

***UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO***

**PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
SOCIALES**

***“LA MIGRACIÓN DE TRABAJADORES CALIFICADOS EN LOS
PROCESOS DE REGIONALIZACION: MÉXICO – ESTADOS UNIDOS
EN EL MARCO DEL TLCAN”***

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
*MAESTRO EN RELACIONES INTERNACIONALES***

PRESENTA:

José Arturo Méndez Benítez

ASESOR DE TESIS

DRA. MARIA DE LOURDES SÁNCHEZ MENDOZA

Ciudad Universitaria, D.F. Abril de 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

***...y pude hablar y se escuchó mi
VOZ
que logró entrar en sus
corazones.
Confiaron en mi...yo no les podía
fallar.
JAM.***

AGRADECIMIENTOS

Mi más profundo reconocimiento y agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), mi Universidad, al Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología (CONACYT), al Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y a todos mis profesores que con su apoyo académico hicieron posible concluir este proyecto de investigación.

Deseo también expresar mi agradecimiento a mi asesora Dra. Lourdes Sánchez Mendoza por su confianza, apoyo y guía en mi proyecto, al Dr. Carlos Uscanga por sus pertinentes comentarios y sobretodo por su amistad. Mi reconocimiento a mis Sinodales Dra. Cecilia Imaz, Dr. Alejandro Mercado y Dr. Gustavo Acua por su gentil orientación en la consecución de mi tesis.

Mi profundo agradecimiento a mi Madre a mi Tía, a mi familia y a la vida por su generosidad de permitirme continuar...

México, D.F. abril de 2006.

**“LA MIGRACIÓN DE TRABAJADORES CALIFICADOS EN LOS PROCESOS DE
REGIONALIZACIÓN: MÉXICO-ESTADOS UNIDOS EN EL MARCO DEL
TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE”**

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
I. MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL.....	1
1.1 Teorías de la Migración Internacional.....	3
1.1.1 El Enfoque Marxista.....	4
1.1.2 El Enfoque Neoclásico: La Macro y Microteoría.....	6
1.1.3 El Enfoque Sistémico de la Migración.....	8
1.2 Teoría de la Migración Internacional de Trabajadores Calificados.....	14
1.2.1 El Nuevo Enfoque de la Migración Internacional de Trabajadores Calificados: De la “Fuga” a la “Circulación”.....	17
1.3 La Migración Internacional y los Procesos de Globalización y Regionalización.....	21
1.3.1 La Globalización y los Procesos Migratorios.....	22
1.3.2 Los Procesos de Regionalización y la Integración de los Mercados Laborales	25
1.3.3 Los Procesos de Integración Regional en América.....	27
II. DE LA LIBRE CIRCULACIÓN DE MERCANCÍAS Y CAPITALES A LA LIBRE CIRCULACIÓN DE TRABAJADORES.....	34
2.1 Los Procesos de Integración Regional en los Acuerdos Tipo “B”.....	35
2.1.1 La Experiencia de Integración de la Unión Europea (UE).....	39
2.1.2 La Experiencia de Integración del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).....	48
2.1.3 La Experiencia de Integración del Mercado Común Centro Americano (MCCA).....	51
2.1.4 La Experiencia de Integración de la Comunidad del Caribe (CARICOM).....	53
2.2 La Migración Intrarregional en América Latina y el Caribe.....	57
2.3 Los Procesos de Integración Regional en los Acuerdos Tipo “A”.....	60
2.3.1 El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y la República de Chile..	61
2.3.1.1 La Entrada Temporal de Personas de Negocios.....	62
2.3.2 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).....	64
2.3.2.1 La Entrada Temporal de Personas de Negocios.....	66

III.	EL TLCAN Y SU INCIDENCIA EN LA REGIONALIZACIÓN DE UN MERCADO LABORAL DE TRABAJADORES ALTAMENTE CALIFICADOS.....	70
3.1	Las Políticas Migratorias en América del Norte.....	70
3.1.1	La Política Migratoria Canadiense.....	71
3.1.1.1	Mecanismos Generales de Admisión.....	75
3.1.2	La Política Migratoria de Estados Unidos.....	86
3.1.2.1	Mecanismos Generales de Admisión.....	90
3.1.3	La Política Migratoria de México.....	99
3.1.3.1	Mecanismos Generales de Admisión.....	103
3.2	De la Globalización y Regionalización de las Mercancías a la Globalización y Regionalización de los Servicios Profesionales.....	107
3.2.1	El GATT en la Globalización de los Servicios Profesionales.....	109
3.2.2	El Papel de los OI en la Globalización de los Servicios Profesionales.....	114
3.2.3	El TLCAN en la Regionalización de los Servicios Profesionales.....	117
3.3	La Integración de un Mercado Laboral de Trabajadores Altamente Calificados en la Región de América del Norte	132
3.3.1	De la “Fuga” a un “Reciclaje” de Trabajadores Altamente Calificados.....	141
	Conclusiones.....	147
	Anexos.....	160
	Bibliografía.....	208

Introducción.

En la agenda de discusión de los fenómenos de carácter internacional, en la última década del siglo XX y en los primeros años del siglo XXI, sin duda alguna han sido y continuaran siendo de primordial importancia los temas relacionados con el avance y profundización de los procesos de globalización e integración regional de las economías. Si bien es cierto, la globalización e integración son fenómenos complejos, de múltiples dimensiones y cuyas características más visibles y determinantes son las económicas, como el libre flujo de las mercancías y los capitales; sin embargo algunos fenómenos asociados a la globalización y regionalización favorecen también ampliamente la movilidad de personas principalmente las altamente calificadas.

Si bien, en este proceso de globalización el cual conlleva direcciones contrapuestas, ya que por una parte restringe la movilidad de los trabajadores específicamente los no calificados, por la otra alienta la migración internacional especialmente la de aquellos altamente calificados, pues se considera que éstos son actores que acompañan la intensificación de la apertura económica, el predominio del libre comercio y la movilidad de las inversiones.

Por su parte, la migración internacional, como parte de los procesos de globalización e integración regional, contribuye a los intercambios culturales y a pesar de los retos que impone la convivencia de individuos, grupos y comunidades de diferentes culturas, etnias y religiones y a pesar de que en momentos pareciera detenerse la movilidad de los individuos, sin embargo ésta continua y se fortalece generando nuevos espacios de múltiples culturas, difundiendo y al mismo tiempo absorbiendo tecnologías y conocimientos.

En este proceso de integración de las economías, la disponibilidad de recursos humanos altamente calificados se ha convertido en un tema estratégico, acorde con un modelo de sociedad en donde el conocimiento adquiere un invaluable valor. Por lo cual, la migración internacional de trabajadores internacionalmente calificados es un tema de creciente importancia en la agenda global y su consideración se refleja en los acuerdos de integración económica.

Asimismo, el déficit en la evolución demográfica del mundo desarrollado también ha provocado la deliberada promoción de la inmigración selectiva, que aunado a las vicisitudes por las que atraviesan la mayoría de los países en desarrollo para ofrecer oportunidades laborales, se expresa entre otros aspectos en la formación de un mercado global de trabajadores altamente calificados, mercado que aparece en la medida que caen las barreras que restringen la libre movilidad de este tipo de trabajador.

Es importante señalar que dentro de la diversidad de las corrientes migratorias que recorren el mundo en la actualidad, la de los trabajadores altamente calificados, que por su menor volumen y composición, ya que en este tipo de flujos se encuentran (técnicos, profesionistas, deportistas, hombres de negocios); así como su forma de integrarse a las sociedades de los países receptores, se diferencia de la migración de trabajadores no calificados, considerándose a este flujo migratorio de trabajadores calificados como una migración *privilegiada* o una migración *silenciosa*.

En años recientes, ha ido creciendo cada vez más un reconocimiento a la importancia del reclutamiento y movilidad de estos “trabajadores altamente calificados”. La industria moderna y los servicios cada vez dependen más de la adquisición y despliegue, y uso de la pericia humana, a fin de dar mayor valor agregado a sus operaciones y cuando esta pericia no se encuentra disponible localmente, las grandes empresas transnacionales la importan del extranjero.

A diferencia de los trabajadores con poca o nula especialización, las políticas que benefician a los flujos de trabajadores altamente calificados son hoy día un reflejo de la expansión global del mundo del comercio, de la expansión internacional de las corporaciones transnacionales, de las políticas de los gobiernos y de las agencias reclutadoras que buscan atraer a este tipo de trabajador.

Pues en el mundo de hoy se hace patente la disponibilidad de recursos humanos calificados como una condición para enfrentar el cambio tecnológico, favorecer la innovación, ampliar la generación de conocimiento y de procesamiento de la información, estimular la investigación científica y desarrollar cuotas mínimas de competitividad. En este sentido, los países desarrollados están generando estrategias que estimulan la migración de recursos humanos altamente calificados.

Para lograr tal disponibilidad de trabajadores calificados, las estrategias de los países desarrollados no solo se sustenta en la formación de cuadros profesionales en cada país (que acompañan a la expansión y diversificación de la oferta educativa a niveles superiores) si no que también se satisface mediante la importación de personas altamente calificadas, lo cual supone la demanda de especialistas que se forman en otros países y cuya absorción se fomenta deliberadamente.

De esta forma, los países industrializados implementan políticas que buscan captar a los trabajadores más aptos, en el plano interno modifican sus sistemas migratorios facilitando el ingreso a los trabajadores con más altas capacidades y conocimientos y el plano externo a través de acuerdos multilaterales como el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (**AGSCS**) o a través de los acuerdos de libre comercio como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (**TLCAN**).

Lo cual lleva a las sociedades de los países, principalmente los más desarrollados, a competir por captar inmigrantes altamente calificados, principalmente aquellos provenientes de los países en desarrollo, a fin de insertarlos en sus mercados laborales y de esta forma cubrir su demanda interna. Un elemento adicional de la integración de este tipo de trabajador a la creciente internacionalización de las actividades económicas es el desarrollo de las comunicaciones y de los transportes así como su demanda por parte de las compañías transnacionales.

Indudablemente al libre flujo de las mercancías y los capitales le seguirá la movilidad de los recursos humanos altamente calificados. En este sentido, el objetivo principal de esta investigación es explicar cómo en la dinámica de los procesos de globalización e integración regional el TLCAN contribuye a la libre circulación de las mercancías y los capitales, dando la pauta para la creación de un mercado laboral regional que permita la movilidad de los trabajadores altamente calificados.

En este sentido, y para los efectos de esta investigación, el presente trabajo se apoya en dos corrientes teóricas, en la economía neoclásica en su vertiente de la microeconomía, para explicar la migración de trabajadores altamente calificados y en las teorías de la globalización e integración regional las cuales nos señalan el papel que están desempeñando estos procesos en la exclusión de los trabajadores no calificados y la atracción de los calificados a los mercados laborales de los países desarrollados.

En cuanto a las causas que generan la migración de los trabajadores altamente calificados se recurre al planteamiento que sobre el fenómeno ofrece la economía neoclásica en su vertiente de la micro teoría. La cual indica que el actor racional individual decide migrar porque su cálculo de costo-beneficio lo lleva a esperar un rendimiento neto positivo, usualmente monetario, de tal movimiento, por tanto, la migración internacional se conceptualiza como una forma de inversión en capital humano, las personas optan por ir hacia donde puede ser más productiva, dada sus calificaciones.

Los migrantes estiman los costos y los beneficios de ir hacia lugares alternativos internacionales y migran hacia donde la expectativa neta de rendimiento es mayor respecto aun mismo horizonte temporal. Los rendimientos netos en cada periodo futuro se estiman tomando en cuenta los ingresos observados correspondientes a las calificaciones individuales en el país de destino multiplicándolas por la probabilidad de obtener en empleo y tener los ingresos esperados.

Por su parte los teóricos de la globalización e integración regional como Ulrich Beck señalan que la globalización es un fenómeno esencialmente económico y político cuya hegemonía son los intereses del capital transnacional y su expansión en el plano del orden político mundial. Asimismo, indica que lo que se llama la globalización emerge de la intersección entre estrategias de las corporaciones (internacionalización del capital en sus modalidades de producción, circulación y consumo) con la trama jurídica e institucional de acuerdos que hacen posible y facilitan tales estrategias, como son el establecimiento de los acuerdos de libre comercio, la banca internacional y otras organizaciones multilaterales, pero en sí el proceso es mucho más amplio.

Asimismo, consideran que la culminación de tal expresión es, probablemente la formación de bloques geoeconómicos regionales, cuya configuración zonal juega un papel relevante de orden económico y político. El cual se refleja en los movimientos transnacionales de bienes, capitales y personas, así como por la influencia de las grandes empresas transnacionales.

Por su parte, teóricos como Bauman, señalan que la globalización divide en la misma medida que une: “las causas de la división son las mismas que promueven la uniformidad del globo”. Asimismo, junto a las dimensiones planetarias emergentes de los negocios, las finanzas, el comercio y el flujo de información, se pone en marcha un proceso “localizador”, de fijación de espacio, es decir, se produce una línea divisoria entre las condiciones de existencia de poblaciones enteras, por un lado, y los diversos segmentos de cada una de ellas, por el otro.

Lo que significa que para ciertos sectores de la población, la globalización significa “*localización*” es decir fijación en un espacio, mientras que para otro sector, significa “*libertad de movimiento*”, por tanto esta libertad de movimiento se convierte en un factor de estratificación. En este sentido, para los flujos migratorios de trabajadores no calificados la globalización significa localización, mientras que para los trabajadores altamente calificados, este proceso, significa libertad de movimiento.

Otros autores indican que los procesos de globalización y regionalización se encuentran íntimamente relacionados, ya que la globalización involucra una transnacionalización creciente en el terreno económico. En este sentido, la mayoría de los analistas consideran que la globalización induce a la regionalización, ya que propicia una división internacional del trabajo a escala planetaria que requiere espacios económicos y mercados jerarquizados en condiciones distintas a las posibilidades por los Estados-nacionales.

Con la finalidad de responder a nuestro principal planteamiento en esta investigación, si el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en sus capítulos *XII “Comercio Transfronterizo de Servicios”* y en el Capítulo *XVI “Entrada Temporal de Personas de Negocios”* va más allá de un libre flujo de mercancías y capitales, dando la posibilidad de la creación de un mercado laboral que permite la migración de trabajadores altamente calificados en los países que integran la región de América del Norte (Canadá, Estados Unidos y México).

El presente trabajo se estructura en tres apartados, en el *Primer Capítulo*, con la finalidad de explicar la movilidad de los trabajadores, se hace referencia a los planteamientos que sobre la migración internacional se realizan desde el enfoque marxista, el enfoque neoclásico de la macro y microeconomía así como desde la óptica del enfoque sistémico, tomando como principal sustento entre estos enfoques, la micro teoría.

Es importante señalar, que si bien cada uno de estos paradigmas se enfoca a una especificidad de la movilidad internacional los planteamientos generales de éstos no son excluyentes entre sí. En este mismo apartado, se hace referencia al papel que desempeñan los procesos de globalización e integración regional económica en las políticas migratorias de los países desarrollados y que permiten la libre circulación de tipo de trabajador calificado.

Desde la antigüedad, las sociedades más avanzadas han favorecido la inmigración de trabajadores altamente capacitados, en la Unión Europea desde la década de los sesenta y en la década de los noventa esta tendencia adquirió mayor importancia debido a la escasez de éste tipo de trabajador, lo que le permitió compensar el déficit en ese sector. Por su parte, en América Latina y el Caribe en sus procesos de integración económica, la movilidad de la fuerza laboral, principalmente la calificada, se encuentra establecida en forma implícita en sus documentos constitutivos y representa un factor muy importante en sus procesos de integración. Si bien, el caso de la integración económica establecida en el TLCAN la movilidad laboral no quedó “explícitamente” acordada en el documento, ésta se contempla “implícitamente” en los capítulos XII y XVI.

Los procesos de integración económica regional entre los países son sucesos que se construyen en décadas y además los objetivos que persiguen alcanzar son diferentes, en este sentido en el *Capítulo Dos* se analizan dos tipos de procesos de integración regional, los clasificados como acuerdos de integración regional tipo “A” como la Unión Europea o el MERCOSUR, en donde se incluye además de la movilidad de las mercancías y los capitales se contempla el libre flujo de trabajadores; y los acuerdos de integración regional de tipo “B” como sería el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte o el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Chile, en donde no se establece “explícitamente” un compromiso de tipo laboral, sin embargo éste existe.

Si bien la migración de trabajadores altamente calificados o profesionistas no es un fenómeno nuevo, sin embargo su creciente demanda en los países desarrollados ha obligado a revisar las barreras que se interponen a su movilidad, así lo muestra el AGSCS, que contempla el suministro de servicios por las personas no naturales del país y enfatiza el traslado temporal de personal calificado. Por lo cual, ante la creciente demanda de este tipo de trabajador, en ciertos sectores de la industria y de los servicios, los países desarrollados generan políticas que buscan integrar los mercados laborales en el ámbito global, regional y subregional.

En este sentido, consideramos que El Tratado de Libre Comercio de América del Norte en sus capítulos *XII “Comercio Transfronterizo de Servicios”* y *XVI “Entrada Temporal de Personas de Negocios”* se inserta en esta dinámica de integración regional, dando la posibilidad del establecimiento de un mercado laboral regional que permite la migración “temporal” de trabajadores altamente calificados en los países que integran la zona de América del Norte (Canadá, Estados Unidos y México).

Por tanto, en el *Capítulo Tercero* se analizan las políticas migratorias de los países de América del Norte, específicamente aquellas que permiten la migración temporal de trabajadores calificados. Asimismo, se hace una evaluación sobre el avance en la implementación del *Capítulo XII “Comercio Transfronterizo de Servicios”* y del *Capítulo XVI “Entrada Temporal de Personas de Negocios”* del TLCAN a fin de conocer si éstos han permitido o no la libre circulación de trabajadores altamente calificados y el establecimiento de un mercado laboral regional..

Finalmente, se discutirá sobre la conveniencia o no de la emigración de los trabajadores altamente calificados de los países en desarrollo a los países desarrollados, haciendo referencia al debate en torno al “*brain drain*” o el “*brain gain*” y la necesidad del establecimiento de un mercado laboral regional que permita una migración circular de los trabajadores altamente calificados que beneficie tanto al país expulsor como al país receptor de este tipo de flujos.

I. MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL.

En la actualidad los procesos de globalización e integración regional, además de la libre circulación de mercancías y capitales están condicionando también la libre circulación de trabajadores, principalmente aquellos altamente calificados. Por otra parte, el sentimiento de pérdida que implicaba la salida o fuga de trabajadores calificados, de los países en desarrollo a los países desarrollados, se ha modificado y en la actualidad se ve en este fenómeno una posible ganancia para los países de los emigrantes.

Si bien, la movilidad territorial ha acompañado la evolución humana desde sus inicios, sus significados sociales, económicos, culturales y políticos han cambiado a lo largo de la historia. En la fase actual de la globalización se asiste a una situación paradójica, puesto que en un mundo más interconectado que nunca, y cuando los flujos financieros y de comercio se liberalizan a ritmos inéditos, la movilidad de los trabajadores poco o no calificados se enfrenta a fuertes barreras.

Pese a estas restricciones, la población en las diferentes regiones del mundo continúa migrando, se hacen patentes diversos problemas, entre los que se destaca la vulneración de los derechos humanos de los migrantes. En este sentido, América Latina y el Caribe no ha sido ajena a los problemas indicados, durante los últimos decenios la región se convirtió de un lugar de intensa inmigración en fuente de emigración; y se estima que en la actualidad unos 20 millones de latinoamericanos y caribeños viven fuera de sus países de nacimiento, cifra que equivale al 13 por ciento de los 150 millones de los migrantes en el mundo.¹

Asimismo, en los últimos años se ha generalizado la preocupación sobre la movilidad internacional de la población. Si bien no se trata de un asunto nuevo, sin embargo actualmente el fenómeno reúne numerosas características que le confieren inusitada relevancia, por lo que no resulta extraño que en la última década del siglo XX se haya construido la figura de la “*era de la migración*”,² las razones las podemos encontrar en el creciente interés que ha despertado

¹ Miguel Villa y Jorge Martínez Pizarro. La migración internacional de latinoamericanos y caribeños en las américas. Santiago de Chile, CEPAL/OIM. DDR/1, 2002. p. 1.

² Jorge Martínez Pizarro. La migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional. Santiago de Chile, CEPAL, 2000. p. 7.

el fenómeno en los gobiernos, en los agentes económicos, en las sociedades civiles, en las organizaciones internacionales y en los propios actores migrantes.

El escenario histórico de inicio del siglo XXI está constituido por un conjunto de factores que activan las propensiones migratorias, uno de éstos lo podemos encontrar en la estrecha relación entre las determinantes y consecuencias de los desplazamientos de personas entre países y los procesos de desarrollo; todo en un marco de intensificación de las relaciones sociales y económicas a escala mundial, y por la incorporación de nuevas tecnologías, así como una reestructuración productiva y una dispersión creciente de la división internacional del trabajo.³

Para comprender el por qué de los flujos migratorios, es necesario entender que por su naturaleza, la migración aparece siempre como un fenómeno social estrechamente vinculado con varias disciplinas sociales. Aunque se han podido llegar a establecer algunas de las pautas que rigen los desplazamientos de la gente entre diversos territorios, las causas que los generan, mantienen y explican las debemos buscar en los procesos y las dinámicas que se suscitan en los ámbitos económico, político, social y cultural de los lugares de partida y los puntos de destino.

Es decir, además de las razones económicas y políticas cambiantes que de uno y otro lado de la frontera atraen o repelen a la población, factores como la antigüedad, las características socio-económicas y las relaciones que la población de ambos países fueron estableciendo, en la actualidad han creado situaciones y condiciones que rebasan las razones y explicaciones centradas en argumentos puramente estructurales o coyunturales del fenómeno.

³ Ibíd. p. 8.

1.1 Teorías de la Migración Internacional.

Como sabemos una de las problemáticas que enfrenta el análisis de la migración internacional es la disponibilidad de información, sus especificidades territoriales, la situación sociolaboral de quienes emigran, así como las repercusiones para los países de origen, tránsito y destino a lo cual se le agrega el tema de la migración calificada, que por su naturaleza ha sido poco estudiada.⁴

Sin embargo, existen planteamientos que tratan de explicar el fenómeno de las migraciones internacionales, que si bien no son la *gran teoría* que aclare el fenómeno en su totalidad, podemos contar con propuestas que nos pueden explicar especificidades de la migración internacional, como son: **i) la teoría neoclásica (macro y micro); ii) la teoría de la nueva economía de la migración; iii) la teoría de los mercados duales de trabajo; iv) la teoría de los sistemas mundiales (una derivación de la teoría Marxista); v) las teorías de la perpetuación y la teoría de redes.**⁵ Es importante señalar que si bien cada uno de estos paradigmas se enfoca en una especificidad de la migración internacional sus planteamientos generales no son excluyentes entre sí.

Es importante señalar que la vinculación entre la migración y las esferas económicas y políticas han quedado establecidas desde las primeras aproximaciones sociológicas al fenómeno. En este sentido, *Ravenstein* estableció en 1885 que la relación causal de las corrientes migratorias radicaba en el desarrollo diferencial que experimentaban las actividades económicas de un país. Allá, en la vieja Inglaterra, era la demanda de fuerza de trabajo urbana (industrial y comercial) la que atraía a la gente del campo, donde existía un excedente de población.⁶

Cuatro décadas más tarde *Gonnard* planteó, por primera vez, que las corrientes migratorias se podían explicar por una doble y simultánea causalidad: por una parte, la existencia de causas de atracción, que se generaban en el lugar donde se suscitaba la demanda de trabajadores y, por otra, de factores de expulsión, que se localizaban en los ámbitos donde se producía la

⁴ Adela Pellegrino y Jorge Martínez Pizarro. Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina. Santiago de Chile, CEPAL/ECLAC, 2001. p. 14.

⁵ Massey, Douglas S. Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium. New York, Oxford, 1998. p. 60.

⁶ Arizpe, Lourdes. Migración, etnicismo y cambio económico. México, COLMEX, 1978. p. 36.

oferta de mano de obra. Para este autor, ambos fenómenos dependían de un conjunto de factores no sólo económicos, que se daban e interrelacionaban a una escala internacional.⁷

En América Latina la migración interna a las grandes ciudades estuvo en el centro de la discusión académica y política hasta mediados de la década de 1970. A partir de ese momento, la migración internacional volvió a ser tema de interés y estudio en la región. Las investigaciones sobre la migración internacional son variadas en la actualidad y en general, se podría decir que ha privado una actitud que trata de conciliar las diferentes corrientes teóricas sobre el tema migratorio y que han buscado retomar elementos que en momentos anteriores dieron lugar a fuertes polémicas.⁸

El enfoque de la economía neoclásica, la teoría de la modernización, el análisis marxista, la teoría de la dependencia y múltiples versiones heterodoxas se han combinado para dar una explicación del fenómeno migratorio internacional. En cuanto al enfoque marxista y la teoría neoclásica en sus dos vertientes, macro y microeconomía, que se podrían considerar los principales enfoques antagónicos, se presenta lo siguiente.

1.1.1 El Enfoque Marxista.

Ana Alicia Peña López, en su libro “*La migración internacional de la fuerza de trabajo*”⁹ señala que el tratamiento teórico del tema no ha sido realizado sistemáticamente por las ciencias especializadas ya que enfoques como la teoría económica, la demografía y la geografía se han dedicado más a la descripción del fenómeno que a su explicación e indica, que como causas de las migraciones internacionales, la economía capitalista se limita a señalar las siguientes:

- Mayores salarios;

⁷ Idem.

⁸ Jorge Duran. Más allá de la línea: Patrones migratorios entre México y Estados Unidos. México, CNA, 1994. p. 53.

⁹ Ana Alicia Peña López. La migración internacional de la fuerza de trabajo (1950-1990): Una descripción crítica. México, IIE/UNAM, 1995. p. 22.

- Competencia entre los países por atraer a la fuerza de trabajo que más se adecue a sus procesos productivos;
- La ayuda económica que reciben los países de emigración por las remesas que envían los migrantes;

Sin embargo, indica que no hay una teoría que explique la conexión de la migración de los trabajadores con el proceso de acumulación de capital, en especial en los países receptores, ni el uso del trabajo migrante como un recurso para incrementar la explotación de los trabajadores.

En los casos de la demografía y sociología, señala, que éstas se concretan a sus campos específicos sin dar una explicación general del fenómeno como parte del proceso de reproducción social del sistema. Se concretan en analizar las implicaciones de la migración en la población mundial: la geografía humana, la política internacional o el tipo de sociedad resultante (multicultural) y sus contradicciones sociales y culturales.

Por lo que, desde el punto de vista de la autora Ana Alicia Peña, la falta de explicación del proceso migratorio por parte de la ciencia “burguesa” impone retomar los planteamientos que hicieron en su momento *Marx* y *Engels* en la Crítica de la economía política y del Materialismo histórico.

1.1.2 El Enfoque Neoclásico: La macro y microteoría.

a) La Macroteoría.

Desde la perspectiva de la teoría de la modernización y del crecimiento económico regional equilibrado y convergente, se encuentra el enfoque neoclásico de la macroteoría, “el cual su orientación y contenido es predominantemente de oferta y de largo plazo, por lo que asume que la demanda está dada y que se ajusta a la oferta en equilibrio, concentrándose en la producción y en el uso de factores y, por tanto, en su dotación existente (capital y mano de obra) así como en su uso eficiente”.¹⁰

Dentro de los planteamientos que señala la perspectiva neoclásica, se indica que en un sistema regional, no obstante las diferencias regionales en la dotación de recursos como en el crecimiento de las variables que determinan su comportamiento, el crecimiento de la zona propiciará, en el largo plazo, una tendencia hacia el crecimiento equilibrado de las regiones, ya que las diferencias de remuneración de los factores productivos en condiciones de competencia perfecta provoca la movilidad de los factores (capital y mano de obra) de las zonas de abundante dotación de capital a las de baja dotación; movilidad semejante se genera con respecto a las regiones de elevada dotación de mano de obra.

Por tanto, la movilidad en los factores opera como un conjunto de fuerzas que balancean y equilibran el crecimiento económico entre regiones, propiciando la convergencia en el crecimiento tanto de la producción como de los ingresos per cápita, por lo que en el largo plazo las desigualdades y divergencias regionales desaparecen. De allí que la operación del mercado tienda en esta concepción, a reducir las desigualdades entre regiones y que en el largo plazo las regiones converjan hacia un crecimiento estable y equilibrado,¹¹ que finalmente se traduce en la disminución de los flujos migratorios.

¹⁰ Normand E. Asuad Sanén. Economía regional y urbana. México, UAP/AEFE, 2001. p. 62.

¹¹ Idem.

b) La Microteoría.

Desde la perspectiva individual del trabajador altamente calificado, la teoría de la economía neoclásica micro, indica que el actor racional individual decide migrar porque su cálculo de costo – beneficio lo lleva a esperar un rendimiento neto positivo, usualmente monetario, de tal movimiento, por tanto, la migración internacional se conceptualiza como una forma de inversión en capital humano, las personas optan por ir hacia donde puede ser más productiva, dadas sus calificaciones.

Los migrantes estiman los costos y los benéficos de ir hacia lugares alternativos internacionales y migran hacia donde la expectativa neta de rendimiento es mayor respecto a un mismo horizonte temporal. Los rendimientos netos en cada periodo futuro se estiman tomando en cuenta los ingresos observados correspondientes a las calificaciones individuales en el país de destino multiplicándolas por la probabilidad de obtener un empleo (en el caso de los migrantes ilegales es la probabilidad de evadir la deportación) y tener los ingresos esperados.

Esta vertiente teórica, señala que un migrante potencial va hacia donde los rendimientos netos esperados de la migración son mayores, lo que conduce a varias conclusiones que difieren con la teoría macroeconómica, los supuestos que sustenta esta vertiente son los siguientes:

- Los movimientos internacionales provienen de diferenciales internacionales tanto en ingresos como en tasas de empleo (que el modelo macro da primacía a los ingresos planteando que no existen problemas de empleo);
- Las características individuales de capital humano que incrementan la probable tasa de remuneración o la probabilidad de empleo en el destino relativo al país expulsor (nivel educativo, experiencia, manejo de idiomas) incrementarán la probabilidad del movimiento internacional, si todo lo demás permanece constante;

- Los flujos agregados de migración entre países son simples sumas de movimientos individuales emprendidos sobre bases de cálculos individuales de costo-beneficio;
- La magnitud de la diferencia en los rendimientos esperados determina la magnitud del flujo internacional de migrantes entre países; a este su puesto se le agregaría la demanda laboral en los países desarrollados.

En este enfoque, se ubican autores como Massey¹² y Durand quienes señalan que la prospectiva macroeconómica suele acompañarse de un modelo microeconómico de toma de decisiones, en el cual los actores toman una decisión racional a través de un cálculo de costo-beneficio, el cual les genera suficientes expectativas de obtener ganancias positivas netas, usualmente en forma monetaria, que compensan los costos de tener que abandonar su país. Por lo tanto, los migrantes, al hacer esta evaluación, van adonde los beneficios y ganancias son mayores.

1.1.3 El Enfoque Sistémico de la Migración.

Dentro del enfoque neoclásico y sus diversas extensiones, Francisco Alba¹³ por su parte, nos dice que en la actualidad parece existir un consenso que postula que el desarrollo de los países pasa por la integración económica del mundo, consenso que ha encontrado un profundo eco en el campo migratorio, principalmente en los países desarrollados, destino de los migrantes de países en desarrollo. En este sentido, indica que la perspectiva del desarrollo internacional como proceso restaurador de equilibrios supone que la “integración” conduce a la “convergencia”.

Asimismo, nos señala que en años recientes este enfoque se ha generalizado en el análisis de la migración internacional y se conoce como un enfoque sistémico, en donde los movimientos internacionales de población son considerados como parte de los crecientes flujos de bienes y capital; flujos todos ellos ampliamente facilitados por los avances tecnológicos

¹² Douglas S Massey. *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium.* *op. cit.*, p. 64.

¹³ CEPAL. “Resumen y aspectos destacados del simposio sobre migraciones internacionales en las américas” *en Población y Desarrollo No. 14*, Santiago de Chile, FUNUAP/OIM/BID, 2001, p. 30.

contemporáneos, particularmente en los campos del transporte, las comunicaciones y la información. Estos flujos e intercambios tienen lugar en un contexto mundial muy desigual en cuanto a niveles, y tasas de crecimiento económico y demográfico, y en cuanto a condiciones sociales y políticas.¹⁴

Considera que el enfoque sistémico es particularmente apropiado para el estudio de la migración internacional al permitir acercarse al fenómeno migratorio como un proceso dinámico que liga a los países de destino con los de origen. Su pone que el proceso migratorio no sólo cambia a través del tiempo, al modificarse, tanto en los países de origen como en los de destino, los llamados factores de atracción y rechazo, sino que también el mismo proceso migratorio influye en el conjunto de factores anteriores, retroalimentando al sistema migratorio, ya sea en el sentido de incentivarlo, ya sea en el de constreñirlo.

Por lo general, se consideran elementos fundamentales del enfoque sistémico el concepto de sistema migratorio; las estructuras económicas y políticas y las relaciones entre los países; los procesos a través de los cuales las políticas y condiciones macro se transmiten al nivel micro, conectándose de este modo con los migrantes mismos; las políticas migratorias de los estados y las prácticas, reglamentaciones o ejecuciones de las mismas.¹⁵

Indica que diversos autores han agrupado los principales factores o fuerzas que dan cuenta de las corrientes migratorias internacionales, en donde es común distinguir tres grupos diferentes, los cuales se encuentran interrelacionados. Un grupo se refiere a los *factores económicos*, incluidas las relaciones comerciales y la integración económica; otro comprende los *factores sociales* que ligan al migrante con la familia, los amigos, las comunidades de origen y las de destino y un tercero, los *factores políticos*, entre los cuales figuran las políticas migratorias de los estados nacionales, a estos factores, se puede añadir en el caso mexicano-estadunidense un cuarto grupo, el *factor demográfico*, entre los que figuran el crecimiento poblacional y de la fuerza de trabajo.¹⁶

¹⁴ Francisco Alba. "Migración internacional y sus condicionantes económicas y sociales" en México-Estados Unidos-Canadá 1995-1996, México, COLMEX, 1997. p. 269.

¹⁵ Idem.

¹⁶ Ibidem. p. 270.

Dentro de cada grupo migratorio particular, y dado el grado de evolución del sistema, varían los pesos explicativos relativos a cada conjunto o conglomerado de factores. Esta variabilidad de los factores ha conducido a un grupo de autores a proponer una división fundamental (una sistematización particular) de los marcos analíticos principales utilizados en la explicación de las corrientes migratorias internacionales.

Esta división distingue entre teorías o modelos que describen o explican el inicio de la migración internacional y teorías o modelos que hacen inteligible la persistencia (a lo largo del espacio y el tiempo) de esos flujos transnacionales de población. En el primer grupo de teorías se incluyen el modelo neoclásico, la nueva economía del hogar, la teoría de los mercados laborales duales y la teoría del sistema mundial, en el segundo grupo, comprende las teorías de las redes sociales, de la causalidad acumulativa y de los sistemas migratorios.¹⁷

Esta división teórica sobre los flujos migratorios internacionales es importante por dos puntos centrales: **i)** trata sobre el argumento de que las condiciones que dan inicio a los movimientos internacionales de población pueden ser significativamente diferentes de las que los perpetúan; y **ii)** se basan en el argumento de que estas últimas condiciones llegan a funcionar como causas o factores casi independientes de las condiciones que dieron origen a un sistema migratorio.

Una de las implicaciones del énfasis en las teorías de la perpetuación del fenómeno migratorio es que desplaza (la discusión sobre las causas de éste) el acento explicativo lejos de las condiciones de los países de destino y lo dirigen hacia los países de origen, no obstante reconoce la persistencia e importancia de la demanda de trabajo migratorio foráneo por parte de los países de destino.

En el caso de la migración internacional en América del Norte (en especial, entre México y Estados Unidos) y a la luz de las teorías de corte neoclásico como la macroteoría, que tiende a considerar la integración económica mundial como un proceso *restaurador de equilibrios* que cerraría la brecha económica entre países pobres y ricos, se ubica el proceso conocido como de convergencia, el cual se daría al integrarse la región de América del Norte, lo que supondría

¹⁷ Idem.

un profundo impacto en el campo migratorio ya que los flujos de inversiones desde los países ricos (Estados Unidos) hacia los países pobres (México) traería como contrapartida una disminución en este último de sus flujos migratorios.¹⁸

Desde esta perspectiva teórica neoclásica, Alba pone en duda que la integración a los mercados mundiales conduzca automáticamente a tal convergencia y a la reducción de la migración. Por el contrario, el cambio tecnológico incidiría negativamente ya que la segmentación de las economías que trae aparejado constituiría un serio obstáculo a la convergencia entre una pequeña parte del mundo (tecnológicamente innovadora y próspera) y otra mayor, que sería capaz al menos de absorber o adaptar la tecnología moderna, y el resto, que no sería capaz ni de lo uno ni de lo otro.

Por tanto, la creciente integración económica desencadenaría procesos tanto de *convergencia* como de *divergencia*, cuyos resultados no son fácilmente predecibles. Frente a asimetrías económicas y tecnológicas muy marcadas, la apertura de mercados podría producir tendencias de *divergencia acumulativa*, debido al predominio de los efectos de escala. Alba, también pone en duda que los procesos de desarrollo económico actúen como incentivo a la no emigración en los países de menor desarrollo relativo.

La expansión de los mercados y las tecnologías de producción intensivas en capital alterarían las condiciones sociales y económicas existentes, provocando cambios en los modelos de vida tradicional de los individuos y creando una población móvil de trabajadores que buscarán nuevas modalidades de obtención de ingresos.¹⁹

Por lo que, desde esta perspectiva analítica, las migraciones, tanto internas como internacionales, serían un componente inherente al desarrollo; todo ello en un contexto de agilización y reducción de costos de los transportes y comunicaciones y de consolidación y fortalecimiento de las redes sociales de apoyo a los inmigrantes en los lugares de destino. En el contexto de este análisis, Alba sostiene que la corriente de mexicanos a los Estados Unidos posee tres características que antes no eran tan claras:

¹⁸ Francisco Alba. "Migración internacional, integración y convergencia económicas" en Resumen y aspectos destacados del Simposio sobre Migración Internacional en las Américas, Santiago de Chile, CEPAL/FNUAP/OIM/BID, 2001, p. 30.

¹⁹ Idem.

- El carácter definitivo de la emigración;
- La mayor difusión geográfica (en cuanto a origen y destino) de los migrantes;
- La diversificación de la experiencia ocupacional de los migrantes.

En cuanto a la primera característica, si bien no niega la existencia de flujos cíclicos y circulares, señala que el crecimiento del número de mexicanos que establecen residencia permanente en los Estados Unidos ha pasado de 30 000 anuales (en los años sesenta) a más de 300 000 en los años noventa. Y durante la administración del Presidente Fox 2 millones de habitantes emigraron a ese país, según estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO).²⁰ Asimismo, llama la atención sobre la incorporación de migrantes desde el centro y sudeste de México, por un lado, y sobre la expansión como área de destino en los Estados Unidos, hacia el centro y el este.

Por último, en relación a la diversificación ocupacional de los migrantes, si bien se continúa reconociendo que el predominio de las actividades agrícolas sigue siendo mayoritario entre los migrantes temporales, se observa también una progresión laboral cada vez mayor y constante en actividades ligadas a la industria y los servicios, en donde los trabajadores calificados están encontrando mayores oportunidades de empleo.

Las décadas de los ochenta y noventa fueron periodos de reestructuración económica, cuyas consecuencias han significado hasta el momento mayores desequilibrios y disparidades que una tendencia sostenida y consistente hacia una convergencia. En este sentido, Alba sostiene que la apertura económica implicó una modernización acelerada de la planta productiva mexicana con modificaciones en la composición de la demanda laboral, por lo cual, los cambios que se produjeron fueron de manera sectorialmente diferenciada, por categorías ocupacionales y niveles de calificación.

Lo que significó una demanda aparentemente más dinámica para determinados profesionales y trabajadores calificados (cuya oferta es limitada, por lo que sus salarios experimentarían una

²⁰ “Un millón de desocupados más en 5 años”. La Jornada (México, D.F.), 15 de febrero de 2006. p. 28.

mejoría generalizada), pero no para el conjunto de la mano de obra. En otras palabras, los parámetros fundamentales de oferta y demanda del mercado laboral mexicano continuó caracterizado como de bajos salarios, muy lejos de cualquier tendencia económica convergente con los Estados Unidos. Por tanto, la economía en su conjunto no cerró la profunda heterogeneidad, por lo cual, los efectos de la apertura fueron también muy diferenciados.

En el plano regional, Alba afirma que la política de apertura comercial e integración económica han actuado en forma regresiva, pues favorecen a las regiones con mejores o mayor disponibilidad de recursos y con menores costos de transacción e información. Por lo tanto: *“la reestructuración económica ha actuado reorganizando los patrones migratorios internos e internacionales; por un lado, cambia la capacidad de absorción laboral de los tradicionales centros urbanos y estancando el potencial de absorción rural; y por el otro, le otorga un carácter más móvil a la población urbana, todo en un contexto de una inseguridad laboral”*.²¹

Asimismo, los diferentes objetivos de los países receptores y emisores de emigración muestran, desde el análisis del autor, la complejidad de hacer concurrir las políticas migratorias con las políticas comerciales dentro de los espacios económicos creados por los acuerdos de libre comercio. Sin embargo, los países receptores (prósperos y avanzados) esperan que la liberalización comercial acelere el desarrollo de los países de emigración y así aminorar los flujos migratorios.

Los países emisores, por su parte, esperan acelerar su desarrollo mediante las políticas de reestructuración económica, y una reducción de los flujos migratorios, para ellos, no es prioritario. La tendencia general es no asociar las políticas comerciales con las migratorias; de allí que, para el autor: *“los países suscriben acuerdos o zonas de libre comercio de manera creciente, pero sólo excepcionalmente avanzan hacia zonas o áreas de mercados laborales únicos”*.²²

²¹ *Ibidem.*, p. 31.

²² *Idem.*

Por lo que concluye, señalando que es difícil predeterminar el resultado de la globalización y la integración económica, ni en lo que respecta a la convergencia económica ni en lo que se refiere al tipo o carácter de las migraciones. La convergencia no autoriza a suponer, en ningún caso, la reducción de las migraciones ni de su movilidad, y su evolución sería hacia patrones diferentes y particulares de migración y movilidad internacional.

1.2 Teorías de la Migración Internacional de Trabajadores Calificados.

La diversidad de los factores que estimulan y caracterizan a la migración internacional en el mundo contemporáneo se manifiestan en una gran complejidad ya que los países combinan la condición de emisores, receptores así como espacios de tránsito; Asimismo, las personas que participan en los movimientos migratorios no forman un grupo humano tan claramente identificable como en el pasado, ya que en la actualidad entre los migrantes se encuentran personas con niveles de educación media y superior así como personas sin ningún tipo de instrucción y, además, emplean una variedad de estrategias para los traslados, tejiendo redes de contactos que sobrepasan los límites de las fronteras nacionales.²³

Dentro de esta diversidad de corrientes migratorias, existe la de los trabajadores calificados, que por su menor volumen y composición, ya que en este tipo de flujos podemos encontrar técnicos, profesionistas, deportistas, hombres de negocios; así como su forma de integrarse a los mercados laborales de los países en desarrollo, se diferencia de la migración de trabajadores menos calificados, considerándose a este tipo de flujo migratorio como una migración “silenciosa” o “privilegiada”.

En años recientes, ha ido creciendo un reconocimiento a la importancia del reclutamiento y movilidad de “trabajadores calificados”.²⁴ “La industria moderna y los servicios cada vez dependen más de la adquisición y despliegue y uso de la pericia humana a fin de dar mayor valor agregado a sus operaciones. Cuando esta pericia no se encuentra disponible localmente, los empleadores frecuentemente la importan del extranjero”.²⁵

²³ Douglas S. Massey. *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium.* *op. cit.* p. 45.

²⁴ **Trabajadores calificados:** Si bien, no existe un acuerdo general en la definición de “trabajador calificado” dado que no constituyen un grupo homogéneo, en términos generales se pueden describir como técnicos especializados, profesionistas y directivos. John Salt. *International Movements of The Highly Skilled*, París, OCDE/GD(97)169. 1997. p. 3. Para los efectos de este trabajo, se entenderá como trabajador altamente calificado a los profesionistas y científicos.

²⁵ *Idem.*

Por tanto, a diferencia de los trabajadores con poca o nula especialización, las políticas que benefician a los flujos de trabajadores altamente calificados son hoy día, un reflejo de la expansión global del mundo del comercio, de la expansión internacional de las corporaciones transnacionales, y de las políticas de los gobiernos y de las agencias reclutadoras que buscan atraer a este tipo de trabajador.

En este marco, Demetrios G. Papademetriou²⁶ examina las nuevas funciones que puede alcanzar un sistema migratorio basado en una mentalidad fuertemente competitiva, forjado por la economía global y las actividades de las empresas internacionales en las sociedades industriales avanzadas y propone la idea de que el sistema migratorio es una expresión de la competencia entre naciones avanzadas y configura un sistema en el que cada país busque identificar y elegir a los “mejores” inmigrantes, esto es, los más calificados y los que pueden contribuir al éxito de las empresas a largo plazo. Asimismo, argumenta que en las próximas décadas serán muy importantes en las políticas de inmigración afines a la competencia entre sociedades avanzadas y que tal sistema contribuirá al éxito económico de los inmigrantes.²⁷

El autor afirma que el actual número de migrantes (se incluyen diversas categorías) es mayor que en cualquier otro periodo anterior. Entre ellos, los más valiosos serían los que poseen mayor talento y nivel cultural; una competencia por captarlos podría tener dos efectos importantes. Primero, ayudaría a fortalecer su posición relativa; y segundo, equilibraría la ecuación de poder entre los países emisores y los receptores, en consecuencia, un diálogo más fluido entre unos y otros sería ampliamente beneficioso.

Por otra parte, existen también argumentaciones de índole demográfico que estimulan la inmigración, ya que el envejecimiento y los bajos índices de fecundidad en los países desarrollados estarían sugiriendo que la inmigración deberá aumentar. Papademetrio analiza la evolución de las economías de las sociedades industriales avanzadas desde los años cincuenta y describe el papel que la inmigración cumplió en el pasado en estas sociedades, el que cumple en el presente y cumplirá en el futuro.

²⁶ Director del Carnegie Endowment for International Peace, Estados Unidos.

²⁷ Demetrios G Papademetriou. Reflexión sobre el estímulo a la competitividad a través de un uso racional del sistema migratorio: una perspectiva norteamericana en Resumen y aspectos destacados del Simposio sobre Migración Internacional en las Américas, Santiago de Chile, CEPAL/FNUAP/OIM/BID, 2001. p. 33.

En los años cincuenta y hasta principios de los sesenta, indica que los mercados internacionales cobraron mucha más relevancia para las empresas de occidente. Como consecuencia, las grandes corporaciones se transformaron en el centro de la economía en la mayoría de las sociedades industriales, en este contexto, se generaron beneficios tanto para las corporaciones como para los trabajadores.

En los Estados Unidos y Europa la inmigración fue importante para los trabajos que no requerían grandes calificaciones y que, en consecuencia, tenían bajos costos. Esto significaba que las economías de las sociedades industriales avanzadas no tenían trabajadores nacionales para ocupar esos puestos. El autor analiza la evolución de las economías occidentales desde el decenio de 1970 y sostiene que a partir del fin de la posguerra y hasta antes de finales de aquella década Estados Unidos había dominado la economía global en el contexto de una escasa competencia internacional y se concentró en la producción doméstica, descuidando su inserción en la economía mundial.

En consecuencia, otras economías (como la japonesa) ganaron más espacios y se expandieron en el mercado internacional. Lo importante es que la globalización aumentó la competencia entre empresas internacionales y como efecto la importancia de los *trabajadores calificados* devino una cuestión central. En la actualidad, la *productividad* y la *competitividad* de las empresas dependen crecientemente del conocimiento.²⁸

Por lo que, concluye señalando que la búsqueda de inmigrantes con altos niveles de calificación por parte de las empresas transnacionales debería ser sólo un componente de la estrategia de competencia entre sociedades industriales avanzadas. Dada la intensidad de la competencia, las políticas de inmigración deberían apoyar a las empresas en la búsqueda de tales recursos humanos.

Además, estas políticas de inmigración (tendientes a mejorar la calidad de los recursos humanos de un país, a mantener una infraestructura de primer nivel y a propiciar un ambiente favorable para las empresas) deberían apoyar los esfuerzos para persuadir a las empresas a

²⁸ Idem.

quedarse en los países donde se localizan y de esta forma expandir sus operaciones, a la vez que son competitivas en el mercado global.

1.2.1 El Nuevo Enfoque de la Migración de Trabajadores Calificados: De la fuga a la circulación de los trabajadores calificados.

Adela Pellegrino, por su parte, indica que la preocupación por la pérdida de recursos humanos calificados no es un hecho nuevo en la historia de la humanidad, pero es a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial y paralelamente al proceso de descolonización en Africa, Asia y el Caribe, en las décadas del 50 y 60, que el tema de la migración de personal calificado adquiere relevancia en el ámbito académico y en las discusiones de los organismos internacionales.²⁹

En este debate de las migraciones internacionales de mano de obra calificada en el caso de América Latina, Pellegrino³⁰, indica que a la luz de las nuevas aproximaciones teóricas que han ido superando progresivamente las discusiones en torno del *brain drain* o *fuga de cerebros*, a favor de nuevas categorías como *brain circulation*³¹, *brain exchange*³² y *brain gain*³³ (*circulación, intercambio o ganancias de cerebros*).³⁴

²⁹ Adela Pellegrino. Drenaje, movilidad, circulación: Nuevas modalidades de la migración calificada. Santiago de Chile. CEPAL. 2002. p. 3.2.2

³⁰ Catedrática de la Universidad de la Republica de Uruguay.

