidad étnica.

Arturo Santa María Gómez, *La Política entre México y Aztlan, Relaciones Chicano Mexicanas del 68 a Chiapas 94*, Universidad Autónoma de Sinaloa, México, 1994, p.244

⁶¹ Nayamín Cossío Martínez, *Op. Cit.*, p. 124.

⁶² *Ibidem*.

convertir a nuestros connacionales en aliados al interior del sistema político norteamericano, donde el *lobby* es un componente importante de la cultura política. De esa manera lo declaró el presidente Ernesto Zedillo ante políticos mexicanoamericanos en Dallas, Texas: "la enmienda no sólo les permitirá a los mexicano-estadounidenses defender mejor sus derechos en momentos de creciente animosidad antiinmigrante sino también ayudará a crear un cabildeo étnico con influencia política similar a la de los judíos estadounidenses".⁶³

La parte medular de estas declaraciones es que se percibe un cambio en la política exterior mexicana; ya que hasta antes del sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) el gobierno mexicano se había abstenido de hacer política en Estados Unidos, por considerarlo intervencionismo en asuntos internos de otro país. Sin embargo, como ya habíamos mencionado, se da un cambio en esta actitud, pues el gobierno salinista no sólo promovió la actividad política del PRI (Partido Revolucionario Institucional) en los Estados Unidos (en respuesta al activismo político que mostraron ciertos sectores migrantes a favor del PRD (Partido de la Revolución Democrática) a partir de las elecciones de 1988]; sino que también se abocó a profundizar los lazos con organizaciones mexicanoamericanas que comulgaban con su visión empresarial de la política; e inclusive contrató una empresa profesional para que hiciera cabildeo en el Congreso es-

⁶³ *Defender los intereses de México en Estados Unidos, propósito de la doble nacionalidad*: NYT en *Excelsior*, 10 de diciembre de 1995.

tadounidense a favor del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, pese a su activismo político, el gobierno salinista no mostró interés por construir un *lobby* étnico, sino que centró su atención en estrechar sus relaciones con las elites de las organizaciones mexicanoamericanas y en promover su proyecto neoliberal, el cual no coincidía con los intereses de la comunidad mexicana en Estados Unidos.

La formación de un *lobby* étnico requiere como característica básica la existencia de "una causa común entre comunidad consanguínea y la madre patria. Se requiere una profunda convicción más que ningún otro recurso para que una determinada comunidad dé nacimiento a un *lobby* que apoye la necesidad de una nación. Este ha sido uno de los principales motivos por el que no se ha constituido dicho *lobby*, pues no ha habido una causa que una a nuestro gobierno con la comunidad mexicana en Estados Unidos. La organización y defensa de los migrantes puede aparecer como esta gran causa en la que pudieran converger los intereses del gobierno y la diáspora mexicana. Sin embargo, las dificultades económicas y laborales que privan en Estados Unidos acentúan el individualismo de los connacionales, que tienden a proteger sus intereses como entes individuales y no como parte de una minoría. Debido a que la presencia de más inmigrantes presiona a la baja los salarios y vuelve más competitivo el entorno laboral, algunos mexicanos residentes en Estados Unidos ven a sus

propios paisanos como una amenaza al llegar a ese país. Este es un hecho que se evidenció en la votación de la Iniciativa 187 en California, donde el 31% de los latinos, en su mayoría mexicanos, sufragaron a favor de esta ley.

Otro de los factores en contra de la constitución de un lobby étnico mexicano en Estados Unidos es la diversidad de la diáspora mexicana en ese país. Se carece de la cohesión necesaria para impulsar propuestas fundamentales de su agenda nacional y mucho menos para promover los intereses de nuestro país, con los que no siempre coinciden. Lo cierto es que los ciudadanos estadounidenses de origen mexicano actuarán más en función de sus propios intereses de clase.

3.5 Voto de los mexicanos en el extranjero y la No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana

A partir de que en 1993 fue aprobada la ley de *No pérdida de la nacionalidad*, diversos grupos de mexicanos en Estados Unidos empezaron a manifestarse por tener la prerrogativa de votar para las elecciones de su país desde su país de residencia. Impulsada esta idea, principalmente, por uno de los partidos de oposición en México (Partido de la Revolución Democrática) por la búsqueda de votantes en desacuerdo con el gobierno imperante, esta idea empezó a convertirse en una demanda. Los resultados de las elecciones para Jefe de Gobierno del Distrito Federal en 1997, fueron un factor que hizo al Partido de la Revolución Democrática preparar el campo para las futuras elecciones presidenciales de este año. Sobre todo, impulsados por la idea de que los mexicanos residentes en Estados Unidos serían un factor determinante en la virtual victoria de ese Partido, debido al descontento de aquéllos con el Partido en el Gobierno por los motivos que los hicieron abandonar su país para buscar oportunidades en otro. De manera más concreta, en el mes de febrero de 1998, miembros del Partido de la Revolución Democrática buscaron interlocutores en Estados Unidos que constituyeran un factor de presión para que el Gobierno de México iniciara la elaboración de un decreto de ley que permitiera a los mexicanos residentes en el extranjero votar en las elecciones de su país. De manera exitosa se creó una