³¹ En relación al *brain circulation* Cross y Waldinger apuntan que muchos migrantes de alto nivel de capacitación – numéricamente de importancia creciente- son transitorios y retornan a su país después de una estadía breve, van a otro lugar dentro del circuito internacional y son de importancia creciente. Por su parte, Brooks y Ruthizer en su estudio sobre migración temporal calificada (visas H-1B) en los Estados Unidos, encuentran una serie de beneficios para el país receptor y mencionan que los profesionales transitorios ofrecen la ventaja de permitir a los empresarios satisfacer necesidades inmediatas de trabajo. Los contratos pueden ser por pocos meses o incluso semanas (en contraste, pueden tomar cuatro años o más calificar a un obrero permanente). La magnitud de las contribuciones de los migrantes en las áreas de las tecnologías de información crea riqueza y aumentos en el tamaño de la economía nacional, lo que se expresa, además, en la creación de empresas. Las compañías multinacionales deben aprovechar habilidades y talentos de profesionales extranjeros para trabajar en proyectos transnacionales que satisfagan las necesidades de clientes globales. Sin evidencias que muestren que estos migrantes reciben salarios inferiores a los del mercado, los críticos persisten en que es así y en que ejercen una presión al descenso de los salarios. Adela Pellegrino y Jorge Martínez Pizarro. Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina. Santiago de Chile, CEPAL, 2001. p. 38.

³² Williams establece, en relación al *brain exchage* que una nueva dimensión importante de la revolución de las tecnologías de información y comunicaciones es la posibilidad de ofrecer contacto y desarrollo profesional sin requerir el desplazamiento de las personas. La retención en el país de especialistas de alto nivel será probablemente más fácil si los países en desarrollo pueden acceder a bases de datos desde cualquier parte del mundo y tener contactos electrónicos inmediato con colegas del extranjero. En términos del mercado laboral doméstico, estas tecnologías prometen capacitación a distancia, especialmente a profesionales médicos y de educación. En la economía global, las tecnologías de información producen una migración que agrega una nueva dimensión a la división internacional del trabajo. Por su parte Aneesh sostiene que mientras la práctica del “trabajo en línea” implica migración de habilidades pero no de personas, la migración física implica migración de personas y de habilidades y que el estudio de esta actividad no puede insertarse en la literatura tradicional sobre migración por qué: primero, el trabajo en línea implica un contacto directo y físico –pero limitado- con empresas en el país receptor; segundo, ese trabajo no puede entenderse como transnacional, pues sucede dentro de los límites nacionales; tercer, los trabajadores en línea se rigen por las legislaciones, prácticas laborales e impuestos de su país. Sin embargo, ellos traspasan las barreras nacionales llenando necesidades de empleo en sectores del otro país, al igual que los trabajadores inmigrantes. Ninguna de estas propuestas es excluyente y se reconoce la coexistencia del brain drain con las nuevas formas de movilidad, hecho verificable

Es decir, se ha pasado de la noción de pérdida de trabajadores calificados a la de beneficio tanto para los países de recepción como los de origen. El trabajo de Pellegrino, reseña algunas aproximaciones teóricas a la migración internacional que enriquecieron el debate en las últimas décadas, haciendo mención a las visiones antagónicas generadas en las décadas de 1960 y 1970; la del *pensamiento neoclásico*, por un lado, y la de los *teóricos marxistas* y de la *teoría de la dependencia*, por el otro.

Según, la autora, los años setenta marcan un punto de inflexión en el análisis de la migración porque, entre los emigrados de este periodo se encuentran personas con altos niveles de capacitación pertenecientes a grupos de oposición a los regímenes militares imperantes, por lo que en ese periodo los análisis tienen una estrecha relación con los derechos humanos y la situación de los refugiados y exiliados y no con cuestiones de carácter económico.

En América Latina, el auge de los estudios sobre la emigración de personas con altas calificaciones tuvo lugar fundamentalmente en la década de los años 60 y principios de los 70. La preocupación por este tema era coherente con el modelo de desarrollo económico que se aplicaba. Los planteamientos estructuralistas sobre el tema del desarrollo económico impulsados desde la década de los años 50 por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) proponían una visión sistémica o totalizadora dando énfasis en la dinámica de la economía mundial y en el deterioro de los términos de intercambio entre el centro y la periferia.

La mayoría de las propuestas teóricas sobre migración internacional de este periodo, proponían debatir los postulados del pensamiento neoclásico, en virtud del cual la emigración respondía a una conducta racionalmente elegida por los migrantes y constituía un mecanismo

en la elevación de las cuotas de inmigración calificada y las mayores facilidades para obtener visas, junto a la oferta de beneficios salariales, exenciones de impuestos e incentivos comerciales a profesionistas altamente calificados. Idem.

³³ En relación al *brain gain* en muchas partes del mundo el desarrollo de Internet parece acompañar el retorno de migrantes calificados y convencer a jóvenes graduados a no emigrar. En algunos casos, la razón detrás de este retorno es económica: profesionales que ha triunfado en Silicon Valley encuentran que su dinero puede ser rentable en el largo plazo desde su país de origen a través de la creación de negocios en la red. Para otros, desarrollar la red para sus compatriotas es casi un deber y hay quienes piensan que es la oportunidad para ser "un pez más grande en un estanque más pequeño". La habilidad y el espíritu empresarial de los retornados tendrían positivos efectos mediante la creación e inversión en negocios. Los que retornan no sólo generan empleos sino colaboran en capacitar a futuras generaciones y asegurarse la continuidad de oferta de mano de obra competente. Idem.

³⁴ Adela Pellegrino. Drenaje, movilidad, circulación: nuevas modalidades de la migración calificada en Resumen y aspectos destacados del Simposio sobre Migración Internacional en las Américas. Santiago de Chile, CEPAL/FNUAP/OIM/BID, 2001. p. 34.

de equilibrio entre las fuerzas de la oferta y la demanda. Por su parte, las diferentes orientaciones del marxismo y la teoría de la dependencia, proponían marcos conceptuales basados en el concepto de imperialismo y su relación con los países subordinados o en la concepción de un mundo dividido por el antagonismo centro – periferia.³⁵

Por tanto, la emigración de personas calificadas constituía una expresión de desequilibrio de poder entre naciones desarrolladas y subdesarrolladas y un obstáculo para superar las desigualdades entre el centro y la periferia. En la década de los años 70, la crisis del modelo de desarrollo llevó, en algunos países de Sudamérica, a estallidos de violencia que concluyeron en la instalación de regímenes militares represivos y a un incremento de la emigración de latinoamericanos entre los cuales se encontraban personas con altos niveles de capacitación y que formaban parte de las elites nacionales de oposición a los regímenes militares, por lo que como ya se ha señalado, el análisis tenía mucho que ver con las violaciones a los derechos humanos y no al aspecto económico, como causa de las migraciones.

Finalmente, las transformaciones ocurridas en las últimas décadas del siglo XX tuvieron un alcance global, en lo que tienen que ver con la revolución en las comunicaciones y en la transmisión de información y su gran repercusión sobre los movimientos migratorios, especialmente aquellos que favorecen la migración de trabajadores calificados.

La internacionalización de las actividades económicas y la movilidad del capital se generalizaron y si bien, no se vislumbra a corto plazo la consolidación de un mercado de trabajo global, ya que, mientras el capital circula libremente, la fuerza de trabajo está cada vez más constreñida, sin embargo, en el caso de los trabajadores calificados, el fortalecimiento de los mercados de trabajo globales tiende a consolidarse de manera mucho más definida.

En cuanto a la discusión teórica sobre la fuga o drenaje de cerebros (brain drain) que implicaba una pérdida desde el punto de vista del país emisor, ha sido progresivamente sustituida por las propuestas de estimular la circulación y el intercambio de cerebros (brain circulation, brain exchange o brain gain), que tratan de superar o compensar el sentimiento de

³⁵ Ibidem, p. 35

pérdida de la migración calificada haciendo énfasis en la movilidad y en los intercambios de los recursos calificados entre los países de origen y los países desarrollados.

Los nuevos enfoques que sobre la migración de trabajadores calificados, buscan convertir a este tipo de migrantes en nexos entre las redes locales y las redes globales de desarrollo científico y tecnológico, así como en agentes individuales o grupales de transferencia de conocimientos y tecnología entre los países de recepción y los países de expulsión.

Por tanto, ante la creciente movilidad de los individuos calificados se pone en debate el concepto de brain drain y se generalizan los conceptos brain circulation y brain exchange, y de esta forma se pasa, según Pellegrino, de una visión negativa (o de pérdida) a otra que tiende a reivindicar los aspectos positivos de la movilidad, en la medida que las migraciones circulares o pendulares (con retornos transitorios de migrantes) contribuyan a consolidar los mercados de trabajo locales y a su desarrollo.³⁶

En el contexto contemporáneo, Pellegrino hace una diferenciación entre la situación de la migración internacional en general y la del personal calificado. En este último caso, la *consolidación de mercados de trabajo globales* opera mucho más definidamente que para el resto de los trabajadores. Los organismos internacionales como la Organización Internacional de las Migraciones (**OIM**) y las compañías multinacionales contribuyen a esto mediante la consolidación de un sector de técnicos y profesionales cada vez más internacionalizado.

Asimismo, observa que la migración de profesionales y técnicos no necesariamente debe estar vinculada a una sobreoferta de los mismos en los mercados profesionales locales sino a factores específicos de cada país. Por ejemplo, Bolivia, figura como un importante expulsor de profesionales y técnicos y, sin embargo, este sector representa una muy baja proporción dentro de la población activa del país, a diferencia de lo que sucede en Argentina, donde la presencia de este grupo es más significativa.

Tampoco es determinante la posición de profesionales y técnicos en su decisión de emigrar por motivos de salario, aunque se puede reconocer que la globalización de los medios de

³⁶ Idem.

comunicación ha llevado a una homogeneización de aspiraciones y de valores, creando expectativas de estilos de vida y de pautas de consumo propios de las sociedades desarrolladas. En este sentido, la autora concluye que la insatisfacción deriva del desfase entre expectativas y realidades creando condiciones propicias a las decisiones migratorias.

1.3 La Migración Internacional y los Procesos de Globalización y Regionalización.

Durante el curso de la historia se han realizado movimientos de recursos calificados, ya sea para la construcción de obras públicas, para la formación de cuerpos de élite militares, o bien para el funcionamiento de centros de administración. En la Edad Media, las nuevas ciudades francesas promocionaban la inmigración y el asentamiento de extranjeros, reclutando técnicos de gobiernos comunales italianos para reforzar su organización administrativa.³⁷

En el Imperio Otomano se seleccionaba a los recursos humanos más calificados de sus dominios para trasladarlos a su centro de administración imperial. Pero es en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial cuando la necesidad de una mano de obra calificada para el desarrollo económico e industrial de algunos países da lugar a la planificación y ejecución de un tipo de inmigración selectiva, los llamados programas de inmigración de recursos humanos calificados.

Estos programas estuvieron dirigidos a la captación de científicos, técnicos e intelectuales, en una primera etapa, los cuales procedían de la Europa de la posguerra. Fueron utilizados fundamentalmente por países desarrollados, como los Estados Unidos y la Unión Soviética y en menor medida, por otros países como Argentina, Canadá y Australia, donde este tipo de programas tuvo un amplio desarrollo durante las décadas de 1960 y 1970, coincidiendo con el esfuerzo de industrialización que realizaron estos países.

Uno de los instrumentos adoptados para la ejecución de estos programas fueron los acuerdos bilaterales, que pudieron desarrollarse satisfactoriamente en aquellos casos en los que había coincidencia de interés entre los países receptores y expulsores. En las actuales políticas de migraciones internacionales, prácticamente todos los países de inmigración, aun los más

³⁷ Lelio Mármora. Las políticas de migraciones internacionales. Buenos Aires, edit. OIM/PAIDOS, 2002. p. 227.

restrictivos, están abiertos para la entrada de recursos humanos calificados, Australia, Canadá y los Estados Unidos han incrementado el número y la proporción de este tipo de trabajadores en sus contingentes de inmigración.³⁸

En el caso de Australia, bajo la influencia del Informe Fitzgerald, han visualizado escenarios para el año 2031, en los cuales se prevé un aumento de la inmigración calificada; por su parte Canadá ha desarrollado una legislación abierta para los migrantes que entran en la categoría de “independientes”, a partir de una selección por educación y habilidades. En los Estados Unidos de América, la apertura para los recursos humanos calificados tiene un punto de inflexión con el Acta de Inmigración de 1965, a partir de la cual el factor calificado se impone como predominante en los criterios de admisión de inmigrantes.

La Gran Bretaña, por su parte, a partir de la década de 1980, atrae los recursos humanos calificados que considera necesarios gracias a sus sistemas de permisos de trabajo. Por su parte Japón ha modificado sus leyes migratorias para poner freno a la inmigración clandestina, pero también ha implementado políticas para promover la inmigración calificada, en particular la que proviene de las Filipinas y Tailandia.³⁹

1.3.1. La Globalización y los Procesos Migratorios.

Si bien, la movilidad territorial ha acompañado la evolución humana desde sus inicios, sus significados sociales, económicos, culturales y políticos han cambiado a lo largo de la historia. En la fase actual de la globalización⁴⁰ y regionalización se asiste a una situación paradójica, puesto que en un mundo más interconectado que nunca, y cuando los flujos financieros y de comercio se liberalizan con un ritmo inédito, la movilidad de los trabajadores con poca o nula especialización se enfrentan a fuertes barreras. Pese a estas restricciones, la población continúa migrando, y se hacen patentes diversos problemas, entre los que destaca la violación de los derechos humanos de los migrantes.

³⁸ Ibíden. p. 229.

³⁹ Idem.

⁴⁰ “Algunos autores consideran que el término **globalización** resulta difícil de definir y caracterizar en toda su extensión, sin embargo existen una serie de elementos a los que hacen referencia la mayoría de los estudios acerca de este proceso. Así todos coinciden en que la globalización actual está caracterizada por la difusión de la tecnología, la expansión de los intercambios comerciales, una alta movilidad de capitales y una más reducida movilidad para el factor trabajo”. María Maesso Corral y Raquel González Blanco. La globalización oportunidades y desafíos. España, Universidad de Extremadura. 2003. p. 15.

Algunos autores, consideran que la globalización económica como proceso empíricamente verificable, es una expresión de la irrupción de las tecnologías de la información, e incluye esencialmente la transnacionalización de las empresas y la apertura de las naciones. La redistribución espacial de las actividades económica, la mayor movilidad del capital y de la tecnología, y la reducción de los costos internacionales de transacción, los cuales están afectando la redistribución internacional de las oportunidades económicas y por esa vía, la dinámica de los comportamientos migratorios.

Ulrich Beck, define la globalización como un conjunto de “*procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios*”.⁴¹ Así, entendida, la globalización es un fenómeno esencialmente económico y político: la hegemonía de los intereses del capital transnacional y su expansión en el plano del orden político mundial.

Lo que se llama la globalización emerge de la intersección entre las estrategias de las corporaciones (internacionalización del capital en sus modalidades de producción, circulación y consumo) con la trama jurídica, política e institucional de convenios que hacen posible y facilitan tales estrategias, como son el establecimiento de los acuerdos de libre comercio, la banca internacional y otras organizaciones multilaterales, pero en sí el proceso es mucho más amplio.

Ya que la globalización, en suma, articula procesos de orden micro y macroeconómico, definidos a la vez por los planes de las corporaciones, las políticas económicas nacionales y los acuerdos multilaterales. Asimismo, se considera que el rasgo culminante de tal expresión es, probablemente la formación de bloques geoeconómicos regionales, cuya configuración zonal juega un papel relevante de orden económico y político.⁴²

En el ámbito político, una característica importante de la globalización, es como ésta ha afectado directamente al Estado en su papel de garante de la soberanía territorial, ya que ésta ha sido transformada por los procesos transnacionales que suceden dentro de su territorio. Ya

⁴¹ Ulrich Beck. Qué es la globalización?, Barcelona, Paidós Ibérica, 1998, p. 29.

⁴² Idem.

que se ha argumentado, que la soberanía y el poder de los Estados han sido afectados por los movimientos transnacionales de personas, bienes y capitales, así como por la influencia de las grandes empresa internaciones, los individuos y las comunidades transnacionales, que hacen ver al Estado como “*desterritorializado*”.⁴³

Para Mónica Vereá, la globalización plantea retos a la estabilidad y territorialidad del Estado, y límites a su capacidad de controlar sus políticas económicas y sociales. Por lo que dentro de esta concepción, el Estado ha perdido control sobre sus políticas de inmigración y citando a Castles y Davidson, indica que la migración internacional constituye una parte esencial de la globalización y, si los gobiernos le dan la bienvenida al capital, a los bienes y a las ideas, a largo plazo no se podrá controlar la movilidad de las personas.⁴⁴

Sin embargo, si bien, mientras que ciertas regiones han liberalizado sus economías, para facilitar intercambios financieros, comerciales, de inversión y tecnología, paralelamente han trazado nuevas condiciones políticas en sus fronteras para convertirlas en zonas altamente fortificadas. Pues lejos de que las fronteras desaparezcan o se desvanezca, se han reformulado a través de políticas unilaterales que buscan reafirmar su soberanía nacional.

Asimismo indica que, ha surgido una “*desfronterización*” para dar la bienvenida a los bienes y servicios, y al mismo tiempo una “*refronterización*” para rechazar a inmigrantes extranjeros sin documentos, citando a Peter Andreas, indica que la “*desfronterización*” que han experimentado ciertas regiones como la Unión Europea ha estado acompañada por una “*refronterización*”, tendiente a limitar y seleccionar los movimientos transnacionales de personas.

Zygmunt Bauman, por su parte, nos señala que la globalización divide en la misma medida que une: “*las causas de la división son las mismas que promueven la uniformidad del globo. Asimismo, junto a las dimensiones planetarias emergentes de los negocios, las finanzas, el comercio y el flujo de información, se pone en marcha un proceso “localizador”, de fijación de espacio, es decir, se produce una línea divisoria entre las condiciones de existencia de*

⁴³ Mónica Vereá. *Migración temporal en América del Norte. Propuestas y respuestas*. México, UNAM/CISAN. 20003. p. 41.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 42.

poblaciones enteras, por un lado, y los diversos segmentos de cada una de ellas, por el otro”.⁴⁵

Para ciertos sectores de la población, la globalización significa *localización* es decir fijación en un espacio, mientras que para otro sector, significa *libertad de movimiento*, por tanto esta libertad de movimiento se convierte en un factor de estratificación.⁴⁶ En este sentido, para los flujos migratorios de trabajadores no calificados la globalización significa localización, mientras que para los trabajadores altamente calificados, este proceso, significa libertad de movimiento.

1.3.2 Los Procesos de Regionalización y la Integración de los Mercados Laborales.

En cuanto a la regionalización, algunos autores indican que los procesos de globalización y regionalización se encuentran íntimamente relacionados, ya que la globalización involucra una transnacionalización creciente en el terreno económico. Asimismo, señala que de acuerdo a la mayoría de los analistas, la globalización induce a la regionalización, ya que propicia una división internacional del trabajo a escala planetaria que requiere espacios económicos y mercados jerarquizados en condiciones distintas a las posibilitadas por los Estados-nacionales.⁴⁷

En otras palabras, en la actualidad los mercados nacionales resultan insuficientes para garantizar el proceso de producción y expansión del capital, por lo que la globalización y regionalización contribuyen a generar un nuevo escenario en donde se gestan las nuevas relaciones económicas internacionales del nuevo siglo.⁴⁸

En relación a la conceptualización de la regionalización, esta misma autora indica que existen por lo menos tres grandes acepciones sobre la regionalización: la *interestatal o intergubernamental*; la *transestatal*; y la *infraestatal*. Señalando que cada uno de éstos

⁴⁵ Zygmunt Bauman. La globalización: Consecuencias humanas. Brasil, FCE, 1999. p. 8

⁴⁶ Idem.

⁴⁷ María Cristina Rosas. La economía internacional en el siglo XXI: OMC, Estados Unidos y América Latina. México, UNAM/FCPS, 2001. p. 29.

⁴⁸ Idem.

fenómenos se vinculan directamente con la globalización a pesar que obedecen a factores específicos.⁴⁹

- ***El Regionalismo Interestatal o Intergubernamental***, involucra la participación de dos o más Estados que deciden profundizar las relaciones mutuas, esencialmente en el terreno económico, para lo cual eliminan obstáculos como los aranceles al flujo de los bienes y los servicios, posibilitando el libre tránsito de capitales y en muchos casos de personas y, como en el caso de la Unión Europea (UE), pueden evolucionar hacia la configuración de una moneda y un banco central únicos, y a la creación de entidades supranacionales que gobiernen el mercado ampliado.

- ***El Regionalismo Transestatal***, si bien, el regionalismo interestatal se encuentra tipificado en el derecho internacional, el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) los justifica jurídicamente, el regionalismo transestatal aun no es motivo de normatividad o reglas jurídicas internacionales y su existencia obedece más a la creciente interacción que efectúan partes de un Estado con partes de otro (ejemplo, Tijuana y San Diego o Hong Kong y el Sur de China, etc.).

- ***El Regionalismo Intraestatal*** dentro de cada estado existen diferentes regiones, las cuales pueden ser clasificadas a partir de criterios como el económico, el geográfico, el etno-cultural, etcétera. En cada una de esas regiones se desarrolla una dinámica que responde a intereses cada vez más locales y que tiende a identificarse menos con los del Estado de que forma parte, por ende, el regionalismo interestatal se distingue porque ocurre dentro de un Estado-nación, un ejemplo de este tipo de regionalismo sería el que se desarrolla en el Valle del Silicio en Santa Clara, California.

Para los efectos de la investigación, al hablar de regionalismo nos referiremos a lo que la Dra. Rosas llama Regionalismo interestatal o intergubernamental, ya que la propuesta de

⁴⁹ Ibídem. p. 34.

investigación hace referencia a la integración de un mercado laboral regional de trabajadores altamente calificados en el marco de un tratado de libre comercio suscrito por tres países (Canadá, Estados Unidos y México) que forman la región de Norteamérica.

1.3.3 Los Procesos de Integración Regional en América.

A finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, los procesos de integración regional en América, de acuerdo a Armando Di Filippo;⁵⁰ y se circunscriben en dos grandes tipos, por un lado los Acuerdos de Libre Comercio como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (**TLCAN**), de tipo “**A**” y los tratados de tipo “**B**” como son el Mercado Común del Sur (**MERCOSUR**), la Comunidad Andina de Naciones (**CAN**), el Mercado Común Centro Americano (**MCCA**) y la Comunidad del Caribe (**CARICOM**).

En este sentido, Armando Di Filippo establece una distinción entre los dos tipos de acuerdos de integración que se están suscribiendo contemporáneamente en América, por una parte indica, que los acuerdos de tipo “**A**”, llamados de Libre Comercio, son áreas preferenciales de mercado orientadas a acelerar la vigencia en el plano regional de los principios de multilateralismo global en el marco de los criterios del regionalismo abierto; por otra parte, los acuerdos tipo “**B**” incluyen compromisos que van más allá de la esfera de los mercados y abarcan políticas, sociales y culturales.⁵¹

Para este autor, los acuerdos de tipo “**B**” pueden ser un poderoso instrumento en la construcción de una competitividad sistémica entre países que comparten un mismo ámbito subregional. Además es posible encontrar en este tipo de Acuerdos, compromisos y mecanismos que afectan las políticas públicas de los países miembros, es decir se empiezan a establecer de manera incipiente mecanismos anticipando a un estadio de mercado común previsto, y es posible identificar tanto acciones de cooperación y consulta, así como órganos de representación social y política, y mecanismo o convenios vinculantes orientados a reconocer y preservar derechos y garantías de nivel comunitario, es importante señalar que ningún acuerdo de tipo “**B**” en América ha llegado a estadios comparables a los de la Unión Europea.

⁵⁰ Armando Di Filippo y Rolando Franco. Integración regional, desarrollo y equidad. México, Siglo XXI, 2000, p. 11.

⁵¹ Ibídem, p. 58.

Por otra parte, los acuerdos de tipo “A” no plantean obligaciones legales en el plano de las políticas públicas, no incluyen la creación de órganos institucionales o recursos utilizables para formular y llevar a cabo políticas sociales, que los acuerdos de tipo “B” si lo hacen, si bien los acuerdos de tipo “A” han ido acompañados por una serie de iniciativas de cooperación (Acuerdo de Libre Comercio de las Américas) éstas no cuentan con compromisos jurídicamente vinculantes.

Algo de suma importancia en los procesos de integración regional que se están desarrollando en América, es que en los acuerdos de tipo “A” se plantea solamente el libre flujo de mercancías y capitales, mientras que en los acuerdos de tipo “B” no solo incluyen la libre circulación de mercancías y capitales, sino que también plantean la libre movilidad de la fuerza de trabajo inherente a la constitución de los mercados comunes.

Si bien, es cierto en los acuerdos de tipo “A” no se contempla la libre circulación de la fuerza de trabajo, existen indicios que la libre circulación de mercancías y capitales conlleva necesariamente la libre circulación de servicios profesionales, es decir la circulación de trabajadores calificados (ejecutivos, técnicos, profesionistas, etc.), por lo cual se podría decir que implícitamente se está creando un mercado laboral regional de trabajadores calificados.

Ya que en la actualidad la migración de trabajadores calificados está jugando un papel muy importante, y como ya se ha señalado, dentro de la heterogeneidad de las corrientes migratorias este fenómeno lo podríamos considerar como una migración *privilegiada*: *ya que este tipo de migración que por su volumen, composición y por la forma de integrarse a los mercados laborales, así como porque no es percibida por la población de los países receptores como problemática se considera a este tipo de flujos migratorios como invisibles.*⁵²

Desde la perspectiva teórica, el análisis del fenómeno de la migración internacional ha sido analizado bajo diferentes enfoques de varias disciplinas (economía, historia, sociología, política y relaciones internacionales, entre otras), lográndose establecer enfoques teóricos multidisciplinarios. En el análisis de este trabajo, se recurrió a las explicaciones que ofrecen las teorías de la economía neoclásica (macro y micro), asimismo, se hizo una referencia al

⁵² John Salt. International Movements of The Highly Skilled. *op. cit.*, p. 3.

planteamiento marxista, a fin de conocer las causas que generan los flujos migratorios de trabajadores.

Asimismo, se recurrió a las explicaciones que los teóricos de la globalización (Ulrich Beck y Bauman) dan sobre el proceso de la migración internacional en este sentido, es importante señalar que para los teóricos de la globalización e integración el fenómeno migratorio lo ven como una consecuencia de un proceso mucho más amplio que es la globalización e integración de las economías a escala planetaria.

En términos generales, podemos señalar que mientras para la corriente marxista, la causa de la migración de los trabajadores calificados o no, obedece en las oportunidades de trabajo, a los ciclos de expansión y contracción del capitalismo, así como a la existencia de mano de obra barata y disponible. Esta corriente teórica se encuentra vinculada al modelo centro-periferia, que postula que los trabajadores migratorios reflejan los patrones de desarrollo subordinado de la periferia, y el movimiento migratorio es una salida a las condiciones de pobreza.

Por su parte, los teóricos de la economía neoclásica y sus diversas extensiones estiman que la migración internacional, constituye una respuesta a las diferencias geográficas en la oferta y la demanda por el trabajo. Los países que cuentan con una mano de obra relativa a su capital tienen bajos salarios; y en el caso contrario, los trabajadores perciben altos salarios.

Por lo que, las diferencias salariales a nivel internacional constituyen la principal causa de la movilidad de trabajadores de países de bajos salarios a países de altos niveles salariales, por tanto, la teoría neoclásica en su vertiente macro señala que el resultado de este movimiento, la oferta de trabajo cae y los salarios suben en el país expulsor de emigrantes; mientras que sucede lo contrario en el país receptor de migrantes, es decir, la oferta de trabajo sube y los salarios tienen a descender, dando como resultado que el proceso frene la demanda de trabajadores extranjeros en los países desarrollados.

En su vertiente micro, la teoría neoclásica nos indica que aunado a los factores macroeconómicos (expulsión a tracción) el individuo juega un papel muy importante en su decisión a emigrar, ya que éste toma en consideración las oportunidades económicas, basándose en factores como, oferta y demanda de trabajadores en los países receptores,

presiones demográficas, regímenes políticos, políticas migratorias, asimismo, toma en consideración factores personales, como habilidades laborales, vínculos o redes en el país receptor, entre otros factores. Del análisis que hace el individuo en relación al costo y beneficio que puede obtener toma la decisión de emigrar o no. Es en este marco de análisis, que podemos encontrar una de las causas que genera la migración de los trabajadores calificados, ya que éstos buscarían ubicarse en aquellos espacios donde los retornos económicos a sus calificaciones educativas sean mayores.

En una primera conclusión, podemos señalar que ambas teorías (marxista y neoclásica) nos indican las causas del por qué los individuos emigran desde diferentes perspectivas, sin embargo, ambas reconocen la importancia que significa el trabajo de los migrantes. De la misma forma que éstas teorías tratan de explicar la causa de la migración de los trabajadores en general, existen otras que se enfocan a la explicación de la migración de trabajadores calificados y el significado que representa para sus países de origen.

En este debate, se encuentra aquellos enfoques que ven el fenómeno de la migración de trabajadores calificados como una *“fuga de cerebros”* representando una pérdida para los países en desarrollo en beneficio de los países ricos, dicho planteamiento fue presentado por la corriente centro-periferia en las décadas de los años 60 y 70. En la actualidad y dentro de las vertientes neoclásicas, encontramos aquellos planteamientos que ven el fenómeno de la migración de trabajadores calificados como un beneficio y no una pérdida para el país expulsor, *“la circulación de cerebros”* la cual, como ya se ha señalado, indica que se busca convertir a los migrantes en nexos entre redes locales y las redes globales de desarrollo científico y tecnológico, en agentes individuales o grupales de transferencia de conocimientos y de tecnología y no sólo como productores de remesas.

En el ámbito de la globalización y regionalización, los estudiosos en estos temas nos indican que la incorporación de la migración en la agenda internacional es un elemento esencial de un sistema internacional destinado a superar las asimetrías del orden global. Ya que se considera que no existe justificación teórica alguna para liberalizar los mercados de bienes, servicios y

capitales, mientras se siguen aplicando estrictas restricciones a la movilidad internacional de la mano de obra no calificada.⁵³

Más aun, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (**CEPAL**) indica que la liberalización asimétrica de los mercados tiene efectos regresivos en el nivel mundial, ya que beneficia a los factores de producción más móviles (capital y mano de obra calificada) y perjudica a los factores de producción de movilidad restringida (mano de obra no califica), lo que drena selectivamente el capital humano de los países en desarrollo.

Por lo que considera, que la migración es una fuente muy importante de enriquecimiento cultural mutuo y de la constitución de una sociedad global. Por lo tanto, una de las prioridades de la agenda internacional deberá ser la concertación de acuerdos que amplíen la movilidad de la fuerza laboral y fortalezcan la gobernabilidad de la migración internacional.

Las economías desarrolladas siempre han necesitado trabajadores de los países menos desarrollados. Esta demanda, que en ocasiones va más allá de la influencia inmediata de los ciclos económicos, opera en virtud de la conformación de mercados laborales duales, que abren espacios para la inserción de trabajadores extranjeros tanto no calificados como calificados.

Teóricamente, y en la medida en que el flujo laboral externo contribuya a llenar los vacíos que deja la oferta nacional, la migración puede ser un mecanismo de ajuste en los países de recepción, pero también puede operar como un factor que contrarreste la elevación de los salarios y permita aumentar los excedentes del capital; estas circunstancias hacen que los trabajadores nativos se resistan a la inmigración masiva.

Si bien, los inmigrantes menos calificados se integran a los mercados de trabajo para desempeñar labores desdeñadas por las poblaciones locales (en sectores como la industria primaria, la agricultura o los servicios personales). En función de reducir costos laborales, algunos empleadores obtienen beneficios de este flujo. Como contrapartida, los trabajadores extranjeros acumulan capital social y pueden emprender una movilidad social ascendente.

⁵³ CEPAL. Globalización y desarrollo. Santiago de Chile, CEPAL, 2002. p. 129.

A pesar de que existe una demanda de este tipo de trabajadores, ya que éstos realizan actividades funcionales para la expansión económica, son sometidos, por regla general, a prácticas estrictas que regulan su migración, por ejemplo a través de cuotas anuales o de programas de contratación temporal, y que, en varios casos, constituyen barreras para su ingreso y permanencia, lo que trae como resultado la migración indocumentada o ilegal.

Por otra parte, la migración de trabajadores calificados que reúne otras características, aunque no es un fenómeno nuevo, la creciente demanda en los países desarrollados de personal extranjero con habilidades específicas obliga a revisar las barreras que se interponen a su movilidad. De este modo, quienes poseen calificaciones elevadas se encuentran en mejor posición para participar activamente en la movilidad contemporánea.

Así lo muestra el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (**AGSCS**) que, entre los modos de suministro de servicios, contempla el provisto por personas naturales, enfatizando el movimiento temporal de personal calificado. Si bien, este Acuerdo establece restricciones cuantitativas y exigencias adicionales, la premisa básica es que tales movimientos son complementarios al comercio y permiten aumentar la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial, lo que pudiera coadyuvar a reducir a largo plazo los estímulos a la migración.

Asimismo, cada vez es más notorio que los países desarrollados realizan esfuerzos deliberados para atraer inmigrantes con habilidades cada vez más específicas (en áreas como la ingeniería, la tecnología, las artes entre otras), para quienes se ofrecen condiciones laborales que difícilmente podrían igualarse en sus países de origen.

Por tanto, si bien la migración de trabajadores calificados o profesionistas no es un fenómeno nuevo, sin embargo su creciente demanda en los países desarrollados ha obligado a revisar las barreras que se interponen a su movilidad. Así lo muestra las políticas de inmigración de los países desarrollados y en los mecanismos establecidos en algunos procesos de integración regional, como ya se ha visto, los cuales parten de la premisa básica que tales movimientos son complementarios al comercio y permiten aumentar la participación de los países en desarrollo en el mercado mundial.

Asimismo, en el mundo de hoy se hace patente que la disponibilidad de recursos humanos calificados sea una condición impostergable para enfrentar los cambios tecnológicos, a fin de favorecer la innovación, ampliar la generación de conocimientos y de procesamientos de la información, así como estimular la investigación científica y de esta forma desarrollar cuotas mínimas de competitividad.

Ante lo cual, tal disponibilidad se sustenta no sólo en la formación de cuadros profesionales en cada país (que acompañan a la expansión y diversificación de la oferta educativa en niveles superiores) pues también se puede satisfacer mediante la importación de personas altamente calificadas, lo que supone la demanda de especialistas que se forman en otros países y cuya absorción puede fomentarse deliberadamente.

Podemos señalar, que si bien la movilidad territorial es tan antigua como el mismo hombre, sin embargo sus significados sociales, económicos, culturales y políticos han cambiado y ante la actual fase de globalización y regionalización nos encontramos ante una situación paradójica, que como ya se ha señalado, en un mundo más interconectado que nunca, y cuando los flujos financieros y de comercio se liberalizan, por una parte, la movilidad de los trabajadores con poca o nula, especialización se enfrentan a fuertes barreras, y por otra parte, los trabajadores calificados redimensionan su movilidad y función en los mercados laborales globales lo que los convierten en una nueva clase: “*los trabajadores internacionales*”.⁵⁴

⁵⁴ La presente investigación considera como “*trabajador internacional*” a los técnicos, profesionistas, científicos y directivos cuyas habilidades y destrezas sean evaluadas y reconocidas internacionalmente mediante los mecanismos que se establezcan en los acuerdos bilaterales como el TLCA o en los acuerdos de carácter multilateral como el AGSCS.

II. DE LA LIBRE CIRCULACIÓN DE MERCANCÍAS Y CAPITALES A LA LIBRE CIRCULACION DE TRABAJADORES.

Históricamente los países desarrollados han favorecido la emigración de trabajadores altamente calificados, la Unión Europea en la década de los noventa esta tendencia adquirió mayor importancia debido a la escasez de éste tipo de trabajador, lo que le ha permitido compensar el déficit en ese sector. En América Latina y el Caribe en sus procesos de integración económica regional, que iniciaron décadas anteriores, la movilidad de la fuerza laboral, principalmente la calificada, se encuentra establecida en forma implícita o explícita en sus documentos constitutivos y representa un factor importante en sus procesos de integración.

El reconocimiento a la importancia de la movilidad de la fuerza laboral en los procesos de integración económica regional ha quedado de manifiesto en el caso de Europa y en América Latina y el Caribe en el establecimiento de forma explícita en sus acuerdos de integración que Armando Di Filippo denomina tipo “**B**” (**UE, MERCOSUR, MCCA, CARICOM**). Sin embargo, en los acuerdos de integración de tipo “**A**”, siguiendo la clasificación del mismo autor, como el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (**TLCAN**), que si bien se acuerda, explícitamente, la libre circulación de mercancías y capitales, en los *capítulos XII Comercio Transfronterizo de Servicios* y *XVI sobre Entrada Temporal de Personas de Negocios*, en ellos se establece de forma implícita la libre circulación de trabajadores específicamente los calificados.

Por tanto, antes de iniciar el análisis sobre los capítulos antes señalados, que son la parte medular de este trabajo, consideramos importante hacer una breve reseña sobre los antecedentes que acompañaron la negociación y firma del TLCAN. Asimismo, con el fin de tener un marco de referencia con otros procesos de integración económica como la Unión Europea, el Mercado Común de Sudamérica, el Mercado Común Centro Americano o la Comunidad del Caribe, se hará hincapié en algunos aspectos y características de estos procesos de integración, en particular en lo referente aquellos puntos que tengan relación con la libre movilidad de los trabajadores.

2.1 Los Procesos de Integración Regional en los Acuerdos de Tipo “B”.

Los procesos de integración regional entre los países son sucesos largos que duran años e incluso décadas como el caso de la Unión Europea (EU), que es el resultado de la firma de tres tratados: el primero de ellos el Tratado de París, firmado en 1951, que dio origen a la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA); el segundo Tratado fue el de Roma en 1957, en donde se acuerda la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) ó el Mercado Común. De forma paralela a estos acuerdos se firmó un segundo Tratado de Roma, surgiendo así la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM).¹ Proceso que ha continuado avanzando y que en la actualidad, con la firma del Tratado de Maastricht en 1993 se establece la EU.

Es importante señalar que en los procesos de integración, uno de los principales objetivos, es buscar sacar mejor provecho a las diferencias que existen, mediante la redistribución de los recursos (nacionales y extranjeros) hacia los usos más productivos y, por lo tanto, obtener un aumento en la eficiencia económica en todos los países, ya que les da la posibilidad de especializarse en las actividades donde son comparativamente más productivos o utilizar una mayor proporción de aquellos recursos que se disponen con más abundancia.

En este sentido, Ramón Tamames indica: *“que la integración económica es un proceso donde dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias estimadas, se unen para formar un solo mercado (Mercado Común) de una dimensión más idónea. Para alcanzar este propósito es preciso realizar una serie de actuaciones de acoplamiento de las estructuras nacionales, a fin de lograr con el mínimo coste social a un máximo de racionalidad económica, política y social en el ámbito que se pretende integrar en un período más o menos largo, a fin de evitar planteamientos demasiado bruscos o drásticos donde se hace prácticamente indispensable la transferencia de una parte de las soberanías nacionales a instituciones comunes que adquieren con ello un carácter supranacional; donde para lograr una verdadera integración económica es necesario una base política supranacional y una coordinación política más estrecha”*.²

¹ Centro de Documentación de la Delegación de la Comisión Europea en México. Relaciones México-Unión Europea. Colegio de México, México, 1999. p. 5.

² Ramón Tamames. Estructura Económica Internacional. Madrid, Alianza Editorial, 1980. p. 75.

Por lo tanto, la integración económica, es el proceso mediante el cual un grupo de países, geográficamente próximos, deciden eliminar mutuamente en un primer paso sus obstáculos comerciales, y se comprometen a reducir sus diferencias y hacer que dichas políticas logren una convergencia a fin de alcanzar un desarrollo económico que se refleje en el bienestar de la población que forma el área.

En este sentido, es importante hacer mención a las diferentes fases que dentro de la dinámica de integración regional, algunos autores como Chacholiades³ retomando ideas de Bela Balasa; han señalado seis grandes etapas que van de la cooperación a la integración económica total, siendo éstas:

- **Zonas de Comercio Preferencial**, en las cuales los países signatarios convienen en otorgarse un tratamiento preferencial en los aranceles que se aplican a las importaciones que realizan entre sí, sin llegar a una arancel cero. Asimismo, tampoco se adoptan compromisos para eliminar las barreras no arancelarias y se mantiene la independencia de cada país para fijar aranceles a terceros países que no forman parte de la zona de comercio preferencial.

Un ejemplo de este tipo de procesos lo podemos encontrar en la Asociación Latinoamericana de Integración (**ALADI**), pues si bien su objetivo es lograr un mercado común, el Tratado de Montevideo (1980) permite el intercambio de concesiones preferenciales entre pares o grupos de países para un número limitado de productos.

- **Zona o Área de Libre Comercio**, en esta etapa se eliminan todas las barreras para el comercio recíproco, lo que significa que a diferencia de la zona de comercio preferencial las tarifas aduaneras si se reducen a cero, se eliminan las barreras no arancelarias y los países que conforman la zona mantienen su independencia en su política comercial frente a terceros.

³ Miltiades Chacholiades. Economía Internacional. México, Mc Graw Hill, 1982. p. 39.

La Comunidad Económica Europea, en su momento fue una Zona de Libre Comercio, en la actualidad ejemplos de este tipo de procesos, los podemos encontrar en los países que integran el BENELUX⁴, la EFTA,⁵ y en América, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual es representativo de una nueva concepción de zonas de libre comercio pues cubre no sólo los bienes, sino también servicios, inversión, compras del sector público, propiedad intelectual, normas técnicas, entre otros. Los países participantes en el TLC mantienen sus propias políticas comerciales frente a terceros países y lo hacen también en materia de servicios, inversión, propiedad intelectual, etcétera, es decir, el TLC no establece ningún tipo de política común.

- **Unión Aduanera**, a las características de la Zona de Libre Comercio, se le agregan la adopción de un arancel común para las importaciones procedentes de otros países.

El MERCOSUR como la CEE, en su momento fueron uniones aduaneras, en donde eliminaron todos los aranceles y los obstáculos cuantitativos al comercio recíproco y, con ciertas excepciones, han puesto en operación un arancel externo común.

- **Mercado Común**, éste supone, además de la abolición de obstáculos al comercio mutuo y la fijación del arancel externo común la libre circulación de los factores de la producción, en este caso, la libre circulación bienes, capitales y personas, lo cual hace una diferencia fundamental con las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras.

En este tipo de proceso podemos ubicar, en América Latina, al Mercado Común del Sur, el Mercado Común Centro Americano y a la Comunidad del Caribe.

⁴ Los países que integraron el BENELUX son Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos.

⁵ Los países que integran la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) son Austria, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia.

- ***Unión Económica***, en esta fase se establece que además de la creación de un mercado común, se unifiquen las políticas monetarias, fiscales y socio económicas, en donde los países que la integran convienen en adoptar una moneda común bajo el control y emisión de un Banco Central.

La Unión Europea es el único proceso de integración económica regional que ha llegado a esta fase y su objetivo es profundizar la unión política, especialmente en temas como la defensa y una política exterior común.

- ***Integración Total***, en esta etapa se requiere la formación de una unidad supranacional ya que no basta con armonizar las políticas sino que es necesaria la unificación y ello no sería factible ante la ausencia de una autoridad supranacional cuyas decisiones sean obligatorias y cumplidas por los países que forman parte de este proceso.

Con lo anterior queda claro, que la etapa en la que se encuentra la Unión Europea, de acuerdo con Tamames y Chacholiades, no fue un proceso inmediato, requirió de décadas para lograr su status actual. En este sentido, podemos afirmar que las condiciones casi naturales que conllevan a la creación de Zonas de Libre Comercio (libre circulación de bienes y de capitales) generan nuevas vinculaciones que van más allá de los dos aspectos antes señalados, propiciando una integración de otros factores como el trabajo el cual se da con la libre circulación de los individuos, ya sea esta movilidad permitida o no.

Por otra parte, es importante dejar claro que los procesos de integración no son lineales ni que las zonas de libre comercio necesariamente llegarán a convertirse en mercados comunes y de ahí a una integración total. En el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, objeto de estudio del presente trabajo, quedó claro desde las negociaciones que lo que se pretendía era crear una zona en donde circularan libremente las mercancías y los capitales, nada más, y no se establecieron otras etapas una vez concluido el proceso de la conformación de la zona de libre mercado.

Sin embargo, las sinergias que conllevan la libre circulación de las mercancías y capitales, es decir la fuerza centrífuga de la dinámica comercial, es previsible que lleve a una profundización, deseada o no, de los procesos de integración regional en donde no sólo los bienes y capitales fluyan libremente en la zona si no que también se incluya la libre circulación de la fuerza laboral, estableciéndose de esta forma no solo un mercado regional de mercancías y capitales sino el de un mercado laboral regional.

Con la finalidad de tener como referencia la evolución de los procesos de integración regional que van más allá de las mercancías y los capitales, lo que Armando Di Filippo denomina como acuerdos de tipo “**B**”, a continuación presentamos los principales aspectos y características de este tipo de procesos de integración regional como el Mercado Común del Sur (**MERCOSUR**), el Mercado Común Centro Americano (**MCCA**), La Comunidad del Caribe (**CARICON**) y la Unión Europea (**UE**), que tomamos como principal referente en la dinámica de integración económica regional.

2.1.1 La Experiencia de Integración en la Unión Europea (UE).

Los orígenes de la Unión Europea los encontramos en el Tratado de Roma de 1957 en donde se establecen el Mercado Común y la Comunidad Europea de Energía Atómica. Una de las primeras razones para la constitución de la Comunidad fue el deseo de seguir el modelo económico de los Estados Unidos, donde al no existir barreras al comercio y a otras actividades entre los Estados miembros, convino constituirse un mercado unificado muy grande, que facilitó las economías de escala y en general promovió la eficiencia económica y la prosperidad; en el mercado europeo se tenía en mente la esperanza de que los bienes y servicios, el trabajo y el capital pudieran correr tan libremente entre Bélgica y Francia, como lo hacen entre las unidades que componen los Estados nacionales de Nueva York y Nueva Jersey.⁶

⁶ Frederic S. Pearson y J. Martin Rochester. Relaciones Internacionales: Situación global en el siglo XXI. Bogotá, Mc Graw Hill, 2002. p. 361-363

Para lograr lo anterior, la propuesta europea establecía las siguientes etapas: *i) un área de libre comercio* en la cual se eliminarían todas las barreras tarifarias entre los Estados miembros; *ii) una unión aduanera*, mediante la cual todos los Estados miembros impondrían tarifas externas comunes en bienes exportados a la comunidad por Estados no miembros; *iii) un mercado común* en el cual no sólo los bienes sino también los servicios, los trabajadores y los recursos financieros tendrían la capacidad de moverse libremente a través de las fronteras nacionales, y *iv) una unión económica y monetaria* en la cual todos los países miembros armonizarían sus políticas económicas e introducirían una moneda europea única, y es con la firma del Tratado de Maastricht en noviembre de 1993 que se consolida esta última etapa.⁷

Los alcances en la integración regional de la Unión Europea quedaron bien definidos en el **Artículo 2** del Tratado de Roma en donde se establecía que: *“La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los artículos 3 y 4, un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre el hombre y la mujer, un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad y de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros”*.⁸

Para alcanzar los objetivos enunciados en el **Artículo 2** del Tratado de Roma, las acciones de la comunidad implicarían, y de acuerdo a las condiciones y ritmos previstos en el tratado, llevar a cabo, entre otros, los siguientes puntos establecidos en el **Artículo 3** de dicho documento:

- La prohibición, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana y de restricciones cuantitativas a la entrada y salida de las mercancías, así como de cualesquiera otras medidas de efecto equivalente;

⁷ *Idem.*

⁸ *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea*. Roma 1957.

- Una política comercial común;
- *Un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales;*
- *Medidas relativas a la entrada y circulación de personas, conforme a las disposiciones del título IV;*
- Una política común en los ámbitos de la agricultura y de la pesca;
- Una política común en el ámbito de los transportes;
- La homogenización de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el funcionamiento del mercado común;
- *El fomento de la coordinación entre las políticas en materia de empleo de los Estados miembros, con vistas a aumentar su eficacia mediante el desarrollo de una estrategia coordinada para el empleo;*
- Una política en el ámbito social que incluya un Fondo Social Europeo;
- El fortalecimiento de la cohesión económica y social;
- Una política en el ámbito del medio ambiente;
- Una contribución al logro de un alto nivel de protección de la salud;
- Una contribución a una enseñanza y a una formación de calidad, así como al desarrollo de las culturas de los Estados miembros;
- Una política en el ámbito de la cooperación al desarrollo;

En todas las actividades contempladas en el presente artículo, la Comunidad se fijaría como objetivo principal eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer. Estos elementos son fundamentales para hacer la diferenciación entre los procesos de integración de mercados comunes y las zonas de libre comercio como el TLCAN, en donde en este último solo se contempla la parte económica dejando a un lado la parte social.

En el **Artículo 17** del tratado es la parte medular, desde nuestro punto de vista, en la integración regional de los individuos a un mercado laboral regional al establecer en éste la creación de una ciudadanía de la Unión Europea, en donde se establece que será miembro de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado que forme parte de la Unión y dejando claro que esta ciudadanía será complementaria y no sustituta de la ciudadanía nacional.

Complementando lo anterior, el **Artículo 18** del tratado, indica que todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el tratado y las disposiciones adoptadas para su aplicación. En esta dinámica integradora, el **Artículo 38** establece que quedará asegurada la libre circulación de los trabajadores dentro de la comunidad, la cual supondrá la abolición de toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo.

Finalmente se establece que la única limitación a la abolición de toda discriminación será por razones de orden público, seguridad y salud públicas, asimismo, el reconocimiento por los países europeos de la libre circulación de los trabajadores les dará el derecho de:

- Responder a ofertas efectivas de trabajo;
- Desplazarse libremente para este fin en el territorio de los Estados miembros;
- Residir en uno de los Estados miembros con objeto de ejercer en él un empleo, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables al empleo de los trabajadores nacionales;

- Permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo, en las condiciones previstas en los reglamentos de aplicación establecidos por la Comisión.

A pesar de los lineamientos establecidos en el Tratado de Roma que posibilitan la libre circulación de trabajadores y abren las puertas a la integración de un mercado laboral regional, éste ha dado como resultado que la afluencia de extranjeros a la UE, que desde 1988 a 1994 ha superado en su conjunto el millón de inmigrantes extranjeros anualmente y tan solo en 1994 ingresaron 1,341,631 inmigrantes, sin embargo de éstos sólo el 22.6% son miembros de la Unión es decir extranjeros comunitarios (véase cuadro 1).⁹

Cuadro 1

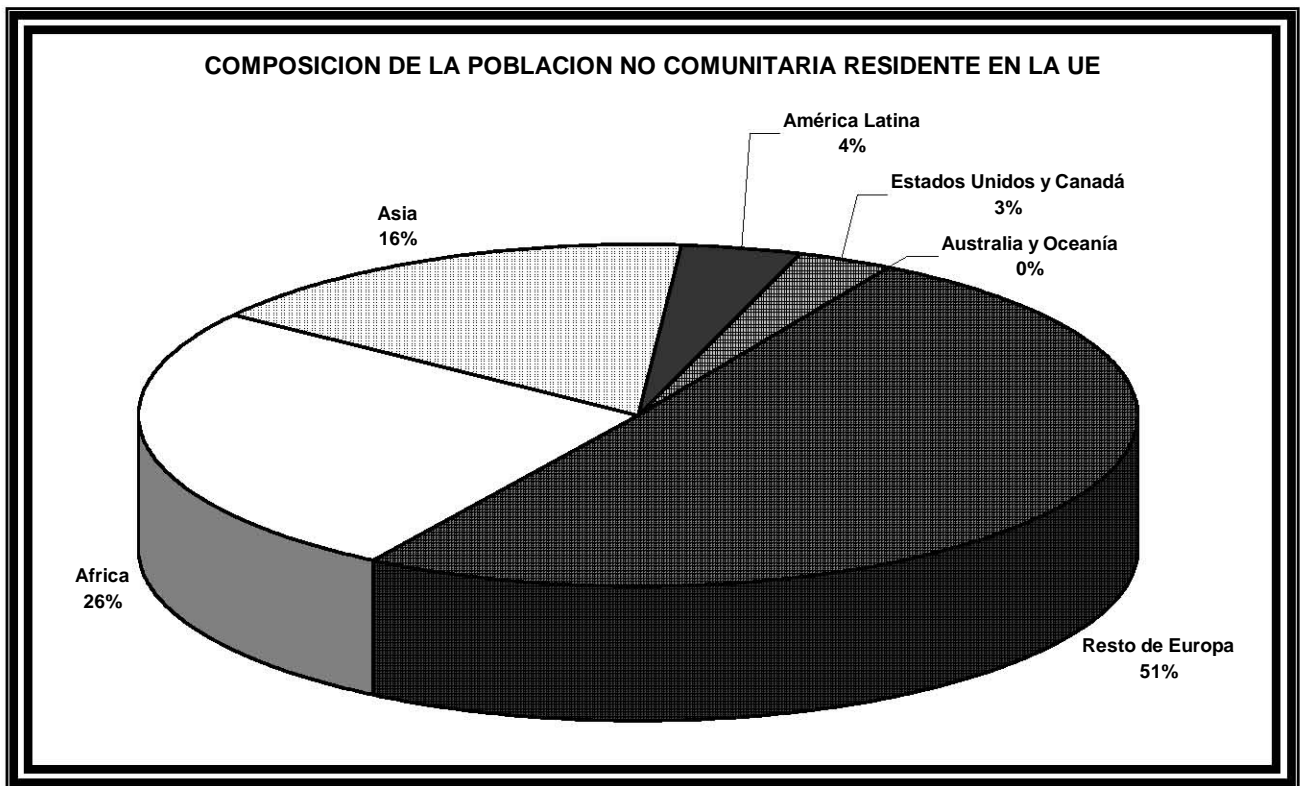
Afluencia de Inmigrantes a la UE por Ciudadanía, 1994					
(Miles)					
País	Numero de Inmigrantes	Comunitarios	No Comunitarios	% Comunitarios	% No Comunitarios
Bélgica	55,965	27,032	28,933	48.30	51.70
Dinamarca	20,970	6,827	14,152	32.54	67.46
Alemania	794,992	167,572	627,420	21.08	78.92
Grecia	18,287	4,333	13,954	23.69	76.31
España	18,551	5,793	12,758	31.23	68.77
Francia	64,102	11,302	52,800	17.63	82.37
Irlanda	17,400	10,100	7,300	58.05	41.95
Italia	52,716	6,727	45,989	12.76	87.24
Luxemburgo	9,123	7,148	1,975	78.35	21.65
Holanda	66,496	15,356	51,140	23.09	76.91
Austria	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Portugal	5,653	2,458	3,195	43.48	56.52
Finlandia	7,633	1,042	6,591	13.65	86.35
Suecia	74,734	6,972	67,762	9.33	90.67
Reino Unido	135,000	30,000	105,000	22.22	77.78
Total	1,341,631	302,662	1,038,969	22.56	77.44
n/d: No disponible					

Fuente: Cristina Blanco. Las migraciones internacionales. p. 132.

⁹ Cristina Blanco. *Las migraciones internacionales*. Madrid, Alianza Editorial, 2000. pág.. 130-131.

Asimismo, otra de las características importantes a considerar en los flujos migratorios a la Unión Europea, que hace referencia Cristina Blanco¹⁰, es la composición por ciudadanía es decir, del total de 1,341,631 de inmigrantes el 77.44% son inmigrantes extra comunitarios de éstos, el 50% provienen del resto de Europa, el 26% de África, 16% de Asia, 4% de América Latina, 3% de Estados Unidos y Canadá y el 1% de Australia y Oceanía (véase gráfico 1).

Gráfico 1



Fuente: Los datos fueron tomados de Cristina Blanco. Las migraciones internacionales.

¹⁰ Idem.

Es importante señalar que si bien el Tratado de Roma habla de una sola ciudadanía, tal estatus no se ha conseguido plenamente, pues los ciudadanos extranjeros comunitarios no poseen todos los derechos y deberes que caracterizan a los nacionales de cada país, a pesar de que se han dado pasos importantes en ese sentido, como la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam¹¹ de 1999 el cual establece que el ciudadano comunitario puede desplazarse, asentarse y trabajar libremente en cualquier parte de los países que integran la UE, sin mas requerimientos que los administrativos y burocráticos.¹²

Sin embargo, si bien se ha logrado eliminar los requerimientos para los permisos de trabajo, en el ámbito de los trabajadores calificados, como los médicos, abogados y otros profesionales que desean relocalizarse pasando las fronteras a otros países, éstos se ven inhibidos por problemas de lenguaje y diferencias educativas en su entrenamiento pues, entre otras cosas, en la Unión existen once idiomas oficiales, lo que dificulta en gran medida a los profesionistas cumplir con los requisitos de licenciamiento en diversas profesiones.¹³

Asimismo, otro de los problemas que enfrenta la integración de los mercados laborales en Unión Europea es la fuga de “cerebros” que cada año se incrementa en 1 por ciento en Europa, de acuerdo a datos proporcionados por la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales de la Unión, reconoce que cuando la fuga es interna no existe problema, pero si es externa (hacia países como Corea, Taiwán y Japón) no hay forma de recuperar a este tipo de trabajadores calificados.¹⁴

Además, dicha Comisión indica que entre el 2 por ciento y 3 por ciento de los estudiantes de alto rendimiento, de entre 15 y 24 años, se están fugando a los países con mayores índices de remuneración, sean asiáticos o no, lo que se traduce que alrededor de 220 mil europeos comunitarios emigren anualmente.¹⁵ Por tanto, es entendible que uno de los objetivos en sus políticas migratorias es la retención y recuperación de sus trabajadores altamente calificados así como fomentar la entrada de este tipo de trabajadores provenientes de otros países a la Unión.

¹¹ El *Tratado de Ámsterdam* fue firmado en 1997 y entró en vigor en 1999.

¹² *Ibidem*, p. 131.

¹³ Frederic S. Pearson y J. Martin Rochester. *op. cit.* p. 362.

¹⁴ “Crece la fuga de cerebros”. *El Universal* (México, D.F.), 29 de marzo de 2004. p. 11.

¹⁵ *Idem*.

Finalmente, es importante hacer referencia en la nueva fase en la integración regional que se inicia con la adhesión de los 10 nuevos miembros¹⁶ a la UE el 1 de mayo de 2004, en este sentido la UE ha fijado su política migratoria de libre circulación de trabajadores a los nuevos ciudadanos de la Unión, en donde se establece que durante un periodo transitorio de 7 años a partir del 1 de mayo de 2004 se aplicarán ciertas condiciones que restringen la libre circulación de trabajadores desde, hacia y entre los nuevos Estados miembros, estas restricciones se refieren solamente a la libertad de movimiento con el fin de obtener un empleo y pueden diferir de un Estado miembro a otro.¹⁷

Algo de suma importancia, que consideramos tener presente al hacer el análisis sobre la integración de un mercado laboral en la zona del TLCAN, son los requisitos que se piden a los ciudadanos de los nuevos países que se integran a la UE, como es el caso de un ciudadano de Polonia que requiere ingresar como trabajador a Francia; los requisitos que se necesitan son disponer de un permiso de residencia y de trabajo, siendo el empresario del país receptor quien corresponderá solicitar dicho permiso además el futuro trabajador deberá encontrarse fuera del territorio nacional, que en este caso sería el territorio francés.

Asimismo, la naturaleza del permiso laboral dependerá de la duración del contrato de trabajo, por ejemplo, en el caso de contratos de duración inferior a un año para trabajadores por cuenta ajena y que son desplazados, se emitirá una autorización provisional del trabajo (**APT**) por un periodo prorrogable de nueve meses. La duración y la validez del permiso de residencia dependerá de la duración de la autorización provisional de trabajo.

Por otra parte, este tipo de permiso de trabajo no permite cambiar de empresa ni permanecer en Francia una vez expirada su validez. Asimismo, en los contratos de una duración igual o superior a 1 año se emitirá un único permiso de trabajo y de residencia; tratándose de una de una tarjeta de residencia temporal (**CST**, en sus siglas en francés) en la que figurará la palabra “salarie”, dicho permiso tendrá una validez prorrogable de un año y permitirá a su titular la posibilidad de cambiar de empresa.¹⁸

¹⁶ Los nuevos miembros que se integran a la UE el 1 de mayo del 2004 son: Hungría, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, República Checa, Lituania, Letonia, Estonia, Malta y Chipre. Temkin, Avi. “Integrar con la fuerza de la política”. La Jornada en la Económica, (supl. econ. de la Jornada, México, D.F.) 10 de mayo de 2004. p. 3.

¹⁷ <http://www.europa.eu.int/eures/main.jsp?lang=es&acro=free&step=0>

¹⁸ Idem.

Podemos resumir, en este apartado, que desde principios de los años noventa, las políticas sobre inmigración entre los países europeos son definidas por la Unión Europea. El rasgo principal de esta legislación es la nítida diferenciación establecida en el Tratado de Roma entre el origen comunitario o no comunitario de los inmigrantes. Mientras los primeros gozan de plenos derechos para residir y trabajar en cualquier país de la Unión, a los segundos se les aplican estrictas restricciones y se les exige una visa de trabajo para conseguir la residencia.

De la misma forma que Australia, Canadá y Japón, han adoptado políticas restrictivas de inmigración, en los últimos años, la Unión Europea ha instrumentado programas especiales para facilitar la residencia temporal, normalmente asociada a permisos de trabajo en áreas específicas y con la finalidad de dar mayor apoyo a su mercado laboral o para hacer frente a la escasez de oferta en determinados segmentos de éste. Por lo tanto, y a pesar de su simultaneidad con la creciente reducción de los obstáculos impuestos a la movilidad del capital, el libre flujo de las personas se limita a ciertas regiones, dentro de los países de la Unión, y a los trabajadores más calificados.¹⁹

Es importante señalar que el desarrollo demográfico en los países que integran la Organización para el Desarrollo Económico (OCDE), es un factor importante en la definición de las políticas migratorias de la Unión, ya que se considera que debido al declive de las tasas en la natalidad aunado a los altos niveles de longevidad de la población, se espera que para el 2015 algunos países no podrán satisfacer los requerimientos de la demanda del mercado laboral con los trabajadores locales.

Por lo cual, en las políticas en materia laboral se considera de suma importancia incrementar la participación de las mujeres y de los inmigrantes para satisfacer la demanda de los mercados laborales. Para tal fin, la Unión Europea está instrumentando políticas migratorias selectivas a fin de atraer a sus mercados laborales a aquellos inmigrantes que posean habilidades específicas es decir trabajadores altamente calificados.²⁰

¹⁹ CEPAL. Globalización y desarrollo. Santiago de Chile, CEPAL. 2002. p. 75.

²⁰ OECD. Trends in International Migration. París, OECD. 2003. 103.

En este sentido, el papel de la migración de trabajadores, especialmente los calificados, es de crucial importancia, ya que diferentes estudios realizados por la OCDE indican la necesidad de incrementar el trabajo migratorio a fin de satisfacer las necesidades del mercado laboral interno. Por tanto, en la actualidad las políticas migratorias de algunos miembros que integran la OCDE tienden cada vez más a favorecer el reclutamiento de trabajadores extranjeros, particularmente los más capacitados.

2.1.2 La Experiencia de Integración del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

En los procesos de integración regional en América Latina, uno de los más importantes es el MERCOSUR, cuyo antecedente lo podemos encontrar en la firma del Acta de Integración Argentino-Brasileña de 1986, que pone fin a la compleja relación entre estos dos países la cual se había caracterizado por una mezcla de cooperación y rivalidad. En 1988 los dos países firman un Tratado de Integración, Coordinación y Desarrollo, el cual es ratificado al año siguiente por sus respectivos Congresos.²¹

En 1991, Uruguay y Paraguay decidieron unirse al proceso, ese mismo año se firma el Acta de Asunción que da origen al MERCOSUR, que busca lograr la progresiva eliminación de barreras arancelarias entre los Estados miembros a fin de constituir un mercado común antes del 31 de diciembre de 1994. De acuerdo a lo previsto en el cronograma del Tratado de Asunción, el 1° de enero de 1995 se puso en vigor la unión aduanera y la libre circulación de bienes entre los cuatro países.²²

En el *Artículo 1* del Tratado de Asunción²³, se establece que los Estados partes deciden constituir un Mercado Común el cual deberá estar conformado al 31 de diciembre de 1994, y en donde se establece:

- La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;

²¹ José Juan De Olloqui. La diplomacia total. México, FCE, 1994. pp. 222-223.

²² Maria Cristina Rosas. op. cit., p. 97

²³ Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay. Asunción, 26 de marzo de 1991.

- El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales;
- La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;

La integración de la zona del MERCOSUR se ha acelerado en los últimos años a pesar de la grave crisis financiera que padeció Brasil en el primer semestre de 1999 y de la recesión económica de Argentina que inició desde el 2000. Sin embargo la integración comercial entre los países que conforman la región se ha incrementado notablemente (véase cuadro 3).

Cuadro 2

Comercio del MERCOSUR									
(Millones de Dólares)									
	1990	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Exportaciones Intra MERCOSUR	4,126	12,001	14,443	17,030	20,583	20,349	15,157	17,699	15,214
Export. hacia el Mundo	42,306	50,113	56,051	57,969	62,656	61,007	58,458	66,887	72,668
Exportaciones Totales	46,432	62,114	70,494	74,998	83,239	81,356	73,615	84,586	87,882
Importaciones Intra MERCOSUR	4,104	11,710	13,995	17,197	20,491	20,476	15,426	17,576	15,331
Importaciones desde el resto del Mundo	23,261	46,313	61,755	66,097	76,389	74,911	64,459	69,046	66,294
Importaciones Totales	27,365	58,083	75,750	83,294	96,880	95,287	79,885	86,622	81,625
Comercio Intra MERCOSUR	8,320	23,712	28,438	34,226	41,074	40,826	30,583	35,275	30,545
Comercio Extra MERCOSUR	65,567	96,486	117,806	124,066	139,046	135,818	122,917	135,933	138,961
Comercio Total	73,798	120,197	146,245	158,292	180,119	176,644	153,501	171,208	169,507

Fuente: CEI en base a Indec, SECEX, Secretaría Administrativa del Mercosur y Banco Central del Uruguay

En relación a la libre circulación de personas en el área del MERCOSUR, algunos estudios consultados por CEPAL, indican que si bien en el caso de la interacción entre el área Metropolitana de Buenos Aires siempre ha sido favorecida por la cercanía geográfica, económica y cultural, por tanto ésta ciudad registra una concentración de emigrantes uruguayos. Los movimientos con origen y destino en Uruguay, principalmente en Montevideo, representan el 40 por ciento de las entradas y salidas de personas del Área Metropolitana de Buenos Aires.²⁴

Asimismo, el flujo de individuos que viaja de Uruguay a Buenos Aires declaran como motivo de sus viajes la visita a parientes y amigos, el uso de servicios y comercio, así como el trabajo vinculado a empresas y actividades de gobierno. De igual forma, aquellos que van a Uruguay, en su mayoría bonaerenses, señalan como principal causa el turismo y muy lejos de esta primera causa, es decir por los asuntos de trabajo (comercio, reuniones, servicios).

Estos antecedentes, permiten a CEPAL formular la hipótesis de que los movimientos migratorios tradicionales, que implican cambios en la residencia habitual de las personas, son sólo una parte de la intensa movilidad que se observa en esa área. Lo novedoso en este proceso de movilidad de personas, es que las motivaciones que indican los viajeros se relacionan con las mismas que operan en la migración tradicional, es decir buscan una ampliación de espacios de vida y una estrecha asociación con el funcionamiento de redes sociales, empresariales e institucionales que despliegan sus actividades en ambos territorios, permeando las fronteras y teniendo como protagonistas principales a trabajadores con altas calificaciones.²⁵

En qué medida estas nuevas formas de movilidad están incentivadas por los procesos formales de integración y hasta qué punto se trata de la continuidad de dinámicas preexistentes, hasta el momento la Comisión Económica MERCOSUR indica que son preguntas abiertas que son todavía difíciles de contestar, lo que es claro es que la disminución de los costos en los transportes, cada vez menores, permiten a algunas personas alcanzar objetivos que antes sólo se conseguían mediante la migración tradicional.

²⁴ CEPAL. *op. cit.*, p. 260.

²⁵ *Idem.*

2.1.3 La Experiencia de Integración del Mercado Común Centro Americano (MCCA).

Ante las diversas iniciativas de regionalización que se estaban llevando a cabo en el mundo durante las décadas de 1950 y 1960, los países de Centro América no deseaban ser marginados de esta dinámica por lo cual Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua decidieron gestionar el nacimiento del Mercado Común Centroamericano (**MCCA**), el cual se establece formalmente mediante el Tratado de Managua suscrito en 1960 y con los múltiples protocolos que lo han modificado.²⁶

El MCCA fue muy dinámico en su primera etapa, en las décadas de 1960 y mediados de 1970, pero posteriormente una serie de acontecimientos políticos (las guerras civiles en Nicaragua, El Salvador y Guatemala y en donde también se vieron involucradas Honduras y Costa Rica) obstaculizaron su desarrollo. Al inicio de la década de 1990, los mandatarios de Centro América acordaron reestructurar, fortalecer y reactivar el proceso de integración, así como establecer una serie de organismos que ayudaran a tal fin.

En 1993 se acordó establecer un acuerdo de libre comercio el cual tenía por objeto el intercambio de la mayoría de los productos, la liberalización de los capitales y la libre movilidad de personas. Asimismo, el Protocolo de Tegucigalpa de 1995 creó el Sistema de Integración Centroamericano (**SICA**), que agrupa a los organismos de integración económica, la Corte Centroamericana de Justicia, el Parlamento Centroamericano y un comité consultivo multisectorial, es importante señalar que en el SICA se incluye a los países miembros del MCCA y a la República de Panamá.²⁷

Lo más importante en este proceso de integración regional, son las instituciones que se han formado en la región centroamericana, el Mercado Común, que forma parte del subsistema del SICA, está constituido por los siguientes organismos:

²⁶ El *Tratado General de Integración Económica Centroamericana*, fue firmado en 1960 en la ciudad de Managua, por las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, con el objeto de reafirmar su propósito de unificar las economías de los cuatro países e impulsar en forma conjunta el desarrollo de Centroamérica a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, considerando la necesidad de acelerar la integración de sus economías, consolidar los resultados alcanzados hasta la fecha y sentar las bases que deberán regirla en el futuro. <http://www.parlacen.org.gt/principal.asp>.

²⁷ María Cristina Rosas. *La economía internacional en el siglo XXI: OMC, Estados Unidos y América Latina*. México, UNAM/DGAPA. 2001. pp. 173-119.

- *El Consejo de Ministros de Integración;*
- *El Comité Ejecutivo de Integración Económica;*
- *La Secretaría de Integración Económica Centro Americana; y*
- *El Banco Centro Americano de Integración Económica.*

Como podemos apreciar, el proceso de integración regional en la zona de Centro América en la década de 1990 se profundizó aun más, tanto en lo económico (véase cuadro 3) como en lo político, una muestra de esto son las instituciones que se crearon. No obstante lo anterior, algunos autores, señalan que si bien la evolución del MCCA ha llegado a ciertos niveles de integración que es muy difícil dar marcha a tras, sin embargo el problema al que se enfrentan hoy es cómo continuar en su integración regional.²⁸

Cuadro 3

Comercio del MCCA									
(Millones de Dólares)									
	1990	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Exportaciones totales	n/d	5,555	7,374	8,441	9,720	11,020	11,626	11,511	10,185
Importaciones totales	n/d	10,246	12,006	12,706	14,963	17,734	18,111	18,920	20,518
Exportaciones intra MCCA	n/d	1,235	1,543	1,684	1,991	2,316	2,449	2,616	2,829
Importaciones intra MCCA	n/d	1,275	1,492	1,546	1,965	2,370	2,406	2,739	2,935
n/d: No disponible									

Fuente: Datos Estadísticos del Mercado Común Centro Americano. Información en línea: <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>

En el tema de la migración intrarregional, es importante tener presente los eventos acumulados durante las décadas de los años 70 y 80 las causas de este tipo de migración fueron debido a los graves alteraciones sociopolíticas que junto a las insuficiencias estructurales del desarrollo, dieron lugar a un considerable aumento del acervo de inmigrantes principalmente nicaragüenses y salvadoreños en Costa Rica y que para el 2000 el stock llegó a representar 300,000 personas lo que significó el 8 por ciento de la población.²⁹

²⁸ *Ibidem*, p. 178.

²⁹ CEPAL. La migración internacional y la globalización. *op.cit.*, p. 259.

2.1.4 La Experiencia de Integración de la Comunidad del Caribe (CARICOM).

El antecedente inmediato de la Comunidad del Caribe (CARICOM) es la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA), creada en 1966, mediante el cual se logró que la mayor parte de las barreras al comercio interregional fueran desmanteladas en un período de cinco años, en casi todos los productos, sin embargo, nunca se hizo un intento por establecer un arancel común. Para sacar del estancamiento a la CARIFTA, en 1973 fue creado el CARICOM, en el cual se estableció una agenda mucho más ambiciosa al buscar la armonización de las políticas monetarias y fiscal, y la implantación de un arancel externo común.

Asimismo, los socios del CARICOM se dividieron en países desarrollados (Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago) y los de menor desarrollo (Granada, Dominica, Santa Lucía, San Vicente, Montserrat, Saint Kitts-Nevis-Aguilla) a los cuales se les dieron tiempos adicionales a fin de cumplir con sus compromisos de desmantelamiento de obstáculos arancelarios en el comercio interregional.³⁰

Por otra parte, los líderes de los países que integraron el CARICOM acordaron en 1991 la conformación de un “mercado único” eliminando las barreras al comercio intrarregional, desarrollando una moneda única, estableciendo un fondo de inversión regional y, algo muy importante, permitieron el libre flujo de trabajadores calificados y profesionistas entre los países miembros.³¹ En su momento, los demás procesos de integración en América Latina (MERCOSUR y MCCA) han seguido esta misma orientación.

Como ya se ha señalado el origen de la Comunidad del Caribe, la encontramos con la firma del *Tratado de Dickenson Bay*³² y que en 1973 con el *Tratado de Chaguaramas*³³, se establece la Comunidad del Caribe, el cual en su *Artículo 4* establece los objetivos de la Comunidad, siendo los principales los siguientes:

³⁰ Maria Cristina Rosas. México ante los procesos de regionalización económica en el mundo. *op. cit.* pp. 108-109.

³¹ *Idem.*

³² *The Dickenson Bay Agreement*. Acuerdo en el que establece la Asociación de Libre Comercio entre los gobiernos de Antigua, Barbados y la Guyana Británica en 1966.

³³ El *Tratado de Chaguaramas* establece la Comunidad del Caribe, firmado el 4 de julio de 1973 por los gobiernos de Antigua, Bahamas, Belice, Dominicana, Grenada, Guyana, Jamaica, Montserrat, St. Kitts – Nevis-Anguila, St. Lucía, St. Vincent, Trinidad y Tobago.

- La integración económica de los Estados miembros mediante un régimen de mercado común;
- La coordinación de las políticas de los Estados miembros; y
- Una coordinación funcional que incluya operaciones eficientes que aseguren las actividades y los servicios en beneficio de los ciudadanos de la Comunidad; la promoción de políticas sociales, culturales y tecnológicas.

Asimismo, el tratado en su **Artículo 10** establece las instituciones con las que deberá contar la Comunidad, las cuales tendrán la finalidad de ayudar a la formulación de las políticas y de realizar los cambios necesarios para alcanzar sus objetivos. Dentro de las principales organismos se encuentran:

- La Conferencia de Ministros en Salud.
- Un Comité Permanente de Ministros responsables de Educación.
- Un Comité Permanente de Ministros responsables en Trabajo.
- Un Comité Permanente de Ministros responsables de las Relaciones Exteriores.
- Un Comité Permanente de Ministros responsables de las Finanzas.
- Un Comité Permanente de Ministros responsables de la Agricultura.
- Un Comité Permanente de Ministros responsables de Minas.

Así como otras instituciones que se establecerán con la finalidad de apoyar el proceso de la Comunidad.

En relación a la libre movilidad de los individuos, el Anexo del Tratado del Mercado Común, en su *Artículo 38 “Con respecto a los Movimientos de Personas”*, señala que nada en el Tratado deberá ser interpretado como requisito, o imposición de cualquier obligación a los Estados miembros de garantizar la libertad de movimiento a las personas dentro de su territorio sí o no tales personas son nacionales de otro Estado Miembro de Mercado Común.

Complementando lo anterior el *Protocolo II: “Establecimiento de Servicios y Capitales”*³⁴ establece en sus *Artículos 35b y 35c*, que los Estados miembros de la Comunidad no deberán introducir nuevas restricciones o remover éstas, si ya existen; relacionadas con el libre derecho de establecimiento de nacionales de Estados miembros en otro Estado de la Comunidad.

Asimismo, el *Artículo 35e* indica la aceptación por parte de los Estados miembros de diplomas, certificados y otros y documentos que acrediten cierta calificación en las habilidades de los individuos. El organismo encargado de establecer los estándares comunes y determinar las equivalencias de los certificados y diplomas expedidos por los Estados miembros será el Consejo de Desarrollo Humano y Social junto con otros organismos competentes que forman parte de la Comunidad.

El objetivo fundamental de estas políticas es poder facilitar la libre circulación y permanencia, de un Estado a otro, de los ciudadanos que integran la Comunidad. En este sentido, los instrumentos legales como el Protocolo II, posibilita la creación de un mercado laboral regional de trabajadores y especialmente de aquellos que disponen de ciertos grados de instrucción, ya que existe un mecanismo regional que certifica sus habilidades y de esta forma poder integrarse en los mercados laborales de la región.

En el ámbito de la migración trabajadores, estudios recientes indican que la migración en la zona está alcanzando un nuevo umbral de dinamismo, vinculado con la elevación de los niveles de vida y el aumento de la demanda de fuerza de trabajo, propiciada en parte por la elevación de los niveles de vida y el aumento de la demanda de fuerza de trabajo, generada por la gran expansión de las actividades turísticas. Lo que esta provocando la migración de los ciudadanos de los países pobres a los países más dinámicos económicamente.

³⁴ Protocolo que enmienda el Tratado que establece la Comunidad del Caribe, el cual fue firmado en Montego Bay, Jamaica el 1 de julio de 1997.

En la actualidad el Caribe registra una intensa circulación de personas; junto a la ya histórica migración de Haití a República Dominicana, en varios países insulares la expansión de las actividades turísticas han generado oportunidades de empleo que incentivan la movilidad territorial. En 1990, más de la mitad de los inmigrantes caribeños procedía de la misma subregión, esta proporción era aun mayor en Trinidad y Tobago, Islas Vírgenes de los Estados Unidos y Barbados (véase cuadro 4).

Cuadro 4

Caribe: Población Nacida en el Exterior, de Acuerdo a Región de Origen, por País, 1990 (en miles)							
País de Presencia	Año	Región de origen				Total	%
		Caribe	%	Resto del mundo	%		
Antigua Barbuda	1991	8.3	67.5	4.0	32.5	12.3	100.0
Bahamas	1990	4.0	15.0	22.6	85.0	26.6	100.0
Barbados	1990	12.9	60.3	8.5	39.7	21.4	100.0
Dominicana	1991	0.9	33.3	1.8	66.7	2.7	100.0
Granada	1991	2.8	62.2	1.7	37.8	4.5	100.0
Guyana	1990	1.0	27.0	2.7	73.0	3.7	100.0
Islas Vírgenes Británicas	1991	5.8	71.6	2.3	28.4	8.1	100.0
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	1990	23.3	70.8	9.6	29.2	32.9	100.0
Jamaica	1990	3.3	11.5	25.3	88.5	28.6	100.0
Montserrat	1991	1.4	66.7	0.7	33.3	2.1	100.0
Saint Kitts y Nevis	1991	1.6	48.5	1.7	51.5	3.3	100.0
San Vicente y las Granadinas	1991	2.7	64.3	1.5	35.7	4.2	100.0
Santa Lucía	1991	3.0	53.6	2.6	46.4	5.6	100.0
Trinidad y Tobago	1990	37.1	73.8	13.2	26.2	50.3	100.0
Total		108.1	52.4	98.2	47.6	206.3	100.0

Fuente: F. Mills, 1990-1991 Population and Housing Census of the Commonwealth Caribbean. Regional Monograph. Intra-regional and Estraregional Mobility, the New Caribbean Migration, Trinidad y Tobago, Comunidad de Caribe (CARICOM), 1997.

El efecto de esta migración intracaribeña se hace notar con fuerza en las poblaciones de origen, puesto que en Granada y San Vicente y la Granadinas entre un sexto y un quinto de la población nacional es emigrante intrarregional. Un aspecto importante de la migración en el Caribe es el retorno de los migrantes, el cual tiene múltiples repercusiones socioeconómicas, como la transferencia de ahorros (incluidas las pensiones de retiro), la inversión en proyectos locales de bienestar social y el desempeño de actividades que entrañan un alto grado de calificación.³⁵

2.2 La Migración Intrarregional en América Latina y el Caribe.

Se estima que casi 20 millones de latinoamericanos y caribeños viven fuera de sus países de nacimiento, cifra que equivale aun poco más de 13% de los 150 millones de migrantes internacionales en el mundo.³⁶ En el caso de América Latina, los desplazamientos humanos a través de las fronteras nacionales están enraizados en la historia social y económica de los territorios que integran la región.

Estos desplazamientos de población han sido facilitados por la vecindad geográfica y la proximidad cultural, hasta comienzos de los años noventa estos movimientos encontraban su destino principal en países con estructuras productivas más favorables para las generación de empleos y que se distinguían por mayores grados de equidad social. Además de responder a factores estructurales, la evolución de este patrón migratorio fue sensible a las coyunturas de expansión o retracción económica y a las contingencias de tipo sociopolítico como el surgimiento de las dictaduras y el restablecimiento de las formas democráticas de gobierno, que repercutieron en oleadas de migraciones y posteriormente en su retorno.

³⁵ CEPAL. Globalización y desarrollo. *op. cit.*, p. 259.

³⁶ Miguel Villa y Jorge Martínez Pizarro. La migración internacional de latinoamericanos y caribeños en las Américas. Santiago de Chile, CEPAL, 2002. p. 3.

Durante el decenio de 1970 hubo un gran aumento de la migración intralatinoamericana que junto a la persistencia de factores estructurales, las alteraciones sociopolíticas llevaron a que el número de migrantes se duplicara para llegar en 1980 a casi dos millones de personas. En los años de la década de 1980, y debido tanto al impacto de las crisis económicas y los subsecuentes programas de reforma estructural así como del restablecimiento de las normas democráticas de convivencia en varios países del Cono Sur, el crecimiento del stock de estos migrantes fue más modesto, ya que el total acumulado sólo aumentó a 2.2 millones de personas.³⁷

No obstante los cambios socioeconómicos y políticos, los orígenes y destinos de las corrientes migratorias dentro de América Latina éstas no se alteraron mayormente entre 1970 y 1990. De esta forma, dos tercios de los latinoamericanos que en 1990 residían en países de la región distintos al de nacimiento se concentraban en Argentina y Venezuela. Argentina, ha sido el destino tradicional de numerosos contingentes de paraguayos, chilenos, bolivianos y uruguayos, que han sido atraídos por las posibilidades de trabajo en la agricultura, la manufactura, la construcción y los servicios.

En el caso de Centro América, las graves alteraciones sociopolíticas de los decenios de 1970 y 1980 aunada a las históricas insuficiencias estructurales en materia de desarrollo, dieron lugar a fuertes desplazamientos fuera de sus fronteras nacionales. Es importante señalar, que los movimientos en tránsito por México, Belice y Guatemala, y cuyo destino final es ingresar a Estados Unidos, son otra de las facetas de la inmigración centro americana. Asimismo, en Centro América, la emigración intrarregional tiene gran significación en los casos de Nicaragua, El Salvador y Guatemala quienes son países que transitaron por un periodo de problemas políticos.

En el conjunto de la migración intrarregional latinoamericana alrededor de 1990, los colombianos registraron la mayor magnitud absoluta: algo más de 600 mil fueron empadronados en los censos de otros países latinoamericanos (90% en Venezuela), a éstos le siguieron los emigrantes de Chile y Paraguay, con cifras totales cercanas a las 280 mil personas, de las cuales tres cuartas partes se encontraban en Argentina.

³⁷ Ibídem. p. 6.

En el caso de los países de la Comunidad del Caribe anglófono, la migración presenta particularidades específicas, ya que la intensa circulación de personas, favorecidas por las condiciones geográficas, se compone de una proporción relativamente reducida de traslados de residencia y de otra mayor de movimientos de tipo recurrente, algunos de corta duración (que conllevan el retorno a los países de origen) y otros se realizan por etapas, con estaciones de parada antes de emprender el traslado a un destino fuera de la subregión.

Entre las características de la migración intrarregional destaca la creciente participación de las mujeres y de las personas altamente calificadas. Si bien existe una fuerte heterogeneidad entre los flujos, la mayor migración de personal calificado responde a las desigualdades en las condiciones de trabajo entre los países lo que contribuye a dar un mayor valor a la migración intrarregional.

Otra características de la migración intra regional, es la tendencia que se ha observado en la última década y es lo que se refiere a la duración de la movilidad de los trabajadores, la cual es variable, no involucra el traslado del lugar de residencia; se esta ampliando los “espacios de vida” asimismo, se asocia con las iniciativas de integración subregional, la apertura económica y la reestructuración territorial de las economías de la región.³⁸

Como se puede apreciar, los flujos migratorios en las regiones que integran América Latina muestran movimientos dinámicos que obedecen a distintas causas, siendo una de las principales la migración histórica-geográfica, pero sobre todo la permanencia de estos movimientos se debe a factores económicos y podemos decir, que en la década de 1990, también influyeron los procesos regionales de integración económica que posibilitan la libre circulación de los individuos.

³⁸ CEPAL. Globalización y desarrollo. Op. cit., p. 260.

2.3 Los Procesos de Integración Regional en los Acuerdos de Tipo “A”.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos son ejemplos del otro modelo de integración regional que se está generando en América, y que siguiendo la clasificación que hace Armando di Filippo, obedece al tipo de acuerdos de integración regional de tipo “A”, en donde solo se establece una zona de libre comercio (libre circulan libremente de mercancías y de capitales) y no se incluyen de forma explícita la libre movilidad de los trabajadores así como ningún tipo de mecanismos de integración político o social como en los acuerdos tipo “B” que ya se han descrito en los apartados anteriores (véase anexo I).

Sin embargo, en estos tipos de acuerdos de integración “A” podemos encontrar, sino de forma explícita sí de forma implícita, las facilidades de circulación de cierto tipo de trabajadores, que en el marco de los principios generales sobre comercio de servicios (AGCS) se contempla la categoría de entrada temporal de hombres de negocios en donde se abre la posibilidad del ingreso de los individuos bajo las siguientes categorías: *i)* visitantes de negocios; *ii)* comerciantes; *iii)* inversionistas; *iv)* personal transferido dentro de una compañía; y *v)* *ciertas categorías de profesionistas.*

Es importante señalar, que no sólo en el marco del TLCAN y del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Chile se establece la libre circulación de los individuos, con características específicas, bajo la categoría de hombres de negocios, este tipo de mecanismo también se contemplan en el acuerdo de libre comercio que Estados Unidos negoció con Singapur, así como en el tratado de libre comercio entre Chile y Canadá.

Para los efectos de la presente investigación, se analizará de manera puntual la parte del contenido de los Tratados de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos y así como del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en donde se especifica la posibilidad de los individuos de poder ingresar en el espacio que integran esos acuerdos a fin de poder prestar sus servicios “profesionales”.

2.3.1 El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y la República de Chile.

México y la República de Chile son los únicos dos países de América Latina que cuentan con un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y la Unión Europea. En Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Unidos³⁹ inició sus funciones en 1993 y corresponde a un Tratado de Libre Comercio que regula una serie de disciplinas no tratadas en acuerdos comerciales suscritos por el país y obedece a un esquema de tratados de nueva generación.

En el Tratado se establecen las disposiciones iniciales y generales, Trato nacional, y acceso de bienes a mercado, Sector agropecuario, Medidas zoosanitarias y fitosanitarias, Reglas de origen, Procedimientos aduaneros, Medidas de salvaguardias, Prácticas desleales, Principios Generales sobre el comercio de servicios, Telecomunicaciones, ***Entrada temporal de personas de negocios***, Servicios Financieros, Medidas de normalización, Compras de sector público, Inversión, Propiedad intelectual, Transparencia, Administración del Tratado, etc.

Los objetivos del Tratado, desarrollados de manera más específicas a través de sus principios y reglas, incluidos los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:

- estimular la expansión y de diversificación del comercio entre las Partes;
- eliminar los obstáculos al comercio y ***facilitar la circulación transfronteriza de mercancías y servios entre las Partes;***
- promover las condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- aumentar substancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- proteger en forma adecuada y eficaz y hacer valer los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada una de las Partes;

³⁹ Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Unidos de Norte América.

- crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta para la solución de controversias;
- establecer un esquema para una mayor cooperación bilateral, regional y multilateral con el fin de ampliar y mejorar los beneficios del tratado.⁴⁰

Y es precisamente en la eliminación de barreras al comercio y facilitar la libre circulación de mercancías y servicios transfronterizos, que el Capítulo Catorce “Entrada Temporal de Personas de Negocios” establece la libre circulación de personas, bajo ciertas restricciones, en la región que integra el acuerdo comercial. Es en ese capítulo en donde se reconoce esta movilidad como un elemento relevante en el logro de los objetivos plasmados en el Acuerdo.

2.3.1.1 La Entrada Temporal de Personas de Negocios.

En el Capítulo XIV de dicho Tratado, se refiere a la entrada temporal de personas de negocios y otorga las facilidades de ingreso para los nacionales de Chile y Estados Unidos de América mediante el establecimiento de cuatro categorías de personas de negocios las cuales son:

- Visitante de Negocios
- Comerciantes e Inversionistas
- Personal transferido dentro de una empresa y;
- *Profesionales*

Es importante señalar, que si bien el Tratado tiene por objeto facilitar la entrada temporal de las personas de negocios, no faculta para solicitar en virtud de él la residencia permanente en algunas de las partes, es decir en la República de Chile o en la Unión Americana. La Persona de negocios que haya obtenido una residencia temporaria está facultada para trabajar en Chile, sin necesidad de contar con una autorización expresa de empleo. Es posible trabajar para más de un empleador simultáneamente, siempre que dichos empleos tengan relación con la categoría solicitada y hayan sido mencionados en la solicitud respectiva.

⁴⁰ Idem.

El Tratado no reemplaza los requisitos de licencias, certificaciones o revalidaciones que los residentes temporarios deben tener respecto del ejercicio de una profesión o actividad de acuerdo con la normativa específica vigente en alguna de las Partes para esa profesión o actividad. Asimismo, el Tratado no altera los requisitos generales de inmigración, los relativos al orden público, seguridad nacional, requisitos sanitarios y de pasaportes.

Durante la vigencia de la residencia temporaria, las personas de negocios y sus dependientes, que hayan sido calificados como tales, podrán ingresar y reingresar a las partes del Tratado cuantas veces lo estimen necesario. Vencida la visa de residente temporario que haya obtenido la persona de negocios en virtud del Tratado, tanto él como sus dependientes podrán renovarla al acceder a alguna de las categorías migratorias establecidas en la legislación de cualquiera de los países Parte del Tratado.

En relación a la “entrada temporal de profesionistas”, en el Tratado se establece que un profesionista es aquella persona de negocios que solicita entrada temporal a algunos de los países Parte del Tratado, para llevar a cabo actividades relativas a una profesión, siempre que posea conocimientos especializados, teóricos y prácticos y posea un grado post-secundario en esa especialidad de cuatro o más años de estudios; o que tenga intenciones de llevar a cabo actividad de negocios en el ámbito de algunas de las profesiones enumeradas en el **Apéndice 14.3 (D) (2)** del Tratado (véase anexo II), siempre que la persona de negocios posea los requisitos académicos mínimos allí establecidos; o para desarrollar funciones de capacitación relativas a una profesión en particular, incluyendo la conducción de seminarios.

Para los fines de entrada temporal a cualquiera de las Partes, los grados de licenciatura o los diplomas certificados post-secundarios, deben ser otorgados por una universidad o institución educativa de Chile o Estados Unidos de América. El profesionista puede permanecer en el país Parte hasta por un año, pudiendo solicitar una prórroga dentro de los 90 días anteriores al vencimiento de su autorización de estadía, ante las autoridades de cualquiera de los países partes.

2.3.2 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

En agosto de 1990 fue anunciada la intención de negociar un acuerdo de libre comercio, el presidente de México Carlos Salinas de Gortari, el presidente de Estados Unidos, George Bush y el primer ministro de Canadá, Brian Mulroney plantearon dicha posibilidad a fin de iniciar negociaciones para crear una zona de libre comercio en América del Norte. En junio de 1991 se dio inicio formalmente a las negociaciones en la ciudad de Toronto, Canadá y para agosto de 1992, se informó de la culminación exitosa del proceso, después del voto aprobatorio de la Cámara de Representantes del Congreso de los Estados Unidos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entró en vigor el primero de enero de 1994.

Con un mercado de alrededor de 387 millones de personas y un Producto Interno Bruto de 9,330 mil millones de dólares en 1996, los tres países que integrarían la Zona del Tratado de Libre Comercio de América del Norte no compartían las mismas características socio-económicas, por ejemplo el Producto Interno Bruto per cápita en Canadá y Estados Unidos, en ese año, era siete y ocho veces, respectivamente, superior al de México, ya que el de éste último sólo representaba el 4.3 por ciento del de Estados Unidos y alrededor de la mitad del de Canadá.⁴¹

El TLCAN fue considerado, en ese momento, como *sui generis*, ya que por primera vez se creaba una zona de libre comercio que integraba a dos países desarrollados, Estados Unidos y Canadá con un país subdesarrollado como lo es México. Las experiencias conocidas hasta entonces en materia de integración económica, se establecían entre iguales, como el caso de la Comunidad Económica Europea, hoy Unión Europea, que integró a países con un alto grado de desarrollo económico y en los casos del Mercado Común de América del Sur, el Mercado Común Centro Americano y La Comunidad del Caribe, los países que los integran tenían en el mismo nivel de desarrollo, excepto este último.

⁴¹ Cécile Thoreau and Tania Paracini. "Demographic Situation, Employment and Economic Performance in North America" en *Migration, Free Trade and Regional Integration in North America*. Paris, OECD. 1998. p. 17.

Por otra parte, a diferencia de los otros acuerdos de integración como el MERCOSUR, el MCCA, el CARICOM o la misma Unión Europea, que en sus inicios también fueron áreas de libre comercio; en estos acuerdos si se establecieron compromisos intergubernamentales o supranacionales que trascendieran la esfera de los mercados y que posteriormente abarcarían dimensiones políticas, sociales y culturales.

En el caso del TLCAN sólo se establecieron las reglas y los procedimientos para liberalizar el comercio en la Región de América del Norte, dentro de un programa que se preveía cumplir en el 2010; así como facilitar el movimiento de los flujos de capital, especialmente de la inversión directa, asimismo, se estableció la creación de foros e instituciones que resolvieran los conflictos normales que surgirían a causa de una relación económica intensa.⁴²

Sin embargo algunos investigadores, como Robert A. Pastor, han considerado la iniciativa de la creación de la zona de libre comercio de América del Norte como algo más: ““América del Norte” empezaba a ser, desde su punto de vista, algo más que una zona geográfica, que definiría una nueva identidad y ofrecería a los ciudadanos de los tres países la posibilidad de una nueva y única relación”.⁴³

Con la firma del TLCAN, tanto el gobierno de Washington como el gobierno de México, consideraron que la liberación económica y comercial de los países fijarían, a largo plazo, a la mano de obra migratoria en su propio territorio; donde además se le requeriría para ser contratada, debido a las grandes inversiones que llegarían, en el caso de México, una vez que entrará en vigor dicho acuerdo.⁴⁴ En vista que se consideraba que con el incremento del comercio y las inversiones paulatinamente el flujo de inmigrantes iría decreciendo, por tanto la libre circulación de trabajadores (el problema migratorio) entre México y Estados Unidos, para los gobiernos de ambos países era previsible que la solución sería a largo plazo y derivado de los beneficios que traería el tratado.

⁴² Rafael Fernández de Castro y Jorge I. Domínguez. *¿Socios y adversarios?: México-Estados Unidos Hoy*. México, OCÉANO. 2001. p. 28.

⁴³ Robert A Pastor. *Toward a North American Community*. Washington, D.C. Institute for International Economics, 2001. p. xi.

⁴⁴ Juan Manuel Sandoval Palacios. “La regionalización de las políticas de inmigración de Estados Unidos en México y Centroamérica” artículo publicado en *TEMAS*, revista de cultura, ideología y sociedad (La Habana, Cuba), Número 26, julio-septiembre de 2001, pp. 24-38.

Este enfoque fue aceptado, sin cuestionarse, desde antes de iniciarse las negociaciones del tratado y con ello se establecieron las bases para dejar fuera la dimensión migratoria como parte de dicho mecanismo de integración económica y comercial en la zona de América del Norte, sin embargo, esto no ha sido y el número promedio anual de migrantes mexicanos autorizados o no autorizados continuó creciendo y entre 1993 y 1997 alcanzó un promedio de alrededor de 454 mil.⁴⁵

Si bien es cierto, la parte medular del TLCAN es la eliminación de obstáculos al comercio y la libre circulación de bienes, servicios y capitales, en relación a la eliminación de barreras al comercio y la libre circulación de bienes y capitales⁴⁶ los avances en estas áreas son incuestionables, sin embargo consideramos que en relación a la libre circulación servicios y específicamente a lo establecido en los Capítulos *XII “Comercio Transfronterizo de Servicios”* y en particular el *Capítulo XVI “Entrada Temporal de Personas de Negocios”* los avances han sido imperceptibles, y desde nuestra óptica estos capítulos, como se explicará más adelante, son fundamentales en la integración de un mercado laboral regional de trabajadores calificados.

2.3.2.1 La Entrada Temporal de Personas de Negocios.

En vista de la importancia que representa el comercio de servicios y que éstos no reconocen límites fronterizos, el TLCAN en materia de “Comercios de Servicios” estableció los principios generales los cuales deberían ser observados por los países miembros del Tratado, por lo que deberían respetar los siguientes lineamientos:⁴⁷

- Se establece el principio de trato de nación más favorecida para asegurar el mejor acceso;
- No se tendría la obligación de residir en el lugar donde se prestara el servicio;

⁴⁵ CESOP. Migración de Mexicanos hacia Estados Unidos. México, Cámara de Diputados, Boletín del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, No. 5, enero de 2004. p. 10.

⁴⁶ La inversión extranjera directa de Estados Unidos a nuestro país es de 66.7 mil millones de dólares, lo que representa el 67.2% de la inversión total en el 2002. “¿Cuál independencia?”. Reforma (México, D.F.), 18 de septiembre de 2002. p. 5A.

⁴⁷ Resumen del Contenido del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, elaborado por los gobiernos de los Estados Unidos, Canadá y los Estados Unidos de América.

- *Se facilitará el reconocimiento mutuo de licencias en materia de servicios profesionales;*
- Por su parte, los países miembros del Tratado aplicaran reservas derivadas de sus leyes internas.

Asimismo, en el tratado, en su capítulo XVI, se contempla la movilidad temporal de personas, para tal efecto los países Parte del mismo se comprometían a dar las facilidades para el ingreso “temporal” de las siguientes categorías de personas: *i)* Visitantes de negocios; *ii)* Comerciantes e inversionistas; *iii)* Personal transferido dentro de una misma compañía; y *iv)* **Profesionistas.**

Si bien, no se establece un mercado común con libre movimiento de personas, ya que cada uno de los países conserva el derecho de velar por la protección del empleo permanente de su fuerza de trabajo, así como el de adoptar la política migratoria que juzgue conveniente y el de proteger la seguridad en sus respectivas fronteras. Sin embargo, los compromisos de esta sección para la entrada temporal de personas de negocios, se desarrolló a partir del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá, firmado en 1989, el cual fue diseñado para satisfacer las necesidades del mercado laboral en ambos países.