coalición denominada "Nuestro Voto al 2000"⁶⁴. En el transcurso de 1998 en la Cámara de Diputados se creó la iniciativa de reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que, entre otras cosas, promovía la aprobación del voto de los mexicanos en el extranjero. Después de un fuerte debate, por mayoría opositora se aprobaron las reformas al Código mencionado, sin embargo, el juego de intereses políticos provocado por el tiempo de elecciones, el Senado (con mayoría priísta) no lo ratificó. Los resultados eran ya esperados por la mayoría opositora en la Cámara de Diputados, el 2 de julio del presente año son las elecciones presidenciales y la posibilidad de que siete millones de mexicanos inclinarán la balanza a favor de otro partido no era un riesgo que el PRI quisiera jugarse.

México no sería el único país que diera a sus ciudadanos este derecho (si es que pudiera concretarse), sin embargo, si es el único país que tiene características *sui generis* para poder llevarlo a cabo. Tomando como base la reforma constitucional a los artículos 30, 32 y 37 que se refieren a la cuestión de nacionalidad. Esta reforma significó un gran avance en cuanto a la protección de nuestros connacionales en Estados Unidos, como lo vimos anteriormente, la *No pérdida de la nacionalidad mexicana* fue una medida efectiva que el gobierno mexicano implementó para que los mexicanos residentes en otros países –principalmente en Estados Unidos- no pierdan la nacionalidad mexicana o en su caso la recu-

⁶⁴ Félix Nava Treviño Ponce, *El Ejercicio del voto de los mexicanos en el extranjero*, en: Este País, Octubre, 1998, No. 91, p. 36.

peren. Se trató de una afortunada decisión que, en virtud del transitorio segundo del decreto de reformas, beneficiará retroactivamente a quienes hayan perdido la nacionalidad mexicana por nacimiento. Los interesados la podían solicitar a partir del 20 de marzo de 1998. Ahora bien, el hecho de que los mexicanos residentes en otros países tengan la prerrogativa a no perder la nacionalidad mexicana, aún cuando hayan obtenido una extranjera, no se remedia la controversia jurídica de la doble ciudadanía. Ser ciudadano de dos países es una cuestión que se trastoca con los principios fundamentales de la vida colectiva. En su tiempo, Juan Jacobo Rousseau afirmaba: "... los ciudadanos son los partícipes de la autoridad soberana, cuyos votos expresan su unidad, su yo común, su vida y su voluntad..."⁶⁵

Esta medida se incluyó en el intento de reformar el Código Federal de Instituciones, sin embargo el Senado mexicano no la ratificó, esto principalmente, por tener gran influencia partidista. Más adelante veremos en detalle las principales características del voto de los mexicanos en el extranjero, sus modalidades, sus ventajas, desventajas y su impacto en la relación bilateral. De acuerdo con el artículo 35 de la Constitución, el sufragio es un derecho de los ciudadanos, en tanto que según el artículo 36 se trata de una obligación. Esta aparente contradicción se entiende si se toma en cuenta que el sufragio tiene una doble fun-

⁶⁵ Citado por: Diego Valadés, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998, p. 25.

ción: es el ejercicio de un derecho en tanto que significa una forma de libertad; pero al mismo tiempo es una obligación, porque el voto constituye una forma de integrar la voluntad colectiva, y por ende es una expresión de la soberanía popular a que hace referencia el art. 39 constitucional. "La voluntad general no es la suma de las voluntades individuales, pero con ellas se construye; y quienes contribuyen a formarla luego a ella quedan sometidos. De ahí surge la dualidad del sufragio como derecho y como deber".⁶⁶ De lo anterior se desprende el hecho de que el voto se ejerce para elegir al gobernante del país donde se reside, en términos muy elementales esto no tiene mayor complicación; pero cuando los mexicanos quieren votar en las elecciones de su país, además de hacerlo en su lugar de residencia, la Constitución mexicana no contempla ese caso.