En el TLCAN se retoma estos compromisos y se extienden a México, por lo cual se acuerda establecer en el Capítulo XVI del Tratado, que los países contratantes deberán autorizar la entrada temporal de cuatro tipo de categorías de personas de negocios siendo éstas las siguientes:

- *Visitantes de negocios*, que desempeñen actividades internacionales relacionadas con investigación y diseño; manufactura y producción, mercadotecnia; ventas; distribución; servicios después de la venta y otros servicios generales.

- **Comerciantes** que lleven a cabo un intercambio sustancial de bienes o servicios entre su propio país y el país al que desean entrar e **inversionistas** que buscan invertir un monto sustancial de capital en territorio de otro país signatario; estas personas deberán estar empleadas o desempeñar su labor a nivel de supervisores, ejecutivos o en alguna actividad que requiera habilidades esenciales.
- **Personal transferido dentro de una compañía**, mismo que deberá ocupar un puesto a nivel administrativo, ejecutivo o poseer conocimientos especializados y ser transferido por su compañía a otro de los países miembros del TLCAN.
- Ciertas categorías de **profesionistas** que cumplan con los requisitos mínimos de preparación o que posean credenciales equivalentes, y pretendan llevar a cabo una actividad de negocios a nivel profesional (véase anexo III).

Es importante señalar, que México y Estados Unidos acordaron limitar la entrada temporal de profesionistas mexicanos a este último país a un número anual de 5 mil 500 personas. Este límite es adicional al que se permite conforme a una categoría similar dispuesta por la ley de Estados Unidos en la cual se establece una cuota límite global de 65,000 profesionistas, la cual no sería afectada por lo establecido en el Tratado.

Este límite numérico de 5 mil 500 personas podrá incrementarse, en cualquier momento, por acuerdo entre México y Estados Unidos o quedaría eliminada en un plazo de 10 años, es decir el 1 de enero del 2004 este tope quedaría eliminado entre los dos países. Por su parte, Canadá no impuso a México ningún límite en cuanto a su relación, en esta materia, con Estados Unidos ésta continuó de acuerdo a lo establecido en su Tratado de Libre Comercio firmado entre ambos países en 1989.

Los países miembros del TLCAN se comprometieron a realizar consultas permanentes sobre asuntos relacionados con la entrada temporal de personas a través de un grupo de trabajo especializado, a fin de considerar la posibilidad extender las disposiciones de esta sección al cónyuge de las persona de negocios a la cual se le haya otorgado entrada temporal, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo y por periodos de un año o más en calidad de comerciantes e inversionistas, personal transferido dentro de una compañía y profesionistas.

Si bien, en los procesos de integración económica regional se puede, por estas vías, ayudar a promover un desarrollo con equidad en una escala subregional o incluso regional. Una de las consecuencias de esta gradual profundización esta contemplada explícitamente en los tratados subregionales actualmente operantes en América Latina los cuales buscan la instauración de mercados comunes como en el caso del MERCOSUR, MCCA y el CARICOM.

Como se sabe, ello implica la libre movilidad del capital y del trabajo en el ámbito del mercado ampliado. En este sentido, si bien en los procesos de globalización económica ya se ha consagrado la libre movilidad del capital a través de los principios de la no discriminación, del derecho de establecimiento y del trato nacional para las empresas y los capitales externos, sin embargo esto no ha sido extendido al factor laboral ya que estos principios no son automáticamente extensibles para todos los ciudadanos de un país miembro que migran con la intención de radicarse en otro país miembro.

De ahí la importancia que los tratados de integración regional profundicen a fin de asegurar ciertos derechos de movilidad a los trabajadores inmigrantes de los países miembros. Sin embargo, esto no es así, aunque podemos señalar que en los actuales Tratados de Libre Comercio en América (TLCAN, TLC CHILE-EU) ya se contempla la libre circulación de cierto tipo de individuos (los trabajadores calificados) lo que sugiere que se están sentando las bases para el establecimiento de futuros acuerdos laborales dentro de los marcos de los acuerdos comerciales los cuales permitirán una libre movilidad administrada y ordenada de trabajadores.

III. EL TLCAN Y SU INCIDENCIA EN LA REGIONALIZACIÓN DE UN MERCADO LABORAL TRABAJADORES ALTAMENTE CALIFICADOS.

La creciente demanda de trabajadores altamente calificados en ciertos sectores de la industria y de los servicios en los países desarrollados están generando políticas que buscan integrar los mercados laborales en el ámbito global, regional y subregional. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte en sus capítulos *XII “Comercio Transfronterizo de Servicios”* y *XVI “Entrada Temporal de Personas de Negocios”* se inserta en esta dinámica, dando la posibilidad del establecimiento de un mercado laboral regional que permita la migración “temporal” de trabajadores altamente calificados en los países que integran la región de América del Norte (Canadá, Estados Unidos y México).

En este mismo sentido, el buen ambiente económico así como el crecimiento, registrado en los últimos años, en algunos países como los que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, por sus siglas en ingles), está permitiendo incrementar la oferta de empleo y bajar las altas tasas de desempleo. Por lo cual, los empleadores de esos países han comenzado a tener dificultades para cubrir las vacantes con la oferta del mercado laboral interno lo que ha hecho que por primera vez los llamados por trabajadores inmigrantes se refleje en las políticas migratorias de los países desarrollados.¹

3.1 Las Políticas Migratorias en América del Norte.

El aumento en la diversidad de las nacionalidades de los migrantes, así como los canales que utilizan para migrar, aunado a la variedad y volumen de los trabajadores (calificados o no calificados) en los flujos migratorios reflejan la influencia del incremento de la internacionalización de la migración. Fenómeno que, sin embargo y a pesar de su aceleración, todavía no es comparable a los flujos del comercio y de capital. Es decir, nos encontramos en un proceso en el cual se empieza a reconocer la importancia de la movilidad de los trabajadores altamente calificados lo cual se hace patente en el marco de los acuerdos comerciales como el TLCAN o los tratados de libre comercio que Estados Unidos tiene con Chile y Singapur.

¹ OECD. *Trends in International Migration. SOPEMI 2002*. París, OECD, 20003. p. 103.

3.1.1 La Política Migratoria Canadiense.

Canadá como los Estados Unidos son naciones formadas por inmigrantes, por lo cual en el caso canadiense su política tradicional abierta a la inmigración se ha reflejado por su continuo reclutamiento de inmigrantes a lo largo de su historia, ya en 1867 cuando su población era de 3.5 millones de habitantes insuficiente para el desarrollo que se buscaba tener. Es a partir de ese momento que la migración se empieza a considerar como una solución para un incremento inmediato de la población y como un requisito para cubrir las necesidades de su mercado laboral.²

La política migratoria canadiense durante la etapa posterior a la confederación promovió la entrada general de inmigrantes, sin embargo es hasta fines del siglo XIX que Canadá igual que Estados Unidos, establecen restricciones a la composición de los futuros flujos inmigrantes y en 1885 se empieza a limitar significativamente la entrada a ciudadanos de origen chino, lo cual constituyó la primera de una serie de medidas encaminadas a restringir la inmigración no blanca, bajo la premisa de que la inmigración si bien trae beneficios también trae problemas por lo que los políticos canadienses deciden implementar políticas a fin de seleccionar a quién admitir y a quién rechazar.

A partir de 1911 se establece una legislación la cual busca crear una política migratoria exclusiva para formar a una Canadá de raza blanca, esta política permanecerá hasta 1919. Asimismo, durante estos primeros quince años se establece un plan para contratar trabajadores agrícolas provenientes principalmente de Europa oriental y central a fin de desarrollar la parte occidental del país, por lo que se da una fuerte oleada de inmigrantes polacos, eslavos y rusos quienes ingresan a un país en plena expansión económica, ya que para 1912 Canadá era la tercera potencia mundial en exportación de trigo y otros productos agrícolas.

² Mónica Vereá. "La política migratoria canadiense" en Canadá en Transición. México, UNAM/CISAN, 1994. pp. 517-541.

El flujo de inmigrantes entre 1891 y 1914 ascendieron en a alrededor de 3 millones de los cuales un millón arribó entre 1911 y 1913, a pesar que durante este periodo las facilidades que otorgó el gobierno canadiense para el establecimiento de los inmigrantes era mínimo ya que sólo se facilitaba el transporte, la asistencia para localizar el lugar donde se establecerían, la revisión médica y en algunas ocasiones se otorgaban préstamos de emergencia.³

Durante la segunda década del siglo XX, el flujo de inmigrantes permaneció estable, la Primera Guerra Mundial (**PGM**) así como la gran depresión de 1930 reducen significativamente los flujos migratorios, sin embargo éstos persisten y de este modo son, en ese momento, los alemanes, polacos y ucranianos quienes empiezan a formar los principales grupos de inmigrantes en su mayoría eran trabajadores agrícolas. Al concluir la Segunda Guerra Mundial (**SGM**), Canadá experimentó una segunda gran oleada de flujos migratorios llegando a admitir a 1 millón 544 mil 642 inmigrantes durante los años 50 en su gran mayoría eran refugiados de Europa oriental.⁴

El desarrollo y expansión industrial canadiense de la posguerra incrementó significativamente la demanda de mano de obra calificada así como de trabajadores en general, los cuales no disponía en su mercado laboral por lo que se recurre a la demanda de trabajadores inmigrantes, la mayoría de éstos eran de origen alemán, austriaco e italiano. Al inicio de la década de los años 60 el descenso en la actividad económica afectó negativamente el mercado laboral local por lo que Canadá empieza a disminuir el reclutamiento de inmigrantes.

Asimismo, en 1964 se establece el Departamento de *Manpower and Immigration* que tendría la responsabilidad de administrar la inmigración a fin de que ésta se ajustara a las necesidades de demanda de empleo del país. Con la finalidad de solucionar la migración ilegal, el gobierno canadiense autorizó varias amnistías y en 1966 el gobierno lleva acabo una revisión general de las políticas migratorias y se presenta el *White Paper*, el cual cuestionaba la admisión masiva a largo plazo de inmigrantes y hace un llamado a establecer vínculos más estrechos entre inmigración y los mercados laborales.

³ Ibidem, p. 519.

⁴ Idem.

Como resultado del análisis y discusión del *White Paper* en el Comité del Parlamento sobre Inmigración, en 1967 bajo la *Ley de Regulación a la Inmigración* (Immigration Regulations of 1967) se introduce un sistema de selección conocido como *The Canadian Points System*, el cual estaba diseñado principalmente para seleccionar un determinado tipo de inmigrante de acuerdo a las necesidades laborales del país en general y de las regiones en particular. Bajo este sistema, los puntos serían asignados de acuerdo a las calificaciones que obtuviera el candidato para determinado empleo; este sistema de puntos toma en consideración el conocimiento del idioma inglés o francés, los niveles educativos y la experiencia laboral a fin de obtener el mayor puntaje.

Lo anterior dio como resultado el incremento de la inmigración multicultural, así como el incremento en la población la cual se duplicó en tan solo tres décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial (SGM). La composición de los flujos migratorios continuó cambiando y para la década de los años 80 se da un incremento de nuevos canadienses nacidos en Asia, América Latina y el Caribe. De este modo, la política migratoria de un *Canadá blanco*, la cual consideraba la admisión a aquellos candidatos de origen europeo o norteamericano, permaneció vigente hasta 1962, convirtiendo a Canadá, el primer país en abandonarla. En 1967 la política migratoria se convierte en no discriminatoria y universal, aceptando principalmente a migrantes económicos, familiares inmediatos de los inmigrantes ya establecidos, así como para los refugiados.⁵

La década de los setenta fue favorable a las políticas de inmigración ya que se realizaron mejoras en su administración creándose la nueva *Ley de Inmigración de 1976* la cual es proclamada en 1978, ésta Ley reemplazó a la que se había establecido en 1952, esta nueva Ley de inmigración fue considerada como sensible, liberal e innovadora, pues creaba un clima favorable para la inmigración así como una política que favorecía a los refugiados por razones humanitarias, además se dio un gran énfasis a la “*admisión*” en lugar de la “*exclusión*”.⁶

⁵ *Ibidem*, p. 521.

⁶ *Ibidem* p. 522.

Esta *Ley de Inmigración de 1976* incluyó una declaración de principios en los cuales destacaba el principio antidiscriminatorio así como un compromiso de ayuda a refugiados. Asimismo, establecía metas demográficas y el desarrollo de un sistema de niveles de inmigración anual el cual implicaría un proceso de consulta con las provincias, las organizaciones nacionales y los grupos de interés; así como con los representantes académicos y funcionarios del gobierno; la finalidad de esta ley era de determinar las necesidades laborales y demográficas en todos los niveles (regional y federal).

Es importante señalar que esta Ley, como ya se mencionó, dio un énfasis especial al enriquecimiento social y cultural, a la reunificación familiar, al cumplimiento de sus compromisos internacionales en materia de asistencia a los refugiados, pero sobretodo, el mayor énfasis que se dio al uso de la inmigración fue el reconocimiento de que ésta apoyaría el desarrollo económico del país.

En cuanto a la selección de los inmigrantes, la Ley de Inmigración de 1976 toma como fundamento el “principio general sobre la admisibilidad de los inmigrantes” la cual establece que cualquier inmigrante, refugiado, miembro familiar o independiente se le debe conceder el derecho de entrada siempre y cuando satisfaga los criterios de selección y se determine si será capaz de establecerse con éxito en Canadá. Asimismo, sobre la admisibilidad a los refugiados (desplazados y perseguidos) la Ley establece que se debe admitir al sujeto siempre y cuando cumpla con lo establecido en las convenciones internacionales sobre refugiados o apelando razones de carácter humanitario.⁷

⁷ *Ibíd.* p. 523.

3.1.1.1 Mecanismos Generales de Admisión.

A partir del 28 de junio de 2002 el Programa de Inmigración Canadiense esta regulado por el *Acta de Inmigración y Protección a los Refugiados* (Immigration and Refugee Protection Act – **IRPA**-), la cual remplazó a la *Acta de Inmigración de 1976* (Immigration Act of 1976). En la actual legislación IRPA se establece una clara distinción entre las metas de carácter social, cultural y económico y los objetivos de los programas de inmigración a fin de lograr una convergencia entre ambas políticas.⁸

De este modo, la política migratoria canadiense contempla dos mecanismos principales a través de los cuales lo extranjeros pueden entrar legalmente a Canadá y permanecer en este país por periodos largos o cortos, estos mecanismos son: **i)** el *estatus de residente permanente* el cual se obtiene mediante el Programa Permanente de Inmigración; y **ii)** el *estatus de inmigrante temporal*, el cual contempla a la estadía de turistas, estudiantes, refugiados o aquellos trabajadores que solicitan empleo temporal.⁹

Asimismo, es posible pasar de la categoría de inmigrante temporal a la categoría de permanente siempre y cuando se cumplan algunas condiciones que marca la IRPA. Es importante señalar que en el numero total de solicitudes de residencia permanente se incluyen personas quienes han ingresado al país con el estatus de residente temporal y permanecen en éste por periodos largos de tiempo, sin embargo ésto no es lo común ya que alrededor el 15% de las solicitudes para obtener la residencia permanente se realizan en territorio canadiense y el resto se realiza fuera del país.

⁸ FACTS AND FIGURES 2003. Immigration Overview, Permanent and Temporary Residents.
www.cic.gc.ca/english/press/02/0211-pre.html

⁹ OECD. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. oc.cit., p. 158.

Migración Permanente.

La obtención de la residencia permanente es posible bajo tres formas de ingreso al país: *i) la categoría de “clase familiar” (family class)* para quienes tienen familiares en primer grado en Canadá (esposas, hijos, padres, familia en primer grado); *ii) la categoría de inmigrante económico (economic class)* quienes ingresan por razones laborales y de negocios (los trabajadores altamente calificados, hombres de negocios entre otros); y *iii) la categoría de refugiados* que son aquellos que ingresan solicitando protección al gobierno canadiense.¹⁰

El sistema trabaja a través del establecimiento de una serie de reglas específicas para cada tipo de solicitudes de ingreso de este modo los requisitos que se debe observar para inmigrar permanentemente a Canadá son los siguientes:

- La *categoría inmigrante familiar* que esta dirigida a los familiares inmediatos y que desean inmigrar a Canadá, la solicitud será hecha por el ciudadano o residente canadiense, el cual deberá tener mas de 19 años en ese país a fin de que pueda apoyar dicha solicitud, esta política esta basada en el principio de reunificación familiar del inmigrante. La solicitud de ingreso podrá ser hecha por un ciudadano canadiense o un residente permanente quien deberá mostrar su solvencia económica y responsabilidad, actuando de buena fe de su relación con el solicitante.

- La *categoría de inmigrante económico* obedece a la selección del inmigrante por sus capacidades y destrezas que pueda aportar a la economía canadiense, en esta clase se incluyen a los trabajadores altamente calificados, hombres de negocios, inversionistas y personas que generarán su auto empleo y el empleo de ciudadanos canadienses.

¹⁰ FACTS AND FIGURES 2003. Immigration Overview, Permanent and Temporary Residents. op. cit.

Asimismo, la entrada bajo la clase de *trabajador altamente calificado*, se basa en la selección mediante un cuestionario en cual el solicitante es calificado mediante puntos a sus capacidades y destrezas profesionales y el puntaje mas alto determinará si esa persona puede establecerse exitosamente en Canadá. Este criterio de selección tiene un peso específico en el diseño de las normas de selección de inmigrantes ya que refleja cuales son los requerimientos necesarios para poder tener éxito en el mercado laboral canadiense.

- El ingreso bajo el rubro de *hombre de negocios* se basa en los requerimientos que se establecen para hacer una inversión mínima en los negocios canadienses esta categoría de negocios comprende a los inversionistas, empresarios y el auto empleo.

- La categoría de *refugiados o de protección a personas*, el ingreso bajo esta categoría obedece a la política canadiense de protección de individuos que por alguna razón solicitan refugio y que reúnen los requisitos establecidos en la *Convención sobre Refugiados de Génova*¹¹ y quienes no satisfagan los requisitos de la Convención podrán ser admitidos apelando a las razones de índole humanitarias.

Es importante señalar que la política migratoria canadiense a diferencia de la de Estados Unidos da una alta prioridad a la admisión de inmigrantes por motivos de reunificación familiar y de carácter económico (trabajadores altamente calificados y empresarios). En este sentido, el ministerio de Ciudadanía e Inmigración de Canadá (CIC, por sus siglas en inglés) indicaron que en el 2003 fueron aceptadas 221,352 solicitudes de inmigrantes permanente un monto inferior al que se estimaba que era de alrededor de 210,000 a 235,000, lo que demuestra el gran interés por atraer este tipo de inmigrantes (véase cuadro 1).¹²

¹¹ Canadá es signatario desde 1951 de la *Convención de Génova Sobre el Estatus del Refugiado de Naciones Unidas* y de su *Protocolo* desde 1967, este último protege a los refugiados en su regreso a su país donde ellos podrían ser perseguidos.

¹² FACTS AND FIGURES 2003. Immigration Overview, Permanent and Temporary Residents. op. cit.

Cuadro 1

INMIGRANTES PERMANENTES POR CATEGORÍA DE ADMISION 1994-20003										
Categoría	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Familiar *	93,019	76,460	67,726	59,542	50,600	55,232	60,611	66,783	65,296	68,863
Económicos **	100,862	105,654	124,534	127,614	97,457	109,146	136,261	155,676	138,432	121,055
Refugiados ***	19,394	27,196	28,099	23,867	22,508	24,358	30,078	27,911	25,110	25,981
Otros ****	7,455	618	3,422	3,279	2,494	1,029	460	205	165	5,441
Total	224,399	212,866	226,072	216,039	174,196	189,965	227,459	250,616	229,036	221,352
* Incluye esposas, padres, hijos, abuelos y otros familiares. ** Incluye trabajadores altamente calificados, hombres de negocios. *** Se incluye a familiares directos de los refugiados **** Incluye otras categorías como: live-in caregivers, post determination refugee claimants, deferred removal orders, retirees, provincial/territorial nominees.										

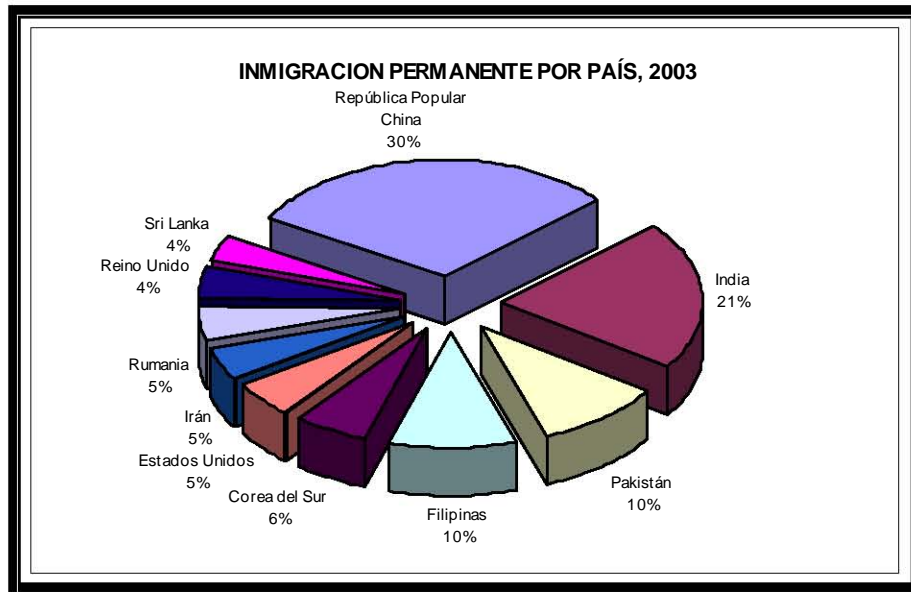
Fuente: "Facts and Figures 20003, Immigration Overview", Permanent and Temporary Residents. Información en línea: <http://www.cic.gc.ca/english/research/menu-fact.html>

De los 221,352 inmigrantes que fueron aceptados como permanentes durante el 2003, el principal flujo por lugar de origen lo integraron, en primer lugar, la República Popular de China con 36,116 inmigrantes; le siguió la India y Pakistán con 24,560 y 12,330 inmigrantes respectivamente; las Filipinas con 11,978; Corea del Sur con 7,086 y los Estados Unidos se colocó en el sexto lugar con 5,990 inmigrantes permanentes (véase gráfico1).

Asimismo, es importante señalar que el número de inmigrantes permanentes se han incrementado en proporción a la población canadiense y de acuerdo al censo de 1996 la población total ascendía, en ese momento, a 28.5 millones de habitantes de los cuales 5 millones (17.4%) eran inmigrantes permanentes, éstos se incrementaron en un 27% entre 1986 y 1996, de los cuales los inmigrantes de origen europeo formaban el principal grupo, con 2.3 millones, le seguían los asiáticos con 1,562 millones, los africanos con 229,300 y Centro y Sudamérica con 553,700 inmigrantes.¹³

¹³ OECD. Trends in International Migration. [oc.cit.](#), p. 155

Gráfico 1



Fuente: “Facts and Figures 20003, Immigration Overview”, Permanent and Temporary Residents. Información en línea: <http://www.cic.gc.ca/english/research/menu-fact.html>

Finalmente, en la cuota de inmigrantes permanentes no se establece límites numéricos u otro tipo de tope solo se limita a las reglas de ingreso. En este sentido, cada primero de noviembre de cada año el Ministerio responsable de la Ciudadanía y la Inmigración de Canadá informa sobre el plan de migración y sobre la admisión del siguiente año, el cual estará basado sobre el cálculo del número solicitudes que se espera recibir tomando como base las solicitudes de inmigración permanente del año anterior.

Inmigración Temporal.

La inmigración temporal para Canadá es la vía por la cual los individuos que deseen ingresar y permanecer en el país por un corto período de tiempo lo puedan hacer. La *Ley de Inmigración IRPA*, así como los *Manuales de Operación sobre Inmigración* contienen las disposiciones que regulan la política de admisión, así como la estancia en Canadá y definen quiénes son considerados como no inmigrantes o inmigrantes temporales.

De acuerdo al Programa de Inmigración los *no inmigrantes* son aquellos sujetos quienes ingresan a Canadá como trabajadores extranjeros y hombres de negocios, estudiantes extranjeros o turistas. Por su parte, el ministerio de Ciudadanía e Inmigración de Canadá (CIC) define cuatro categorías de la población de inmigrantes temporales:¹⁴

- **Trabajadores extranjeros** *son aquellos que ingresan a Canadá la mayoría altamente calificado y que pueden contribuir al desarrollo del mercado laboral. Este tipo de trabajador no puede ingresar si no cuenta con una autorización de empleo avalada por la Oficina de Inmigración.*
- **Estudiantes extranjeros** su permiso de ingreso a Canadá es para cumplir estrictamente con el fin de estudiar en alguna institución de ese país aunque posteriormente pueden solicitar otro tipo de autorizaciones (laboral por ejemplo).
- **Inmigrantes temporales** por razones humanitarias son aquellos que ingresan a Canadá solicitando refugio asilo por un periodo corto de estadía.
- **Otros casos de inmigrantes temporales**, no existe una clasificación específica sobre este grupo de inmigrantes, pueden ser individuos que ingresaron a Canadá a trabajar o estudiar y que posteriormente han solicitado cambiar su estatus de inmigrante.

El número de inmigrantes temporales se ha ido incrementando significativamente desde la década de los años 90 y para el 2001 el número de solicitudes ha excedido el *Plan de Inmigración Anual Canadiense*. Por lo cual la IRPA refuerza los mecanismos de admisión a los inmigrantes dando especial énfasis en la atracción de trabajadores altamente calificados, empresarios así como favorecer los instrumentos de inmigración por motivo de reunificación familiar.¹⁵

¹⁴ FACTS AND FIGURES 2003. Immigration Overview, Permanent and Temporary Residents. op. cit.

¹⁵ OCDE. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. op. cit., p. 153.

Es importante señalar que en los flujos de inmigración no permanente los trabajadores calificados y los hombres de negocios se han incrementado significativamente tan sólo en el año 2000 esta categoría creció en un 25% en comparación al 11% que se registró durante 1998 y 1999 (véase cuadro 2). Asimismo, el nivel educativo de los inmigrantes se ha elevado y 1991 éste era superior al de la población nativa, es decir más del 21% de los nuevos inmigrantes mayores de 15 años tenían grados universitarios en comparación al 12.2% de los ciudadanos canadienses.¹⁶

Cuadro 2

INMIGRANTES TEMPORALES POR CATEGORÍA ADMICION 1994-20003										
Categoría	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Trabajadores	67,583	69,676	71,491	75,642	80,065	86,545	96,046	97,429	91,034	82,151
Estudiantes	28,026	32,597	39,985	42,546	40,996	51,035	62,016	72,317	68,024	61,293
Razones Humanitarias	21,536	25,608	25,583	24,436	25,106	38,170	37,460	43,990	332,364	39,364
Otros	49,237	51,823	50,537	52,530	53,103	58,422	67,618	70,099	72,024	72,114
Total	166,382	179,704	187,596	195,154	199,270	234,172	263,140	283,835	263,735	244,922

Fuente: Datos tomados de: "Facts and Figures 20003, Immigration Overview", Permanent and Temporary Residents. Información en línea: <http://www.cic.gc.ca/english/research/menu-fact.html>

La Ley canadiense prohíbe trabajar en su territorio a toda persona que no sea ciudadano o inmigrante permanente sin una autorización previa de empleo. Por lo que los inmigrantes temporales (hombres de negocios, empresarios, estudiantes o solicitantes de asilo) pueden ingresar al mercado laboral mediante una autorización de empleo. Este permiso de trabajo temporal permite que los asilados, estudiantes extranjeros, así como trabajadores altamente calificados accedan al mercado laboral canadiense.

El fundamento para la autorización del ingreso inmigrantes por motivos de empleo temporal es por razones económicas y también humanitarias. Las solicitudes de ingreso por razones laborales son "validadas" por el Departamento de Recursos Humanos de Canadá quien se encarga de asegurar que no existen ciudadanos canadiense o residentes permanentes quienes puedan cubrir las vacantes laborales.

¹⁶ *Ibidem*, p. 155.

Durante el 2003 el gobierno canadiense aceptó a 244,922 inmigrantes temporales (véase cuadro 2), de los cuales 82,151 fueron aceptados por motivos laborales, el principal flujo de inmigrantes bajo esta categoría, la integraron ciudadanos de Estados Unidos con 15,403 inmigrantes laborales, le siguió México con 11,075; Australia y Jamaica ocuparon el tercero y cuarto lugar con 5,910 y 5,901, respectivamente. Es importante resaltar que el flujo de trabajadores mexicanos se ha ido incrementado notoriamente de 5,241 en 1994 a 11,075 en el 2003 (véase cuadro 3) lo que significa que existe un mayor dinamismo laboral en la zona.

Cuadro 3

INMIGRANTES LABORALES POR LUGAR DE ORIGEN ADMITIDOS POR CANADA 1994-20003										
País	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<i>Estados Unidos</i>	17,483	17,675	18,536	19,880	20,324	19,841	20,940	20,684	20,034	15,403
<i>México</i>	5,241	5,386	5,718	6,128	6,980	8,119	10,046	11,250	11,528	11,075
Australia	3,282	3,331	3,632	3,682	3,758	3,710	4,333	4,930	5,726	5,910
Jamaica	4,825	5,144	5,108	5,264	5,083	5,425	5,347	5,778	5,522	5,901
Reino Unido	4,578	4,506	4,717	5,101	5,352	6,381	7,001	7,338	6,530	5,859
Japón	4,281	4,255	4,134	4,513	4,549	5,047	4,292	4,431	5,341	5,426
Filipinas	1,372	2,010	1,819	2,056	2,198	2,198	2,256	4,083	4,689	4,877
Francia	3,564	3,855	3,873	4,255	4,321	4,823	5,574	5,246	4,806	4,798
India	868	1,084	1,123	1,053	1,392	2,539	2,394	2,163	2,159	2,103
Alemania	1,615	1,857	1,774	1,865	2,150	2,328	2,558	2,608	2,204	1,864
Trinidad y Tobago	1,482	1,584	1,630	1,739	1,746	1,663	1,799	1,830	1,679	1,600
Rep. Popular de China	1,518	1,099	1,058	984	1,187	1,464	1,618	1,549	1,441	1,021
Otros Países	13,989	14,596	14,945	16,160	18,786	21,727	24,241	24,936	21,603	18,935
Total	67,583	69,676	71,491	75,642	80,065	86,545	96,046	97,429	91,034	82,151

Fuente: "Facts and Figures 20003, Immigration Overview", Permanent and Temporary Residents. Información en línea: <http://www.cic.gc.ca/english/research/menu-fact.html>

Además de los mecanismos para ingresar al mercado laboral canadiense ya descritos, existe otra modalidad para los ciudadanos de Estados Unidos, México y Chile son elegibles para ingresar a trabajar temporalmente en Canadá bajo las normas del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (**TLCAN**) para el caso de los ciudadanos de México y Estados Unidos y para los ciudadanos chilenos también pueden ingresar bajo las reglas del Tratado de Libre Comercio de Canadá-Chile (**CCFTA**, por sus siglas en inglés), asimismo los ciudadanos de países que no tengan tratados de libre comercio con Canadá pueden entrar bajo las normas del General Agreement on Trade in Services (**GATS**) o Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (**AGSCS**).¹⁷

Es importante señalar, que Canadá antes de ingresar al TLCAN ya tenía celebrado un tratado de libre comercio con Estados Unidos el Free Trade Agreement (**FTA**) o Acuerdo de libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá (**ALCEC**) el cual entró en vigor en 1989. Este Acuerdo liberó las relaciones comerciales entre los dos países y gradualmente fueron abolidas las tarifas y otras barreras comerciales. Asimismo, para agilizar el movimiento de las mercancías, inversiones y servicios, en el *Capítulo XV* del ALCEC se contempló la admisión inmediata de personas de negocios, bajo un compromiso temporal, con la finalidad de agilizar la actividad comercial y de inversión.¹⁸

De esta forma, el ALCEC estableció un acuerdo en materia laboral que posteriormente sería retomado en las negociaciones con Estados Unidos y México a través del TLCAN y con Chile en la negociación del Tratado de Libre Comercio Canadá- Chile. El ALCEC en su *Capítulo XV* establece cuatro categorías para que los individuos pudieran ingresar de manera ágil a los países firmantes del Tratado: *i*) Visitante de Negocios; *ii*) Comerciantes e inversionistas; *iii*) Transferencias intra compañías; y *iv*) Profesionistas.

- ***Visitantes de negocios***, quines pueden realizar actividades de investigación, diseño, mercadotecnia, ventas, distribución, servicios de post-ventas y servicios generales, entre otras actividades.

¹⁷ *Ibidem*, p. 156.

¹⁸ Mónica Vereá. La política migratoria canadiense en Canadá en Transición. *op. cit.*, p. 522-539.

- **Comerciantes e inversionistas**, aquellos sujetos que demuestren que realizaran una inversión o una actividad comercial para lo cual se requiera su presencia en el país.
- **Transferencia intra compañías**, se refiere a la transferencia de ejecutivos o administradores u otro tipo de trabajador que por sus conocimientos especializados puedan ser requeridos por las empresas filiales.
- **Profesionistas**, el ALCEC establece esta nueva categoría y que es aplicable a cierto tipo de profesionistas tales como *dentistas, médicos veterinarios y abogados* que pueden ser elegibles dentro de esta clasificación por tener ya sea la licencia para practicar en un estado de Estados Unidos o en una provincia canadiense.

En ambos casos para ingresar al mercado laboral de cualquiera de los dos países se requiere una oferta de empleo previamente arreglada en el país a donde el profesionista desee ingresar. Se establece que el profesionista no inmigrante puede ser admitido por un año inicialmente y puede extender su estancia indefinidamente por medio de prórrogas anuales. No se requiere visa para esta categoría y la elegibilidad para la admisión es determinada en la puerta de entrada.

Este mecanismo fue incluido en la firma del TLCAN incluyendo las mismas categorías de ingreso y permitiendo la entrada temporal a los ciudadanos de EU y México bajo cuatro categorías de empleo: *i*) Hombres de negocios (Trader and investor); *ii*) Inversionistas (business visitor); *iii*) profesionistas (profesional); y *iv*) Transferencia intra compañía (Inter.-company transferee). Bajo este mecanismo, a partir de 1994 el ingreso principal a Canadá ha sido a través de la categoría de “*profesionistas*” donde los requisitos para obtener el permiso de ingreso se fundamenta de acuerdo a una lista de profesiones establecida en el *Capítulo XVI* del Tratado (véase anexo IV).¹⁹

¹⁹ OECD. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. *op.cit.*, p. 158

Si bien, no podemos afirmar que bajo el marco del TLCAN se esté incrementando el flujo laboral de trabajadores mexicanos o norteamericanos hacia Canadá, pues no se dispone de información específica sobre ese respecto, los datos generales sobre el ingreso de trabajadores mexicanos al mercado laboral canadiense indican que éstos se han incrementado de 5,241 en 1994 a 11,075 en el 2003 y el flujo de trabajadores temporales de Estados Unidos ha permanecido estable de 17,483 a 15,403, en el mismo periodo (véase cuadro 3).

Por su parte, la Dra, Mónica Verea²⁰ afirma que a partir de la firma del TLCAN en 1994, no sólo el flujo de trabajadores provenientes de la región de América del Norte aumentó significativamente, sino también el de estudiantes, ya que los originarios de Estados Unidos constituyen el 8 por ciento y los que provienen de México participan sólo con el 7 por ciento, ocupando el cuarto y quinto lugar de las solicitudes de ingreso a Canadá bajo esa categoría.

Asimismo, indica que el *Plan de Inmigración para el 2002* se propuso admitir hasta un máximo de 235,000 inmigrantes, de los cuales el 60 por ciento fue para trabajadores altamente calificados, personas de negocios con sus familias; 25 por ciento para reunificación familiar de inmigrantes permanentes y 10 por ciento para las solicitudes de refugiados.²¹

Sin embargo, resulta difícil hacer una evaluación sobre el ingreso anual de ciudadanos de México y Estados Unidos a Canadá bajo el *capítulo XVII* del TLCAN ya que no se dispone de la información estadística sobre ese rublo específico. Lo que si podemos observar en los datos estadísticos del servicio de inmigración canadiense es que el ingreso a Canadá bajo la categoría de trabajador altamente calificado se ha incrementado en comparación a otros categorías (véase cuadro 2).

²⁰ Mónica Verea. Migración Temporal en América del Norte. Propuestas y respuestas. México, UNAM/CISAN, 2003. p. 168

²¹ Ibidem, p. 169.

3.1.2 La Política Migratoria en los Estados Unidos de América del Norte.

Hablar de la política migratoria de Estados Unidos es remontarnos a su historia como colonias inglesas, cuando en abril de 1607 tres naves, al mando del capitán Christopher Newport, echaron anclas cerca de la embocadura de la bahía de Chesapeake. El 13 de mayo de ese mismo año un grupo de colonos británicos establecen en Jamestown un fuerte, una iglesia, un almacén y una hilera de pequeñas cabañas y para 1619 había en Virginia más de 2,000 blancos.²²

La explotación primero de los inmensos recursos naturales y posteriormente con la mecanización y el desarrollo de la industria surge la necesidad primero de la importación de esclavos, para los estados del Sur y más adelante el reclutamiento de inmigrantes a fin de que éstos participaran en la expansión territorial y más adelante se incorporaran en la industria que se desarrollaba en las colonias del norte.

De este modo, de los 5 millones de inmigrantes que entraron en el país durante 1850 y 1870 un pequeño número se quedó en las ciudades industriales del Este y la mayor parte se dispersó por todo el país. La migración continuó de manera ilimitada y tan sólo en 40 años transcurridos de 1870 hasta 1910, llegaron a Norte América más de 20 millones de personas las cuales iban incorporándose año tras año como reclutas del ejercito laboral de la naciente nación.²³

La estructura de los movimientos migratorios hacia América del Norte durante los siglos XIX y XX abarcaron tres períodos: *i*) de 1820 a 1896; *ii*) de 1896 a 1921; y *iii*) de 1921 en adelante. En el primer periodo predominaron los inmigrantes de Europa septentrional y occidental, y el segundo los de Europa meridional y oriental. En ambos casos la inmigración prácticamente no era objeto de restricción alguna, aun cuando a fines del segundo periodo estuviera ya regulada; la tercera etapa se caracterizó por las restricciones impuestas a la inmigración tras las leyes de 1921 y 1924, las cuales establecieron cuotas máximas anuales a los inmigrantes de Europa.²⁴

²² Allan Nevins y Henry Steele. Breve historia de los Estados Unidos. México, FCE, 1996 p. 11.

²³ Ibidem, p. 281.

²⁴ Paul Adams Willi. Los Estados Unidos de América. México, Siglo XXI, 1995. p. 170.

La inmigración, durante la primera etapa, fue creciendo década tras década hasta los años de la Guerra Civil, en ese período permanece estable y nuevamente se incrementa con la victoria de las colonias del Norte y continua creciendo hasta el periodo de recesión que sigue a la crisis económica de 1893, para volver a recuperarse con la prosperidad hasta la PGM. Asimismo, ante la inminente desaparición de la inmigración sin restricciones se produce una afluencia masiva inmediatamente después del fin de la conflagración.²⁵

Desde la década de 1930 hasta mediados de la década de 1950, la inmigración anual se mantuvo dentro de límites reducidos a causa de la Ley de cuotas, la crisis económica, y más tarde, por la SGM. Durante este periodo, las cuotas asignadas a cada nación no fueron levantadas para los judíos y para los adversarios del régimen nazi que habían logrado escapar de las zonas controladas por éste, a partir de ese momento la inmigración anual empieza a oscilar entre las 300,000 a las 400,000 personas (véase cuadro 4).²⁶

Cuadro 4

INMIGRACIÓN TOTAL POR DECADAS: 1820-1970			
Período	Flujo de Inmigrantes	Período	Flujo de Inmigrantes
1820-1830	152,000	1901-1910	8,795,000
1831-1840	599,000	1911-1920	5,736,000
1841-1850	1,713,000	1921-1930	4,107,000
1851-1860	2,598,000	1931-1940	528,000
1861-1870	2,315,000	1941-1950	1,035,000
1871-1880	2,812,000	1951-1960	2,515,000
1881-1890	5,247,000	1961-1970	3,322,000
1891-1900	3,688,000	1970-2000*	28,400,00

Fuente: Willi Paul Adams. Los Estados Unidos de América. p. 171.

* Datos tomados de: OCDE. Trends in International Migration. SOPEMI 20002. p. 280

²⁵ *Ibidem*, p. 171.

²⁶ *Ibidem*, pp. 171-172.

En los años posteriores a 1895, la inmigración a Estados Unidos fue relativamente escasa, pero después la cifra alcanzó cuotas hasta ese momento no vistas y que no se volverían a repetirse. Durante 1905, 1906, 1907, 1910, 1913 y 1914 llegaron más de un millón de inmigrantes cada año; tan sólo entre 1903 a 1914, la tasa anual nunca estuvo por debajo de los 750,000 inmigrantes. Entre 1905 y 1914, la afluencia total a Estados Unidos se cifró en más de 10 millones de personas, de los cuales 9 millones procedían de Europa.²⁷

El periodo de 1921-1924 marca la etapa final de la inmigración sin trabas, en 1920 en el Congreso se constituía una mayoría a favor de una legislación destinada a reducir el flujo de inmigrantes procedentes de Europa oriental y meridional, ya que se consideraban racialmente inferiores, inasimilables, radicales y peligrosos. En mayo de ese mismo año el Congreso aprobó la Ley en virtud de la cual la futura inmigración anual de cualquier procedencia se limitaría al 3 por ciento de la población total de cada una de las nacionalidades residentes en Estados Unidos conforme al censo de 1910, estableciendo una cuota máxima de 357,000.²⁸

Esta Ley fue remplazada en 1924 por una nueva que fue aun más lejos en la hostilidad frente a los nuevos inmigrantes y estableció que la inmigración anual procedente de cualquier país quedaba restringida, para un futuro inmediato, al 2 por ciento del volumen total de cualquier nacionalidad afincada en Estados Unidos según información del censo de 1890. Pero a partir de 1927 la inmigración total en ningún caso podría superar la cifra de 150,000, y esta cifra se repartiría entre las distintas nacionalidades en idéntica proporción a la existente en 1920 entre cada una de ellas y la población total.

²⁷ Ibidem. 175.

²⁸ Idem.

A partir de 1929 la inmigración procedente de zonas de Asia quedó prohibida, la inmigración de Europa meridional y oriental fue objeto de un estrecho control. La depresión económica también contribuyó a mantener las cifras a niveles bajos, de tal forma que durante la década de 1930 gran parte de la inmigración se limitó a la reunificación familiar. La SGM interrumpió la corriente migratoria, pero en 1945 resurge un nuevo problema el de los refugiados y personas desplazadas, lo que obligó al presidente Truman admitir a 42,000 personas bajo el sistema de cuotas y para 1948 el Congreso autorizó la admisión de otros 205,000 desplazados de Europa, cifra que se amplió a 341,000 por una Ley aprobada en junio de 1950.²⁹

Es importante señalar que durante este periodo gran parte de la opinión pública norteamericana era contraria a la revocación del sistema de cuotas, un ejemplo de esto fue que durante la revolución Húngara de 1956, el presidente Eisenhower tan sólo logró conseguir la inmigración a Estados Unidos de 30,000 de los 200,000 húngaros refugiados en Austria.

La *Ley McCarran-Walter*, de 1952 es un reflejo de esta postura intransigente a la inmigración, ya que en su preámbulo establecía que unas nacionalidades eran superiores a otras y que el sistema de cuotas era justo, si bien acababa simplificándolo al fijar las futuras cuotas anuales en una sexta parte del 1 por ciento del volumen de cada nacionalidad en el conjunto de la población de Estados Unidos conforme al censo de 1920. Esa Ley, por otra parte suavizaba la discriminación de los grupos étnicos provenientes de Asia y el Pacífico. Sin embargo, ni la legislación promulgada en la década de 1920 ni la de 1952 puso dificultad a la inmigración procedente del hemisferio occidental.³⁰

²⁹ Ibidem. p. 177.

³⁰ Idem.

3.1.2.1 Mecanismos Generales de Admisión.

La *Ley de 1819* (The Steerage Act of 1819) fue la primera ley federal que distingue entre inmigrantes permanentes y los visitantes o inmigrantes temporales y también, establece por primera vez los mecanismos para llevar un registro de todos los extranjeros que ingresan a ese país. Sin embargo es hasta la *Ley de 1855* (The Passenger Act of 1855) que ya se establece una separación entre los inmigrantes permanentes y los temporales y en 1907 con la *Ley de Inmigración* de ese año, se establece la obligación de que los inmigrantes deben informar si su ingreso al país será como inmigrantes permanentes o temporales.³¹

Posteriormente, con la *Ley de 1924* (The Act of 1924) se definen varias categorías para poder ingresar a Estados Unidos las cuales se han ido incrementando con las subsecuentes legislaciones. En la actualidad existe una amplia variedad de estatus para ingresar a ese país como inmigrante, en este sentido, el orden jurídico de los Estados Unidos en materia migratoria establece mecanismos de admisión bien definidos, bajo las categorías de *i) inmigrantes; y ii) no inmigrantes*; con la finalidad de distinguir entre quienes ingresan de forma temporal, de quienes desean permanecer en el país definitivamente y quienes ingresan sin autorización.

Inmigrantes Permanentes.

- La categoría de inmigrante contempla a los extranjeros que han sido admitidos por las autoridades para poder residir en forma definitiva en Estados Unidos y posteriormente optar por la ciudadanía de ese país.

³¹ Grieco, Elizabeth M. Annual Flow Report. Temporary Admissions of Nonimmigrants to the United States in 2004. Washington. Homeland Security. Office of Immigration Statistics. 20005. p. 2

El otorgamiento de visas bajo esta categoría es limitado y se establece en base a los objetivos de admisión los cuales están establecidos bajo un sistema de preferencias, que incluye la reunificación familiar, personas con capacidades extraordinarias, refugiados, entre otras. Los inmigrantes pueden obtener la naturalización después de haber residido en el país por lo menos durante cinco años en forma continua.³²

Durante el siglo XX Estados Unidos admitió alrededor de 47 millones de inmigrantes legalmente, de los cuales 39 por ciento arribaron durante las primeras tres décadas del siglo y el 41 por ciento lo hicieron durante las tres últimas décadas, tan solo en los años 90 llegaron alrededor de nueve millones de inmigrantes permanentes.³³

El gobierno de Estados Unidos en el 2000 concedió el estatus de inmigrante permanente a 849,807 personas, esta cifra reflejó un incremento del 31 por ciento en comparación al año anterior en donde fueron admitidas 646,568 solicitudes. Los flujos de inmigrantes aceptados permanentemente han variado durante la década de los años 90, tan sólo en 1991 fueron admitidos 1,827,000³⁴ como inmigrantes permanentes y en 1996 se aceptaron cerca de 916,000 inmigrantes.³⁵

Las principales razones para el otorgamiento de la categoría de inmigrante permanente ha sido por motivos de reunificación familiar, que en el 2000 representó el 68.9 por ciento de todas las solicitudes admitidas, el segundo lugar lo ocupó las peticiones por motivos laborales con el 12.6 por ciento y 7.8 por ciento fueron por motivos humanitarios. Asimismo, el 20 por ciento de todas las solicitudes otorgadas como inmigrantes permanentes fueron para ciudadanos de origen mexicano.³⁶

³² Mónica Vereá. Migración temporal en América del Norte. Propuestas y Respuestas. UNAM/CISAN, 2003. p. 123.

³³ Idem.

³⁴ Ese número de inmigrantes permanentes fue el resultado de la implementación del programa de legalización establecido en la IRCA en 1986.

³⁵ OECD. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. op cit., p. 278.

³⁶ Idem.

En cuanto a la inmigración por motivos laborales hasta 1992 había una cuota de 140,000 permisos para ingreso de personas por motivos laborales, esta cuota se ha incrementado poco a poco. En el 2000 la inmigración basada en el empleo totalizó 107,000 permisos. Asimismo, se admiten un gran número de trabajadores temporales como inmigrantes. Como trabajadores altamente calificados y con visa H-B que les permite estar en el país por mas de un año y que a partir del 2000 el plazo se incrementó de 6 años a indefinido mientras se decide su solicitud de residencia permanente.

Entre 1970 y el año 2000 la población nacida fuera de los Estados Unidos se incrementó mucho más que la población nativa, el número pasó de 9.6 millones a 28.4 millones de personas lo que representa el 10 por ciento de la población total. Asimismo, mientras en la década de los años 70 el 60 por ciento de los inmigrantes eran europeos en el 2000 éstos representaron sólo el 15 por ciento, en la actualidad son los inmigrantes provenientes de América Latina y Asia quienes representan el principal grupo con el 51 por ciento y 26 por ciento, respectivamente.³⁷

No inmigrante.

- La categoría de no inmigrante se otorga a las personas que fueron admitidas en territorio estadounidense por un periodo corto o un propósito definido que también implica una estadía de corto tiempo. Bajo esta categoría, existen varios tipos de admisión entre las que se encuentran la clase turista y de negocios, quienes permanecen por periodos cortos en Estados Unidos; las categorías de estudiantes, trabajadores temporales y diplomáticos cuya estadía en ese país es por un periodo de tiempo que va de un rango de algunos meses a varios años.³⁸

³⁷ Ibídem. p. 280.

³⁸ Elizabeth M. Grieco. Temporary Admissions of Nonimmigrants to the United States in 2004. Annual Flow Report. Washington. Homeland Security, Office of Immigration Statistics. 2005. p. 1.

Entre las diversas formas de ingreso con la categoría de no inmigrante se encuentra los trabajadores extranjeros temporales, quienes son admitidos con una visa especial de acuerdo con el tipo de trabajo que desempeñen (véase anexo V). En este sentido, el sistema migratorio de Estados Unidos establece que se puede contratar a un trabajador extranjero, siempre y cuando no se encuentren trabajadores locales para realizar la actividad que se requiere, por lo cual se utilizan una serie de variedad de sistemas para la admisión de este tipo de trabajadores.

Anualmente millones de personas extranjeras³⁹ ingresan a Estados Unidos, tan solo en el 2004 el número ascendió a 179 millones, de éstos 153 millones fueron ciudadanos de origen canadienses y mexicanos de los cuales 148 millones no requirieron llenar el formato 1-94⁴⁰ debido a su corta estadía por tanto no requirieron ser registrados, por Sistema de Información de No Inmigración (NIIS, por sus siglas en inglés), bajo la categoría de no inmigrantes.

El NIIS sólo registra como no inmigrantes temporales a turistas, viajeros de negocios a estudiantes, trabajadores calificados, inversionistas y diplomáticos, es decir residentes que permanecerán por un largo periodo de tiempo. Por lo cual, el Sistema de Información sólo registró 30.8 millones de no inmigrantes durante el 2004, de los cuales 74 por ciento ingresaron bajo la categoría de turistas, 15 por ciento lo hicieron como viaje de negocios y el 11 por ciento restante lo integran otras categorías.⁴¹

La admisión de no inmigrantes a través del tiempo se ha incrementado notablemente de 1.1 millón en 1960 a 33.7 millones en el año 2000 y en el 2004 el número ascendió a 30.7 millones (véase cuadro 5). Asimismo, la ley no establece un límite anual a las personas que desean ingresar a Estados Unidos como no inmigrante, excepto para la categoría de no inmigrante “especial” en la cual se establece una cuota de 10,000 permisos por año así como para la categoría de trabajadores con habilidades especiales (visa H-1B) que en el 2004 se estableció un límite de 65,000 permisos.

³⁹ La mayoría de los 179 millones de personas que ingresan a Estados Unidos son turistas, hombres de negocios o pasajeros en tránsito y su estancia en el país es por semanas e incluso por horas, por lo que no son considerados como no inmigrantes.

⁴⁰ Toda persona de cualquier país que ingresa a Estados Unidos ya sea por mar, tierra o aire necesita llenar el formato 1-94, sólo hay dos excepciones para los ciudadanos canadienses que viajan como turistas o negocios y también cierto tipo de ciudadanos mexicanos quienes tienen la visa de no residente o visa láser. Esta excepción obedece a que los ciudadanos de estos países son los que integran el mayor volumen de los ingresos a Estados Unidos.

⁴¹ Grieco, Elizabeth M. Annual Flow Report. Temporary Admissions of Nonimmigrants to the United States in 2004. Washington. Homeland Security. Office of Immigration Statistics. 2005.

Cuadro 5

TOTAL DE NO INMIGRANTES ADMITIDOS 2000 - 2004	
Año	No inmigrantes
2000	33,690,082
2001	32,824,088
2002	27,897,734
2003	27,849,443
2004	30,781,330

Fuente: U.S. Department of Homeland Security, Nonimmigrant Information System (NIIS), Arrival File, FY2002 TO FY2004.

Haciendo un breve análisis de los permisos otorgados bajo la categoría de no inmigrante, de los 30.7 millones que ingresaron a los Estados Unidos durante el 2004, 22.8 millones fueron turistas, 4.6 millones viajeros de negocios, ambas categorías integraron el 89 por ciento del total de permisos otorgados en ese año; el porcentaje restante lo integraron otras categorías como la de trabajadores temporales y sus familias, con el 2.7 por ciento, estudiantes, 2.7 por ciento, transferencias intra compañías el 1.5 por ciento, intercambio de visitantes 1.2 por ciento y personas en tránsito 1.1 por ciento (ver anexo VI).⁴²

Por otra parte, en relación a los flujos de no inmigrantes por lugar de origen, el 45 por ciento de permisos fueron otorgados a tres países: el Reino Unido con el 16 por ciento, México y Japón con el 14 por ciento, los demás países como Alemania recibieron el 5.3 por ciento, Francia el 4.0 por ciento, Corea 2.7 por ciento, Italia el 2.5 por ciento, China el 2.2 por ciento, Australia 2.1 por ciento, India y los países bajos con el 2.0 por ciento (véase cuadro 6).

A las categorías de inmigrantes temporales, anteriores, podemos agregar otro rublo que es la de entrada temporal de hombres de negocios que se establecen tanto en el marco del Tratado de Libre Comercio de América Norte⁴³ como en los Tratados de Libre Comercio que Estados Unidos mantiene con Chile y Singapur⁴⁴.

⁴² *Ibíd.* p. 3.

⁴³ Texto Oficial. *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tomo I*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2001. p. 465-480.

⁴⁴ OECD. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. *op.cit.*, p. 281.

En dichos acuerdos comerciales se establecen cuatro tipos de categorías de no inmigrantes: *i*) visitantes de negocios; *ii*) comerciantes; *iii*) inversionistas *iv*) personal transferido intra compañía y; *v*) ciertas categorías de profesionistas que cumplan con los requisitos mínimos de preparación. Para el ingreso de este tipo de trabajadores el gobierno de Estados Unidos ha establecido la visa TN en el caso de los trabajadores de los países integrantes del TLCAN.

Si bien, la principal categoría de visa para trabajadores temporales y para comerciantes e inversionistas, basada en acuerdos internacionales, es la visa H-1B la cual esta dirigida principalmente a profesionistas y trabajadores por transferencias intra compañía. Es importante señalar que los flujos de otras categorías tales como profesionistas que ingresan bajo el TLCAN (**NAFTA**, por sus siglas en inglés), trabajadores agrícolas y trabajadores temporales no calificados se ha incrementado sustancialmente en años recientes. Asimismo, el Tratado, por su parte, ha facilita la entrada temporal de cuatro categorías de no inmigrantes: *i*) visitantes de negocios; *ii*) inversionistas; *iii*) transferencia intra compañía; y *iv*) profesionistas.

Es en esta última categoría de profesionistas, que han ingresado a Estados Unidos bajo el marco del TLCAN a trabajar, se ha incrementado año con año y han pasado de 25,000 en 1994 a un aproximado de 93,000 en el 2001 y en el 2002 ascendieron a 73,669. Si bien, en el Tratado Estados Unidos estableció una cuota limite de 5,500 para los ciudadanos mexicanos en los cuatro grupos que integran la categoría de personas de negocios, ésta quedó abierta a partir del 1 de enero del 2004, sin embargo el flujo de mexicanos que ingresan a Estados Unidos en el marco del Acuerdo se ha mantenido en alrededor de 2,600 por año, el mayor número permisos otorgados bajo este concepto son para ciudadanos canadienses (véase cuadros 6 y 7).

Cuadro 6

NO INMIGRANTES ADMITIDOS POR CATEGORÍA LABORAL Y POR REGION DE ORIGEN, 2002 *		
	Todo tipo de categorías laborales	Trabajadores TLCAN
Todas las regiones	1,295,228	73,699
Europa	506,243	
Asia	209,726	
Africa	27,999	
Norteamérica	297,811	73,699
Canadá	133,367	71,878
Groelandia	12	
México	118,835	1,821
El Caribe	30,835	
Centro América	14,923	
América del Sur	119,493	
Otros	6,216	

* Incluye todas las categorías de trabajadores temporales, intercambio de visitantes, y transferencia de personal intra compañía.

Fuente: <http://uscis.gov/graphics/shared/aboutus/statistics/TEMP02yrbk/TEMPEXcel/Table27.xls>

Es importante señalar, que después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, las políticas migratorias de los Estados Unidos se han visto impactadas por las medidas que se han implementado en materia de seguridad. Con el establecimiento de la *Ley Patriota (USA PATRIOT ACT Of 2001)* el gobierno de Washington ha triplicado el número de agentes en la Patrulla Fronteriza, en las aduanas y puertos de entrada a Estados Unidos, entre otras medidas, las cuales restringen ingreso de los extranjeros a Estados Unidos.

Cuadro 7

NO INMIGRANTES POR CLASE DE ADMISIÓN, 1994-2004										
	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1996	1995	1994
Todas las Claes de Admisión	30,781,330	27,849,443	27,897,734	32,792,029	33,690,082	31,446,054	30,174,627	24,842,503	22,640,540	22,118,706
Oficiales de Gobiernos Extranjeros y Familia	152,649	138,496	140,898	131,313	138,230	133,005	126,543	118,157	103,606	105,299
Trabajadores Temporales	684,381	650,126	655,949	688,480	635,229	525,700	430,714	254,427	220,664	210,825
Trabajadores Profesionistas (ALCEC) (TC)	12	6	5	7	X	X	X	X	X	5,031
Trabajadores Profesionistas (TLCAN) (TN)	66,207	59,440	73,694	95,479	91,279	68,354	59,061	26,987	23,904	19,806
Trabajadores Profesionistas TLC Chile/Singapur (H-1B1)	326	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Esposas e Hijos de Trabajadores Temporales	155,508	148,369	155,505	167,936	151,174	128,768	104,682	61,266	53,582	49,240

Fuente: <http://uscis.gov/graphics/shared/aboutus/statistics/index.htm>

Asimismo, se contempla que las medidas de seguridad continuarán impactando en las políticas migratorias, específicamente restringiendo el otorgamiento de aquellos permisos para ingresar a laborar temporalmente. Por lo cual, se considera pertinente continuar profundizando en el funcionamiento de los mecanismos, en el caso de los trabajadores mexicanos, previstos en el marco del TLCAN con la finalidad de continuar en la construcción de una zona que permita el libre flujo de personas de negocios y trabajadores profesionistas altamente calificados en la región de Norteamérica.

Cuadro 8

INGRESO DE NO INMIGRANTES POR LUGAR DE ORIGEN						
2002-2004						
País de Origen	2004		2003		2002	
	Inmigrantes	Porcentaje	Inmigrantes	Porcentaje	Inmigrantes	Porcentaje
Reino Unido	4,996,330	16.2	4,534,988	16.3	4,304,098	15.4
México	4,454,061	14.5	4,307,144	15.5	4,183,988	15.0
Japón	4,335,975	14.1	3,589,589	12.9	3,651,856	13.1
Alemania	1,630,247	5.3	1,439,131	5.2	1,405,856	5.0
Francia	1,241,511	4.0	1,036,394	3.7	1,057,292	3.8
Corea *	829,031	2.7	840,162	3.0	804,443	2.9
Italia	759,895	2.5	638,512	2.3	578,874	2.1
Rep. Popular de China **	687,148	2.2	579,380	2.1	705,673	2.5
Australia	645,234	2.1	550,308	2.0	514,297	1.8
India	611,27	2.0	537,992	1.9	501,884	1.8
Países Bajos	607,110	2.0	544,392	2.0	535,762	1.9
España	542,733	1.8	428,234	1.5	408,280	1.5
Brasil	534,163	1.7	497,039	1.8	576,461	2.1
Irlanda	428,209	1.4	370,716	1.3	343,524	1.2
Colombia	394,152	1.3	379,519	1.4	418,050	1.5
Venezuela	363,962	1.2	343,488	1.2	489,932	1.8
Israel	337,513	1.1	303,630	1.1	316,119	1.1
Bahamas	321,046	1.0	306,316	1.1	318,744	1.1
Suecia	307,827	1.0	256,454	0.9	238,721	0.9
Suiza	276,433	0.9	256,699	0.9	270,877	1.0
Otros países	5,477,542	21.0	6,109,356	21.9	6,273,003	22.5
Total	30,781,330	100	27,849,443	100	27,897,734	100

* Incluye la admisión de ciudadanos de las dos Coreas, del Sur y Norte.
 ** Incluye también a los ciudadanos de Taiwan.

Fuente: U.S. Department of Homeland Security, Nonimmigrant Information System (NIIS), Arrival File, FY2002 TO FY2004.

3.1.3 La Política Migratoria de México.

Históricamente México no ha sido un país de inmigrantes, salvo en el periodo de Conquista y Colonial (en 1646 se calculaban alrededor de 125,000 inmigrantes entre españoles, europeos y mestizos y para 1772 el número creció a 784,000)⁴⁵, la inmigración europea durante el siglo XIX continuó llegando a Estados Unidos, Canadá, Argentina y otros países del nuevo mundo pero no a México. Tan sólo en 1821 desembarcan en Veracruz 430 colonos de origen italiano y en 1882 llegan dos remesas más de inmigrantes una de 1,500 y la otra de 600 inmigrantes italianos, en total no pasaron de 12,000 los colonos que ingresaron en las últimas décadas de ese siglo.⁴⁶

Por eso más que hablar de inmigración a México es más apropiado hablar de emigración ya que nuestro país es considerado desde mediados del siglo XX como el principal expulsor de emigrantes en el mundo y los Estados Unidos como el principal receptor de inmigrantes en todo el planeta.⁴⁷ Asimismo, es importante señalar que en las últimas décadas del siglo pasado México se ha convertido también en un país de tránsito de emigrantes hacia los Estados Unidos.

Al hacer referencia a la migración de México a Estados Unidos es necesario remontarnos a la firma del Tratado Guadalupe Hidalgo de 1848 cuando nuestro país pierde gran parte de su territorio, en ese momento 73 mil mexicanos se quedaron en la nueva jurisdicción por lo cual el gobierno de Estados Unidos otorgó un plazo de un año para que éstos abandonaran el territorio o bien cambiaran su nacionalidad y es a partir de ese momento cuando se inician pequeños flujos migratorios de trabajadores mexicanos a Estados Unidos, motivados en gran parte, por las asimetrías económicas entre estos dos países y, también, a las dificultades políticas y económicas que atravesaba el país.⁴⁸

⁴⁵ Enrique Semo (coord.). México un pueblo en la historia. Tomo I. México, Alianza Editorial, 1992. p. 250.

⁴⁶ Jorge Basurto Romero (comp.). Desarrollo Político y Social de México I. Antología de lecturas. México, UNAM/FCPYS, 20005. pp. 448-449.

⁴⁷ En materia migratoria México se caracteriza por ser el principal país expulsor de emigrantes y los Estados Unidos como el principal receptor de estos flujos que en el 2002 se estimaban en más de 20.6 millones de origen mexicano quienes trabajaban en los diferentes sectores de la economía norteamericana, principalmente en áreas de baja especialidad como la agricultura y los servicios. OECD. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. op. cit., p. 218.

⁴⁸ Rafael Velásquez Flores. Posibles efectos del Tratado de Libre Comercio en los flujos migratorios entre México y Estados Unidos en La Nueva Relación de México con América del Norte. México, UNAM, 1994. pp. 249-271.

Durante el siglo XIX y principios del XX la migración continuó ascendiendo gradualmente, por una parte la Revolución obligó a miles de mexicanos a emigrar al norte (Estados Unidos) buscando seguridad y refugio, por la otra, el desarrollo económico de ese país demandaba una mayor cantidad de mano de obra. Entre 1917 y 1920 se inició una migración masiva hacia estados Unidos en parte debido a la Revolución y en parte por el efecto que tenía en la economía de ese país la PGM.

En 1921 el gobierno norteamericano aprobó una serie de medidas selectivas en su política migratoria, “el sistema de cuotas”, como ya se ha señalado, a fin de terminar su política de inmigración libre, para 1924 aprueba el Acta de Inmigración y se crea la policía fronteriza. En 1930 ante la grave crisis económica mundial Estados Unidos inicia una serie de deportaciones masivas en donde los migrantes mexicanos se ven afectados. La SGM reactiva la economía norteamericana por lo que nuevamente se requiere trabajadores mexicanos, de esta forma en 1942 México y Estados Unidos firman el primero de los convenios de braceros⁴⁹ y el cual se extiende hasta 1964.⁵⁰

En 1952 el gobierno de Washington aprobó la *Ley de Inmigración y Nacionalidad*, la cual señalaba que era ilegal trabajar en su territorio sin documentos migratorios, pero no tipificaba como delito el emplear a dicho extranjero. Para 1965 el gobierno norteamericano aprueba el *Acta de Reforma a la Ley de Migración*, la cual buscaba reducir los flujos migratorios a través de dos tipos de medias, por una parte mediante los instrumentos jurídicos y la otra, a través de la instalación de empresas maquiladoras en la zona fronteriza de México.

Asimismo, en las últimas décadas del siglo pasado el gobierno federal como los gobiernos estatales han implementado otras medias migratorias a fin de detener los flujos migratorios de mexicanos hacia ese país. Entre 1970 y 1971, el congresista Rodino presentó diferentes proyectos de ley para regular el problema migratorio y en 1982 se propuso el proyecto de ley Simpson-Mazzoli, afortunadamente ninguno de los proyectos fue aprobado.

⁴⁹ Con el Programa Bracero, 4.5 millones de mexicanos ingresaron a laborar en Estados Unidos.

⁵⁰ Rafael Velásquez Flores. *op. cit.*, p. 253.

Algunos autores como Fernández de Castro⁵¹ han considerado que la política migratoria estadounidense hacia México fue tolerante desde finales de la SGM hasta mediados de los años sesenta y que desde 1965 hasta los primeros años de la década de los años 90 se han realizado esfuerzos importantes para contener la migración mexicana, dentro de las medias que se han adoptado se encuentra la promulgación del *Acta para la Reforma y el Control de la Inmigración* (**IRCA**, por sus siglas en inglés) en 1986.

Esta ley contenía, entre otras medidas migratorias, dos disposiciones muy importantes: amnistía y sanciones contra empleadores que contrataran a residentes no autorizados. Sin embargo, para fortuna de millones de inmigrantes mexicanos indocumentados, solo la primer medida (amnistía) fue aplicada eficazmente, por lo que esta ley desató un aumento, y no una reducción, del número de inmigrantes mexicanos autorizados.

La recesión económica registrada a finales de la década de los ochenta e inicios de los noventa endureció la política migratoria de los Estados Unidos hacia México y en 1994 el gobierno de California aprobó la *Propuesta 187*, la cual excluía a los emigrantes indocumentados de los servicios sociales, aunque esta ley no fue aplicada en su mayor parte. En 1996, el Congreso de Estados Unidos promulgó el *Acta de la Reforma a la Inmigración y Responsabilidad al Migrante* (**IIRIRA**, por sus siglas en inglés) que, en combinación con la reforma del sistema de bienestar social, hizo que la situación se volviera más difícil no sólo para los migrantes no autorizados, sino incluso para los documentados.

Por otra parte, es importante hacer mención que la migración documentada e indocumentada y las políticas establecidas sobre su restricción han estado vinculadas a los ciclos económicos de Estados Unidos, esto se ha visto reflejado en los procesos de recesión que ha vivido ese país y concretamente en el periodo de recesión que se dio durante las negociaciones del TLCAN. Por tanto la población directamente afectada, durante esos periodos, será el trabajador migrante, y su aceptación o rechazo por parte del gobierno estadounidense dependerá del contexto político y económico del país para que puedan ser considerados como una pieza importante de mano de obra para su economía.⁵²

⁵¹ Rafael Fernández de Castro. *¿socios o adversarios? México-Estados Unidos Hoy*. México, Océano, 2001. p. 278.

⁵² Ofelia Woo Morales. Percepciones de la población estadounidense sobre los migrantes indocumentados ante las negociaciones del TLCAN en *La Nueva Relación de México con América del Norte*. México, UNAN, 1994. pp. 235-271.

Asimismo, es necesario señalar que desde el inicio de las negociaciones del TLCAN los trabajadores migrantes han sido considerados como tema de exclusión. La migración de los trabajadores documentados e indocumentados hacia Estados Unidos se dejó fuera de la agenda en las negociaciones ya que se consideraba y se considera que la política de inmigración forma parte de la política doméstica en donde Estados Unidos son quienes tienen el derecho soberano de decidir quién ingresa o no a su territorio.

Es importante recordar, también, que durante las negociaciones del Tratado se argumentaba que las inversiones que se generarían a través del TLCAN aumentarían el empleo en México por tanto provocaría que disminuyera el flujo migratorio de trabajadores indocumentados. Por otra parte, no sólo el tema laboral ha sido motivo para restringir los flujos de inmigrantes mexicanos, ya que algunos sectores estadounidenses (Congresistas, el Servicio de Inmigración y Naturalización, grupos antiinmigrantes) los han considerado como una “amenaza” para la nación, tanto en periodos de recesión económica como por vincularlos con asuntos asociados al narcotráfico, por lo que la migración se ha convertido en el estandarte para justificar las restricciones de la política de inmigración de Estados Unidos.

Sin embargo, existen estudios como el realizado por la *Comisión para el Estudio de la Migración Internacional* (Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development), en donde se analiza el fenómeno y se llega a la conclusión que la migración de trabajadores indocumentados hacia Estados Unidos es un problema de economías desiguales y que el flujo migratorio está íntimamente relacionado a la dinámica del mercado, es decir a la oferta y demanda en ambos países.⁵³

La frontera entre México y Estados Unidos es considerada la zona de mayor dinamismo en todo el mundo tan solo en el 2000, alrededor de 74,000 mexicanos obtuvieron su residencia permanente el mayor número registrado desde 1992. Sin embargo, el principal flujo de personas que ingresan son los inmigrantes indocumentados que ese mismo periodo el Servicio de Naturalización e Inmigración (SIN) aprehendió a 1.7 millones que intentaron ingresar a ese país; 150,000 fueron expulsados y 1.6 millones, incluyendo reincidentes, aceptaron ser repatriados voluntariamente.⁵⁴

⁵³ *Ibidem*, p. 237.

⁵⁴ OECD. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. *op.cit.*, p. 218.

Finalmente, es importante señalar que en las últimas décadas del siglo pasado e inicios del presente siglo se ha registrado una mayor diversificación de los trabajadores inmigrantes indocumentados en los mercados de trabajo en Estados Unidos ya que éstos no solamente se integran en el sector agrícola como su principal y mayor actividad, sino que ya son considerados para ocupaciones laborales en los sectores de servicios e industria.

3.1.3.1 Mecanismos Generales de Admisión.

La Ley General de Población establece en el Artículo 32: “Que será la Secretaría de Gobernación quien fijará, previo los estudios demográficos correspondientes, el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por razones de residencia, y se sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración de extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional.”⁵⁵

Asimismo, establece que los permisos de ingreso se otorgarán preferentemente a los científicos y técnicos dedicados o que se hayan dedicado a la investigación o a la enseñanza en disciplinas no cubiertas o insuficientemente cubiertas por mexicanos, así como a los inversionistas y turistas. Para lo cual se establece tres calidades migratorias: *i) No inmigrantes; ii) inmigrante; y iii) Inmigrado* (véase anexo VII):

- *No inmigrante* es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características migratorias:

- | | |
|---------------------|-------------------------|
| ▪ Turista | ▪ Estudiante |
| ▪ Transmigrante | ▪ Visitante Distinguido |
| ▪ Visitante | ▪ Visitante Local |
| ▪ Ministro de Culto | ▪ Visitante Provisional |
| ▪ Asilado Político | ▪ Corresponsal |
| ▪ Refugiado | |

⁵⁵ Rafael De Pina. Estatuto Legal de los Extranjeros. México, Edit. Porrúa, 2000. p. 48.

Durante el 2001 ingresaron a México más de 6.5 millones extranjeros bajo las diferentes categorías de no inmigrantes, lo que representó un incremento del 0.6 por ciento en comparación al periodo anterior. Asimismo, ha continuado incrementándose el número de visas para refugiados cuyos principales destinatarios fueron ciudadanos guatemaltecos, a quienes en 1998, se otorgaron 2,400 visas para refugiados; en 199 el número se incrementó a 5,700 y en el 2000 el número continuó aumentando a 7,900.⁵⁶

Asimismo, dentro de este grupo de no inmigrante podemos ubicar a las categorías establecidas en el *Capítulo XVI* del TLCAN (comerciantes e inversionistas; visitantes de negocios; transferencia intra compañías; y profesionistas). Bajo estas categorías, durante el año 2000, ingresaron a México 170,100 visitantes de negocios y profesionistas provenientes de Estados Unidos y Canadá.⁵⁷

- ***Inmigrante*** es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiera la calidad de inmigrado, dentro de las siguientes categorías:

▪ Rentista	▪ Científico
▪ Inversionista	▪ Técnico
▪ Profesional	▪ Familiar
▪ Cargo de Confianza	▪ Artista y Deportista
	▪ Asimilado

En el 2000 el Instituto Nacional de Inmigración (**INI**) otorgó 1,035 permisos de residencia permanente, el número de permisos significativamente inferior a los 1,670 concedidos en 1999. Los principales beneficiados fueron ciudadanos de Estados Unidos con 18 por ciento del total de permisos dados, le siguieron ciudadanos origen Español con 11 por ciento, Argentina con 9 por ciento, Francia y Alemania con 6 y 4 por ciento, respectivamente, y Perú con 4 por ciento y Bolivia con el 3 por ciento.⁵⁸

⁵⁶ OECD. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. op. cit., p.219.

⁵⁷ Ibidem, p. 220.

⁵⁸ OECD. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. op. cit., p.219.

Asimismo, es importante señalar que con la finalidad de regularizar la situación de los inmigrantes ilegales el INI lanzó un *Programa de Amnistía* en el 2001 dirigido a inmigrantes indocumentados quienes hayan residido por más de dos años en México. De las 2,236 solicitudes recibidas ese año 1,457 fueron aceptadas a fin de otorgarles la residencia permanente, el 88 por ciento de las solicitudes se concedió la amnistía por razones de reunificación familiar.⁵⁹

- **Inmigrado**⁶⁰ es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país (Artículo 52 y 53 de la *Ley General de Población*).

El número de solicitudes de naturalización a extranjeros que el Gobierno mexicano otorgó durante el año 2000 fue de 3,227, cantidad que ha crecido constantemente ya que en 1995 sólo se aceptaron 510 solicitudes y en 1997 el número de solicitudes aceptadas fue de 3,227 la principal razón para otorgar la naturalización es por motivos matrimoniales.⁶¹

La inmigración a México, como ya se ha señalado, es poco relevante los flujos de inmigrantes hacia nuestro país a través de la historia no han desempeñado un papel determinante en su vida económica y demográfica. El perfil contemporáneo de la inmigración se ha caracterizado por la tradición de otorgar asilo y refugio. En este sentido, destaca la corriente de exiliados de la Guerra Civil Española en los años treinta del siglo pasado, cuyo número ascendió a más de 21 mil inmigrantes, así como los cientos de personas procedentes de Europa durante la SGM.⁶²

Durante la década de los años 50 se dio un pequeño flujo de refugiados procedentes de Guatemala que huyeron de su país ante el derrocamiento del presidente Arbenz, asimismo, en las décadas de los años 60 y 70 miles de exiliados y refugiados procedentes de países sudamericanos y centroamericanos escaparon de las dictaduras militares buscando refugio en México. En la década de los años 80 miles de centroamericanos ingresaron a nuestro país huyendo de la violencia que azotaba la región.

⁵⁹ Idem.

⁶⁰ Los inmigrantes con residencia legal en el país durante cinco años, podrán adquirir la calidad migratoria de inmigrantes, siempre y cuando hayan observado las disposiciones de la *Ley General de Población* y sus reglamentos y que sus actividades hayan sido honestas y positivas para la comunidad. En tanto no se resuelva la solicitud de la calidad de inmigrado, a juicio de la Secretaría de Gobernación, el interesado seguirá conservando la de inmigrante.

⁶¹ OECD. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. op. cit., p 20.

⁶² CONAPO. La Migración en México. <http://conapo.gob.mx/publicaciones/nuevaera/05.pdf>

Las dos últimas décadas del siglo XX la frontera sur de México se convirtió como un lugar de refugio de importantes corrientes migratorias provenientes de países de Centro América, particularmente de Guatemala. Asimismo, en los primeros años del siglo XXI la frontera sur se constituyó como una zona de tránsito para centroamericanos quienes tienen como destino final el ingresar a Estados Unidos de manera ilegal.

En la actualidad la inmigración a México continúa siendo poco relevante, según datos de los censos de población y vivienda de México, al inicio del siglo XIX residían en el país alrededor de 100 mil extranjeros, cifra que aumentó a 116 mil al final de la primera década del siglo XX. Después de la Revolución Mexicana, en 1921, el número de extranjeros disminuyó a 108 mil, para aumentar a 182 mil en 1950, durante los siguientes 50 años la población extranjera sumó 493 mil personas, cifra casi cuatro veces superior a la registrada en 1900, y representa el 0.5 por ciento de la población total (véase cuadro 9).⁶³

Cuadro 9

POBLACIÓN RESIDENTE EN MÉXICO, 1950-2000				
<i>Indicador</i>	<i>1950</i>	<i>1970</i>	<i>1990</i>	<i>2000</i>
Población nacida en otro país	106,015	192,208	340,824	192,617
Porcentaje en la población total	0.4	0.4	0.4	0.5
Porcentaje de la población masculina	57.2	50.6	50.4	50.6
Porcentaje de la población femenina	42.8	49.4	49.6	49.4

Fuente: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mpob63&c=3240>

La información establecida en el censo de 2000 indica que el principal grupo de inmigrantes en nuestro país lo integran ciudadanos de origen norteamericano quienes representan el 63.2%, le siguen los inmigrantes de origen Centroamericano con 11.2% (de esta región destaca Guatemala con 5.6% del total de los inmigrantes), los inmigrantes europeos con 9.5% (el mayor porcentaje es de origen español con 4.1%) y finalmente la región de América del Sur con el 7.3 por ciento del total de extranjeros que residen en nuestro país (véase cuadro 10).

⁶³ Idem.

Cuadro 10

POBLACIÓN NACIDA EN EL EXTRANJERO POR REGION DE ORIGEN		
(Porcentaje)		
	2000	1995
<i>Población total (miles)</i>	<i>405.9</i>	<i>301.2</i>
Por región de Origen (%):		
América del Norte	63.2	62.4
El Caribe	2.4	2.1
Centro América	11.2	12.6
América del Sur	7.3	6.6
África	0.2	0.2
Asia	2.9	2.5
Oceanía	0.1	0.1
Europa	11.9	12.8
Otras regiones	0.7	0.7

Fuente: OECD. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. París,.OECD, 2003. p. 220.

3.2 De la Globalización y Regionalización de las Mercancías a la Globalización y Regionalización de los Servicios Profesionales.

En el nuevo orden económico mundial, específicamente los cambios experimentados durante la última década del siglo XX, han implicado la reorganización de las economías de los países. Asimismo, la incorporación de las diversas tecnologías, fundamentalmente las basadas en la informática, ha impactado en todos los ámbitos de la vida cotidiana y han transformado la vida cultural, política y económica de todos los países.

Los procesos de globalización de las economías y de la transformación de las reglas de competitividad han obligado a las organizaciones productivas y de servicios⁶⁴ a llevar a cabo una revisión y modificación de los procesos de producción y de comercialización. En la actualidad las empresas requieren alcanzar mayor eficiencia por la vía de incrementar la productividad, reducir los costos laborales y de capital así como mejorar la calidad y la flexibilización, lo que conlleva a otras formas de gestión y organización laboral.⁶⁵

En la estructura de la economía mundial se ha llevado a cabo un proceso de transformación, en la cual el sector servicios gana cada vez mayor presencia, orientado, entre otros factores: por los servicios financieros privados; los adelantos tecnológicos encauzados a la sustitución del petróleo como principal energético de la industria mundial; los sistemas y procesamientos de información basados en la computación y la revolución tecnológica en el ámbito de las comunicaciones.

De este modo, en la década de los años 80 despuntó el sector de los servicios hasta convertirse en una parte importante en la aportación al producto y al empleo, e influyendo, a través del procesamiento de información en la mayor parte del desarrollo productivo. Hacia finales de esa década, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (**GATT**, por sus siglas en inglés) señalaba que en cierto número de países desarrollados la participación de los servicios en el empleo total había sido superior al 60 por ciento, y en algunos casos se acercaba al 70 por ciento.⁶⁶

⁶⁴ De acuerdo a la clasificación de *Statistics Canada*, el sector de servicios al productor incluye: los servicios profesionales y de consultoría; servicios de transporte; servicios administrativos y gerenciales; de investigación y desarrollo; derechos de autor; patentes y marcas; servicios de difusión; de comercialización; seguros contra riesgos; servicios financieros; de computación; renta de equipo; franquicias y comunicaciones.

⁶⁵ Concepción Barrón Tirado. *La educación basada en competencias en el marco de los procesos de globalización en Formación en competencias y certificación profesional*. México, CESU, 2002. p. 18.

⁶⁶ Daniel Ramos Sánchez. *La inserción de México en la globalización regionalización de las profesiones*. México, FCE, 1998. p. 26.

Al inicio de la década de los años 90 en los países industrializados el sector servicios integró la mayor participación en la creación de empleos, producto de las profundas implicaciones en el desarrollo de la tecnología, la organización del proceso productivo y social, de esta forma en 1991, los servicios conformaban en Estados Unidos y Canadá más del 70% del Producto Interno Bruto (**PIB**).⁶⁷ En el caso de Canadá en 1993 más del 73% de la fuerza de trabajo se ocupaba en actividades relacionadas con los servicios.⁶⁸

3.2.1 El GATT en la Globalización de los Servicios Profesionales.

Dada la trascendencia que en las últimas décadas ha jugado el comercio de servicios, el 15 de diciembre de 1993, en Ginebra los representantes de 117 países llegan a un consenso en torno al contenido del Acta final de la Ronda de Uruguay. En dicha Acta se destacan, entre otros puntos relevantes en materia de comercio de mercancías, lo referente al comercio internacional de servicios:⁶⁹

- Un acuerdo marco indicando las obligaciones básicas de todos los países miembros con respecto al comercio internacional de servicios, incluidos los profesionales y financieros, las telecomunicaciones, el transporte, los medios audiovisuales y el turismo, así como el movimiento de trabajadores.

- Asimismo, se sientan las bases para la progresiva liberalización del comercio internacional de servicios mediante sucesivas rondas multilaterales de negociaciones, lo que se aplica del mismo modo a otros convenios incluidos en el Acta Final.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 27.

⁶⁸ Diana Alarcón González. El comercio de servicios profesionales entre Canadá y Estados Unidos, reflexiones par el caso de México en *Canadá un Estado posmoderno*. México, Plaza y Valdés, 2000. p. 381.

⁶⁹ Daniel Ramos Sánchez. *op. cit.*, p. 53..

- El Acta Final contempla un Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (**AGSCS**), el cual reconoce la creciente importancia del sector servicios para el crecimiento y desarrollo de la economía mundial; asimismo, se establecen principios y normas multilaterales para su comercio, reconociendo el derecho de sus miembros a reglamentar el suministro de servicios en su territorio y las asimetrías existentes en los países en cuanto al desarrollo de las reglamentaciones.

- Entre las obligaciones del acuerdo se establece un principio fundamental, que los países deben observar y cumplir, el de nación mas favorecida: “*Cada Miembro otorgará inmediata e incondicionalmente a los proveedores de servicios de cualquier otro Miembro un trato no menos favorable que el que conceda a los servicios similares y a los proveedores de servios similares de cualquier otro país*”.⁷⁰

- Asimismo, el Acta contempla que los países en desarrollo en la medida de lo posible, establecerán puntos de contacto en un plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio (**OMC**), para facilitar a los proveedores de servicios de los países en desarrollo la obtención de información, referente a sus respectivos mercados, con relación a: *i*) los aspectos comerciales y técnicos del suministro de servicios; *ii*) el registro, reconocimiento y obtención de títulos de aptitud profesional; *iii*) la posibilidad de obtener tecnología en materia de servicios.

⁷⁰ Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. p. 306. http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/26-gats.pdf

El objetivo de las negociaciones multilaterales fue buscar el reconocimiento de la educación y de los certificados o licencias otorgados a profesionistas en un determinado país; para tal efecto, dicho reconocimiento podrá efectuarse mediante la armonización o por medio de un convenio, o bien podrá ser otorgado en forma autónoma. En este sentido, en el Acta se establece que ese reconocimiento deberá basarse en criterios acordados multilateralmente, es decir los miembros deberán trabajar en colaboración con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales competentes con miras al establecimiento y adopción de normas internacionales comunes para el ejercicio de las actividades y profesiones pertinentes en la esfera de los servicios.

El Acta también incluye un anexo que se aplica al movimiento de personas físicas y proveedores de servicios en el marco del acuerdo, así como a las que están empleadas por un proveedor de servicios de un miembro con el que se hayan contraído compromisos específicos relativos a la entrada y estancia temporal de tales personas físicas; pero es importante señalar, que no es aplicable a aquellas personas físicas que traten de acceder el mercado de trabajo de un miembro, ni a las medidas en materia de ciudadanía, residencia o empleo con carácter permanente, con lo cual se intenta ordenar las migraciones anárquicas y sus efectos en las actividades productivas.⁷¹

Por su parte, AGSCS establece los mecanismos por los cuales los países miembros deberán respetar a fin de abrir su mercado a los proveedores de servicios que sean miembros del Acuerdo. De esta forma se establece la diferenciación de lo que se debe entender por “servicio” y por “servicio suministrado en ejercicio de facultades gubernamentales”:⁷²

- El término *servicio* comprende todo servicio de cualquier sector, excepto los servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales;
- Un *servicio suministrado en ejercicio de facultades gubernamentales* significa todo servicio que no se suministre en condiciones comerciales ni en competencia con uno o varios proveedores de servicios.

⁷¹ *Ibíd.* p. 36.

⁷² Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios. *op. cit.*, p. 306.

Establece el principio de nación mas favorecida, el cual los países miembros deberán otorgar inmediata e incondicionalmente a los servicios y a los proveedores de servicios de cualquier otro país miembro (véase anexo VIII). Asimismo, se establece que los países Miembros que sean desarrollados, y en la medida posible los demás Miembros, establecerán puntos de contacto, en un plazo de dos años a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, para facilitar a los proveedores de servicios de los países en desarrollo Miembros la obtención de información, referente a sus respectivos mercados, en relación con:⁷³

- a) los aspectos comerciales y técnicos del suministro de servicios;
- b) *el registro, reconocimiento y obtención de títulos de aptitud profesional; y*
- c) la disponibilidad de tecnología en materia de servicios.

Con lo anterior, se busca apoyar a los países Miembros menos desarrollados a fin de que puedan competir en los mercados de servicios de los países Miembros desarrollados. Asimismo, con el objeto de asegurarse de que las medidas relativas a las prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitudes, las normas técnicas y las prescripciones en materia de licencias no constituya obstáculos innecesarios al comercio de servicios, el Consejo de Comercio de Servicios (CCS) elaborará los mecanismos necesarios a fin de garantizar la no discriminación mediante el establecimiento de medidas las cuales deberán:

- a) basarse en criterios objetivos y transparentes, como la competencia y capacidad de suministrar el servicios;
- b) no será más gravosas de lo necesario para asegurar la calidad del servicio;
- c) en el caso de los procedimientos en materia de licencias, no constituyan de por sí una restricción al su ministro del servicios.

Asimismo se establece que en los sectores en los que se contraigan compromisos específicos respecto de los servicios profesionales, cada Miembro establecerá procedimientos adecuados para verificar la competencia de los profesionistas de otros Miembros, es decir se establecerán organismos privados a fin de evaluar dichas competencias.

⁷³ Ibídem. p. 3085.

En cuanto al reconocimiento o certificación de los proveedores de servicios, el AGSCS establece que los países Miembros podrán reconocer la educación o experiencia obtenidas, los requisitos cumplidos o las licencias o certificados otorgados en un determinado país. Este reconocimiento, que podrá efectuarse mediante armonización o de otro modo, podrá basarse en un acuerdo o convenio con el país en cuestión o podrá ser otorgado de forma autónoma.

Sobre la libre circulación de las personas físicas proveedoras, el AGSCS establece que el Acuerdo no será aplicable a las medidas que afecten a personas físicas que traten de ingresar al mercado de trabajo de un Miembro ni a las medidas en materia de ciudadanía, residencia o empleo con carácter permanente.⁷⁴ Por lo cual, los países miembros podrán negociar compromisos específicos aplicables al movimiento de todas las categorías de personas físicas proveedores de servicios en el marco del Acuerdo. Se permitirá que las personas físicas contempladas por un compromiso específico suministren el servicio de que se trate de conformidad con los términos de ese compromiso.

Asimismo, el Acuerdo no impedirá que un Miembro aplique medidas para regular la entrada o la estancia temporal de personas físicas en su territorio, incluidas las medidas necesarias para proteger la integridad de sus fronteras y garantizar el movimiento ordenado de personas físicas a través de las mismas, siempre que esas medidas no se apliquen de manera que anule o menoscabe las ventajas resultantes para un Miembro de los términos de un compromiso específico.

⁷⁴ Ibíd. p. 328.

3.2.2 El papel de los Organismos Internacionales en la Globalización de los Servicios Profesionales.

Si bien en el marco del AGSCS, se establecen los principios y las reglas para el establecimiento y reconocimiento de los mecanismos para eliminar las barreras en el comercio de servicios, en especial los servicios profesionales. Otros organismos de carácter internacional también contribuyen en esa dirección, como es el caso de la Organización para el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Aunque la Organización para el Desarrollo Económico sólo establece que sus países miembros deberán disminuir o suprimir las barreras u obstáculos al intercambio de bienes y servicios y liberalizar el movimiento de capitales,⁷⁵ sin embargo, en varias publicaciones realizadas por dicho organismo habla sobre la necesidad de liberalizar otros sectores de la producción, los servicios financieros, de seguros y específicamente los servicios profesionales, entre otros.⁷⁶

Asimismo, en el informe de Política de Competencia y Profesiones,⁷⁷ se establece una serie de recomendaciones, con la finalidad de que los países miembros de la organización los tomen en consideración, entre los aspectos más importantes que la OCDE recomienda a sus países miembros es que deben asegurar que sus políticas permitan el derecho de los profesionistas extranjeros a prestar sus servicios tanto sobre una base temporal como permanente. Asimismo, sugiere que los países miembros deben tomar acciones para asegurar que los consumidores tengan la suficiente información para elegir entre los servicios de los distintos profesionistas, tanto extranjeros como locales.

⁷⁵ OECD. Code of liberalisation of current invisible operations. Paris, OECD, 1997. p. 11.

⁷⁶ OECD. Globalisation, Migration and Development. Paris, OECD, 2000. pp. 62-63.

⁷⁷ Daniel Ramos Sánchez. op. cit., p. 41.

Es importante señalar, que los países miembros de la OCDE y que son parte de la Unión Europea⁷⁸ desde la firma del Tratado de Roma, han establecido la libre circulación de trabajadores (calificados o no) así como la integración de un mercado laboral regional (ver Capítulo 2, página 39) por lo que la recomendación que hace la OCDE en relación a las políticas de apertura a profesionistas extranjeros se refieren a los países extracomunitarios, entre los cuales se encuentra México.

Por lo tanto, los países no miembros de la Unión Europea deberán negociar la reducción de las prácticas restrictivas del ejercicio profesional y el mutuo reconocimientos de títulos profesionales, si es que están interesados en continuar profundizando la liberalización de los servicios, específicamente el de la libre circulación de profesionistas en el marco de la recomendación que hace la OCDE a sus países miembros.

Por otra parte, en el marco de las Naciones Unidas a través de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se han promovido diversos acuerdos internacionales de convalidación de estudios, títulos y diplomas de educación superior, los cuales buscan el reconocimiento de los títulos de formación profesional mediante pactos regionales.

El objetivo fundamental de estos convenios regionales⁷⁹ tienen la finalidad de la convalidación global de estudios y títulos de educación superior, en este sentido la UNESCO, como instancia de carácter multilateral, contribuye a la globalización de la educación superior, mediante los acuerdos regionales y reforzando las acciones multilaterales en el marco del AGSCS de la OMC y también reforzando los esfuerzos que se realizan en los espacios de los Acuerdos de Libre comercio, como el TLCAN.

⁷⁸ Países que son miembros de la OCDE y forman parte de la Unión Europea: Austria, Bélgica, República Checa, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Eslovaca, España, Suecia, Reino Unido. Países miembros sólo de la OCDE: Canadá, Australia, Japón, Corea, México, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Turquía, Suiza y Noruega.

⁷⁹ En la región de América Latina y el Caribe el 19 de junio de 1974 se firmó en México un *Convenio de Convalidación de Estudios, Títulos, Diplomas de Educación Superior*, adoptado bajo los auspicios de la UNESCO, cuyo objetivo es el reconocimiento de los estados contratantes, de los estudios efectuados y de los diplomas, títulos y grados en cualquiera de ellos a fin de que este reconocimiento mutuo sea el instrumento efectivo para permitir la mejor utilización de los medios de formación de la región; asegurar la mayor movilidad de profesores, estudiantes, investigadores y profesionistas, siempre y cuando se cumpla con las disposiciones de la legislación de la materia, dentro del marco de la región, así como favorecer la mayor y más eficaz utilización de los recursos humanos en la región con el fin de asegurar el pleno empleo y evitar la fuga de talentos atraídos por países altamente industrializados.

Los trabajos de la UNESCO en esta materia, inician en 1992 en la ciudad de París, en donde se llevó a cabo un congreso internacional sobre el reconocimiento de estudios y la movilidad académica; la importancia del congreso radicó en que el crecimiento de la movilidad de los académicos y de títulos profesionales habían traído beneficios los cuales se reflejaban en el incremento de la calidad de formación de los profesionistas, en la competitividad y en la prestación de los servicios profesionales.⁸⁰

Pero no solo en el marco de la OMC, UNESCO o la OCDE se analiza y trabaja con la finalidad de estandarizar los niveles de educación profesional, así como la conveniencia de buscar los mecanismos para la certificación en las capacidades laborales, el Banco Mundial también ha realizado una serie de estudios con la finalidad de mejorar la calidad en la educación superior en los países en desarrollo a fin de adaptarla a los estándares internacionales.⁸¹

Finalmente, es importante señalar que si bien la libre circulación de profesionistas o trabajadores altamente calificados no es un fenómeno nuevo, sin embargo su creciente demanda en los países desarrollados ha obligado a revisar las barreras que se interponen a su movilidad, a lo que demuestra el AGSCS, que contempla el suministro de servicios por las personas naturales y enfatiza la necesidad del traslado temporal de personal calificado de otros países.

Si bien este Acuerdo multilateral establece restricciones cuantitativas y exigencias adicionales, como permisos de trabajo, cuya aplicación es fuente de controversias, pues implica el análisis de los permisos caso por caso, sin embargo, la premisa básica implícita en el Acuerdo es que tales movimientos son complementarios al comercio y que además permiten aumentar la participación de los países en desarrollo en el mercado mundial.

⁸⁰ Daniel Ramos Sánchez. *op. cit.*, p. 42.

⁸¹ BM. La enseñanza superior. *Las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington, D.C. B.M, 1995. p. 74.

3.2.3 El TLCAN en la Regionalización de los Servicios Profesionales.

Ante estas nuevas demandas de carácter internacional en materia de política económica, en la que México se insertó durante las últimas décadas del siglo XX , el Estado mexicano se vio obligado a reorientar sus tendencias de comercio exterior mediante la apertura a la competencia internacional, primero a través de su ingreso al GATT y posteriormente, en la década de los años 90 al integrarse al bloque de América del Norte por medio de la firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio (**TLCAN**).

Si bien en este proceso de apertura el mayor énfasis se dio a la liberalización de las mercancías y los capitales y donde la fuerza laboral (los trabajadores no calificados) quedaron excluidos, sin embargo ésto no es así, pues en la dinámica de este proceso también se demanda la liberalización de los servicios que acompañan a las mercancías y a las inversiones, dentro de los cuales se ubican los servicios profesionales que presuponen la movilidad de cierto tipo de trabajadores que posean estándares de calificación reconocida internacionalmente, es decir trabajadores internacionalmente calificados.⁸²

Para lograr lo anterior, el gobierno de México inició un proceso a fin de implementar nuevas reglas en todos los ámbitos que integran el sector productivo, dentro de las cuales la certificación de las habilidades profesionales fue y es un factor muy importante, ya que en el TLCAN se estableció lograr que las instituciones de educación y capacitación para el trabajo se orientaran hacia la formación y estandarización de las competencias laborales, envista que se consideraba que al equiparar y estandarizar estos sistemas, se favorecerían los esquemas de integración el marco del Acuerdo.⁸³

⁸² Tanto en el *AGSCS* y en los *TLC* en la sección de servicios profesionales se hace referencia a sujetos que posean grados de licenciatura o maestrías de un listado de profesiones previamente acordadas en dichos acuerdos, y las cuales deberán ser certificadas a nivel bilateral o multilateral. A los poseedores de estos títulos profesionales reconocidos bilateralmente o multilateralmente los denominamos *trabajadores internacionalmente calificados*.

⁸³ Concepción Barrón Tirado. *La educación basada en competencias en el marco de los procesos de globalización en Formación en competencias y certificación profesional*. México, CESU, 2002. p. 37.

Es importante señalar que el antecedente inmediato relativo a la regionalización de los servicios profesionales en América del Norte lo encontramos con la firma del Tratado de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos (**ALCEC**) el cual, como ya se ha señalado, entró en vigor en 1989. Si bien en dicho Tratado los alcances en materia de servicios fueron limitados ya que se excluyeron, entre otros, los servicios de transportes, los servicios básicos de telecomunicación y los servicios profesionales prestados de manera independiente.

Sien en el capítulo XV del ALCEC, se hace referencia a la presentación de servicios, específicamente a la entrada temporal de hombres de negocios, sin embargo no se establecen modificaciones a las leyes y reglamentos en materia migratoria lo cual constituye un obstáculo a la libre movilidad temporal del personal. De este modo los profesionistas quedaron incluidos en la categoría de hombres de negocios quienes van a prestar un servicio relacionado con su actividad profesional, pero siempre y cuando sea de manera temporal.⁸⁴

Asimismo, la clase de profesionistas también quedaron insertados bajo la categoría de movilidad de trabajadores intra compañía, de esta forma la libre movilidad de éstos quedó restringida en el Tratado. Por tanto, los profesionistas podrían ingresar a cualquiera de los dos países bajo las categorías de hombre de negocios, trabajador intra compañía; así como demostrar la documentación que acreditara su ciudadanía y que además su profesión se encontrara en el listado de profesiones incluida en el Tratado e informar el propósito de su entrada.

También se establece que en el caso de los profesionistas estadounidenses que desearan prestar sus servios en Canadá podrían ingresar a ese país de manera temporal, sin embargo se especifica que su estancia no significaba que tendrían el mismo derecho que los profesionistas canadienses tienen en su desempeño profesional, por tanto el principio de trato nacional no aplicaría para los profesionistas estadounidenses.

⁸⁴ Daniel Ramos Sánchez. *op. cit.*, p. 60.