Así como México no contempla el derecho a voto de mexicanos que residan de manera permanente en otro país, diversos países carecen de la reglamentación mencionada en sus respectivas leyes constitucionales. En la mayoría de los casos se le solicita al ciudadano que este fuera de su país de forma temporal, sí es que éste quiere acceder al derecho y obligación de emitir sufragio en tiempo de elecciones. Los siguientes países permiten el voto a sus ciudadanos siempre y cuando éstos se encuentren fuera de país de manera temporal.

En el artículo 54.1 de la Constitución holandesa se establece que "...todos los holandeses podrán elegir representantes, con las excepciones que establezca la

⁶⁶ Jorge Carpizo y Diego Valadés, *El Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998, p. 23.

ley sobre los holandeses que no sean habitantes del reino⁶⁷. El mismo caso se aprecia en la Constitución de España, la de Finlandia, la de Austria y la de Suecia. Con algunas especificaciones, de forma general, los países establecen la condición de temporalidad para el caso del voto de sus ciudadanos en el extranjero.

Por lo que en este trabajo de investigación se trata, los mexicanos con dos nacionalidades no deberían votar en las elecciones de su país de origen. Sin embargo, uno de los objetivos del presente es demostrar la viabilidad del voto de los mexicanos en el extranjero –de manera primordial en Estados Unidos- no importando su dualidad ciudadana.

⁶⁷ Ibid., p. 26.

3.5.1 Reconocer el caso de México como único en el mundo

Cuando en México se empezó a promover la aprobación de una ley que permitiera a los mexicanos que se encontrasen en el extranjero emitir su voto en las elecciones presidenciales de su país de origen, se argumentó a favor que otros países en el mundo lo hacían y con buenos resultados. Cuando el debate se tornó más serio se dejó de paso el asunto que expusimos arriba, referente a la doble ciudadanía, aunado a ello se olvidaron las siguientes peculiaridades:

- 1.** En el extranjero, existe un número considerable de mexicanos. En este año, cerca de siete millones de ellos estarán en edad de votar, cifra que representa entre el 14 y 15% del padrón electoral mexicano.
- 2.** El 99.2% de esa población mexicana se concentra en Estados Unidos, que a su vez el 90% de ellos se concentran en cuatro Estados de la Unión Americana: California, Texas, Illinois y Arizona. Por consecuencia, la promoción de que el voto de los mexicanos en el extranjero sea factible, se dirige esencialmente a los mexicanos en Estados Unidos.
- 3.** La corriente migratoria mexicana hacia Estados Unidos continuará, las cifras ascienden a 8.6 millones de residentes mexicanos en ese país, de los cuales

el 83%, es decir 7.1 millones y en capacidad de votar 8.9 millones de personas⁶⁸.

4. Del total de residentes mexicanos en Estados Unidos, aproximadamente dos millones se encuentran en situación irregular, por lo que al sufragar serían detectados fácilmente por las autoridades de inmigración estadounidense y se procedería a deportarlos.
5. Del universo de residentes regulares, éstos se encuentran en distintas categorías: residentes antiguos con nacionalidad mexicana, residentes antiguos con doble nacionalidad, migrantes legales antiguos, migrantes legales recientes.
6. Por motivos racistas y xenófobos caracterizados por una nueva corriente nativista, existe en los estados con mayor número de inmigrantes mexicanos y latinos grupos de interés en su contra.

La factibilidad del voto de los mexicanos en Estados Unidos es lejana debido al conjunto de factores que afectan la relación bilateral, que en este caso es el tema de la migración.

⁶⁸ Ibid., p. 105.

Las posibilidades se reducen a medida de que se hace un análisis integral de todas las variables que intervendrían en el proceso. El principal problema radica no en la cuestión organizacional –que aunque con muchos recursos y logística se podría desahogar- el principal obstáculo es la distinción entre doble ciudadanía y doble nacionalidad, ambas son diametralmente diferentes, aunque sin lugar a dudas se relacionan con efecto-causa, la segunda impide el desarrollo de la primera. Hice mención de los factores que integran la ciudadanía, por esa razón no es posible renunciar a la soberanía del estado en aras del reconocimiento del derecho a voto de nuestros connacionales en el exterior. Lo que trato de explicar es que como medida de protección a nuestros connacionales en ese país, el voto traería más perjuicios que beneficios. Sin embargo, sí se podrían encontrar argumentos a favor de otorgar el derecho de los mexicanos a votar en las elecciones presidenciales de su país, aunque estos radiquen en otro.

3.6 Argumentación a favor de otorgar el voto a los mexicanos en el extranjero: El caso de Estados Unidos

Como parte de una nueva forma de dar protección a los connacionales en el exterior, pero principalmente a los mexicanos en Estados Unidos, se reformaron algunos artículos constitucionales para que los mexicanos pudieran conservar su nacionalidad aunque adoptaran otra. Una vez aprobada *La ley de no pérdida de la nacionalidad mexicana*, nació con fuerza la posibilidad de que el Congreso Mexicano aprobara una ley en donde se estableciera la autorización para que los mexicanos –residentes en el extranjero– pudieran votar en las elecciones presidenciales de su país. Para diversos expertos en nuestras leyes constitucionales la *No pérdida de la nacionalidad mexicana* es una medida que choca con el principio fundamental de la soberanía del Estado. Para este efecto se llevó a cabo un estudio encargado a una Comisión de Especialistas en la materia. Esta comisión fue designada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Dicha Comisión sería la encargada de realizar los estudios técnicos correspondientes para hacer posible el voto de los mexicanos en el extranjero. La Comisión trabajó por seis meses en la investigación, análisis y sistematización de las diferentes modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero.

La citada Comisión de Especialistas concluyó que es técnicamente viable la participación de los votantes mexicanos fuera del territorio nacional para la elección presidencial del año 2000.

El reporte de la citada Comisión concluyó que el marco jurídico y la práctica internacional en materia de nacionalidad y ciudadanía, atraviesan por una etapa de profunda revisión. Las legislaciones nacionales sobre nacionalidad en alrededor de cincuenta países han experimentado reformas importantes que responden a las nuevas realidades de la creciente migración internacional, la integración económica y a los cambios geopolíticos registrados a partir del fin de la *Guerra Fría*. La tendencia general en el mundo apunta hacia una expansión y aceptación creciente del fenómeno de nacionalidad múltiple. En la actualidad, al menos 55 países reconocen el principio de no pérdida de la nacionalidad original.

Por otro lado, en lo que respecta a la legislación estadounidense, no se identificaron disposiciones que impidan la posibilidad de que tanto los mexicanos naturalizados estadounidenses, como los nacidos en los Estados Unidos de América, hijos de padres mexicanos que se acojan a la Ley de Nacionalidad mexicana, ejerzan el derecho a votar en las elecciones mexicanas, siempre que cumplan con los requisitos que marque la legislación electoral en México. El marco jurídico-

co mexicano no contiene referencias acerca del derecho a votar por parte de los nacionales con doble nacionalidad. En cambio, tanto la Constitución como la Ley de Nacionalidad, contienen disposiciones explícitas que impiden a los mexicanos con otra nacionalidad, desempeñar cargos de elección y otras funciones públicas. Estas restricciones, que afectan principalmente la integración de mesas directivas y el funcionamiento de los partidos políticos, deberán ser observadas durante la organización del proceso electoral en el extranjero.

En cuanto a las disposiciones de los artículos 37 y 38 de nuestra Constitución, no consideran la posesión de otra nacionalidad entre las causas de la pérdida o suspensión de la ciudadanía. Por tanto, las disposiciones relativas a la pérdida o suspensión de la ciudadanía, aplican por igual a ciudadanos mexicanos con nacionalidad única y a aquellos con doble nacionalidad.

El objetivo de otorgar a los mexicanos la prerrogativa de sufragar en las lecciones presidenciales de su país aunque posean otra nacionalidad es posible alcanzarlo si analizamos la evolución de la concepción que se tiene sobre ciudadanía. La ciudadanía era completamente acorde con su definición basada en la idea de que los estados nacionales se delimitaban por fronteras rígidas e infranqueables, por lo tanto, los derechos políticos plenos se otorgaban sólo a los naturales del lugar, quienes supuestamente compartían la misma cultura y una única identi-

dad étno-cultural, los inmigrantes no representaban ningún desafío teórico y político porque simplemente eran vistos como extranjeros y su condición de no ciudadanos los mantenía aislados de cualquier proceso político de la nación. Esta noción de ciudadanía se explica porque desde su origen quedó jurídica y políticamente ligada al surgimiento del Estado-nación, lo cual implicó que la ciudadanía emergiera como la forma de identidad moderna en la que la nacionalidad se volvió la condición para ser miembro político de una comunidad. Por otro lado, si bien la ciudadanía abarca una serie de derechos políticos, sociales y civiles básicos, significa, además, la incorporación permanente de valores, principios y normas cívicas que es lo que le da la facultad de demandar derechos. De esta forma, la ciudadanía es un ejercicio político más que solo un ejercicio jurídico. En ese sentido la ciudadanía puede asumir una posición frente al Estado, tener la capacidad de organizarse para plantear demandas en los diferentes campos de la vida social del individuo. La noción de ciudadanía comprende, además, el derecho a participar en la vida política, demandar bienes y servicios del gobierno, así como negociar condiciones de vida y de trabajo; en suma, para incidir sobre las decisiones políticas y vigilar su cabal ejecución en beneficio de la sociedad.