Es importante señalar que otro de los factores a los que se ha enfrentado el comercio exterior de servicios profesionales, en el marco del ALCEC, han sido las dificultades en la definición del sector, en este sentido en Canadá una parte importante de los servicios profesionales para el consumo final son responsabilidad del gobierno y están definidos como servicios sociales por lo que se encuentran en la categoría de los no-comerciales como son los servicios médicos y de educación los cuales están regulados por la autoridad gubernamental y no caen dentro de los productos condicionados por el mercado de bienes y servicios.⁸⁵

Por lo tanto, el comercio canadiense de servicios profesionales se limitó básicamente al intercambio de servicios profesionales al productor. Dentro de ese sector, en las estadísticas canadienses la mayor parte de los servicios profesionales están agrupados en tres rublos:

- i) consultorías y otros servicios profesionales que cubren el intercambio de los servicios de los ingenieros, arquitectos, abogados, agentes de patentes, contadores y asesores en mercadotecnia, planeación, impuestos, finanzas y otras profesiones⁸⁶;
- ii) investigación y desarrollo y;
- iii) servicios de cómputo.⁸⁷

⁸⁵ Alarcón Gonzáles, Diana. El comercio de servicios profesionales entre Canadá y Estados Unidos, reflexiones para el caso de México en Canadá un Estado posmoderno. México, Plaza y Valdés, 2000, p. 383.

⁸⁶ Lista de profesiones convenidas en el ALCEC: contador, ingeniero, científico, asistente de investigación, médico, arquitecto, abogado, profesor, economista, trabajador social, orientador vocacional, matemático, administrador de hoteles, bibliotecario, cuidador de animales, cuidador de plantas, horticultor, silviculturista, administrador, guardia forestal, periodista, nutriólogo, dietista, escritor de publicaciones técnicas y analista de sistemas de cómputo.

⁸⁷ Alarcón González, Daniel. op. cit., 383.

A pesar de las dificultades que han enfrentado el intercambio de servicios profesionales entre Estados Unidos y Canadá éstos han tenido un crecimiento muy dinámico, sobretodo en los renglones de la investigación y desarrollo así como en el sector de computación. En la experiencia del ALCEC el intercambio internacional de servicios profesionales ha mostrado un balance positivo en la contribución de la generación de divisas para Canadá pero principalmente para los Estados Unidos. Sin embargo, si bien el ALCEC permite la obtención de visas temporales de trabajo para los profesionistas, las verdaderas restricciones se encuentran en el área de las regulaciones para ejercer sus profesiones dentro de los países miembros.

En el marco del TLCAN y bajo el *Capítulo XII “Comercio Transfronterizo de Servicios”*⁸⁸ en el Artículo 1201 se establece de manera general las medidas que los países miembros del Acuerdo deberán adoptar en relación al comercio transfronterizo de servicios, las cuales se dirigen a:⁸⁹

- a) la producción, distribución, comercialización, venta y prestación de un servicio;
- b) la compra, o uso o el pago de un servicio;
- c) el acceso y el uso de sistemas de distribución transporte relacionados con la prestación de un servicio;
- d) *la presencia en su territorio de un prestador de servios de otra Parte*⁹⁰; y
- e) el otorgamiento de una fianza u otra forma de garantía financiera, como condición para la prestación de un servicio.

⁸⁸ En el TLCAN se define el *comercio transfronterizo de servicios o prestación transfronteriza de un servicio* como la prestación de un servicio: *a)* del territorio de una Parte al territorio de otra Parte; *b)* en territorio de una parte, por personas de esa Parte, a personas de otra Parte; o *c)* por un nacional de una Parte en territorio de otra Parte. No se incluye la prestación de un servicio en el territorio de una Parte mediante una inversión en ese territorio.

⁸⁹ Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tomo I, Texto Oficial. México, Porrúa. 2001. p. 418.

⁹⁰ *Prestador de servicios de una Parte* significa una persona de la Parte que pretenda prestar o presta un servicio.

En este capítulo se incluyen todos los servicios, excepto los financieros, aéreos (los cuales son cubiertos por acuerdos de carácter bilateral así como los proporcionados por el gobierno, los cuales son catalogados como servicios sociales (seguro social, educación pública, servicios de readaptación social, capacitación pública, salud entre otros) asimismo, están contempladas las compras que realicen los gobiernos.

Para favorecer la libre movilidad de los servicios profesionales, el Artículo 1210 del Tratado establece los principios para garantizar las medidas para el otorgamiento y mutuo reconocimiento de licencias o certificados a fin de que éstos no constituyan barreras a los proveedores de servicios profesionales⁹¹ y solo se sustenten en criterios de capacidad y aptitud y no se conviertan en medidas gravosas e innecesarias o restricciones encubiertas al comercio transfronterizo de servicios.

Así cada uno de los miembros en un plazo de dos años a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado, se acordó eliminar todo requisito de nacionalidad o de residencia permanente que mantuviera para el otorgamiento de licencias o certificados a prestadores de servicios profesionales.⁹² En caso de que algún miembro no cumpliera estas obligaciones con respecto aun sector en particular, los otros miembros impondrían las mismas medidas en el mismo sector y durante el mismo tiempo que durara el incumplimiento.

⁹¹ *Servicios profesionales* significa los servicios que para su prestación requieren educación superior especializada o adiestramiento o experiencia equivalentes y cuyo ejercicio es autorizado o restringido por una Parte, pero no incluye los servicios prestados por personas que practiquen un oficio o a los tripulantes de barcos mercantes y aeronaves.

⁹² El Tratado establece que los requisitos de nacionalidad y de residencia permanente se eliminarán a los dos años de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo, conforme a lo dispuesto en el Artículo 1210 (3). Una vez eliminados estos requisitos, un profesionista extranjero deberá tener un domicilio en México. Tratado de Libre Comercio, Tomo II, p. 843.

También quedaron debidamente especificados los principios que normarían el comercio transfronterizo de servicios, mismos que se aplicarían a la libre circulación de las mercancías, los cuales establecen: *i) el trato nacional;*⁹³ *ii) el trato de nación más favorecida;*⁹⁴ y *iii) el de no obligatoriedad de presencia local.*⁹⁵ Asimismo, los países miembros del Tratado acordaron reservar sus derechos sobre su aplicación, en relación a determinados servicios así como fijar un periodo de dos años para establecer sus reservas a nivel estatal o provincial, y un año para las reservas de carácter cuantitativo.

En el caso de México las reservas en los servicios profesionales que se establecen en el Tratado tienen que ver con consideraciones que se sustentan en los ordenamientos legales⁹⁶ de carácter interno vigentes en México en el momento que se suscribió en el Tratado, las cuales describen y determinan el carácter nacional del ejercicio profesional, por ejemplo los servicios de medicina, odontología, veterinario, notarios públicos y agentes aduanales; otros servicios profesionales como servicios de contaduría, corredores públicos, se limitan a su apertura en un período de dos años a partir de la entrada en vigor del Acuerdo y se requerirá la presencia local.

Existen otros servicios profesionales como los servicios legales en donde el TLCAN establece consideraciones específicas como por ejemplo: los abogados con licencia para ejercer en una provincia canadiense, que permite la asociación entre esos abogados y abogados con cédula para ejercer en México, podrán asociarse con abogados con cédula para ejercer en México. Pero el número de abogados con licencia, para ejercer en Canadá no podrán exceder al número de abogados con cédula para ejercer en México que sean miembros de esa sociedad.

⁹³ El principio de *trato nacional*, establece que cada país Parte otorgará a los prestadores de servicios de los otros países Parte un trato no menos favorable que el otorgado a sus propios prestadores de servicios en circunstancias similares.

⁹⁴ El trato de *nación mas favorecida* establece que cada país Parte otorgará a los proveedores de servicios de los países Parte un trato no menos favorable que el otorgado a prestadores de servicios de cualquier otro país no Parte en circunstancias similares.

⁹⁵ El principio de *no obligatoriedad de presencia local* hace referencia a que un prestador de servicios profesionales de otro país Parte no estará obligado a residir o establecer en sus territorio, oficina, sucursal o cualquier otro tipo de establecimiento, como condición para prestar un servicio.

⁹⁶ La reforma al Artículo 14 de la *Ley de Profesiones del Distrito Federal*, de diciembre de 1993, elimina el requisito de nacionalidad mexicana para el ejercicio profesional y solo contempla dos aspectos para el ejercicio profesional de extranjeros, que son: *i)* sujetarse a los tratados internacionales; y *ii)* al principio de reciprocidad y revalidación.

En el Acuerdo en su anexo 1210.5, servicios profesionales, establece el compromiso de alentar a las asociaciones de profesionistas de cada país a fin de que éstas se reúnan voluntariamente con sus similares, para elaborar normas recíprocamente aceptables y otorgar licencias y certificados a los prestadores de servicios así como formular recomendaciones en esa materia. Asimismo, las normas y criterios que deberán observar en el reconocimiento mutuo de licencias a los prestadores de servicios profesionales se elaborarán en base a las siguientes disposiciones:⁹⁷

- **Educación:** acreditación de escuelas o de programas académicos;
- **Exámenes:** exámenes de calificación para la obtención de licencias, inclusive métodos alternativos de evaluación, tales como exámenes orales y entrevistas;
- **Experiencia:** duración y naturaleza de la experiencia requerida para obtener una licencia;
- **Conducta y ética:** normas de conducta profesional y la naturaleza de las medidas disciplinarias en caso de que los prestadores de servicios profesionales las contravengan;
- **Desarrollo profesional y renovación de la certificación:** educación continua y los requisitos correspondientes para conservar el certificado profesional;
- **Ámbito de acción:** extensión y límites de las actividades autorizadas;
- **Conocimiento local:** requisitos sobre el conocimiento de aspectos tales como leyes y reglamentos, el idioma, la geografía o el clima locales; y
- **Protección al consumidor:** requisitos alternativos al de residencia, tales como fianzas, seguros sobre responsabilidad profesional y fondos de reembolso al clientes para asegurar la protección de los consumidores.

⁹⁷ Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tomo II, Texto Oficial. *op. cit.*, p. 841.

Es importante señalar que en el TLCAN las reservas se pueden clasificar en tres tipos: *i) sin apertura*, como las reservas en servicios suministrados por el Estado; *ii) con apertura parcial*, como aquellas relacionadas con asuntos de inversión; y *iii) con calendario de liberalización*, como las establecidas en los servicios profesionales en las cuales, existe el compromiso de liberalización de las reservas inscritas en las listas de cada país, en un plazo de dos años, a partir del primero de enero de 1995, y que buscan eliminar todo requisito de nacionalidad y residencia, para proveer servicios profesionales.⁹⁸

Asimismo, el *Capítulo XII “Comercio Transfronterizo de Servicios”* es complementado por el *capítulo XVI “Entrada Temporal de Personas de Negocios”* en el Anexo 1603, Sección D. Profesionistas, se indica que los miembros parte del Tratado autorizarán la entrada temporal a la persona de negocios que pretenda llevar a cabo alguna actividad de negocios, mencionada en el Apéndice 1603.A.1, tales como:

- Cultivo, manufactura y producción;
- Comercialización;
- Ventas;
- Distribución;
- Servicios posteriores a la venta; y
- Servicios generales (profesionistas que realicen actividades de negocios a nivel profesional en el ámbito de una profesión señalada en el Apéndice 1603. D.1 (véase cuadro 11).

⁹⁸ Daniel Ramos Sánchez. *op. cit.*, p. 67.

Cuadro 11

PROFESIONES ENLISTADAS EN EL MARCO DEL TLCAN		
Científico:	General	Profesionales Médicos/Asociados
Agrónomo	Abogado (incluye notarios en la provincia de Quebec)	Dentista
Apicultor	Administrador de fincas (conservador de fincas)	Dietista
Astrónomo	Administrador Hotelero	Enfermera Registrada
Biólogo	Ajustador de Seguros contra Desastres (empleado por una compañía en el territorio de una Parte, o un ajustador independiente)	Farmacéutico
Bioquímico	Analista de Sistemas	Médico (solo enseñanza o investigación)
Científico de Animales	Arquitecto del Paisaje	Médico Veterinario Zootécnico
Científico de Aves de Corral	Asistente de Investigación (que trabaje en una institución educativa Post-bachillerato)	Nutriólogo
Científico en Lácteos	Bibliotecario	Sociólogo
Criador de Animales	Contador	Tecnólogo en Laboratorio Médico (Canadá) / Tecnólogo Médico (EE.UU. y México)
Edafólogo	Diseñador de Interiores	Terapeuta Fisiológico y Físico
Entomólogo	Diseñador Gráfico	Terapeuta Ocupacional
Epidemiólogo	Diseñador Industrial	Terapeuta Recreativo
Farmacólogo	Economista	Profesor
Físico (incluye Oceanógrafo en Canadá)	Escritor de Publicaciones Técnicas	College
Fitocultor	Ingeniero	Seminario
Genetista	Ingeniero Forestal	Universidad
Geofísico (incluye Oceanógrafo en México y Estados Unidos)	Matemático (incluye a los estadígrafos)	
Geólogo	Orientador Vocacional	
Geoquímico	Planificador Urbano (incluye "Geógrafo")	
Horticultor	Silvicultor (incluye Especialista Forestal)	
Meteorólogo	Técnico / Tecnólogo Científico	
Químico	Topógrafo	
Zoólogo	Trabajador Social	

Fuente: Tratado de Libre Comercio de América del Norte Tomo I (Texto Oficial). pp. 475-478.

Como resultado de los compromisos que se adquieren en este capítulo aparecen diversas necesidades y requerimientos de homologación de conocimientos y títulos para lo cual la certificación de las prácticas profesionales entre los países que integran al Tratado es una condición indispensable para lograr un eficiente libre flujo de trabajadores con calificación profesional (universitaria) en la zona del TLCAN.

Esta situación coloca a las instancias formadores de los recursos humanos calificados del país en situaciones inéditas. Por tanto, para ser frente a este reto, de carácter estratégico que representa la acreditación educativa y la certificación habilidades profesionales, en la política educativa de nivel superior en México, se demandó una creciente presencia y participación de organismos externos a las instituciones educativas en estas tareas.

Es importante recordar que en nuestro país tradicionalmente son las instituciones de educación superior las encargadas de acreditar y certificar los conocimientos de los profesionales por medio del título universitario, y una instancia gubernamental, la Dirección General de Profesiones (**DGP**), de la Secretaría de Educación Pública (**SEP**) quien otorga, desde los años cuarenta y mediante un trámite estrictamente burocrático, la cédula profesional que autoriza su ejercicio.⁹⁹

Sin embargo, con el fin de cumplir con los requerimientos de certificación establecidos en el marco del TLCAN nuestro país inicia un proceso de definición de organismos e instancias externas a las propias instituciones formadoras, así como el establecimiento de los criterios y mecanismos para la acreditación de la calidad educativa de las instituciones universitarias y la certificación profesional bajo parámetros internacionales.

⁹⁹ María de los Angeles Valle Flores. El nuevo Estado mexicano como regulador de los mercados educativos y laborales de nivel universitario. Los organismos de evaluación y certificación profesional en Formación en competencias y certificación profesional. México, CESU, 2002. p. 145.

Este proceso significó un nuevo reto para el Estado mexicano en el aseguramiento de la creación de los mecanismos que garantizaran el desarrollo y la participación competitiva del país en las economías globales, respondiendo especialmente a las determinaciones del nuevo orden económico mundial y a los requerimientos y tiempos acordados en el TLCAN. Lo cual obligó a México adaptar al país a las necesidades del nuevo escenario del comercio mundial, el cual trae aparejados los problemas relativos al libre tránsito de servicios profesionales entre las naciones de Estados Unidos, Canadá y México y por ende la necesaria discusión sobre el reconocimiento, acreditación y homologación profesional entre estos países.

Ante estos requerimientos, se vuelve necesario incorporar en las políticas de evaluación de las instituciones de educación superior la noción de evaluación de resultados y niveles de productividad como una nueva estrategia para la consecución de la eficacia y la eficiencia de las instituciones públicas de formación profesional universitaria. Por lo cual, el Estado empieza a tener un papel más activo y se presenta como un regulador de los mercados laborales de nivel superior en el país.

Es decir, en el marco del TLCAN, la participación del Estado en la regulación del mercado de trabajo de los profesionales del país se hace necesaria en un nuevo aspecto importante establecido en el propio Tratado y que se refiere al estímulo de la participación de las asociaciones profesionales en la elaboración de normas y recomendaciones diversas en torno al otorgamiento de licencias y certificados. Asimismo, no debemos olvidar que en México la participación de las asociaciones de profesionistas y su papel en los procesos de regulación de los mercados académicos y laborales son muy diferentes a los que realizan sus similares en Estados Unidos y Canadá.

En efecto, los procesos de regulaciones y certificación que existen en Canadá, Estados Unidos y México son distintos, si bien coinciden en que en las tres naciones la forma de legalización del ejercicio profesional está relacionado con la expedición del título o diploma universitario en las diversas especialidades disciplinarias. Sin embargo, en Estados Unidos el papel de los consejos de profesionistas, en cuanto cuerpos consultivos, gozan de independencia y autoridad suficientes, conferidas por el reconocimiento al dominio experto que poseen sobre ámbitos de conocimiento y aplicación de sus conocimientos, para regular a las profesiones; asimismo, estos consejos establecen vínculos estrechos con las universidades.

Canadá, por su parte, los asuntos locales quedan bajo la autoridad de cada una de sus diez provincias y sus dos territorios, de tal forma que la reglamentación profesional adopta distintas modalidades. En Québec, por ejemplo, particularmente con base en la prioridad de protección al público, toca al gobierno la organización de las profesiones en términos de reglamentación y definición de los diplomas requeridos para permitir la práctica de las profesiones; posteriormente, cada asociación concede el permiso para el ejercicio profesional, una vez que se ha asegurado que se posee el diploma requerido por el gobierno. Al mismo tiempo, los profesionistas gozan de total autonomía para dirigir a las instituciones formadoras, y estas últimas detenta, de manera similar a las asociaciones, facultades para vigilar y sancionar lo relativo a las capacidades y la ética profesional.

En el caso de México, hasta la fecha la regulación y certificación de las capacidades profesionales se ha limitado a la obtención del título de licenciatura, maestría o doctorado que otorgan las instituciones educativas de nivel universitario y la realización del trámite para la obtención de la cédula profesional que otorga la DGP de la Secretaría de Educación Pública (**SEP**), como ya se ha señalado.

Tanto en Estados Unidos como en Canadá, los *Consejos Profesionales* y las *Asociaciones Profesionales*, actúan con independencia en los asuntos relacionados con ejercicio profesional lo cual pone de manifiesto la importancia de su desempeño en la regulación de los mercados laborales. En el caso de México, no obstante las atribuciones legales que se han concedido a los colegios y asociaciones profesionales, a raíz de la firma del TLCAN, su desempeño como grupo de interés en torno a la evaluación y certificación de los conocimientos de los profesionistas así como de sus ámbitos de competencia, es aun limitado.¹⁰⁰

¹⁰⁰ María de los Ángeles Valle Flores. *op. cit.*, p. 153.

En este sentido, Valle Flores indica que el desempeño de estos organismos pocas veces se relaciona con las disciplinas profesionales que ostentan y su papel se limita a ser organizaciones que representan los intereses de un grupo poseedor de conocimientos importantes y necesarios para el desarrollo nacional en sus respectivas especializaciones. Por tanto, ante la escasa presencia y participación de los colegios de profesionales en la materia, y ante el papel importante pero hasta ahora poco homogéneo por parte de los empleadores en la regulación de los mercados laborales profesionales, sugiere que la intervención del gobierno mexicano sea decisiva en su objetivo de trabajar para la adecuación de las profesiones a las nuevas exigencias de un mercado abierto y altamente competitivo.

Un elemento muy importante en las políticas de acreditación educativa es el mejoramiento de la calidad de la formación que se refleja en una práctica profesional de calidad y acorde con estándares internacionales que deberán ser certificados por los comités respectivos. Esto trae aparejada la necesidad de evaluar la calidad del desempeño del ejercicio profesional apegado a normas y criterios de calidad internacional, donde el ejercicio demanda de innovaciones y capacitación permanentes.

En este sentido, la acreditación y certificación deberá basarse en fundamentados y criterios sólidos de calidad que cubran los aspectos esenciales en todos los programas educativos, así como someterse a una revisión periódica a la luz de los resultados de su evaluación, que permita la competencia al mismo nivel nacional como internacional para las diferentes disciplinas profesionales.

En este proceso de acreditación de programas de estudio se han establecido asociaciones de facultades y escuelas, como las que integran las facultades de Agronomía (**AMEAS**), de Derecho (**ANFADE**), Medicina (**AMFEM**) y de Psicología (**CNEIP**); asimismo, se han constituido asociaciones civiles para la acreditación, como es el caso de Ingeniería (**CACEI**), Medicina Veterinaria y Zootecnia (**CONEVET**), Contaduría y Administración (**CACECA**).¹⁰¹

¹⁰¹ Ibidem, p. 159.

Lo anterior responde a las necesidades de modernización económica y a la participación competitiva de nuestro país en el mercado mundial, así como a los requerimientos derivados del TLCAN en relación al libre tránsito de servicios profesionales; es decir, aquellos servicios profesionales definidos en el propio Tratado los cuales requieren de una educación superior especializada o bien de un adiestramiento y experiencia equivalente, cuyo ejercicio es autorizado o restringido por instancias especializadas ya señaladas.

Ante la premisa de que en dos años se eliminaría, igual que en los otros dos países partícipes, toda restricción de nacionalidad y residencia permanente como requisitos para el otorgamiento de licencias a los prestadores de servicios profesionales el Estado mexicano, por medio de su política educativa de los distintos gobiernos, crea instancias y mecanismo para la certificación por medios externos a las instituciones que forman, acreditan y licencian la formación profesional.

Dichas instancias tienen el objetivo de desempeñarse en base a parámetros internacionales y específicamente a los establecidos por los tres países firmantes del TLCAN. En este ámbito, se han conformado en el país 12 agrupaciones de profesionistas organizados y constituidos en Comités para la Práctica Internacional de las Profesiones (**COMPI**) que cuentan con la asesoría y el apoyo de la SEP y la Secretaría de Economía, cuyo objetivo inicial es el de la negociación de normas y criterios para el reconocimiento de certificados y licencias de 12 profesiones tanto en Estados Unidos como en Canadá (Ingeniería, Arquitectura, Actuaría, Agronomía, Contaduría, Derecho, Medicina, Veterinaria, Odontología, Enfermería, Farmacia y Psicología).¹⁰²

La incorporación de México al sistema de evaluación y certificación de los conocimientos y habilidades de los profesionistas en el marco del TLCAN ha planteado problemas más complejos que en el caso de los canadienses y estadounidenses. La diferencia central es que estos países ya se han desarrollado asociaciones de profesionistas consolidadas que se encargan, en mayor grado, de todos los aspectos de regulación profesional. En el caso de México las asociaciones de profesionistas aun no tienen, en general, capacidad de acreditación y regulación de sus respectivas profesiones.

¹⁰² María de los Ángeles Valle Flores.. *op. cit.*, p. 163.

Si bien, se considera que en los próximos años se intensificarán los flujos fronterizos de servicios profesionales, tendencia que se ha mostrado inevitable al acompañamiento del proceso de liberación comercial, sin embargo el principal problema continuará siendo, por una parte, las barreras de orden legislativo y administrativo es decir lo referente a las políticas de orden migratorio, y por la otra, lo relativo a la certificación de los servicios profesionales en un marco trilateral.

En la actualidad, las diferencias en los requisitos de acreditación profesional en Estados Unidos, Canadá y México, así como la superioridad financiera de las empresas de prestadores de servicios profesionales, en especial las empresas de Estados Unidos, ponen a los prestadores de servicios profesionales de México en una posición muy vulnerable.

En este sentido, las regulaciones para el ejercicio de la profesión son mucho más estrictas en Estados Unidos y Canadá que en nuestro país, no solo desde el punto de vista de las regulaciones gubernamentales, sino de parte de las propias asociaciones de profesionistas que a diferencia de las de México, en Estados Unidos y Canadá éstas tienen capacidad de decisión y de regulación de las profesiones.¹⁰³

¹⁰³ Diana Alarcón Gonzáles. *op. cit.*, p. 395.

3.3 La Integración de un Mercado Laboral de Trabajadores Altamente Calificados en la Región de América del Norte.

Si bien en el preámbulo del TLCAN se establece el propósito, entre otros, de crear un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios; reducir las distorsiones en el comercio; establecer reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial; asegurar un marco comercial previsible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión; fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales; así como crear nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios.¹⁰⁴

Sin embargo, el tema laboral, específicamente la migración de trabajadores indocumentados quedó fuera, el Tratado se limitaría a la libre circulación de bienes, inversión y servicios. Esto lo dejó claro, en la presentación de resultados de las negociaciones del Tratado ante la Comisión de Comercio de la Cámara de Senadores, el Dr. Jaime Serra Puche quien al finalizar su discurso señaló lo siguiente:

*“Reitero negociamos un Tratado de Libre Comercio, no una unión aduanera, mucho menos un mercado común. Por esta razón; México conservará intacta su soberanía comercial en la relación con otros países...”*¹⁰⁵

Asimismo, si bien el *Capítulo XVI* del TLCAN se estableció la entrada temporal de personas de negocios, dejando claro que el tema laboral no sería considerado puesto que no se estaba negociando un mercado común con libre movimiento de personas. Por lo cual, cada uno de los países conservaría el derecho de velar por la protección del empleo permanente de su fuerza de trabajo, adoptar la política migratoria que juzgará conveniente, así como el de proteger la seguridad en sus respectivas fronteras.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tomo I. p. 3.

¹⁰⁵ Presentación del DR. Jaime Serra Puche, secretario de Comercio y Fomento Industrial, de los resultados de negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, a la Comisión de Comercio de la Honorable Cámara de Senadores. México, D.F., 14 de agosto de 2002.

¹⁰⁶ Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. resumen. México, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), 1992. p. 18.

De este modo, las leyes migratorias de los tres países no fueron objeto de negociación, pero en el Tratado se incluyeron disposiciones para facilitar el ingreso temporal, al territorio de cada uno de los países miembros, de personal involucrado en actividades de comercio de bienes, de servicios o de inversión. En el *capítulo XVI* se definieron las actividades que podrían realizar las personas físicas al amparo del régimen especial, en particular se especificaron cuatro categorías de personas dedicadas a los negocios, a las cuales las Partes deberían autorizar su entrada temporal:

- ***Visitantes de negocios*** que realicen actividades tales como servicios de investigación y diseño de manufactura y producción, de mercadotecnia, de ventas, de distribución y de servicios pos venta;
- ***Comerciantes*** que lleven a cabo un intercambio sustancial de bienes o servicios entre su país y aquel al que desean entrar; así como los inversionistas que deseen invertir un capital sustancial en el territorio de otra parte;
- El ***personal transferido*** de plaza dentro de una misma compañía con el fin de facilitar las operaciones de empresas multinacionales que deseen aumentar el conocimiento y la experiencia internacional de su equipo administrativo; y
- Los ***profesionistas*** que deseen llevar a cabo una actividad propia de su especialidad. El acceso temporal a un profesionista no implicaría un reconocimiento automático de su licencia.

El acuerdo en materia de entrada temporal de personas de negocios garantizaría a México un trato similar al que ya se otorgaban recíprocamente Estados Unidos y Canadá. Con esto se eliminaría, así, la discrecionalidad de los funcionarios de migración de esos países en la concesión de visas a los mexicanos que llevaran a cabo actividades relacionadas con el comercio exterior y la inversión.

El objetivo por el cual se buscaba la movilidad temporal era que ésta contribuiría al abatimiento del costo, al aprovecharse de la especialización relativa de los empresarios y permitiría a las empresas mexicanas allegarse especialistas en condiciones competitivas. De esta forma, el rubro de sueldos en la economía mexicana, que incluye los ingresos de los sujetos de este capítulo, tendería hacia una senda de competitividad internacional.¹⁰⁷

En las negociaciones sobre este capítulo, el gobierno norteamericano y el gobierno de México acordaron limitar la entrada temporal de profesionistas mexicanos a Estados Unidos a un número anual de 5,500 personas. Este límite numérico sería adicional al que ya se otorgaba conforme a una categoría similar la H-IB dispuesta por la ley norteamericana en la cual se establece una limitación global de 65,000 trabajadores calificados, misma que no sería afectada por el Tratado.

Asimismo, se acordó que el límite numérico de 5,500 personas podría incrementarse por acuerdo entre ambos países y se eliminaría definitivamente en un plazo de 10 años a partir de la entrada en vigor del TLCAN, salvo que los países decidieran hacerlo antes de esa fecha. Canadá, por su parte, no impuso a México límite alguno y en el caso de Canadá y Estados Unidos el Tratado no modificaría el acceso proporcionado a sus profesionistas establecido en el ALCEC de 1989.

El Tratado también estableció que los países miembros realizarían consultas sobre asuntos relacionados con la entrada temporal a través de un grupo de trabajo especializado, quien dentro de sus labores considerarían la posibilidad de extender las disposiciones de esta sección del acuerdo al cónyuge de la persona de negocios, a la cual se le hubiera otorgado el permiso de entrada temporal, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo, y sería por periodos de un año o más y bajo las categorías de comerciantes e inversionistas, personal transferido dentro de una compañía o profesionistas.

¹⁰⁷ Presentación del Dr. Jaime Serra Puche. *op. cit.*

A diez años de entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los resultados en este capítulo no han sido muy alentadores para México, ya que el ingreso de profesionistas mexicanos en el marco del Tratado prácticamente ha sido nulo, la OCDE ha estimado un flujo promedio de 2,600 personas al año en comparación al número de canadienses quienes han ingresado a la Unión Americana de un promedio de 25 mil personas en 1994 a cerca de 93 mil en el 2001¹⁰⁸ y para el 2004 el número disminuyó a 66,545 (véase cuadro 12 y 13 y anexo IX).¹⁰⁹

Cuadro 12

NO INMIGRANTES POR CATEGORÍA DE INGRESO LABORAL 1994-2004										
Categoría Laboral	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1996	1995	1994
Todos los Trabajadores Temporales	684,381	650,126	655,949	688,480	635,229	525,700	450,714	254,427	220,664	210,825
<i>Trabajadores TLCAN (TN)</i>	<i>66,207</i>	<i>59,440</i>	<i>73,699</i>	<i>95,486</i>	<i>91,279</i>	<i>68,354</i>	<i>59,061</i>	<i>26,987</i>	<i>23,904</i>	<i>19,805</i>
Esposas e hijos de Trabajadores (TLCAN) (TD)	12,595	12,583	15,331	21,509	22,181	19,087	17,816	7,694	7,202	5,535

Fuente: <http://uscis.gov/graphics/shared/aboutus/statistics/index.htm>

La explicación al por qué del bajo número de solicitudes, por parte de ciudadanos mexicanos, para ingresar al mercado laboral de servicios de los países de América del Norte (Estados Unidos y Canadá) bajo los ordenamientos del TLCAN puede ser múltiple, desde el poco interés por parte de los profesionistas mexicanos, la incipiente formación de instituciones que certifiquen las competencias laborales de los profesionistas a estándares internacionales o simplemente al desconocimiento de este mecanismo por parte de los interesados en ingresar a los mercados de servicios de la región.

¹⁰⁸ OECD. Trends in International Migration. SOPEMI 2002. *oc. cit.*, p. 281.

¹⁰⁹ <http://uscis.gov/graphics/shared/aboutus/statistics/index.htm>

Cuadro 13

NO INMIGRANTES POR CATEGORÍA DE INGRESO LABORAL POR REGION 2004					
	Todos los Países	América del Norte	Canadá	México	Otros
Total	1,320,840	312,357	129,159	136,518	15
Enfermeras Registradas (H1A,H1C)	7,865	7,307	67	7,110	X
Trabajadores Altamente Calificados (H1B)	386,821	51,290	23,862	17,910	1
Otros Trabajadores Temporales (H2):					
Agricultores:	22,141	20,429	486	17,218	X
No agricultores (H2B)	86,958	73,552	2,972	56,280	
Capacitadores Industriales (H3)	2,226	17,218	56,280	X	
Visitantes (J1)	2,226	213	58	127	X
Transferencia Intra compañías (L1)	314,484	42,494	21,593	16,336	3
Trabajadores con Habilidades Especiales (O1)	27,127	3,276	1,530	1,530	1,530
Trabajadores Asistentes de Trabajadores O1 (O2)	6,332	2,165	428	428	428
Atletas y Artistas Internacionalmente reconocidos (P1)	40,466	16,213	2,692	8,077	X
Artista en Programas de Intercambio Recíprocos (p2)	3,810	2,969	2,696	171	X
Artistas Culturales de Programas Únicos (P3)	10,038	1,874	148	327	X
Trabajadores en Programas de Intercambio cultural (Q1 Q2)	2,481	324	105	172	X
Trabajadores en Ocupaciones Religiosas (R1)	21,571	4,561	1,425	1,814	X
Trabajadores TLCAN (TC,TN,H1B1)	66,545	66,194	64,062	2,130	X

Fuente: <http://uscis.gov/graphics/shared/aboutus/statistics/index.htm>

Ahora bien, si tomamos en consideración el poco interés por parte de los profesionistas mexicanos para ingresar al mercado laboral de servicios de los países de América del Norte bajo las reglas del TLCAN, ésta por sí sola no es una causa sustentable que justifique la poca demanda de solicitudes bajo ese mecanismo. Dado que la migración de mexicanos a Estados Unidos ha sido principalmente por motivos laborales, si bien la mayor parte de estos flujos ha sido de trabajadores no calificados, en la última década del siglo XX esta tendencia cambió.

Lo anterior lo podemos sustentar con información del Consejo Nacional de Población (**CONAPO**) quien señala que existe una fuga cuantiosa de personas con estudios de licenciatura y posgrado, alrededor de 255 mil personas quienes han emigrado a Estados Unidos, de los cuales el 40 por ciento ya adquirieron la nacionalidad estadounidense. Más de la mitad de los actuales residentes con estudios superiores ingresaron a Estados Unidos antes de 1986, y uno de cada cuatro lo hizo entre 1986 y 1993, otra proporción similar ingreso entre el período de 1994-2000.¹¹⁰

Las principales causas de los numerosos desplazamientos de personas altamente calificadas, de acuerdo a CONAPO, son las bajas remuneraciones, las oportunidades laborales insuficientes, así como las enormes brechas salariales entre México y Estados Unidos. Por lo cual, la gran mayoría de los mexicanos que ingresan a ese país encuentran un empleo y obtienen ingresos suficientes y estables para brindar a ellos y a sus familias condiciones de vida más favorables que las que podrían encontrar en nuestro país.

Asimismo, el desempleo y los bajos salarios no sólo afectan a los trabajadores menos calificados o con menores niveles educativos, en este sentido, en México la distribución porcentual de la población en desocupación abierta por nivel de instrucción, según datos del Instituto Nacional de Geografía e Informática (**INEGI**) ha indicado que desde finales de 1993 los universitarios sin trabajo han representado el 47.3 por ciento de la tasa de desempleo abierto; alrededor de 684 mil¹¹¹ personas con estudios superiores se encontraban sin un empleo (véase cuadro 13).

¹¹⁰ “Aumenta la fuga de profesionales que buscan un mejor futuro en EU”. *La Jornada* (México, D.F.), 1 de septiembre de 2001. p. 37.

¹¹¹ “Sin trabajo, alrededor de 684 mil personas con estudios superiores”. *La Jornada* (México, D.F.), 23 de enero de 1994. p. 10.

Cuadro 14

TASA DE DESEMPLEO POR NIVEL DE INSTRUCCION EN MÉXICO						
Período	%	Sin instrucción	Primaria Incompleta	Primaria Completa	Secundaria completa e incompleta	Educación Media Superior y Superior
Dic. de 2000	100	2.2	4.9	15.0	36.3	41.6
Dic. de 2001		1.4	6.1	11.8	36.0	44.7
Dic. de 2002		0.8	6.1	13.8	35.6	43.7
Abril de 2003		0.6	3.2	10.2	37.1	48.9

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU). Actualizada al 21 de mayo de 2003.

Como podemos observar en el Cuadro 14, que nos indica que los porcentajes de desempleo por nivel de instrucción, el sector más afectado ha sido la población con mayores grados de calificación (educación media y superior). Asimismo, otras estimaciones, dadas a conocer por el rector de la Universidad Iberoamericana (**UIA**) consideran que entre el 60 y 70 por ciento de los egresados de educación superior (licenciatura) no son absorbidos por el mercado laboral, principalmente aquellos que son egresados de universidades públicas.¹¹²

En relación al prematuro establecimiento de organismos independientes a las instituciones públicas en la labor de certificación de los conocimientos y habilidades de los profesionistas, si bien ya se han establecidos algunas asociaciones de facultades en profesiones como en Agronomía (**AMEAS**), en Derecho (**ANFADE**), Medicina (**AMFEM**) y Psicología (**CNEIP**) asimismo, ya se han conformado agrupaciones de profesionistas organizados y constituidos en Comités para la Práctica Internacional de las Profesiones (**COMPI**) y que cuentan con la asesoría y el apoyo de la SEP, sin embargo el proceso aun es insipiente.

¹¹² "La falta de oportunidades puede crear una revuelta social". *La Jornada* (México, D.F.), 6 de mayo de 1999. p. 43.

Finalmente, nosotros consideramos que aunado a la falta de consolidación de las instituciones privadas encargadas de la certificación de los conocimientos y habilidades de los profesionistas; otra de las causas, quizá la principal, por la cual muchos profesionistas que desean ingresar a Estados Unidos no han hecho uso de los mecanismos que se establecen en el TLCAN ha sido por el desconocimiento en la utilización de dichos instrumentos establecidos en el Acuerdo.

Bajo este argumento, nosotros llevamos acabo una pequeña encuesta a alrededor de 200 profesionistas egresados (titulados y pasantes) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), durante la **IV Feria del Empleo** organizada por esta institución los días 25 y 26 de agosto de 2004. Dicho ejercicio, nos mostró un breve panorama del problema de desempleo que enfrentan los egresados de la UNAM así como, un profundo desconocimiento de éstos sobre los mecanismos que los profesionistas mexicanos pueden utilizar para ingresar al mercado laboral de servicios tanto de Estados Unidos como de Canadá en el marco del TLCAN.

Al hacer un breve análisis de las respuestas de las 12 preguntas (véase anexo X) formuladas en dicha encuesta, éstas nos revelan lo siguiente:

1. A la pregunta de si trabaja actualmente, el 95 por ciento respondió que no; el 5 por ciento restante que contestó afirmativamente, el 100 por ciento de ellos su actividad laboral no se relaciona con su profesión y el salario que percibe no satisface sus necesidades.
2. Cuando se pregunto sobre si conoce o había escuchado hablar sobre la Visa TLCAN o Visa NAFTA y si conocía las disposiciones establecidas en los capítulos XII y XVI en relación a que ciertos profesionistas (ingenieros, arquitectos, abogados, entre otros) pueden ingresar temporalmente a Estados Unidos y Canadá si existiera un empleador que los requiriera. El 98 por ciento de los entrevistados respondió que no, el 2 por ciento restante respondió que si pero que no estaba bien enterado.

3. En las preguntas relacionadas sobre las expectativas sobre el desarrollo económico del país y la creación de empleos, el 77 por ciento consideró mala su expectativa sobre el desarrollo económico; y 97 por ciento consideró mala su expectativa sobre la generación de empleos.
4. Ante el cuestionamiento sobre si la falta de empleo y los bajos salarios sean una causa para que los profesionistas emigren legal o ilegalmente. El 98 por ciento respondió afirmativamente a los dos planteamientos.
5. Finalmente, se preguntó que si en algún momento de su vida había pensado en emigrar a otro país y que si el TLCAN le brindará esa oportunidad estaría dispuesto a emigrar. El 99 por ciento de los entrevistados respondió que sí ha pensado en algún momento de su vida emigrar (principalmente las mujeres); en relación a si estaría dispuesto a utilizar los mecanismos del TLCAN para emigrar el 98 por ciento respondió que si.

Los resultados de esta encuesta nos indica que, a 10 años de entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, algunos compromisos establecidos en el marco del Acuerdo, específicamente los relacionados con los capítulos *XII “Comercio Transfronterizo de Servicios”* y *XVI “Entrada Temporal de Hombres de Negocios”* aun no son conocidos por los sectores interesados (profesionistas) y mucho menos por la población en general.

En este sentido, la especialista en asuntos migratorios radicada en Dallas, Texas, Marguerite Donelli, ha señalado que actualmente el gobierno de la Unión Americana ha autorizado 65 mil visas de tipo TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés, para todos los países que no son miembros de Tratados de Libre Comercio. Asimismo, lamenta que el miedo y la falta de información ha provocado que miles de mexicanos que tienen un grado académico y capacitación vivan de manera ilegal y trabajen de lavaplatos, en vez de emplearse en diversas actividades profesionales en Estados Unidos, donde existe una fuerte demanda para médicos, dentistas y maestros hispanos, entre otras profesiones.¹¹³

¹¹³ Leticia Pineda., La “Visa NAFTA” está prevista desde 1994. *Proceso* (México, D.F.), 8 de marzo de 2004, núm. 276. Sección nota del día.

3.3.1 De la “Fuga de Cerebros” a una “Circulación” de Trabajadores Altamente Calificados.

Cuando se hace referencia a la *fuga de cerebros* o *brain drain* se tiene la noción de pérdida, en este caso, de recursos humanos altamente calificados. Para algunos autores la fuga de cerebros es la emigración de profesionistas y especialistas de alto nivel que buscan un ambiente más favorable para progresar en su carrera y en su desarrollo profesional integral, y para quienes el aliciente salarial no es decisivo o lo es sólo en un segundo lugar, asimismo, no necesariamente los “fugados” son solamente los investigadores, académicos o profesionistas sino que se incluyen también a los empresarios.¹¹⁴

Desde el punto de vista económico el sentimiento es de pérdida, principalmente para los países pobres, y no puede ser de otra manera ya que de acuerdo a datos del Consejo para la Ciencia y Tecnología (CONACYT), en el caso de México, la formación de un doctor en alguna universidad extranjera le cuesta al país un mínimo de 250,000 dólares y en ocasiones el costo es más elevado.¹¹⁵ La formación de recursos humanos calificados es alto y sobretodo para los países en desarrollo quienes tienen otras prioridades que demandan la inversión de los recursos públicos, en salud y educación básica entre otras áreas prioritarias..

Si bien la fuga de cerebros no es un fenómeno nuevo y que sólo se presente en los países en desarrollo, este fenómeno también afecta a países con niveles de desarrollo alto, en donde por lo general es común la fuga de investigadores como el caso de los europeos que emigran hacia países como Estados Unidos o Japón. Entre los países industrializados del norte de Europa como Suecia que en 1969 este país exportaba anualmente 80 científicos, tecnólogos y abogados a Estados Unidos e importaba 130 médicos y tecnólogos en su mayoría provenientes de Dinamarca, Noruega y Finlandia, cuantitativamente existía un balance cualitativamente no.¹¹⁶

¹¹⁴ Heriberta Castaños-Lomnitz. La migración de talentos en México. México, UNAM/IIS/PURRUA, 2004. p. 25.

¹¹⁵ Ibidem. p. 11.

¹¹⁶ Ibidem. p. 26.

El sentimiento fuga en la migración de los recursos humanos calificados aun persiste, sin embargo al concepto de fuga como sinónimo de pérdida empieza a asociar a otros conceptos como circulación, intercambio o incluso ganancia de los “*cerebros*” o “*recursos humanos calificados*”. Pellegrino señal, que en la actualidad se está pasando de una concepción negativa (pérdida) a otra que tiende a reivindicar los aspectos positivos de la movilidad, en la medida que las migraciones sean circulares o pendulares y que éstas contribuyan a consolidar los mercados de trabajo locales y fomenten su desarrollo.¹¹⁷

Desde esta perspectiva, la migración de trabajadores altamente calificados puede verse ya no como una pérdida sino como una oportunidad para el desarrollo, lo cual se reflejaría en primer lugar, en los individuos que emigran y sus familias y posteriormente en sus comunidades de origen. No debemos olvidar, que en el mundo de hoy se hace patente la disponibilidad de recursos humanos en constante capacitación a fin de que éstos enfrenten el cambio tecnológico y se favorezcan de sus innovaciones, y de esta forma amplíen la generación de sus conocimientos, en síntesis lo que se busca es que éstos desarrollen cuotas mínimas de competitividad.

Las crisis económicas, la falta de recursos y la ausencia de un mercado laboral que absorba a los recursos humanos calificados en los países en desarrollo hace imposible lograr un efectivo aprovechamiento de sus capacidades y mucho menos generar su permanente capacitación a fin de que sus conocimientos y habilidades se encuentren en el mismo nivel de los estándares internacionales que el mundo de hoy demanda, por lo que una migración circular o pendular podría ayudar en ese fin.

También no debemos olvidar, que las fuerzas que estimulan la migración calificada no sólo obedecen a los contextos y a las políticas nacionales de los países emisores y receptores. La mayor interdependencia económica a escala mundial esta llevando al creciente protagonismo de las empresas multinacionales que en sus afanes competitivos emplean fuerza de trabajo calificada no importando su lugar de origen y generalmente bajo un sistema de rotación.¹¹⁸

¹¹⁷ CEPAL. Resumen y aspectos destacados del Simposio sobre Migración Internacional en las Américas. Santiago de Chile, CEPAL, 2001. pp. 34-35.

¹¹⁸ CEPAL. Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina. Santiago de Chile, CEPAL, 2001. p. 14.

Lo anterior, se enmarca en los procesos de la globalización y regionalización económica que se expresa, entre otros aspectos, en la formación de un mercado laboral de trabajadores con calificaciones especiales o como lo hemos definido con “*estándares de calificación internacionalmente reconocidos*”, en donde caben desde ingenieros de software hasta artesanos de textiles, ante lo cual la concepción de fuga de cerebros como una pérdida ya no es operativa para el análisis del fenómeno de la migración de trabajadores altamente calificados.

Si bien, el costo de formar recursos humanos calificados es muy alto principalmente en países con pocos recursos y muchas necesidades, pero aun es más alto el costo que significa tener a esos recursos humanos en la inactividad o subocupados. Por tanto, es importante el reconocimiento del potencial económico, social y cultural que los migrantes con calificaciones profesionales pueden aportar a sus países de origen mediante un sistema migratorio circular.

En la actualidad, todo indica que la demanda por recursos humanos de alto grado de calificación seguirá vigente en las políticas migratorias de los países desarrollados, asimismo, la retención de éstos en sus países de origen no será tarea fácil, además de ser una fuente de tensión en sus sociedades. Para lo cual, los gobiernos de los países, como el caso de México, deberán implementar políticas con las cuales se fomente la vinculación de los emigrantes con sus comunidades de origen y haciéndolos partícipes en el desarrollo del país.

Ahora bien, en los países receptores los escenarios en que se desarrollan las percepciones frente a la migración de trabajadores altamente calificados se sustentan en al menos dos grandes factores: **i)** de carácter demográfico; **ii)** de carácter económico y tecnológico. Del análisis de estos factores se estima un déficit, en la actualidad y el cual se proyecta hacia el futuro, de personas con altas calificaciones en los países desarrollados.¹¹⁹

¹¹⁹ Adela Pellegrino y Jorge Martínez Pizarro. Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina. Santiago de Chile, CEPAL, 2001. P. 23.

El factor demográfico es uno de los principales problemas que enfrentan los países desarrollados, ya que el envejecimiento sus poblaciones y el déficit de jóvenes que remplacen a los trabajadores que anualmente se retiran afectando el mercado laboral. Asimismo, al inicio del siglo XXI los países industrializados se encuentran e las etapas más avanzadas de la transición demográfica cuyos niveles de fecundidad se ha situado por debajo del nivel del reemplazo.

Estudios realizados por Naciones Unidas a través de la División de Población y por la OCDE estiman en sus proyecciones que la demanda de trabajadores calificados en los países industrializados (Unión Europea, Estados Unidos, Japón, Australia entre otros) continuará. Sin embargo continuará y se acentuará la polarización de los inmigrantes en dos sectores que son los calificados y los no calificados, estos últimos continuarán siendo rechazados.

En el ámbito económico y tecnológico la Fundación Nacional de Ciencia de los Estados Unidos estima que entre 1998 y 2008 el número de puestos para científicos e ingenieros crecería casi cuatro veces más que el promedio de todas las ocupaciones. Asimismo, tomando en consideración que para ese periodo se espera un crecimiento cercano a 14% en el número total de empleos, las oportunidades en dichas ocupaciones se prevé que crecería en alrededor del 51%, lo que significaría 1.9 millones de empleos.¹²⁰

Por su parte, Clint E. Smith¹²¹ señala, para el caso de Estados Unidos, que de acuerdo a la información de la Oficina de Censo, la tasa de natalidad ha disminuido desde mediados de 1960 lo que ha tenido como consecuencia la disminución de la fuerza laboral norteamericana, por lo que e considera que la creación de nuevos empleos para el siglo XXI se podrá lograr sólo mediante la inmigración de trabajadores jóvenes provenientes de otros países.

Asimismo, se considera que tan sólo en los próximos veinte años se crearán por lo menos 30 millones de nuevos empleos en Estados Unidos (de éstos solamente en California se crearan 10 millones), la mayoría de los cuales serán en los sectores de servios, informática y otras áreas relacionadas con altas calificaciones, y de esa oferta laboral solo una parte de esos empleos podrían ser ocupados con recursos humanos internos.

¹²⁰ National Science Foundation. Science and Engineering Indicators. Washington, NSF, 2000.

¹²¹ Smith, Clint E. México y Estados Unidos. 180 años de relaciones ineludibles. México, Universidad de Guadalajara/UCLA/Juan Pablo Editor. 2001. pp. 161-162.

Además de la reducción del número de jóvenes en edad de ingresar al mercado laboral, otros factores relacionados con aspectos económicos y culturales configuran un déficit de jóvenes que ingresan al mercado de trabajo en los sectores de ciencia y tecnología. Por ejemplo, la vocación hacia esas profesiones no crece significativamente y a las dificultades de dichas carreras se contraponen a las ventajas comparativas que ofrecen otras especializaciones (menores exigencias).