De forma casi inevitable, el proceso de globalización en todos los campos de la actividad humana ha transformado la concepción sobre el Estado-nación. La creación de zonas de libre comercio, el intercambio de información a través de internet, la transferencia de tecnología, de cultura, costumbres y el comercio electrónico conforman una nueva etapa en la que la concepción de frontera se flexibiliza. Un elemento sustancial es que hasta hace muy poco el predominio del Estado-nación en las actividades económicas y políticas no era cuestionable, pero ahora, a la par de que hay una economía cada vez mas relacionada o globalizada, la noción del Estado-nación cobra nuevos enfoques. Tanto el aspecto político como económico existen, instituciones capaces de adaptarse a los cambios en el sistema internacional, lo que en algunos casos implica ceder al restringido marco de soberanía en aras del bienestar social. Tal es el caso de la Unión Europea, su unión implicó un replanteamiento de los alcances de la soberanía contemporánea. En ese estricto sentido el carácter nacional de los derechos políticos a través de la ciudadanía también se transforman.

Actualmente, la idea de naciones cerradas donde hay reglas soberanas, en las que sólo aquellos que pertenecen a la nación tienen derecho a participar, se aleja cada vez más del nuevo escenario mundial en el que los mercados financieros y los organismos no gubernamentales, compiten por el poder de los estados nacionales.

En el aspecto específico de la relación México-Estados Unidos se forma una dialéctica con el proceso de globalización internacional y con los aspectos propios que definen a la nueva etapa de la relación bilateral. Existe una institución, que si bien es de carácter comercial, su consolidación fue exitosa debido al interés de vincular intereses de más de una nación que resolverían sus disputas frente a instancias que tuvieran un carácter supranacional. El nuevo escenario internacional trajo consigo grandes cambios, sin embargo, tales cambios son ahora objeto de fuertes debates por la creciente movilidad territorial de fuerza de trabajo flexible, ya que esta toca la esencia de los sistemas democráticos contemporáneos. En 1994, México entra de facto al intercambio comercial al firmar un Tratado de Libre Comercio de manera conjunta con Canadá y Estados Unidos. A partir de esta fecha los asuntos que conciernen a ambos países se van a tratar de manera integral. Ya no es posible, por lo tanto, que ese país adopte una posición unilateral cuando los retos presentes exigen una visión conjunta y una real cooperación en todos las aristas de la relación. No es objetivo principal de este trabajo hablar sobre el impacto de la globalización en la vida social, pero si lo es el de analizar de que manera este proceso afectó las nociones tradicionales de soberanía en los estados democráticos. "En el nuevo contexto político, las fronteras de cada nación subsisten, pues son marca de sangre, de historia, de sobrevivencia, que ponen límites, marcan espacios y definen geografías. Sin embargo, tales fronteras ya no representan a entidades cerradas, sino que son

parte de un circuito internacional donde el tránsito humano es general y se da a través de fronteras más flexibles⁶⁹

⁶⁹ Leticia Calderón Chelius, *Vivir a dos tiempos: Actitudes Políticas de Inmigrantes Mexicanos*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, México, 1997, p. 39.

IV. Conclusiones

La gran mayoría de los trabajos que hay sobre migración de mexicanos a Estados Unidos aluden a la poca efectividad de las medidas de protección instrumentadas por parte del Gobierno Federal Mexicano a los mexicanos en el exterior. Este tipo de conclusión no es ni por poco desatinada, ya que por muchos años, como lo hemos expuesto, la protección que se les daba a los mexicanos de afuera no solucionaba sus problemas con las autoridades de inmigración estadounidenses.

Sin embargo, ahora, los mexicanos residentes en el exterior y, principalmente los que se encuentran en Estados Unidos en cualquiera de las categorías mencionadas puede dar cuenta de los avances que en materia de protección operan a su favor.

Dadas las causas estructurales que motivan la migración de mexicanos a Estados Unidos, este problema no podría ser resuelto tan rápido como se quisiera. Por el contrario es un fenómeno complejo que por su carácter intermitente no tiene fecha de caducidad, por lo tanto se requiere de un programa con resultados a corto y mediano plazo. Actualmente, existen diversos mecanismos que pueden dotar a los afectados de las herramientas necesarias para hacer valer sus derechos en cualquier país, ya sea como trabajadores inmigrantes -legales o no-, residentes, turistas, investigadores, estudiantes, etc. El tema de este trabajo se abocó a la problemática de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos, aquéllos como mano de obra que impulsa y hace crecer la economía estadounidense experimentan día a día la ejecución de las leyes antiinmigratorias estadounidenses. Se prevé que este comportamiento crezca a medida que la comunidad mexicana

aumenta en número en Estados Unidos. La xenobia, el racismo y la intolerancia son armas que en tiempos de elecciones derivan en una gran ventaja a quien las utiliza como bandera política. En este punto, me refiero específicamente a la campaña para la Gubernatura del estado de California de Pete Wilson. Es bien conocida la **Ley 187** promovida por él, aprovechando -muy inteligentemente- el alto grado de intolerancia hacia los mexicanos por parte de los norteamericanos. Diversas leyes estadounidenses operan hoy en día en perjuicio de los mexicanos en Estados Unidos, su descripción la realizamos a lo largo de este trabajo; así como la forma como operan, su impacto en la comunidad mexicana en Estados Unidos y, finalmente, las nuevas formas de protección que el Gobierno de México desarrolló en justa respuesta a los derechos de nuestros connacionales.

En este contexto, tomando en cuenta que los migrantes mexicanos se mueven en dos universos, ya que lo que ocurre en cada país los afecta, por tanto tienen la necesidad de contar con mecanismos para ser tomados en cuenta tanto en la sociedad estadounidense como en la propia. En México su condición de migrantes los margina de toda posibilidad de ejercer sus derechos fundamentales como ciudadanos, por tal motivo, no hay un mecanismo que posibilite la expresión de ideas, intereses y opiniones. Por otro lado, su condición en Estados Unidos tampoco les permite una total integración dentro de esa sociedad. Pese a ser un la segunda minoría después de los negros, su número no refleja influencia proporcional en el sistema político de Estados Unidos.

La campaña política por la gubernatura de California en 1995, significó un parteaguas en la actitud de la comunidad mexicana ante las leyes que se estaban instrumentando y que les afectaban directamente. Es en ese momento que se hace patente la necesidad de organizarse y demandar al Gobierno de México la realización de mecanismos de defensa. Ante las circunstancias, la Cámara de Diputados aprueba en 1996, por consenso entre los principales partidos políticos (PRI, PAN y PRD), un paquete de reformas constitucionales que incluye dos leyes que parten del principio de crear las condiciones necesarias para que los residentes en el exterior, pero principalmente aquéllos que se encuentran en Estados Unidos, cuenten con mecanismos necesarios que les permitan hacer frente a leyes en detrimento de sus derechos mínimos fundamentales.

La Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana y la Ley del Derecho al Voto en el Exterior. Ambas se dirigen a los inmigrantes mexicanos. Si bien los mexicanos en Estados Unidos conforman una minoría racial y cultural con un pasado histórico compartido y su condición de ciudadanos ante uno u otro país, con la entrada en vigor de La Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana los mexicanos de afuera tiene posibilidades de defensa y desarrollo en la sociedad donde se encuentran. El número de mexicanos en Estados Unidos justifica las acciones de protección de parte del Gobierno de la República.

La comunidad mexicana en Estados Unidos se calcula en 19 millones de personas, de las cuales 11 millones son mexicano-americanos o chicanos, que se definen como ciudadanos estadounidenses de origen mexicano. Los mexicanos por

nacimiento pero naturalizados estadounidenses representan un universo de 500 mil. También se encuentra la población nacida en México que en cantidad son aproximadamente 7 millones de personas, en este grupo podemos encontrar tanto a residentes temporales y permanentes. Algunos cuentan con el permiso para trabajar allá, que ascienden a 4 millones 900 mil personas. Por último, se encuentran los residentes sin documentos o "ilegales", que son aproximadamente 2 millones 400 mil mexicanos.