Lo anterior, sustenta la necesidad de una migración circular de trabajadores calificados entre los países desarrollados (receptores) y en desarrollo (expulsores) lo cual traería beneficios para ambas partes. Dentro de los beneficios que, de acuerdo al enfoque de la circulación de cerebros o trabajadores altamente calificados traería a los países en desarrollo lograr mediante una migración circular a corto y largo plazo, se encuentran los siguientes:

- Actualización constante en las nuevas tecnologías
- El en servicios de remesas a sus comunidades de origen;
- El aprovechamiento de sus conocimientos, técnicos y científicos por parte de las comunidades al retorno del inmigrante;
- La utilización de sus vínculos con las comunidades de científicos en el extranjero;
- La posibilidad de crear, al retorno del migrante, fuentes de empleo con altos grados de tecnología.

En síntesis, el reconocimiento de las ventajas que podría traer una migración de trabajadores altamente calificados tanto para los países desarrollados, receptores de este tipo de trabajador, como para los países en desarrollo, expulsos son altas, para los primeros, cubriría su demanda interna que se prevé continuará incrementándose, para los segundos, al no perder los vínculos con sus emigrados podrán hacer uso del alto potencial científico y tecnológico que éstos desarrollen en los mercados laborales internacionales.

Es importante señalar, que la Organización Internacional de las Migraciones (**OIM**) ha llevado a cabo programas de repatriación de trabajadores altamente calificados en América Latina los cuales han sido exitosos y en su evaluación se ha mostrado que éstos han logrado la incorporación de innovaciones y nuevos saberes o conocimientos en sus comunidades de origen. Aunque también existen algunos estudios realizados por Papademetriou en donde se muestra algunas experiencias en que los migrantes retornados no encuentran un campo propicio para volcar sus conocimientos adquiridos en el exterior y en muchos casos abandonan sus especializaciones y optan por actividades económicas independientes.¹²²

Lo que se desea destacar es que, si bien la preocupación por la migración calificadas es un asunto que afecta a las sociedades expulsoras, la vinculación de éstas con sus emigrados puede significar un alto potencial para el desarrollo científico y tecnológico, asunto fundamental en el momento histórico que vivimos ya que el progreso de las sociedades está ligado al acceso y la incorporación del conocimiento y la información. Sin duda el tema de la migración de trabajadores altamente calificados, será uno de los puntos más importantes en la agenda global del siglo XXI, ya que la disponibilidad de estos recursos, es un elemento estratégico para los países desarrollados.

Como ya se ha señalado, en el proceso actual de la globalización la necesidad por trabajadores altamente calificados esta llevando a la creación de mercados laborales internacionales, en donde el requisito para la movilidad de éstos son sus calificaciones evaluadas respecto a estándares internacionales. En este sentido, consideramos que los *capítulos XII y XVI del Tratado de Libre Comercio de América del Norte* son los instrumentos para lograr el establecimiento de un mercado laboral regional de trabajadores altamente calificados, en donde éstos puedan circular libremente de la misma forma que lo hacen las mercancías y los capitales en la región.

¹²² D. Papademetriou y Martín, PH. The Unsettled Relationship. Labor Migration and Economic Development. Washington, D.C. 1991. p. 74.

Conclusiones.

Indudablemente uno de los temas que ha acaparado la atención en la agenda internacional, en la última década del siglo XX y en el primer quinquenio del siglo XXI, es el fenómeno de la migración internacional de trabajadores, quiénes por diversos motivos (económicos, políticos o por desastres naturales) emigran de los países en desarrollo o pobres a los países más avanzados o ricos. Asimismo, la respuesta que han dado éstos últimos a la migración laboral ha revestido dos formas: rechazo o aceptación, dependiendo de qué habilidades y destrezas posea el trabajador inmigrante.

Si bien la migración ha sido una constante que ha acompañado al hombre a lo largo de su evolución, el significado de ésta tanto en el ámbito económico, político, social y cultural ha cambiado en las diferentes etapas de su historia y en la actualidad dentro del proceso de globalización y regionalización el fenómeno migratorio enfrenta una situación paradójica y contradictoria, ya que como hemos demostrado en esta investigación en un mundo cada vez más interconectado en donde los flujos financieros y el comercio se liberan a ritmos vertiginosos, la libertad de movimiento de los trabajadores con poca o nula especialización se enfrenta cada vez más a fuertes restricciones pero al mismo tiempo se empiezan a establecer mecanismos que favorecen la libre movilidad de los trabajadores con altos niveles de adiestramiento.

La discusión que hoy día encontramos en el seno de los países desarrollados en torno al fenómeno migratorio se centra en que mecanismos utilizar a fin de detener los flujos masivos de trabajadores migratorios no calificados y al mismo tiempo continuar implementando políticas de carácter unilateral, bilateral y multilateral a fin de captar sólo aquellos que cuenten con grados de calificación internacionalmente reconocidos. Todo esto en un marco de factores que propician las propensiones migratorias como son la intensificación de las relaciones sociales y económicas a escala mundial; por la incorporación de las nuevas tecnologías así como por la reestructuración productiva y la creciente dispersión de la división internacional del trabajo.

A lo anterior, hemos demostrado también que la diversidad de los factores que estimulan la migración internacional en el mundo contemporáneo ha dado como resultado una gran complejidad en donde los países combinan su condición de emisores, receptores así como espacios de tránsito. Asimismo, los sujetos inmigrantes, es decir las personas que participan en estos movimientos migratorios, ya no constituyen grupos humanos homogéneos como en el pasado, ya que entre éstos se encuentran hombres jóvenes, mujeres, niños y ancianos, en cuanto a los niveles adiestramiento encontramos a personas con niveles educativos de grado superior así como sin ningún tipo de instrucción y, además, otra de las características en este proceso es el empleo de una variedad de estrategias para sus traslados, tejiendo redes de contactos que sobrepasan las fronteras nacionales.

En esta diversidad de flujos migratorios encontramos la de los trabajadores con altos grados de calificación, objeto principal del análisis en esta investigación, que por su volumen y composición (técnicos, profesionistas, deportistas, hombres de negocios); así como por su forma de integrarse a los mercados laborales y en las sociedades de los países desarrollados, se ha diferenciado del resto de la migración de trabajadores menos o no calificados, identificándolos en esta tesis como una migración “*privilegiada*” porque son pequeños flujos los cuales los países desarrollados compiten por atraerlos o como una migración “*silenciosa*” por su forma de integrarse a las sociedades de los países desarrollados sin que sean excluidos por éstas.

Es importante señalar, que encontramos que entre los fenómenos asociados a la globalización que han favorecido ampliamente la movilidad de este tipo de trabajador también se encuentra la disminución demográfica que presentan los países del mundo desarrollado y que aunado a los problemas laborales que atraviesan los países en desarrollo, para ofrecer oportunidades de trabajo a su población, han hecho que se promueva de forma deliberada la inmigración selectiva lo cual explica el creciente interés por el fenómeno de la migración internacional.

El cual en las últimas décadas del siglo XX, y seguramente en las primeras décadas de nuevo milenio, se reflejará en el reconocimiento de la importancia de la selección y movilidad de los trabajadores altamente calificados por parte de amplios sectores de la industria moderna y principalmente en la de los servicios; quienes ante los retos de competitividad que implica la globalización económica, cada vez dependen más de la adquisición de la pericia humana con altos grados de calificación, a fin de dar mayor valor agregado a sus operaciones y cuando este tipo de trabajo calificado no se encuentra disponible localmente, los empleadores frecuentemente la importan de cualquier lugar del extranjero.

Esta situación ha hecho que, a diferencia de lo que ocurre con los trabajadores con poca o nula especialización, las políticas que benefician a los flujos de trabajadores altamente adiestrados sean hoy día, un reflejo de la expansión e integración global del mundo del comercio, así como de la expansión internacional de las corporaciones transnacionales (quienes presionan para una libre circulación), y parte de las estrategias de los gobiernos y de las agencias reclutadoras que buscan atraer a este tipo de trabajador a fin de obtener mayores niveles de competitividad.

Ante este panorama, y con la finalidad de comprender la vinculación entre el fenómeno migratorio y los procesos de integración económica regional apoyamos nuestro análisis recurriendo a los planteamientos de las teorías de migración internacional, específicamente en la microeconomía, así como en las propuestas de algunos teóricos de la globalización quienes sustentan que la libre circulación de los trabajadores, específicamente los altamente calificados, son parte inherente al desarrollo e integración de la economía global.

Desde el punto de análisis teórico de la economía neoclásica en su vertiente de la micro economía ésta reconoce que la migración internacional de sujetos con alta instrucción es un proceso benéfico, dado que es el resultado de la libre preferencia de los individuos interesados y tanto el país expulsor como el país receptor pueden beneficiarse de estos flujos de atracción ya que el efecto directo de los que emigran deja sin cambios los niveles de bienestar de los que se quedan y también ayudan a reducir los salarios en los mercados laborales de los países a donde se incorporan.

También se argumenta que mientras se mantengan las disparidades en el nivel de desarrollo y las oportunidades laborales entre regiones y países las presiones y propensiones migratorias en general continuarán aumentando o se mantendrán a corto plazo de las regiones y naciones de menor desarrollo a las de mayor desarrollo y sólo cuando las corrientes de comercio e inversión reditúen en oportunidades de empleo y elevación de los salarios dicha propensión migratoria perderá efectividad por lo cual al obtener mejores salarios y niveles de vida en general ya no tendría razón de ser.

En años recientes se ha dado un consenso entre algunos teóricos de la globalización (Bauman, Castell, entre otros) quienes indican que existen algunos fenómenos asociados a la globalización que favorecen la movilidad de personas altamente calificadas y que dicha tendencia se expresa en la formación de un mercado global de trabajadores con especiales calificaciones que abarcan desde futbolistas hasta ingenieros en software. Dichos planteamientos se sustentan en la formulación de las políticas migratorias de los países desarrollados las cuales favorecen la eliminación de barreras que restringen la libre movilidad de este tipo de trabajadores.

A la luz de los planteamientos anteriores, se sustenta el principal argumento de la presente investigación la cual supone que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que entró en vigor en 1994, forma parte de esas políticas ya que además de integrar comercial y financieramente las economías de México, Estados Unidos y Canadá está también generando la creación e integración de un mercado laboral regional de los trabajadores altamente calificados.

Esta integración económica por bloques regionales es la respuesta a la creciente interacción que resulta de la globalización económica, en donde los procesos de integración como las áreas de libre comercio, la creación de uniones aduaneras, mercados comunes, entre otros procesos integración económica, han adquirido una gran relevancia al facilitar el comercio y la inversión extranjera directa, la especialización productiva, el empleo y también un factor potencial en el desarrollo, aun no explorado ampliamente, de la libre circulación de los trabajadores altamente calificados.

Asimismo, no podemos ignorar que las posturas antimigratorias de los países desarrollados persisten y persistirán y éstos continuarán utilizando políticas restrictivas de diversa naturaleza con la finalidad de detener los flujos de la inmigración de fuerza de trabajo de baja calificación, sin embargo, también es claro que estas políticas son selectivas y no aplican a los trabajadores con altas calificaciones en la lógica de que su contratación se ubica en las actividades más dinámicas y tecnológicamente avanzadas de sus economías beneficiándose de los niveles de competitividad internacional que éstos le aportan.

En virtud de lo anterior, encontramos que cada vez se hace más patente la disponibilidad de recursos humanos calificados como una condición indispensable para enfrentar los cambios tecnológicos, favorecer la innovación, ampliar la generación de conocimiento y de procesamiento de la información, así como estimular la investigación científica y desarrollar cuotas mínimas de competitividad y de esta forma estar en condiciones de poder competir exitosamente en los mercados globales.

Por lo cual, los países desarrollados con la finalidad de tener tal disposición utilizan una serie de estrategias a fin de formar cuadros profesionales que respondan a los requerimientos de una economía global cada vez más competitiva, estas medidas en el ámbito interno se reflejan, en cada país, mediante la expansión y diversificación de la oferta educativa en niveles superiores y cuando esto no es suficiente para cubrir dicha demanda, también acuden a la importación de personas con estándares de calificación internacionalmente reconocidas, lo que supone la demanda de especialistas que se forman en otros países y cuya atracción se fomenta deliberadamente a través de políticas unilaterales, bilaterales y multilaterales.

En el ámbito multilateral hallamos que la creciente demanda por recursos humanos calificados en los países desarrollados se pone de manifiesto en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, (**AGSC**) en el cual se establece el suministro de servicios por personas no naturales de los países miembros y enfatiza el traslado temporal de personal calificado. Si bien, en el Acuerdo se establecen algunas restricciones (cuotas), la principal aportación a la movilidad de los trabajadores calificados es el establecimiento de la premisa de que los movimientos trabajadores calificados son complementarios al comercio y permiten aumentar la participación de los países en desarrollo en el mercado mundial.

Dentro de los acuerdos de integración regional como es el caso de Unión Europea (**UE**) y en otros procesos incipientes de integración como el Mercado Común de América del Sur (**MERCOSUR**) o el Mercado Común Centro Americano (**MCCA**) entre otros, encontramos que en sus documentos constitutivos se contempla explícitamente, además de la movilidad de las mercancías y los capitales, el libre flujo de trabajadores como parte inherente en su proceso de integración.

Por otra parte, en los acuerdos de integración regional como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte o el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Chile, si bien no se establece “explícitamente” un compromiso sobre libre movilidad de tipo laboral, sin embargo hallamos que “implícitamente” existen los mecanismos que posibilitan la libre circulación de trabajadores altamente calificados bajo la modalidad de entrada temporal de personas de negocios.

De esta forma, consideramos que tanto en el ámbito multilateral como bilateral se reconoce la necesidad de la libre movilidad de los trabajadores altamente calificados, lo cual se refleja en la dinámica de la globalización económica y en sus contradicciones que en el ámbito laboral, por una parte la globalización fija en un espacio a los trabajadores no calificados y por la otra, abre las puertas para su libre movilidad a todos aquellos que cuenten con capacidades y adiestramientos internacionalmente reconocidos.

En este sentido, podemos señalar que en el TLCAN contempla la libre circulación de cierto tipo de individuos, lo que sugiere que se están sentando las bases de un mercado laboral regional de trabajadores calificados que responda a las necesidades establecidas dentro del marco comercial. Si bien es cierto, en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte el tema laboral, específicamente la libertad de movilidad de los trabajadores, quedó relegado por considerarse un tema que incumbe exclusivamente a la soberanía de cada país y, también por considerarse que el libre flujo del comercio y las inversiones por si mismas detendrían las corrientes migratorias de los trabajadores no calificados.

Sin embargo, del análisis realizado a los *Capítulos XII Servicios Profesionales* y *XVI Entrada Temporal de Personas de Negocios*, concluimos que éstos establecen los mecanismos por los cuales ciertas categorías de profesionistas, de los países miembros, que cumplan con los requisitos mínimos de preparación o que posean credenciales equivalentes, y que pretendan llevar a cabo una actividad de negocios a nivel profesional lo pueden hacer sin ningún tipo de restricción más que lo establecido en el Tratado. Para tal efecto los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México han establecido la visa TLCAN o visa NAFTA la cual tiene como finalidad facilitar la entrada temporal de cuatro categorías de no inmigrantes: visitantes de negocios, inversionistas, transferencia de personal intra compañía y profesionistas.

Es importante recordar que el gobierno de los Estados Unidos también tiene contemplado este tipo de mecanismo en sus Acuerdos de Libre Comercio con la República de Chile y con Singapur, para lo cual ha establecido el ingreso de trabajadores calificados bajo la modalidad de hombres de negocios y con la categoría de visa denominada H-1B1. En el caso del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte la visa utilizada para el ingreso de personas bajo la categoría de negocios provenientes tanto de Canadá como de México es la visa TN.

Si bien, ya existen los mecanismos que posibilitan la libre circulación de los trabajadores calificados en el marco del TLCAN, en la evaluación sobre la implementación de los Capítulos XII y XVI a diez años de entrada en vigor del Tratado, los resultados, en cuanto a la movilidad de profesionistas mexicanos en la zona del Acuerdo, no ha sido muy alentadora. Lo anterior se desprende al revisar las estadísticas de la Oficina de Inmigración del gobierno de los Estados Unidos las cuales nos indicaron que el ingreso bajo la categoría de hombres de negocios se ha ido incrementando notablemente a partir de 1994 a el año 2002, en donde más del 90% de las visas TN han sido otorgadas a ciudadanos canadienses.

En el caso de México y Canadá no se dispuso de la información estadística desagregada que nos ayudara a realizar una evaluación puntual en cuanto a las personas que ingresaron de forma temporal bajo las modalidades de personas de negocios a partir de la entrada en vigor del Tratado. En este sentido, la única fuente de información a la que se recurrió fue a la OCDE quien indicó que durante el 2000 ingresaron a México 170,100 visitantes de negocios y profesionistas provenientes de Estados Unidos y Canadá.

Asimismo, este Organismo Internacional señala que a partir de 1994, bajo los mecanismos del TLCAN, el ingreso principal como no inmigrante a Canadá ha sido a través de la categoría de “profesionistas” en donde los requisitos para obtener el permiso migratorio se fundamenta en la lista de profesiones establecidas en el Capítulo XVI de dicho instrumento.

Si bien, no podemos afirmar que bajo el marco del Tratado se esté incrementando el flujo laboral de trabajadores mexicanos o norteamericanos hacia Canadá, pues no se dispone de información específica, los datos generales sobre el ingreso de trabajadores mexicanos al mercado laboral canadiense indican que éstos se han incrementado considerablemente y han pasado de 5,241 en 1994 a 11,075 en el 2003; y en el caso de los trabajadores temporales provenientes de Estados Unidos el flujo ha permanecido estable de 17,483 a 15,403 durante el mismo periodo. Asimismo, del análisis a las estadísticas del servicio de inmigración canadienses se observa que la categoría de trabajador altamente calificado se ha incrementado en comparación con otras categorías de no inmigrantes.

No podemos dejar de lado que la migración de trabajadores calificados entre Estados Unidos y Canadá en el marco de los acuerdos comerciales data de la firma del Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos de 1989 y México se integra en este proceso a través del TLCAN en 1994. Por lo cual, los mecanismos que permiten la certificación de profesionistas entre Estados Unidos y Canadá han tenido más tiempo para consolidarse y en el caso de México su formación y consolidación es aun incipiente.

Lo anterior daría una respuesta al hecho de la baja participación de mexicanos que no han hecho uso de la visa TLCAN a fin de ingresar a los mercados laborales canadiense y norteamericano. Sin embargo, esto no responde en su totalidad al por qué del bajo número de solicitudes, por parte de ciudadanos mexicanos, para ingresar a los mercados laborales de servicios de los países de América del Norte bajo los ordenamientos del TLCAN. De acuerdo al análisis realizado en la presente investigación, las repuestas son múltiples las cuales van desde el poco interés por parte de los profesionistas mexicanos, la incipiente formación de instituciones que certifiquen las competencias laborales de éstos a estándares internacionales a simplemente el desconocimiento de este mecanismo.

En este sentido, consideramos que entre los múltiples factores que han incidido en la baja utilización de los ordenamientos establecidos en el marco del TLCAN, por parte de los ciudadanos mexicanos, se debe a que los contenidos y alcances de los capítulos XII y XVI han sido poco explorados y consideramos que la falta de difusión así como su utilización han hecho que los sectores interesados en emigrar temporalmente tanto a Estados Unidos como a Canadá, bajo las categorías y requerimientos establecidos en el Acuerdo no han hecho uso del mismo por desconocimiento.

A lo anterior, debemos agregar que dentro de los requisitos que se establecen en el Tratado para que un profesionista pueda ingresar al mercado laboral de los países miembros es necesario que éste cuente con una certificación la cual será otorgada por un organismo independiente a las instituciones públicas, dicha certificación deberá avalar sus conocimientos y habilidades profesionales. En ese sentido, si bien ya existen varias asociaciones que agrupan a facultades así como asociaciones de profesionistas quienes se encargan, con asesoría de la SEP, de iniciar las negociaciones de normas y criterios para el reconocimiento de certificados, sin embargo el proceso aun es incipiente.

Nosotros consideramos que aunado a la falta de consolidación de dichas instituciones privadas encargadas de la certificación de los conocimientos y habilidades de los profesionistas; otra de las principales causas por la cual los profesionistas que desean ingresar a Estados Unidos y Canadá no han hecho uso de los mecanismos que se establecen en el TLCAN ha sido por el desconocimiento en la utilización de dichos instrumentos establecidos en el Acuerdo.

Bajo este argumento, llevamos acabo una encuesta a alrededor de 200 profesionistas egresados (titulados y pasantes) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), durante la IV Feria del Empleo organizada por esta institución los días 25 y 26 de agosto de 2004. Los resultados de éstas nos indicaron que algunos compromisos establecidos en el marco del Acuerdo, específicamente los relacionados con los Capítulos XI y XVI aun no son conocidos por los sectores interesados (profesionistas) y mucho menos por la población en general.

Por lo que consideramos que es de suma importancia el conocimiento y uso de los mecanismos establecidos en los capítulos XII y XVI del TLCAN ya que con la apertura de los mercados de servicios profesionales se ofrecen nuevas perspectivas así como retos en la estrategia de formación de profesionistas quienes podrían cubrir la demanda interna y externa de un mercado laboral tendiente a operar, cada vez más, en condiciones de competitividad y con estándares de calificación internacional.

En este sentido la incidencia del TLCAN en el mercado de servicios profesionales permitirá que, una vez que se concerten los mecanismos de acreditación y certificación necesarios entre las partes, los profesionistas de Estados Unidos y Canadá (actuarios, agrónomos, arquitectos, contadores, enfermeras, farmacéuticos, ingenieros, abogados, médicos, odontólogos, psicólogos y veterinarios) puedan ejercer libremente sus profesiones en México y de manera reciproca, los profesionistas mexicanos lo hagan en iguales condiciones en el mercado de servicios profesionales de dichos países.

Lo anterior, se enmarca en los desafíos de la globalización de la economía mundial que va imponiendo, como necesidad, cambios sustanciales que conformarán los nuevos perfiles y establecerán los nuevos retos en la materia, por lo cual los profesionistas mexicanos habrán de hacer frente a dichos desafíos mediante mayores esfuerzos a fin de sustentar su desempeño profesional en un nuevo marco basado en la observancia de sus habilidades y competencias a través de la certificación la cual estará sustentada en estándares internacionales.

En este sentido, es necesario continuar trabajando a fin configurar estrategias que permitan a los profesionistas mexicanos ingresar exitosamente en la globalización y regionalización de los servicios profesionales conforme a lo establecido en los acuerdos multilaterales de liberalización de dichos servicios, como el Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (**AGCS**), las recomendaciones hechas por la Organización para el Desarrollo Económico (**OCDE**), los convenios auspiciados por la **UNESCO**, así como con los tratados de libre comercio que nuestra nación ha negociado y en donde se han integrado los servicios profesionales.

La apertura de los mercados laborales de los servicios profesionales, si bien implica un reto también significa una oportunidad para los profesionistas mexicanos y de los países en desarrollo en general dado que en los últimos años las tendencias migratorias de profesionistas han obedecido, entre otras causas, al grado de deterioro económico de los países en desarrollo, a los procesos de reestructuración económica, y en varias naciones también a la situación política.

Sin embargo, la principal causa de la propensión a la migración de los trabajadores calificados continúa siendo los factores económicos como las bajas remuneraciones, la oportunidades laborales insuficientes, así como las enormes brechas salariales lo que hace que la población emigre a fin de obtener ingresos suficientes y estables y poder tener condiciones de vida mas favorables que las que podrían encontrar en su país de origen.

En este sentido, consideramos que la liberación de los servicios profesionales en donde la libre circulación de los trabajadores calificados es una condición indispensable, significa una gran oportunidad y también un reto para los profesionistas mexicanos que decidan participar en este proceso y el TLCAN brinda esa oportunidad a los trabajadores calificados mexicanos para ingresar al mercado laboral tanto de Estados Unidos como de Canadá.

Si bien este planteamiento podría ser considerado como un argumento a favor de la “*fuga de cerebros*” lo que significaría el sentimiento de pérdida de recursos humanos altamente calificados, los cuales a los países en desarrollo como México les significa un alto costo de recursos que podrían ser utilizados en otras áreas prioritarias. Sin embargo, a la luz de los nuevos planteamientos como el de la “*circulación de cerebros*” o “*intercambio de cerebros*” o inclusive “*ganancia de cerebros*” el sentimiento de pérdida de trabajadores altamente calificados se transforma en oportunidades y benéficos tanto para el “*fugado*” como para su país.

Es decir, las crisis económicas, la falta de recursos y la ausencia de un mercado laboral que absorba a los recursos humanos calificados en los países en desarrollo hace imposible lograr un efectivo aprovechamiento de sus capacidades y mucho menos generar su permanente capacitación a fin de que sus conocimientos y habilidades se encuentren en el mismo nivel de los estándares internacionales que el mundo de hoy requiere, y por tanto una migración circular o pendular ayudaría a ese fin.

Otro argumento a favor de la migración de trabajadores calificados es, que si bien el costo de su formación es muy alto (la formación de un doctor en alguna universidad extranjera le cuesta a México un mínimo de 250 mil dólares) y sobre todo a los países con pocos recursos y muchas necesidades, pero aún es más alto el precio que significa para éstos tener a sus recursos humanos altamente calificados en la inactividad o subocupados.

Por tanto, es importante el reconocimiento del potencial económico, social y cultural que los migrantes calificados pueden aportar a sus países de origen mediante sistemas migratorios circulares. En este sentido, el TLCAN contempla esa posibilidad ya que el ingreso de los profesionistas, a los países miembros del Tratado, bajo ese esquema es por un año el cual se puede prorrogar, lo que permitiría establecer un sistema migratorio circular.

En la actualidad, todo indica que la demanda de recursos humanos con altos grados de calificación seguirá reflejándose en las políticas migratorias de los países desarrollados, quienes a través de los acuerdos multilaterales y bilaterales continuarán compitiendo por la captación de éstos formando lo que nosotros consideramos como *un mercado global de trabajadores altamente calificados* en donde las habilidades y capacidades así como las remuneraciones de éstos sean los únicos límites de su movilidad o no.

Asimismo, no debemos olvidar que la retención de los trabajadores altamente calificados en sus países de origen no es tarea fácil además de que pueden significar una fuente de tensión en sus sociedades. Por lo que se considera, y en esto estamos absolutamente convencidos, que los gobiernos de los países como México deben instrumentar políticas mediante las cuales se fomente la vinculación de éstos con sus comunidades de origen y haciéndolos participes en la construcción del desarrollo del país.

En este sentido, la intensificación de los sentimientos de pertenencia así como la lealtad con las comunidades de origen, ha hecho que en algunos países de emigración se mantengan los vínculos con sus poblaciones emigradas capitalizando positivamente las pérdidas ocasionadas por la emigración ya sea mediante la canalización de las remesas de dinero o recuperando el capital intelectual adquirido por migrantes en su inserción laboral o educativa en las sociedades técnicamente desarrolladas.

Indudablemente, el esquema establecido en el TLCAN del ingreso de trabajadores calificados por un periodo determinado el cual se puede prorrogar entra en la lógica de las migraciones transitorias o pendulares con retornos periódicos a los lugares de origen lo que ha significado en algunos países un elemento positivo siempre y cuando esta circulación implique el traslado de conocimientos; algo similar sucede con los programas de retorno de inmigrantes los cuales consideran que los inmigrantes pueden aportar conocimientos, destrezas y también capitales para invertir en sus comunidades.

No demos olvidar que los pronósticos más probables para las décadas próximas del nuevo siglo en cuanto a la captación de personal altamente calificado por parte de los países desarrollados es la intensificación de sus políticas para atraer este tipo de recursos humanos mediante la modificación sus normas jurídicas y económicas vigentes. Asimismo, tampoco demos olvidar que esas normas jurídicas y económicas también se irán endureciendo cada vez más a fin de impedir la libre movilidad de los trabajadores no calificados.

En este sentido, cada vez es más evidente la formación de un mercado global o regional de trabajadores altamente calificados el cual se sustenta en la medida que se eliminen las barreras que restringen la libre movilidad de este tipo de trabajadores, de la eliminación de la xenofobia en las sociedades de los países receptores de inmigrantes, así como evitando también el sentimiento de pérdida en los países de origen de los trabajadores calificados.

Del análisis realizado, nuestra reflexión final en torno al fenómeno de la migración internacional de trabajadores calificados en el marco de los procesos de regionalización y globalización es el reconocimiento de que es un fenómeno relevante que forma parte de los nuevos modos de vida que si bien reflejan las desigualdades estructurales entre países y regiones y en la inequidad en el acceso a los bienes y servicios también significa el reconocimiento, por parte de los países desarrollados, de las habilidades de los trabajadores altamente calificados no importando su país de origen. Por tanto, la migración internacional de trabajadores altamente calificados es un fenómeno más de la realidad del mundo contemporáneo, que se inserta en el marco de la intensificación de la apertura económica, del libre mercado y la movilidad de los capitales, en síntesis de la globalización.

A N E X O S

ANEXO 1

TIPOS DE ACUERDOS HEMISFERICOS, REGIONALES Y SUBREGIONALES		
<i>Tipo de Acuerdo</i>	<i>Compromisos</i>	<i>Efectos Buscados</i>
<p>Acuerdos tipo “A”:</p> <p>Se ejemplifican con los acuerdos de libre comercio que han estado suscribiendo a nivel bilateral, subregional y hemisférico. Este tipo de acuerdo se consolidará y absorberá a través de la suscripción del ALCA en el año 2005, de acuerdo con los calendarios actualmente negociados y consensuados. En consecuencia, los acuerdos de libre comercio son la vía a través de la cual el regionalismo abierto se proyecta en el eje Norte Sur. En el hemisferio occidental serán el mecanismo institucional que vincula preferencialmente a los Estados Unidos y Canadá con el resto de América Latina y el Caribe.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. En el Plano Económico: Preferencias en los mercados de bienes, servicios y factores, expresadas como una liberalización más rápida y profunda que la que verifica paralelamente a nivel global. 2. En el Plano Político: Requisito de democracia. Defensa de las libertades y los derechos ciudadanos. Énfasis en los derechos individuales. Tratados de defensa y asistencia recíproca a nivel hemisférico. Papel de la OEA. 3. En el Plano Social: Acuerdos laborales orientados a hacer respetar la legislación interna (TLCAN). SE LIMITAN AL PLNO DE LA COOPERACIÓN (POR EJEMPLO Cumbre DE Santiago vinculada al lanzamiento del ALCA. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. En el Plano Económico: Creación de áreas de libre mercado (regionalismo abierto) que profundicen y anticipen (pero no contradigan) los avances del multilateralismo global promovido desde organismos como la OMC, el FMI, o el BM. 2. En el Plano Político: Fortalecimiento de la alianza hemisférica en el marco de las soberanías nacionales. Papel protagónico de los organismos hemisféricos (OEA, BID) plenamente compatible con el cumplido por los organismos de alcance mundial mencionados en el numeral anterior. 3. En el Plano Social: Búsqueda de la compatibilidad de la cooperación social con la plena liberalización en el plano de los mercados en el eje norte sur. Convergencia hacia una plataforma social mínima en materia de derechos individuales y sociales, pero sin compromisos jurídicos vinculantes..
<p>Acuerdos tipo “B”:</p> <p>Un ejemplo de este tipo de acuerdos subregionales son: CARICOM, MERCOSUS, MCCA en América y el caso de la Unión Europea. Y que se diferencian de los acuerdos tipo “A” por plantearse modalidades de integración más vinculantes y multidimensionales que las de los TLC. En consecuencia los acuerdos tipo “B” son la vía a través de la cual las subregiones de América Latina intenta avanzar en la construcción de áreas de integración multidimensional y profunda. También son un mecanismo de negociación conjunta con terceros bloques, sea en el plano mundial, en el hemisférico o en el regional. Hasta ahora sus modalidades han sido plenamente compatibles con los principios del multilateralismo global.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. En el Plano Económico: Coordinación e incluso unificación de políticas con efectos jurídicos vinculantes. Por ejemplo arancel externo común y política comercial unificada. Búsqueda de la armonización de políticas macroeconómicas y sectoriales. 2. En el Plano Político: Requisito de la democracia para la pertenencia a los acuerdos. Disposición a compartir soberanías para efectivizar políticas coordinadas, armonizadas y unificadas. Búsqueda de incipientes modalidades de representatividad para la sociedad civil. Mantenimiento del requisito de la unanimidad para profundizar normativas fundamentales. 3. En el Plano Social: Garantías individuales y sociales a los migrantes, requeridas para la futura integración de los mercados de trabajo. Exploración de compromisos vinculantes. Búsqueda de incipientes modalidades de representación de intereses corporativos (empresarios, trabajadores, profesionales, consumidores, etc.) a través de foros, comités, o consejos de naturaleza consultiva. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. En el Plano Económico: Disposición de avanzar hacia formas de integración profunda; Uniones Aduaneras, Mercados Comunes, o incluso formas de Unión Económica y Monetaria. 2. En el Plano Político: Hacia adentro: superación de las fricciones limítrofes, integración física. Hacia afuera: concertación de posiciones para negociar con una sola voz en los diferentes foros externos al acuerdo 3. En el Plano Social: Objetivo de avanzar hacia la fase de mercados comunes con libertad migratoria en el interior del espacio ampliado. Creciente integración de los mercados de trabajo. Implicaciones en el plano de los derechos individuales, políticos y sociales. Posibilidades que se abren en materia de coordinación, armonización, y/o unificación de políticas sociales.

Fuente: Di Filippo, Armando y Rolando Franco. Integración Regional. Desarrollo y Equidad. p. 20.

ANEXO II

Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y Estados Unidos de América

Capítulo Catorce

Entrada temporal de personas de negocios

Artículo 14.1: Principios generales

1. Adicionalmente a lo dispuesto en el artículo 1.2 (Objetivos), este Capítulo refleja la relación comercial preferente que existe entre las Partes, el objetivo mutuo de facilitar la entrada temporal de las personas de negocios conforme a las disposiciones del Anexo 14.3, según el principio de reciprocidad y de establecer criterios y procedimientos transparentes para la entrada temporal y la necesidad de garantizar la seguridad de las fronteras y de proteger la fuerza de trabajo nacional y el empleo permanente en sus respectivos territorios.
2. Este Capítulo no se aplica a las medidas relativas a la nacionalidad, ciudadanía, residencia permanente o empleo en forma permanente.

Artículo 14.2: Obligaciones generales

1. Cada Parte aplicará sus medidas relativas a las disposiciones de este Capítulo de acuerdo con el artículo 14.1(1) y, en particular, las aplicará de manera expedita para evitar demoras o menoscabos indebidos en el comercio de mercancías o servicios, o a la realización de actividades de inversión de conformidad con este Tratado.
2. Para mayor certeza, ninguna disposición de este Capítulo se interpretará en el sentido de impedir a las Partes que apliquen medidas para regular la entrada temporal de personas naturales o su permanencia temporal en sus territorios, incluidas aquellas medidas necesarias para proteger la integridad de sus fronteras y garantizar el movimiento ordenado de personas naturales a través de las mismas, siempre que esas medidas no se apliquen de manera que demoren o menoscaben indebidamente el comercio de mercancías o servicios o la realización de actividades de inversión de conformidad con este Tratado. El solo hecho de requerir una visa para personas naturales no será considerado como menoscabo indebido o impedimento en el comercio de mercancías o servicios o actividades de inversión de conformidad con este Tratado.

Artículo 14.3: Autorización de entrada temporal

1. Cada Parte autorizará la entrada temporal a personas de negocios que además estén calificadas para ingresar de conformidad con las medidas aplicables relacionadas con la salud y la seguridad públicas, así como con las relativas a la seguridad nacional, de acuerdo con este Capítulo, incluidas las disposiciones contenidas del Anexo 14.3.
2. Una Parte podrá negar la expedición de un documento migratorio donde se autoriza emplear a una persona de negocios en casos en que la entrada temporal de dicha persona pudiera tener un efecto negativo sobre:
 - (a) la solución de cualquier conflicto laboral en curso en su lugar de empleo o futuro lugar de empleo; o
 - (b) el empleo de cualquier persona que esté involucrada en tal conflicto.

3. Cuando una Parte, de conformidad con el párrafo 2, niegue la expedición de un documento migratorio que autorice el empleo, esa Parte deberá:

- (a) informar por escrito a la persona de negocios los motivos de la negativa; y
- (b) notificar sin demora y por escrito las razones de la negativa a la otra Parte.

4. Cada Parte limitará el valor de los derechos por procesamiento de las solicitudes de entrada temporal de personas de negocios, de una manera compatible con el artículo 14.2(1).

Artículo 14.4: Entrega de información

1. Adicionalmente al artículo 20.2 (Publicación), cada Parte deberá:

- (a) proporcionar a la otra Parte los materiales que le permitan conocer las medidas relativas a este Capítulo; y
- (b) a más tardar seis meses después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, preparar, publicar y poner a disposición de los interesados, tanto en su propio territorio como en el de la otra Parte, un documento consolidado con material que explique los requisitos para la entrada temporal, que incluya referencias a las leyes y regulaciones normativas aplicables, conforme a las reglas de este Capítulo, de manera que las personas de negocios de la otra Parte puedan conocerlos.

2. Cada Parte recopilará, mantendrá y pondrá a disposición de la otra Parte, previa solicitud, de conformidad con su respectiva legislación interna, la información relativa al otorgamiento de autorizaciones de entrada temporal, de acuerdo con este Capítulo, a personas de negocios de la otra Parte a quienes se les haya expedido documentación migratoria, con el fin de incluir información específica referente a cada ocupación, profesión o actividad.

Artículo 14.5: Comité de Entrada Temporal

1. Las Partes establecen un Comité de Entrada Temporal, integrado por representantes de cada Parte, que incluirá funcionarios de migración.

2. El Comité deberá:

- (a) establecer un calendario para sus reuniones;
- (b) establecer los procedimientos para el intercambio de información sobre las medidas que afectan a la entrada temporal de personas de negocios de conformidad con este Capítulo;
- (c) considerar la elaboración de medidas tendientes a facilitar la entrada temporal de personas de negocios de conformidad con las disposiciones del Anexo 14.3 sobre la base del principio de reciprocidad;
- (d) considerar la implementación y administración de este Capítulo; y
- (e) considerar el desarrollo de criterios e interpretaciones comunes para la implementación de este Capítulo.

Artículo 14.6: Solución de controversias

1. Una Parte no podrá iniciar procedimientos de conformidad con el artículo 22.5 (Comisión - buenos oficios, conciliación y mediación) respecto de una negativa de autorización de entrada temporal en conformidad con este Capítulo, ni respecto de un caso en particular que surja conforme al artículo 14.2, a menos que:

- (a) el asunto se refiera a una práctica recurrente; y
- (b) la persona de negocios afectada haya agotado los recursos administrativos a su alcance respecto de ese asunto en particular.

2. Los recursos a que se refiere el párrafo (1)(b) se considerarán agotados cuando la autoridad competente no haya emitido una resolución definitiva en el plazo de un año desde el inicio de un procedimiento administrativo, y la resolución se haya demorado por causas que no son imputables a la persona de negocios afectada.

Artículo 14.7: Relación con otros Capítulos

1. Salvo lo dispuesto en este Capítulo y en los Capítulos Uno (Disposiciones iniciales), Dos (Definiciones generales), Veintiuno (Administración del Tratado), Veintidós (Solución de controversias) y Veinticuatro (Disposiciones finales), y los artículos 20.1 (Puntos de contacto), 20.2 (Publicación), 20.3 (Notificación y suministro de información) y 20.4 (Procedimientos administrativos), ninguna disposición de este Tratado impondrá obligación alguna a las Partes respecto de sus medidas migratorias.

2. Nada en este Capítulo será interpretado para imponer obligaciones o compromisos con respecto a otros Capítulos de este Tratado.

Artículo 14.8: Transparencia en el desarrollo y aplicación de las regulaciones¹

1. Adicionalmente al Capítulo Veinte (Transparencia), cada Parte mantendrá o establecerá mecanismos adecuados para responder a las consultas de personas interesadas en lo que se refiere a las regulaciones relativas a la entrada temporal de personas de negocios.

2. Adicionalmente al artículo 20.2 (Publicación), en la medida de lo posible, cada Parte deberá, de ser requerida, proporcionar a las personas interesadas un conciso informe respondiendo a los comentarios recibidos sobre propuestas regulatorias relativas a la entrada temporal de personas de negocios en el momento en que adopte las regulaciones definitivas.

3. Adicionalmente al artículo 20.2 (Publicación), en la medida de lo posible, cada Parte permitirá que transcurra un plazo razonable entre la fecha de la publicación de las regulaciones definitivas relativas a la entrada temporal de personas de negocios y la fecha de su entrada en vigor.

4. Cada Parte deberá, dentro de un plazo razonable, después de considerar que la solicitud de entrada temporal está completa conforme a las leyes y regulaciones internas, informar al solicitante sobre la decisión adoptada relativa a su solicitud. A petición del solicitante, la Parte deberá suministrar, sin demora indebida, la información referente al estado de la solicitud.

¹ Para mayor certeza, “regulaciones” incluye a las regulaciones que establecen o aplican criterios o autorizaciones de licencias.

Artículo 14.9: Definiciones

Para los efectos de este Capítulo:

entrada temporal significa el ingreso de una persona de negocios de una Parte al territorio de la otra Parte, sin la intención de establecer residencia permanente;

medida migratoria significa cualquier ley, regulación o procedimiento que afecte la entrada y permanencia de extranjeros;

nacional tiene el mismo significado que tiene el término “persona natural que tiene la nacionalidad de una Parte”, tal como se define en el Anexo 2.1 (Definiciones específicas por cada país);

persona de negocios significa el nacional de una Parte que participa en el comercio de mercancías o suministro de servicios, o en actividades de inversión; y

profesional significa el nacional de una Parte que lleva a cabo una ocupación especializada que requiere:

- (a) la aplicación teórica y práctica de un cuerpo de conocimientos especializados;
y
- (b) la obtención de un grado post secundario, que requiera cuatro años o más de estudios² (o el equivalente de dicho grado) como un mínimo para entrar en la ocupación.

² Chile reconoce como tales grados, los Grados de Bachillerato, Maestría y Doctorado, otorgados por instituciones en Estados Unidos. Estados Unidos reconoce como tales grados, el grado de licenciatura, título profesional y grados superiores, otorgados por instituciones en Chile.

Anexo 14.3

Entrada temporal de personas de negocios

Sección A – Visitantes de negocios

1. Cada Parte autorizará la entrada temporal a una persona de negocios que tenga la intención de llevar a cabo alguna de las actividades de negocios mencionadas en el Apéndice 14.3(A)(1), sin exigirle la obtención de una autorización de empleo, a condición de que dicha persona, además de cumplir con las medidas migratorias aplicables a la entrada temporal, exhiba:

- (a) pruebas que acrediten la nacionalidad de una Parte;
- (b) documentación que acredite que la persona de negocios emprenderá tales actividades y señale el propósito de su entrada; y
- (c) pruebas del carácter internacional de la actividad de negocios que se propone realizar y de que la persona de negocios no pretende ingresar al mercado laboral local.

2. Cada Parte dispondrá que una persona de negocios puede cumplir con los requisitos señalados en el párrafo 1(c), cuando demuestre que:

- (a) la fuente principal de remuneración correspondiente a esa actividad de negocios se encuentra fuera del territorio de la Parte que autoriza la entrada temporal; y
- (b) el lugar principal de negocios de esa persona y donde efectivamente se devengan las ganancias se encuentra predominantemente, fuera de dicho territorio.

Normalmente, una Parte aceptará una declaración verbal en cuanto al lugar principal del negocio y al lugar real donde efectivamente se devengan las ganancias. En caso de que la Parte requiera alguna comprobación adicional, por lo regular considerará que es prueba suficiente una carta del empleador donde consten tales circunstancias.

3. Ninguna de las Partes podrá:

- (a) exigir, como condición para autorizar la entrada temporal conforme al párrafo 1, procedimientos previos de aprobación, peticiones, pruebas de certificación laboral u otros procedimientos de efecto similar; ni
- (b) imponer o mantener ninguna restricción numérica a la entrada temporal de conformidad con el párrafo 1.

Sección B - Comerciantes e inversionistas

1. Cada Parte autorizará la entrada temporal y expedirá documentación comprobatoria a la persona de negocios que tenga intenciones de:

- (a) llevar a cabo un intercambio comercial cuantioso de mercancías o servicios, principalmente entre el territorio de la Parte de la cual es nacional y el territorio de la otra Parte a la cual se solicita la entrada; o
 - (b) establecer, desarrollar, administrar o prestar asesoría o servicios técnicos claves para administrar una inversión en la cual la persona o su empresa hayan comprometido, o estén en vías de comprometer, un monto importante de capital, que ejerza funciones de supervisión, ejecutivas o que conlleve habilidades esenciales, siempre que la persona de negocios cumpla, además, con las medidas migratorias, aplicables a la entrada temporal.
2. Ninguna Parte podrá:
- (a) exigir pruebas de certificación laboral u otros procedimientos de efecto similar, como condición para autorizar la entrada temporal conforme al párrafo 1; ni
 - (b) imponer o mantener restricciones numéricas en relación con la entrada temporal conforme al párrafo 1.

Sección C - Transferencias de personal dentro de una empresa

1. Cada Parte autorizará la entrada temporal y expedirá documentación comprobatoria a la persona de negocios empleada por una empresa, que tenga intenciones de desempeñar funciones gerenciales o ejecutivas o que conlleven conocimientos especializados en esa empresa o en una de sus subsidiarias o filiales, siempre que cumpla con las medidas migratorias aplicables a la entrada temporal. La Parte podrá exigir que la persona de negocios haya sido empleado de la empresa de manera continua durante un año dentro de los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de admisión.
2. Ninguna de las Partes podrá:
- (a) exigir pruebas de certificación laboral u otros procedimientos de efecto similar como condición para autorizar la entrada temporal conforme al párrafo 1; ni
 - (b) imponer ni mantener restricciones numéricas en relación con la entrada temporal conforme al párrafo 1.

Sección D - Profesionales

1. Cada Parte autorizará la entrada temporal y expedirá la documentación comprobatoria a la persona de negocios que tenga intenciones de llevar a cabo actividades como profesional, o desempeñar funciones de capacitación relacionadas a una profesión en particular, incluyendo la conducción de seminarios, cuando la persona de negocios, además de cumplir con los requisitos migratorios aplicables a la entrada temporal, exhiba:

- (a) prueba de nacionalidad de una Parte;
- (b) documentación que acredite que la persona emprenderá tales actividades y señale el propósito de su entrada; y
- (c) documentación que acredite que esa persona posee los requisitos académicos mínimos pertinentes o títulos alternativos.

2. Sin perjuicio de los requisitos educacionales establecidos en la definición de “profesional” del artículo 14.9, las Partes otorgarán entrada temporal a las personas de negocios que tengan intenciones de llevar a cabo actividades de negocios como profesionales en el ámbito de alguna de las profesiones enumeradas en el Apéndice 14.3(D)(2), siempre que la persona de negocios posea los títulos indicados en el Apéndice y cumpla con los requisitos establecidos en el párrafo 1 de esta Sección.

3. Las Partes intercambiarán listas ilustrativas de profesiones que se ajusten a la definición de “profesional”, a la fecha de entrada en vigor de este Tratado para facilitar la implementación de este Capítulo. Las Partes también intercambiarán información sobre educación postsecundaria, con el objeto de facilitar la evaluación de las solicitudes de entrada temporal.

4. Ninguna de las Partes podrá:

- (a) exigir procedimientos previos de aprobación, peticiones, pruebas de certificación laboral u otros de efecto similar, como condición para autorizar la entrada temporal conforme al párrafo 1; ni
- (b) imponer o mantener restricciones numéricas en relación con la entrada temporal conforme al párrafo 1.

5. No obstante lo dispuesto en el párrafo 4(a), una Parte podrá requerir a la persona de negocios que pretende una entrada temporal conforme a esta Sección, que cumpla con procedimientos aplicables a la entrada temporal de profesionales, como una certificación de cumplimiento de la ley laboral y migratoria de la Parte.

6. No obstante lo dispuesto en los párrafos 1 y 4, una Parte podrá establecer un límite numérico anual, el cual se especificará en el Apéndice 14.3(D)(6), respecto de la entrada temporal de personas de negocios de la otra Parte que tengan intenciones de realizar actividades comerciales a nivel profesional.

7. A menos que las Partes acuerden otra cosa, la Parte que establezca un límite numérico de conformidad con el párrafo 6, podrá, en consulta con la otra Parte, autorizar la entrada temporal en conformidad con el párrafo 1 a la persona de negocios que ejerza una profesión cuyos requisitos de acreditación, licencia y certificación sean reconocidos mutuamente por las Partes.

8. Ninguna de las disposiciones de los párrafo 6 ó 7 se interpretará como una limitación a la posibilidad de que una persona de negocios solicite la entrada temporal, de acuerdo con 14-8

14-7

las medidas migratorias de una Parte aplicables a la entrada de profesionales, fuera de las que se adopten o mantengan de conformidad con el párrafo 1.

14-8

Apéndice 14.3(A)(1)

Visitantes de negocios

Reuniones y Consultorías

- Personas de negocios que asisten a reuniones, seminarios o conferencias, o que lleven a cabo asesoría a clientes.

Investigación y diseño

- Investigadores técnicos, científicos y estadísticos que lleven a cabo investigaciones independientes o investigaciones para una empresa ubicada en el territorio de la otra Parte.

Cultivo, manufactura y producción

- Personal de adquisiciones y de producción (a nivel gerencial), que lleve a cabo operaciones comerciales para una empresa ubicada en el territorio de la otra Parte.

Comercialización

- Investigadores y analistas de mercado que efectúen investigaciones o análisis de manera independiente o para una empresa ubicada en el territorio de la otra Parte.
- Personal para ferias comerciales y de promoción que asista a convenciones comerciales.

Ventas

- Representantes y agentes de ventas que tomen pedidos o negocien contratos de mercancías o servicios para una empresa ubicada en el territorio de la otra Parte, pero que no entreguen las mercancías ni suministren los servicios.
- Compradores que efectúan adquisiciones para una empresa ubicada en el territorio de la otra Parte.

Distribución

- Agentes de aduanas que presten servicios de asesoría para facilitar la importación o exportación de mercancías.

Servicios posteriores a la venta

- Personal de instalación, reparación y mantenimiento y supervisores, que cuenten con los conocimientos técnicos especializados esenciales para cumplir con la obligación contractual del vendedor; y que suministren servicios o capaciten a trabajadores para que suministren esos servicios de conformidad con una garantía u otro contrato de servicios relacionados con la venta de equipo o maquinaria comercial o industrial, incluidos los programas de computación adquiridos a una 14-10 empresa ubicada fuera del territorio de la Parte a la cual se solicita entrada temporal, durante la vigencia del contrato de garantía o de servicio.