De este universo, el grupo más vulnerable a legislaciones antiinmigrantes es el conformado por los "indocumentados", ya que se ha restringido su acceso a servicios públicos anteriormente otorgados a cualquier persona bajo el principio de los derechos humanos universales no importando su calidad migratoria. Sin embargo, una de las características centrales de las nuevas leyes migratorias es que, por primera vez, afectan a los residentes legales en Estados Unidos, eliminando derechos como acceso a la educación, seguro de desempleo, jubilación y seguro social público. La Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana está dirigida a los migrantes mexicanos que, al residir legalmente en el exterior y cumplir los requisitos que exige cada país, están en condiciones de elegir una nueva ciudadanía sin perder la propia. Esto implica que beneficia únicamente a los mexicanos que han optado por una ciudadanía extranjera. Cuyo número se calcula en un millón 5 mil, pero no favorece a los mexicanos que aun siendo residentes legales en el extranjero no pueden o no desean naturalizarse en otro país, y menos a los mexicanos que han migrado ilegalmente, quienes quedan

completamente al margen de esta ley. El punto nodal sobre el que descansa esta ley es que, al optar por la ciudadanía estadounidense, los migrantes mexicanos tendrían la posibilidad de defenderse a través de las instancias legales de ese país. En este contexto, el gobierno mexicano promovió la Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana con el argumento de que facilitaba la decisión de aquellos que estando en condiciones de naturalizarse en otro país, lo harían sin temor de perder su nacionalidad. Es decir, trató de apoyar el proceso de naturalización entre quienes pudieran hacerlo, sin que esto signifique perder su lealtad a México, y de esta forma adquirir derechos políticos en Estados Unidos. Debido al número de residentes legales en Estados Unidos, La Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana va dirigida a un importante sector de la Comunidad Mexicana, aquellos que tienen la condición jurídica de nacionalizarse en otro país serán beneficiados con ella, exceptuando a los inmigrantes ilegales de esta aplicación.

Por otro lado, La Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana presenta, a mi punto de vista, un arma de doble filo. En primer lugar, es cierto que beneficia a muchos mexicanos, quienes pueden optar por otra nacionalidad sin perder la propia, lo cual les abre la posibilidad de obtener derechos como ciudadanos del país donde radican; en segunda instancia, existen ciertos riesgos en cuanto a la intervención de extranjeros en el país. Una de las reformas que propone esta ley, es en materia de inversión para promover que los mexicanos aún naturalizados en otro país, puedan invertir en México. De entrada es un derecho que no se debe privar a los mexicanos, sin embargo, éste procedimiento se podría ver manipulado

por extranjeros que a sabiendas que la Constitución Mexicana prohíbe la inversión extranjera en áreas específicas lo hicieran a través de prestanombres, en este caso mexicanos. Por último, el Voto de los Mexicanos en el extranjero debería aprobarse en la siguiente legislatura, ya que más allá de cualquier visión partidista, el ejercicio del voto les daría un sentido de pertenencia a la nación de origen, sobre todo en casos donde el inmigrante mexicano no reside permanentemente en la Unión Americana u en otro país, sino que su salida de México se debe a una cuestión laboral y en muchos de los casos éstos regresan a su lugar de origen. Por otro lado, si el voto de los mexicanos en el extranjero se concretara sería un factor real de presión al Gobierno de México para que este a través de políticas públicas correctas mantuviera a su favor a esa comunidad. En este caso, existiría ventaja tanto para los mexicanos que vivimos en México como para aquellos que se encuentran fuera del país. Por lo tanto, La Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana y el posible Voto de los Mexicanos en el Extranjero son, en esencia medidas de protección que inauguran una nueva era en la protección a inmigrantes mexicanos en el extranjero por parte de México.

BIBLIOGRAFIA

Ampudia, Ricardo. *Estados Unidos de América en los informes presidenciales de México*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1993, 190pp.

Baena, Guillermina. *Instrumentos de Investigación. Tesis profesionales y trabajos académicos*, Editores Mexicanos Unidos, S.A., México, 1991, 134 pp.

Bustamante A., Jorge. *Cruzar la línea. La migración de México a los Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, 384 pp.

Carpizo, Jorge, y Valadés, Diego. *El voto de los mexicanos en el extranjero*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998, 140 pp.

Cid Capetillo, Ileana y Márquez María de los Angeles, *Lineamientos Generales para la elaboración de proyectos de investigación y para la redacción*, Cuademo de Relaciones Internacionales # 1, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Coordinación de Relaciones Internacionales, México, 1999, 66 p.

Conferencia trilateral Canadá – Estados Unidos – México sobre el voto en el extranjero, Instituto Federal Electoral, México, 1998, pp. 146

Cosío Villegas, Daniel, *Historia mínima de México*, El Colegio de México, México, 1994, 181 pp.

Dávila Consuelo y Morales Aragón, Eliezer (Coords)., *La nueva relación de México con América del Norte*, Universidad Nacional Autónoma de México, FCPYS, Facultad de Economía, México, 1994, 556 p.

De Pina, Rafael. *Estatuto legal de los Extranjeros*. Editorial Porrúa, México, 1996, 529 pp.

Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Editorial Rei, México, 1995, 495 pp.

E., Smith Clint, *México ante los Estados Unidos, Historia de una convergencia*, Editorial Grijalbo, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, México, 1995, pp. 196

Geopolítica del caos, Le Monde Diplomatique, España, 1999, 397 p.

Hernández-Vela Salgado, Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, Editorial Porrúa, México, 1996, 583 p.

Hofstetter, Richard. *La política de inmigración de los Estados Unidos*, Ediciones Gernika, México, 1989, 502 p.

Kissinger, Henry, *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, 919 pp.

Lowenthal, Abraham y Burgess Katrina, *La conexión México – California*, Siglo XXI Editores, México, 1995, pp. 374

Menéndez Marcin, Ana María, *Un análisis de contenido del New York Times sobre trabajadores indocumentados. Periodo 1997 – 1980*, Tesis de Licenciatura,

Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1981, pp. 130

Morales, Patricia. *Indocumentados Mexicanos*, Editorial Grijalbo, México, 1982, pp. 270.

Nuevas fronteras, Nuevos lenguajes, Consulado General de México en San Diego, México, 1997, 145 p.

Relaciones México – Estados Unidos, 50 años después, Fundación Colosio, México, 1997, 310 p.

Rozental, Andrés. *La política exterior de México en la era de la modernidad. Una visión de la modernización de México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, 198 p.

Seminario internacional sobre el voto en el extranjero, Instituto Federal Electoral México, 1998, pp. 244

Schumacher, Ma. Esther. *Mitos en las relaciones México – Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994, pp. 528

Verea Campos, Mónica, *Nueva agenda bilateral en la relación México – Estados Unidos*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Nacional Autónoma de México - Centro de Investigaciones Sobre América del Norte, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, pp. 496

HEMEROGRAFIA

REVISTAS

Bustamante A., Jorge, "Emigración indocumentada a Estados Unidos", en *Foro Internacional*, El Colegio de México, No. 71, México, 1978, pp. 430-464.

Calderón Chelius, Leticia, " El voto de los mexicanos en el exterior: la ampliación de los derechos políticos" en *Relaciones Internacionales*, NO. 79, ene/abril, 1999, Facultad de Ciencias Políticas Sociales, UNAM, México, pp. 99-108.

Cornelius A., Wayne, "La migración ilegal mexicana a los Estados Unidos: Conclusiones de investigaciones recientes, implicaciones políticas y prioridades de investigación" en *Foro Internacional*, El Colegio de México, No. 71, México, 1978, pp. 399-430.

Ibarrola Nicolín, Eduardo, *La función consular*, en *Revista Mexicana de Política Exterior* # 44, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1994, pp. 65-79.

Franco Hijuelos, Claudia, *El cabildeo como instrumento de política exterior*, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, # 46, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1996, pp. 11-28.

Nava Treviño, Félix Ponce, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, en *Este País*, revista mensual, # 91, octubre, 1998, 36-44.

Pellicer Brody, Olga de, "La política de Estados Unidos hacia México: la nueva perspectiva" en *Foro Internacional*, El Colegio de México, No. 74, México, 1978, pp. 193-216.

Rozental, Andrés, *Las relaciones México-Estados Unidos*, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, # 44, Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1994, pp. 7-14.

Zea Prado, Irene, "México-Estados Unidos: a 150 años de la Guerra del 47" en *Cuadernos Americanos*, Número 65, septiembre-octubre, vol. 5, México, 1997, pp. 11-26.

Documentos Oficiales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto vigente, Cámara de Diputados, México, 1996, 423 p.

Cuarto Informe Presidencial 1992, Poder Ejecutivo Federal, Sección de Política Exterior, pp. 24-45.

Sexto Informe Presidencial, 1994, Poder Ejecutivo Federal, Sección Política Exterior, pp. 57-62.

Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal.

ESTA TESIS
FUE IMPRESA POR EL
SR. VICTOR ZARATE T.
ATENCION PERSONAL

REP. DE CUBA 99 DESP. 9
COL. CENTRO C.P. 06010
TEL. 5510-0299
HORARIO: 10:00 A 20:00 HRS.

TEL. PART. 5649-0251
HORARIO: 7:00 A 9:00 HRS.
Y 21:00 A 23:00 HRS.