Servicios generales

- Personal de gerencia y de supervisión que participe en operaciones comerciales para una empresa ubicada en el territorio de la otra Parte.
- Personal de servicios financieros (agentes de seguros, personal bancario o corredores de inversiones) que intervenga en operaciones comerciales para una empresa ubicada en territorio de la otra Parte.
- Personal de relaciones públicas y de publicidad que brinde asesoría a clientes o que asista o participe en convenciones.
- Personal de turismo (agentes de excursiones y de viajes, guías de turistas u operadores de viajes) que asista o participe en convenciones o conduzca alguna excursión que se haya iniciado en el territorio de la otra Parte.
- Traductores o intérpretes que suministren servicios como empleados de una empresa ubicada en el territorio de la otra Parte.

Definiciones

Para los efectos de este Apéndice, **territorio de la otra Parte** significa el territorio de la Parte que no es el de la Parte a la cual se solicita la entrada temporal.

Apéndice 14.3(D)(2)

PROFESIÓN	REQUISITOS ACADÉMICOS MÍNIMOS Y TÍTULOS ALTERNATIVOS
Liquidador de siniestros debidos a desastres	Bachillerato o Grado de Licenciatura o Profesional y haber completado exitosamente capacitación en las áreas relacionadas con liquidación de seguros correspondiente a demandas por reparación de daños causados por desastres; tres años de experiencia en liquidación de siniestros; haber completado exitosamente la capacitación en áreas pertinentes de liquidación de demandas por daños ocasionados por desastres.
Consultor en administración Bachillerato o Grado de Licenciatura o Título Profesional.	Si el grado es en una disciplina no relacionada con el área objeto de la consultoría, entonces se requiere contar con experiencia profesional equivalente, establecida mediante una declaración o un certificado profesional que atestigüe tres años de experiencia en un área de especialidad relacionada con la consultoría en administración.
Administrador agrícola	Bachillerato o Grado de Licenciatura, o Título Profesional, o un certificado de educación postsecundaria ³ que requiera tres años de estudio en la especialidad y tres años de experiencia en la especialidad.
Fisioterapeuta	Bachillerato o Grado de Licenciatura, o Título Profesional, o certificado de educación postsecundaria que requiera tres años de estudio en la especialidad y tres años de experiencia en la especialidad.

³ **Certificado de educación postsecundaria** significa un certificado emitido al término de los estudios postsecundarios por una Institución reconocida por el Gobierno de Chile, o acreditada por la autoridad competente pertinente en Estados Unidos.

Apéndice 14.3(D)(6)

1. A partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, Estados Unidos aprobará anualmente hasta un total de 1.400 solicitudes iniciales de personas de negocios chilenas que soliciten la entrada temporal en virtud de la Sección D del Anexo 14.3, para llevar a cabo actividades comerciales a nivel profesional.

2. Para efectos del párrafo 1, Estados Unidos no tomará en cuenta:

- (a) la renovación de un período de entrada temporal;
- (b) el ingreso de un cónyuge o hijos menores que acompañen o que vayan a reunirse con la persona de negocios titular;
- (c) una admisión en virtud de la Sección 101(a)(15)(H)(i)(b) del *Immigration and Nationality Act, 1952*, y sus modificaciones, incluido el límite numérico mundial establecido en la sección 214(g)(1)(A) de dicha ley; o
- (d) una admisión en virtud de cualquier otra disposición de la sección 101(a)(15) de dicha ley respecto de la entrada de profesionales.

Capítulo XVI⁴

Entrada temporal de personas de negocios

Artículo 1601. *Principios generales*

Además de Lo dispuesto en el Artículo 102, “Objetivos”, este capítulo refleja la relación comercial preferente entre las Partes; la conveniencia de facilitar la entrada temporal conforme el principio de reciprocidad y de establecer criterios y procedimientos transparentes para tal efecto. Asimismo, refleja la necesidad de garantizar la seguridad de las fronteras, y de proteger la fuerza de trabajo nacional y el empleo permanente en sus respectivos territorios.

Artículo 1602. *Obligaciones generales*

1. Cada una de las Partes aplicará las medias relativas a las disposiciones de este capítulo de conformidad con el Artículo 1601, y en particular, las aplicará de manera expedita para evitar demoras o perjuicios indebidos en el comercio de bienes y de servicios, o en las actividades de inversión comprendidas en este Tratado.

2. Las Partes procurarán desarrollar y adoptar criterios, definiciones e interpretaciones comunes para la aplicación de este capítulo.

Artículo 1603. *Autorización de entrada temporal*

1. De acuerdo con las disposiciones de este capítulo, incluso las contenidas en el Anexo 1603, cada una de las Partes autorizará la entrada temporal a personas de negocios que cumplan con las demás medias aplicables, relativas a salud y seguridad públicas, así como con las referentes a seguridad nacional.

2. Una Parte podrá negar la expedición de un documento migratorio que autorice empleo a una persona de negocios, cuando su entrada temporal afecte desfavorablemente:

- a) la solución de cualquier conflicto laboral en curso en el lugar donde esté empleada o vaya a emplearse; o
- b) el empleo de cualquier persona que intervenga en ese conflicto.

3. Cuando una Parte niegue la expedición de un documento migratorio que autorice empleo, de conformidad con el párrafo 2, esa Parte:

- a) informará por escrito a la personas de negocios afectada las razones de negativa; y
- b) notificará sin demora y por escrito las razones de la negativa a la Parte a cuya persona de negocios se niega la entrada.

4. Cada una de las Partes limitará el importe de los derechos que cause el trámite de solicitudes de entrada temporal de personas de negocios al costo aproximado de los servicios que se presten.

Artículo 1604. *Suministro de información*

1. Además de lo dispuesto en el Artículo 1802, “Publicación”, cada una de las Partes:

⁴ Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tomo I. Texto oficial. Editorial Porrúa, 2001.

- a) proporcionará a las otras Partes los materiales que les permitan conocer las medidas relativas a este capítulo; y
- b) a más tardar un año después de la fecha de entrada en vigor del Tratado, preparará, publicará y pondrá a disposición de los interesados, tanto en su territorio como en el de las otras Partes, un documento consolidado con material que explique los requisitos para la entrada temporal conforme a este capítulo, de manera que puedan conocerlos las personas de negocios de las otras Partes.

2. Sujeto a lo dispuesto en el Anexo 1604.2, cada una de las Partes recopilará, mantendrá y pondrá a disposición de las otras, de conformidad con su legislación interna, la información relativa al otorgamiento de autorizaciones de entrada temporal, de acuerdo con este capítulo, a personas de negocios de las otras Partes a quienes se les haya expedido documentación migratorio. Esta recopilación incluirá información específica para cada ocupación, profesión o actividad.

Artículo 1605. *Grupos de trabajo*

1. Las Partes establecen un Grupo de Trabajo sobre Entrada Temporal, integrado por representantes de cada una de ellas, que incluya funcionarios de migración.
2. El grupo de trabajo se reunirá cuando menos una vez cada año para examinar:

- a) la aplicación y administración de este capítulo;
- b) la elaboración de medidas que faciliten aún más la entrada temporal de personas de negocios conforme al principio de reciprocidad;
- c) la exención de pruebas de certificación laboral o de procedimientos de efecto similar, par el cónyuge de la persona de negocios a la que se haya autorizado la entrada temporal por más de un año conforme a las Secciones B, C o D del Anexo 1603; y
- d) las propuestas de modificaciones o adiciones a este capítulo.

Artículo 1606. *Solución de controversias*

1. Las Partes no podrán iniciar los procedimientos previstos en el Artículo 2007, “La Comisión – buenos oficios, conciliación y mediación”, respecto a una negativa de autorización de entrada temporal conforme a este capítulo, ni respecto de ningún caso particular comprendido en el Artículo 1602(1), salvo que:

- a) el asunto se refiera a una práctica recurrente; y
- b) las personas de negocios afectada haya agotado los recursos administrativos a su alcance respecto a ese asunto en particular.

2. Los recursos mencionados en el párrafo (1)(b) se considerarán agotados cuando la autoridad competente no haya emitido una resolución definitiva en un año, contado a partir del inicio del procedimiento administrativo, y la resolución no se haya demorado por causas imputables a la persona de negocios afectada.

Artículo 1607. *Relación con otros capítulos*

Salvo lo dispuesto en este capítulo y en los Capítulos I, “Objetivos”, II, “Definiciones generales”, XX, “Disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias”, y XXII, “Disposiciones finales” y los Artículos 1801, “Puntos de enlace”, 1802, “Publicación”, 1803, “Notificación y suministro de información”, y 1804, “Procedimientos administrativos”, ninguna disposición de este Tratado impondrá obligación alguna a las Partes respecto a sus medias migratorias.

Artículos 1608. Definiciones

Para efectos de presente capítulo:

entrada temporal significa la entrada de una persona de negocios de una Parte a territorio de otra Parte, sin la intención de establecer residencia permanente;

ciudadano significa “ciudadano” tal como se define en el Anexo 1608 para las Partes estipuladas en ese anexo;

personas de negocios significa el ciudadano de una Parte que participa en el comercio de bienes o prestación de servicios, o en actividades de inversión;

existente significa “existente”, tal como se define en el Anexo 1608 para las Partes estipuladas en ese anexo.

Anexo 1603

Entrada temporal de personas de negocios

Sección A. Visitantes de negocios

1. Cada una de las Partes autorizará la entrada temporal a la persona de negocios que pretenda llevar a cabo alguna actividad de negocios mencionada en el Apéndice 1603.A.1, sin exigirle autorización de empleo, siempre que, además de cumplir con las medidas migratorias existentes, aplicables a la entrada temporal, exhiba:

- a) prueba de nacionalidad de un Parte;
- b) documentación que acredite que emprenderá tales actividades y señale el propósito de su entrada; y
- c) prueba de carácter internacional de la actividad de negocios que se propone realizar y de que la persona no pretende ingresar en el mercado local de trabajo.

2. Cada una de las Partes estipulará que una persona de negocios pueda cumplir con los requisitos señalados en el inciso (c) del párrafo 1 cuando demuestre que:

- a) la fuente principal de remuneración correspondiente a esa actividad se encuentra fuera del territorio de la Parte que autoriza la entrada temporal; y
- b) el lugar principal del negocio y donde se obtiene la mayor parte de las ganancias se encuentra fuera de este territorio.

La Parte aceptará normalmente una declaración verbal sobre el lugar principal del negocio y el de obtención de ganancias. Cuando la Parte requiera comprobación adicional, por lo regular considerará prueba suficiente una carta del empleador donde consten estas circunstancias.

3. cada una de las Partes autorizará la entrada temporal a la persona de negocios que pretendan llevar a cabo alguna actividad distinta a las señaladas en el apéndice 1603.A.1, sin exigirle autorización de empleo, en términos no menos favorables que los previstos en las disposiciones existentes de las medidas señaladas en el Apéndice 1603.A.3, siempre que dicha persona de negocios cumpla además con las medidas migratorias existentes, aplicables a la entrada temporal.

4. Ninguna de las Partes podrá:

- a) exigir como condición para autorizar la entrada temporal conforme al párrafo 1 ó 3, procedimientos previos de aprobación, peticiones, pruebas de certificación laboral u otros procedimientos de efecto similar; o
- b) imponer ni mantener ninguna restricción numérica a la entrada temporal de conformidad con el párrafo 1 o 3.a

5. No obstante lo dispuesto en el párrafo 4, una Parte podrá requerir de la persona de negocios que solicite entrada temporal conforme a esta sección, que obtenga previamente a la entrada una visa o documento equivalente. Antes de imponer el requisito de visa la Parte consultará con la Parte, cuya personas de negocios se verían afectadas, con el fin de evitar la aplicación del requisito. Cuando en una Parte exista el requisito de visa, a petición de la Parte cuyas personas de negocios estén sujetas a él, ambas consultarán entre ellas con miras a eliminarlo.

Sección B. Comerciantes e inversionistas.

1. Cada una de las Partes autorizará la entrada temporal y expedirá documentación comprobatoria a la persona de negocios que pretenda:

- a) llevar a cabo intercambios comercial cuantioso de bienes o servicios, principalmente entre el territorio de la Parte de la cual es nacional y el territorio de la Parte a la cual se solicita la entrada; o
- b) establecer, desarrollar, administrar o prestar asesoría o servicios técnicos clave par administrar una inversión en la cual la persona o su empresa hayan comprometido, o estén en vías de comprometer, un monto importante de capital,

y que ejerza funciones de supervisión, ejecutivas o que conlleven habilidades esenciales, siempre que la persona cumpla además con las medidas migratorias existentes, aplicables a la entrada temporal.

2. Ninguna de las Partes podrá:

- a) exigir pruebas de certificación laboral u otros procedimientos de efecto similar, como condición para autorizar la entrada temporal conforme al párrafo 1; ni
- b) imponer ni mantener restricciones numéricas en relación con la entrada temporal conforme al párrafo 1,

3. no obstante lo dispuesto en el párrafo 2, una Parte podrá requerir de la persona de negocios que solicite entrada temporal conforme esta sección que obtenga, previamente a la entrada, una visa o documento equivalente.

Sección C. Transferencia de personal dentro de una empresa

1. Cada una de las Partes autorizará la entrada temporal y expedirá documentación comprobatoria a la persona de negocios empleada por una empresa que pretenda desempeñar funciones gerenciales, ejecutivas o que conlleven conocimientos especializados, en esa empresa o en una de sus subsidiarias o filiales, siempre que cumpla con las medidas migratorias existentes aplicables a la entrada temporal. La Parte podrá exigir que la persona haya sido empleada de la empresa, de manera continua, durante un año dentro de los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

2. Ninguna de las Partes podrá:

- a) exigir pruebas de certificación laboral u otros procedimientos de efecto similar como condición para autorizar la entrada temporal conforme al párrafo 1, ni
- b) imponer ni mantener restricciones numéricas en relación con la entrada temporal conforme al párrafo 1.

3. No obstante lo dispuesto en el párrafo 2, una Parte podrá requerir de la persona de negocios que solicite entrada temporal conforme a esta sección, que obtenga previamente a la entrada una visa o documento equivalente. Antes de imponer el requisito de visa, la Parte consultará con la Parte cuyas personas de negocios se verían afectadas, con el fin de evitar la aplicación del requisito. Cuando una Parte exista el requisito de visa, a petición de la Parte cuyas personas de negocios estén sujetas a él, ambas consultarán entre ellas, con miras a eliminarlo.

Sección D. Profesionales

1. Cada Parte autorizará la entrada temporal y expedirá documentación comprobatoria a la persona de negocios que pretenda llevar a cabo actividades a nivel profesional en el ámbito de una profesión señalada en el Apéndice 1603.D.1, cuando la persona, además de cumplir con los requisitos migratorios existentes, aplicables a la entrada temporal, exhiba:

- a) prueba de nacionalidad de una Parte; y
- b) documentación que acredite que la persona emprenderá tales actividades y que señale el propósito de su entrada.

2. Ninguna de las Partes podrá:

- a) exigir procedimientos previos de aprobación, peticiones, pruebas de certificación laboral u otros de efecto similar, como condición para autorizar la entrada temporal conforme al párrafo 1; ni
- b) imponer ni mantener restricciones numéricas en relación con la entrada temporal conforme al párrafo 1.

3. No obstante lo dispuesto en el párrafo 2, una Parte podrá requerir de una persona de negocios que solicite entrada temporal conforme a esta sección, que obtenga previamente a la entrada una visa o documento equivalente. Antes de imponer el requisito de visa, la Parte consultará con la Parte cuya personas de negocios se verían afectadas, con el fin de evitar la aplicación del requisito. Cuando exista el requisito de visa, a petición de la Parte cuyas personas de negocios estén sujetas a él, ambas consultarán entre ellas con miras a eliminarlo.

4. No obstante lo dispuesto en los párrafos 1 y 2, una Parte podrá establecer un límite numérico anual, que se especificará en el Apéndice 1603.D.4, a la entrada temporal de personas de negocios de otra Parte que pretendan realizar actividades a nivel profesional en el ámbito de alguna de las profesiones enumeradas en el Apéndice 1603.D.1, cuando las Partes interesadas no hayan acordado otra cosa antes de la fecha de entrada en vigor de este Tratado para dichas Partes. Antes de establecer ese límite numérico, la Parte consultará con la otra Parte interesada.

5. A menos que las Partes interesadas acuerden otra cosa, la Parte que establezca un límite numérico de conformidad con el párrafo 4:

- a) examinará cada año después del primer año de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, la posibilidad de aumentar el límite numérico señalado en el apéndice 1603.D.4 en una cifra que será establecida en consulta con la otra Parte interesada tomando en cuenta la demanda de entrada temporal conforme a esta restricción;

b) no aplicará los procedimientos que establezca conforme al párrafo 1 a la entrada temporal de la persona de negocios sujeta al límite numérico, pero podrá exigirle el cumplimiento de sus demás procedimientos aplicables a la entrada temporal de profesionales;

c) podrá, en consulta con la otra Parte interesada, autorizar la entrada temporal conforme al párrafo 1 a la persona que ejerza una profesión cuyos requisitos de acreditación, licenciamiento y certificación sean mutuamente reconocidos por esas Partes.

6. Nada de lo dispuesto en el párrafo 4 o 5 se interpretará como limitación a la posibilidad de que una persona de negocios solicite la entrada temporal de acuerdo con aquellas medias migratorias de una Parte aplicables a la entrada de profesionales, que sean distintas a las que se adopten o mantengan de conformidad con el párrafo 1.

7. Tres años después de que una Parte establezca un límite numérico de acuerdo con el párrafo 4, ésta consultará con la otra Parte interesada con miras a determinar una fecha a partir de la cual dejará de aplicarse tal límite.

Apéndice 1603.A.1

Visitantes de negocios

Investigación y diseño

-Investigadores técnicos, científicos y estadísticos que realicen investigaciones de manera independiente o para una empresa ubicada en territorio de la otra Parte.

Cultivo, manufactura y producción

-Propietarios de máquinas cosechadoras que supervisen a un grupo de operarios admitido de conformidad con las disposiciones aplicables.

-Personal de compras y de producción, a nivel gerencial, que lleve a cabo operaciones comerciales para una empresa ubicada en territorio de otra Parte.

Comercialización

-Investigadores y analistas de mercado que efectúen investigaciones o análisis de manera independiente o para una empresa ubicada en territorio de otra Parte.

-Personal de ferias y de promoción que asista a convenciones comerciales.

Ventas

-Representantes y agentes de ventas que levanten pedidos o negocios con tratos sobre bienes y servicios para una empresa ubicada en territorio de otra Parte, pero que no entreguen los bienes ni préstelos servicios.

-Compradores que hagan adquisiciones para una empresa ubicada en territorio de otra Parte.

Distribución

-Operadores de transporte que efectúen operaciones de transporte de bienes o de pasajeros a territorio de una Parte desde territorio de otra Parte, o efectúen operaciones de carga y transporte de bienes o de

pasajeros desde territorio de una Parte a territorio de otra, sin realizar operaciones de descarga, al territorio de otra Parte.

-Respecto a la entrada temporal en territorio de Estados Unidos, los agentes aduanales canadienses que lleven a cabo servicios de corretaje relacionados con la exportación de bienes desde territorio de Estados Unidos hacia o a través del territorio de Canadá;

-Respecto a la entrada temporal en territorio de Canadá, los agentes aduanales estadounidenses que lleven a cabo servicios de corretaje relacionados con la exportación de bienes desde territorio de Canadá hacia o a través del territorio de Estados Unidos.

-Agentes aduanales que brinden servicios de asesoría en lo tocante a facilitar la importación o exportación de bienes.

Servicios posteriores a la venta

-Personal de instalación, reparación, mantenimiento y supervisión que cuente con los conocimientos técnicos especializados esenciales para cumplir con la obligación contractual del vendedor; y que preste servicios, o capacite a trabajadores para que presten esos servicios, de conformidad con una garantía comercial o industrial, incluidos los programas de computación comprados a una empresa ubicada fuera del territorio de la Parte a la cual se solicita entrada temporal, durante la vigencia del contrato de garantía o de servicio.

Servicios generales

-Profesionales que realicen actividades de negocios a nivel profesional en el ámbito de una profesión señalada en el Apéndice 1603.D.1.

-Personal gerencial y de supervisión que intervenga en operaciones comerciales para una empresa ubicada en territorio de otra Parte.

-Personal de servicios financieros (agentes de seguros, personal bancario o corredores de inversiones) que intervenga en operaciones comerciales para una empresa ubicada en territorio de otra Parte.

-Personal de relaciones públicas de publicidad que brinde asesoría a clientes o que asista o participe en convenciones.

-Personal de turismo (agentes de excursiones y de viajes, guías de turistas u operadores de viajes) que asista o participe en convenciones o conduzca alguna excursión que se haya iniciado en territorio de otra Parte.

-Operadores de autobús turístico que entre en territorio de una Parte:

a) con un grupo de pasajeros en un viaje por autobús turístico que haya comenzado en territorio de otra Parte y vaya a regresar a él;

b) que vaya a recoger a un grupo de pasajeros en un viaje en autobús turístico que terminará, y se desarrollará en su mayor parte en territorio de otra Parte; o

c) con un grupo de pasajeros en autobús turístico cuyo destino está en territorio de la Parte a la cual se solicita la entrada temporal, y que regrese sin pasajeros o con el grupo para transportarlo a territorio de otra Parte.

-Traductores o intérpretes que presten servicios como empleados de una empresa ubicada en territorio de otra Parte.

Definiciones

Para efectos de este apéndice:

operador de autobús turístico significa la persona física requerida para la operación del vehículo durante el viaje turístico, incluido el personal de relevo que le acompañe o se le una posteriormente.

operador de transporte significa la persona física, que no sea operador de autobús turístico requerida para la operación del vehículo durante el viaje, incluido el personal de relevo que la acompañe o se le una posteriormente.

Territorio de otra Parte significa el territorio de una Parte que no sea el de la parte a la cual se solicite entrada temporal.

Apéndice 1603.A.3

Medias migratorias existentes

1. En el caso de Canadá, la Subsección 19(1) de las *Immigration Regulations*, 1978, SOR/78-172 con sus enmiendas hechas bajo la *Immigration Act*, R.S.C. 1985,c.I-2, con sus enmiendas.
2. En el caso de Estados Unidos, la sección 101(a)(15)(B) de la *Immigration and Nationality Act*, 1952, con sus enmiendas.
3. En el caso de México, el Capítulo III de la Ley General de Población, 1974, con sus reformas.

Apéndice 1603.D.1

Profesionales

PROFESIÓN

REQUISITOS ACADEMICOS MINIMOS Y TITULOS ALTERNATIVOS

Científico

Agrónomo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Apicultor	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Astrónomo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Biólogo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Bioquímico	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Científico de Animales	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Científico de Aves de Corral	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Científico de Lácteos	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Criador de Animales	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Edafólogo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Epidemiólogo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Farmacólogo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Físico (incluye Oceanógrafo en Canadá)	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Fiticultor	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Genetista	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Geofísico (incluye Oceanógrafo en México y Estados Unidos)	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Geólogo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Geoquímico	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Horticultor	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Meteorólogo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Químico	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Zoólogo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>

General

Abogado (incluye notario en la Provincia de Québec)

“LL.,J.D., LL.L.,” o Grado de Licenciatura de cinco años; o membresía en una barra estatal/provincial
Grado de Licenciatura o *Baccalaureate*

Administrador de fincas (Conservador de fincas)
Administrador Hotelero

Grado de Licenciatura o *Baccalaureate* en Administración de hoteles/restaurantes; o “Diploma o Certificado Post Bachillerato” en administración de hoteles/restaurantes y tres años de experiencia en administración de hoteles/restaurantes.

Ajustador de Seguros contra Desastres (empleado por una Compañía ubicada en el territorio de una Parte, o un ajustador independiente)

Grado de Licenciatura o *Baccalaureate* y haber completado exitosamente el entrenamiento en las áreas apropiadas del ajuste de seguros correspondientes a demandas de reparación de daños causados por desastres; o tres años de experiencia en ajustes y haber completado exitosamente el entrenamiento en las áreas correspondientes del ajuste de demandas por daños ocasionados por desastres.

Analista de Sistemas

Grado de Licenciatura o *Baccalaureate* o “Diploma o Certificado Post-bachillerato” y tres años de experiencia

Arquitecto

Grado de Licenciatura o *Baccalaureate*: o Licencia estatal/provincial

Arquitecto de Paisaje
Asistente de Investigación (que trabaje en una institución educativa Post-bachillerato)
Bibliotecario

Grado de Licenciatura o *Baccalaureate*
Grado de Licenciatura o *Baccalaureate*

Consultor en administración

“M.L.S o B.L.S.” (para las cuales fue un Prerrequisito otro Grado de Licenciatura o *Baccalaureate*)
Grado de Licenciatura o *Baccalaureate*; o Experiencia profesional equivalente, según lo determine una declaración o título profesional que haga constar cinco años de experiencia en un campo de especialidad relacionado con la consultoría en administración.

Contador

Grado de Licenciatura o *Baccalaureate*; o “C.P.A., C.A., C.G.A., C.M.A.”

Diseñador de interiores

Grado de Licenciatura o *Baccalaureate*; o “Diploma o Certificación Pos-bachillerato” y tres años de experiencia

Diseñador Gráfico

Grado de Licenciatura o *Baccalaureate*; o “Diploma o Certificación Pos-bachillerato” y tres años de experiencia

Diseñador Industria	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i> ; o “Diploma o Certificación Pos-bachillerato” y tres años de experiencia
Economista	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Escritor de Publicaciones Técnicas	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i> ; o “Diploma o Certificación Pos-bachillerato” y tres años de experiencia
Ingeniero	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i> ; o licencia estatal/provincial
Ingeniero Forestal	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i> ; o licencia estatal/provincial
Matemático (incluye a los estadígrafos)	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Orientador Vocacional	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Planificador Urbano (incluye Especialista Forestal)	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Silvicultor (incluye Especialista Forestal)	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Técnico/Tecnólogo Científico	Poseer: a) conocimiento teórico en cualquiera de las siguientes disciplinas: ciencias agrícolas, astronomía, biología, química, ingeniería, silvicultura, geología, geofísica, meteorología o física; y b) capacidad para resolver problemas prácticos en cualquiera de tales disciplinas o aplicar los principios de las disciplinas a la investigación básica o aplicada
Topógrafo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i> ; o licencia estatal/provincial/federal
Trabajador Social	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Profesionales Médicos/ Asociados	
Dentista	“D.D.S., D.M.D.”, Doctor en Odontología o Doctor en Cirugía General; o licencia estatal/provincial
Dietista	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i> ; o licencia estatal/provincial
Enfermera Registrada	Licencia estatal/provincial; o Grado de Licenciatura
Farmacéutico	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i> ; o licencia estatal/provincial
Médico (sólo enseñanza o investigación)	“M.D.” o Doctor en Medicina; o licencia estatal/provincial

Médico Veterinario Zootécnico	“D.V.M., D.M.V.” o Doctor en Veterinaria; o licencia estatal/provincial
Nutriólogo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Sicólogo	Licencia estatal/provincial o grado de Licenciatura
Tecnólogo en Laboratorio Médico (Canadá)/Tecnólogo Médico (EE.UU. y México)	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i> ; o Diploma o Certificado Post-bachillerato y tres años de experiencia
Terapeuta Fisiológico y Físico	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i> ; o Licencia estatal/provincial
Terapeuta Ocupacional	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i> ; o Licencia estatal/provincial
Terapeuta Recreativo	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Profesor	
College	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Seminario	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>
Universidad	Grado de Licenciatura o <i>Baccalaureate</i>

1 la persona de negocios que solicite entrada temporal conforme a este Apéndice podrá desempeñar funciones de adiestramiento relacionadas con su profesión, incluida la impartición de seminarios.

2 El Término “Diploma Post-bachillerato” significa una credencial expedida, después de haber completado dos o más años de educación Post-bachillerato, por una institución académica acreditada en Canadá o Estados Unidos.

3 El término “Certificado Post-bachillerato” significa un certificado expedido, una vez completaos dos o más años de educación post-bachillerato en una institución académica por el gobierno federal o un gobierno estatal mexicano, una institución académica creada por ley federal o estatal.

4 Los términos “licencia estatal/provincial y “licencia estatal/provincial/federal” significa cualquier documento expedido por un gobierno estatal, provincial o federal, según el caso, o con autorización suya, que permita a una persona ejercer una profesión o actividad reglamentada.

5 Una persona de negocios en esta categoría solicitará entrada temporal para trabajar apoyando directamente a profesionales en ciencias agrícolas, astronomía, biología, química, ingeniería, silvicultura, geología, geofísica, meteorología o física.

6 La persona de negocios en esta categoría solicitará entrada temporal para desempeñar actividades en un laboratorio de pruebas y análisis químicos, biológicos, hematológicos, inmunológicos, microscópicos o bacteriológicos par el diagnósticos, tratamiento o prevención de enfermedades.

Apéndice 1603.D.4

Estados Unidos

1. A partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado entre Estados Unidos y México, Estados Unidos aprobará anualmente, respecto a México, hasta 5,500 solicitudes iniciales de entrada temporal conforme a la Sección D del Anexo 1603, presentadas por personas de México que pretendan realizar actividades de negocios a nivel profesional en el ámbito de una de las profesiones indicada en el Apéndice 1603.D.1

2. Para efectos del párrafo 1, Estados Unidos no tomará en cuenta:

- a) la renovación de un periodo de entrada temporal;
- b) la entrada del cónyuge o de hijos que acompañan a la persona de negocios principal o se le unan posteriormente;
- c) la admisión, conforme a la Sección 101(a)(15)(H)(i)(b) de la Immigration and Nationality Act de 1952, con sus respectivas enmiendas, incluido el límite numérico mundial establecido por la Sección 214(g)(1)(A) de esa Ley; o
- d) la administración de conformidad con cualquier otra disposición de la Sección 101(a)(15) de esa ley. Referente a la entrada de profesionales.

3. La aplicación de los párrafos 4 y 5 de la Sección D del Anexo 1603 entre México y Estados Unidos no excederá el menor de los siguientes dos periodos:

- a) el tiempo que sean aplicables dichos párrafos y disposiciones similares entre Estados Unidos y otra Parte a excepción de Canadá o cualquier país que no sea Parte; o
- b) diez años después de la entrada en vigor de este Tratado entre esas Partes.

Anexo 1604.2

Disponibilidad de información

Las obligaciones derivadas del Artículo 1604(2) surtirán efecto para México una año después de la fecha de la entrada en vigor de este Tratado.

Anexo 1608

Definición específica por país

Para los efectos de este capítulo:

Ciudadano significa, respecto a México, un nacional o ciudadano, de acuerdo con las disposiciones existentes de los Artículos 30 y 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

Existente significa las obligaciones:

- a) entre Canadá y México y entre México y Estados Unidos, a la fecha de entrada en vigor de este Tratado; y
- b) Entre Canadá y Estados Unidos, a partir del 1° de enero de 1989.

ANEXO IV

Capítulo XII⁵

Comercio transfronterizo de servicios

Artículos 1201. *Ámbito de aplicación*

1. Este capítulo se refiere a las medidas que una Parte adopte o mantenga sobre el comercio transfronterizo de servicios que realicen los prestadores de servicios de otra Parte, incluidas las relativas a:

- a) la producción, distribución, comercialización, venta y prestación de un servicios;
- b) la compra, o uso o el pago de un servicio;
- c) el acceso a y el uso de sistemas de distribución transporte relacionados con la prestación de un servicio;
- d) la presencia en su territorio de un prestador de servicios de otra Parte; y
- e) el otorgamiento de una fianza u otra forma de garantía financiera, como condición para la prestación de un servicio.

2. Este Capítulo no se refiere a:

- a) los servicios financieros, tal como se definen en el Capítulo XIV, “Servicios Financieros”;
- b) los servicios aéreos, incluidos los de transporte aéreo nacional e internacional, regulares y no regulares, así como las actividades auxiliares de apoyo a los servicios aéreos, salvo:
 - i) los servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves durante el periodo en que se retira una aeronave de servicio; y
 - ii) los servicios aéreos especializados;
- c) las compras gubernamentales hechas por una Parte o empresa del Estado; ni a
- d) los subsidios o donaciones otorgados por una Parte o una empresa del Estado, incluidos los préstamos, garantías y seguros apoyados por el gobierno.

3. Ninguna disposición de este capítulo se interpretará en el sentido de:

- a) imponer a una Parte ninguna obligación respecto a un nacional de otra Parte que pretenda ingresar a su mercado de trabajo o que tenga empleo permanente en su territorio, ni de conferir ningún derecho a ese nacional, respecto a dicho acceso o empleo; o
- b) impedir a una Parte prestar servicios o llevar a cabo funciones tales como la ejecución de las leyes, servicios de readaptación social, pensión o seguro de desempleo o servicios de seguridad social, bienestar social, educación pública, capacitación pública, salud y protección de la niñez, cuando se desempeñen de manera que no sea incompatible con este capítulo.

Artículo 1202. *Trato nacional*

1. Cada una de las Partes otorgará a los prestadores de servicios de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus prestadores de servicios.

2. el trato otorgado por una Parte de conformidad con el párrafo 1 significa, respecto a un estado o a una provincia, un trato no menos favorable que el trato más favorable que ese estado o provincia otorgue, en circunstancias similares, a los prestadores de servicios de la Parte de la que forman parte integrante.

⁵ Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tomo I. Texto oficial. Editorial Purrúa, 2001.

Artículo 1203. *Trato de nación más favorecida*

Cada una de las Partes otorgará a los prestadores de servicios de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a prestadores de servicios de cualquier otra Parte o de un país que no sea Parte.

Artículos 1204. *Nivel de trato*

Cada una de las Partes otorgará a los prestadores de servicios de cualquier otra Parte el mejor de los tratos requeridos por los Artículos 1202 y 1203.

Artículo 1205. *Presencia local*

Ninguna Parte exigirá a un prestador de servicios de otra de las Partes que establezca o mantenga una oficina de representación ni ningún tipo de empresa, o que sea residente en su territorio como condición para la prestación transfronteriza de un servicio.

Artículo 1206. *Reservas*

1. los Artículos 1202, 1203 y 1205 no se aplican a:

a) cualquier medida disconforme existente que sea mantenida por:

i) una Parte a nivel federal, tal como se indica en su lista del Anexo I;

ii) un estado o provincia, durante dos años a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado y, de ese momento en adelante, tal como una Parte lo indique en su lista del Anexo I, de conformidad con el párrafo 2; o

iii) un gobierno local;

b) la continuación o la pronta renovación de cualquier media disconforme a que se refiere el inciso (a); o

c) la reforma de cualquier media disconforme a que se refiere el inciso (a), siempre que dicha reforma no disminuya el grado de conformidad de la medida, tal como estaba en vigor inmediatamente antes de la reforma, con los Artículos 1202, 1203 y 1205.

2. Cada una de la Partes tendrá dos años a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado para indicar en su lista del Anexo I cualquier media disconforme que, no incluyendo a los gobiernos locales, mantenga un gobierno estatal o provincial.

3. Los Artículos 1202, 1203 y 1205 no se aplicarán a cualquier media que una Parte adopte o mantenga respecto a los sectores subsectores o actividades, tal como se indica en su lista del Anexo II.

Artículo 1207. *Restricciones cuantitativas*

1. Cada una de las Partes indicará en su lista de Anexo V cualesquier restricciones cuantitativas que mantenga a nivel federal.

2. Cada una de las Partes indicará en su lista del Anexo V, dentro de una año a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, las restricciones cuantitativas que, no incluyendo a los gobiernos locales, mantenga un estado o provincia.

3. Cada una de las Partes notificará a las otras cualquier restricción cuantitativa, diferente a las de nivel de gobierno local, que adopte después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, e indicará la restricción en su lista del Anexo V.

4. Periódicamente, pero en cualquier caso cuando menos cada dos años, las Partes se esforzarán por negociar la liberalización o la remoción de las restricciones cuantitativas indicadas en su lista del Anexo V, de conformidad con lo establecido en los párrafos 1 a 3.

Artículo 1208. *Liberalización de medias no discriminatorias*

Cada una de las Partes indicará en su lista del Anexo VI sus compromisos para liberalizar restricciones cuantitativas, requisitos para el otorgamiento de licencias, requisitos de desempeño y otras medias no discriminatorias.

Artículo 1209. *Procedimientos*

La Comisión establecerá procedimientos para:

- a) que una Parte notifique a las otras Partes e incluya en su lista pertinente:
 - i) las medias estatales o provinciales, de conformidad con el Artículo 1206 (2);
 - ii) las restricciones cuantitativas, de conformidad con el Artículo 1207 (2) y (3);
 - iii) los compromisos referentes al Artículo 1208; y
 - iv) las reformas a medidas a las cuales se hace referencia en el Artículo 1206 (1)(c); y
- b) las consultas sobre reservas, restricciones cuantitativas o compromisos, tendientes a lograr una mayor liberalización.

Artículo 1210. *Otorgamiento de licencias y certificados*

1. Con el objeto de garantizar que toda medida que una Parte adopte o mantenga en relación con los requisitos y procedimientos para el otorgamiento de licencias o certificaciones a los nacionales de otra Parte no constituya una barrera innecesaria al comercio, cada una de las Partes procurará garantizar que dichas medidas:

- a) se sustenten en criterios objetivos y transparentes, tales como la capacidad y la aptitud para prestar un servicio;
- b) no sean más gravosas de lo necesario para asegurar la calidad de un servicio; y
- c) no constituya una restricción encubierta a la prestación transfronteriza de un servicio.

2. Cuando una Parte reconozca, de manera unilateral o por acuerdo con otro país, la educación, la experiencia, las licencias o los certificados obtenidos en territorio de otra Parte o de cualquier país que no sea Parte:

- a) nada de lo dispuesto en el Artículo 1203 se interpretará en el sentido de exigir a esa Parte que reconozca la educación, la experiencia, las licencias o los certificados obtenidos en el territorio de otra Parte; y
- b) la Parte proporcionará a cualquier otra Parte, oportunidad adecuada para demostrar que la educación, la experiencia, las licencias o los certificados obtenidos en territorio de esa otra Parte también deberán reconocerse, o para celebrar un arreglo o acuerdo que tenga efectos equivalentes.

3. Cada una de las Partes, en un plazo de dos años a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, eliminará todo requisito de nacionalidad o de residencia permanente, indicado en su lista del Anexo I, que mantenga para el otorgamiento de licencias o certificados a prestadores de servicios profesionales de otra Parte. Cuando una Parte no cumpla con estas obligaciones con respecto de un sector en particular, cualquier otra Parte podrá, en el mismo sector y durante el mismo tiempo que la Parte en incumplimiento mantenga su requisito, mantener, como único recurso, un requisito equivalente indicado en su lista del anexo I o restablecer:

- a) cualquiera de tales requisitos a nivel federal que hubiere eliminado conforme a este artículo; o
- b) mediante notificación a la Parte en incumplimiento, cualquiera de tales requisitos a nivel estatal o provincial que hubieren estado existentes a la fecha de entrada en vigor de este Tratado.

4. las Partes consultarán entre ellas periódicamente con el objeto de examinar la posibilidad de eliminar los requisitos restantes de nacionalidad o de residencia permanente para el otorgamiento de licencias o certificados a los prestadores de servicios de cada una de las otras partes.

5. El Anexo 1210.5 se aplica a las medidas adoptadas o mantenidas por una Parte relacionadas con el otorgamiento de licencias o certificados prestadores de servicios profesionales.

Artículo 1211. *Denegación de beneficios*

1. Una Parte podrá denegar los beneficios de este capítulo a un prestador de servicios de otra Parte cuando la Parte determine que:

- a) el servicio está siendo prestado por una empresa propiedad o bajo control de nacionales de un país que no sea Parte; y
 - i) la Parte que deniegue los beneficios no mantiene relaciones diplomáticas con el país que no se sea Parte; o
 - ii) la Parte que deniegue los beneficios, adopta o mantiene medidas en relación con el país que no es Parte, que prohíben transacciones con esa empresa, o que serían violados o eludidas si los beneficios de este capítulo se otorgara a esa empresa; o
- b) la prestación transfronteriza de un servicios de transporte comprendido en las disposiciones de este capítulo se realiza utilizando equipo no registrado por ninguna de las Partes.

2. Previa notificación y consulta de conformidad con los Artículos 1803; “Notificación y suministro de información”, y 2006, “Consultas”, una Parte podrá denegar los beneficios de este capítulo a un prestador de servicios de otra Parte, cuando la Parte determine que el servicio está siendo prestado por una empresa que no realiza actividades de negocios importantes en territorio de cualquiera de las Partes, y que es propiedad o está bajo control de personas de un país que no es Parte.

Artículo 1212. *Anexo sectorial*

El Anexo 1212 se aplica a sectores específicos.

Artículo 1213. *Definiciones*

1. Para los efectos de este capítulo, la referencia a los gobiernos federales, estatales o provinciales incluyen a los organismos no gubernamentales que ejerzan facultades reglamentarias, administrativas u otras de carácter gubernamental que le hayan sido delegadas por esos gobiernos.

2. Para los efectos de este capítulo:

comercio transfronterizo de servicios o prestación transfronteriza de un servicio significa la prestación de un servicio:

- a) del territorio de una Parte al territorio de otra Parte;
- b) en territorio de una Parte, por personas de esa Parte, a personas de otra Parte; o
- c) por una nacional de una Parte en territorio de otra Parte,

pero no incluye la prestación de un servicio en el territorio de una Parte mediante una inversión, tal como está definida en el Artículo 1139, “Inversión-Definiciones”, en ese territorio;

empresa significa una “empresa” como está definida en el Artículo 201, “Definiciones de aplicación general”, y la sucursal de una empresa;

empresa de una Parte significa una empresa constituida u organizada de conformidad con las leyes de una Parte, incluidas las sucursales localizadas en el territorio de una Parte y realizando actividades económicas en ese territorio;

prestador de servicios de una Parte significa una persona de la Parte que pretenda prestar o presta un servicio;

restricción cuantitativa significa una media no discriminatoria que impone limitaciones sobre:

- a) el número de prestadores de servicios, sea a través de una cuota, monopolio o una prueba de necesidad económica o por cualquier otro medio cuantitativo; o
- b) las operaciones de cualquier prestador de servicios, sea a través de una cuota o de una prueba de necesidad económica, o por cualquier otro medio cuantitativo;

servicios aéreos especializados significa cartografía aérea; topografía aérea; fotografía aérea; control de incendios forestales; extinción de incendios; publicidad aérea; remolque de planeadores; servicios de paracaidismo; servicios aéreos para la construcción; transporte aéreo de troncos; vuelos panorámicos; vuelos de entrenamiento; inspección y vigilancia aéreas y rociamiento aéreo; y

servicios profesionales significa los servicios que para su prestación requieren educación superior especializada o adiestramiento o experiencia equivalentes y cuyo ejercicio es autorizado o restringido por una Parte, pero no incluye los servicios prestados por personas que practican un oficio o a los tripulantes de barcos mercantes y aeronaves.

Anexo 1210.5

Servicios profesionales

Sección A. Disposiciones generales

Trámite de solicitudes para el otorgamiento de licencias y certificados

1. Cada una de las Partes se asegurará que sus autoridades competentes, en un plazo razonable a partir de la presentación de una solicitud de licencias o certificados por un nacional de otra Parte:

- a) si la solicitud está completa, resuelvan sobre ella y notifiquen al solicitante la resolución; o
- b) si está incompleta, informen al solicitante, sin demora injustificada, sobre la situación que guarda la solicitud y la información adicional que se requiera conforme a su legislación interna.

Elaboración de normas profesionales

2. Las Partes alentarán a los organismos pertinentes en sus respectivos territorios a elaborar normas y criterios mutuamente aceptables para el otorgamiento de licencias y certificados a los prestadores de servicios profesionales, así como a presentar a la Comisión recomendaciones sobre su reconocimiento mutuo.

3. las normas y criterios a que se refiere el párrafo 2 podrán elaborarse con relación a los siguientes aspectos:

- a) Educación: acreditación de escuelas o de programas académicos;

- b) exámenes: exámenes de calificación para la obtención de licencias, inclusive métodos alternativos de evaluación, tales como exámenes orales y entrevistas;
- c) experiencia: duración y naturaleza de la experiencia requerida para obtener una licencia;
- d) conducta y ética: normas de conducta profesional y la naturaleza de las medidas disciplinarias en caso de que los prestadores de servicios profesionales las contravengan;
- e) desarrollo profesional y renovación de la certificación: educación continua y los requisitos correspondientes para conservar el certificado profesional;
- f) ámbito de acción: extensión y límites de las actividades autorizadas;
- g) conocimiento local: requisitos sobre el conocimiento de aspectos tales como leyes y reglamentos, el idioma, la geografía o el clima locales; y
- h) protección al consumidor: requisitos alternativos al de residencia, tales como fianzas, seguros sobre responsabilidad profesional y fondos de reembolso al cliente para asegurar la protección de los consumidores.

4. Al recibir una recomendación mencionada en el párrafo 2, la Comisión la revisará en un plazo razonable para decidir si es congruente con las disposiciones de este Tratado. Con fundamento en la revisión que lleve a cabo la Comisión, cada Parte alentará a sus respectivas autoridades competentes, a poner en práctica esa recomendación, en los casos que correspondan, dentro de un plazo mutuamente acordado.

Otorgamiento de licencias temporales

5. Cuando las Partes lo convenga, cada una de ellas alentará a los organismos pertinentes en sus respectivos territorios a elaborar procedimientos para la expedición de licencias temporales a los prestadores de servicios profesionales de otra Parte.

Revisión

6. La Comisión revisará periódicamente, al menos una vez cada tres años la aplicación de las disposiciones de esta sección.

Sección B. Consultores jurídicos extranjeros

1. Al poner en práctica sus obligaciones y compromisos relativos a los consultores jurídicos extranjeros, indicados en sus listas pertinentes, y con sujeción a cualquier reserva establecida en las mismas, cada una de las Partes deberá asegurarse que se permita a los nacionales de otra Parte ejercer o prestar asesoría sobre la legislación del país donde ese nacional tenga autorización para ejercer como abogado.

Consultas con organismos profesionales pertinentes

2. Cada una de las Partes consultará con sus organismos profesionales pertinentes con el fin de obtener sus recomendaciones sobre:

- a) la forma de asociación o de participación entre los abogados autorizados para ejercer en su territorio y los consultores jurídicos extranjeros;
- b) la elaboración de normas y criterios para la autorización de consultores jurídicos extranjeros, de conformidad con el Artículo 1210; y
- c) otros asuntos relacionados con la prestación de servicios de consultoría jurídica extranjera.

3. Antes del inicio de las consultas a que se refiere el párrafo 7, cada una de las Parte alentará a sus organismos profesionales pertinentes a consultar con aquéllos designados por cada una de las otras Partes respecto a la elaboración de recomendaciones conjuntas sobre los asuntos mencionados en el párrafo 2.

Liberalización futura

4. Cada una de las Partes establecerá un programa de trabajo para elaborar procedimientos comunes en todo su territorio par la autorización de consultores jurídicos extranjeros.

5. Cada una de las Partes revisará sin demora las recomendaciones a las cuales se hace referencia en los párrafos 2 y 3, con el fin de asegurar su compatibilidad con este Tratado. Si la recomendación es compatible con este Tratado, cada una de las Partes alentará a sus autoridades competentes a ponerla en práctica en el plazo de un año.

6. Cada una de las Partes informará a la Comisión, en un plazo de un año a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado y posteriormente cada año, sobres sus avances en la aplicación del programa de trabajo al que se refiere el párrafo 4.

7. las Partes se reunirán en el plazo de una año a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado con el objeto de:

- a) evaluar la aplicación de los párrafos 2 a 5;
- b) reformar o suprimir, cuando corresponda, las reservas sobre servicios de consultoría jurídica extranjera; y
- c) evaluar el trabajo futuro que pueda requerirse sobre servicios de consultoría jurídica extranjera.

Sección C. Otorgamiento de licencias temporales para ingenieros

1. la Partes se reunirán en el plazo de un año a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado para establecer un programa de trabajo que estará a cargo de cada una de ellas, conjuntamente con sus organismos profesionales pertinentes, para disponer lo relativo al otorgamiento en su territorio de licencias temporales para nacionales de otra Parte que tengan licencia para ejercer como ingenieros en territorio de esa otra Parte.

2. Con este objetivo, cada una de las Partes consultará con sus organismos profesionales pertinentes para obtener sus recomendaciones sobre:

- a) la elaboración de procedimientos para otorgar licencias temporales a dichos ingenieros, que les permitan ejercer sus especialidades de ingeniería en cada jurisdicción de su territorio;
- b) la elaboración de procedimientos modelo para que sus autoridades competentes los adopten con el fin de facilitar el otorgamiento de licencias temporales a dichos ingenieros en todo su territorio;
- c) las especialidades de la ingeniería a las cuales debe dársele prioridad en cuanto a la elaboración de procedimientos para otorgar licencias temporales; y
- d) otros asuntos referentes al otorgamiento de licencias temporales a ingenieros que haya identificado la Parte en dichas consultas.

3. Cada una de las Partes solicitará a sus organismos profesionales pertinentes que formulen sus recomendaciones sobre los asuntos a los cuales se hace referencia en el párrafo 2, en el plazo de dos años a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado.

4. Cada una de las Partes alentará a sus organismos profesionales pertinentes a celebrar reuniones tan pronto sea posible con los organismos profesionales pertinentes de las otras Partes, con el fin de cooperar en la elaboración de recomendaciones conjuntas sobre los asuntos mencionados en el párrafo 2, en un plazo de dos años a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado. Cada una de las Partes solicitará a sus

organismos profesionales pertinentes un informe anual sobre los avances logrados en la elaboración de esas recomendaciones.

5. Las Partes revisarán a la brevedad toda recomendación de las mencionadas en los párrafos 3 ó 4 para asegurar su compatibilidad con este Tratado. Si la recomendación es compatible con este Tratado, cada Parte alentará a sus autoridades competentes respectivas a ponerla en práctica en el plazo de un año.

6. La Comisión revisará la puesta en ejecución de esta sección en un plazo de dos años a partir de la fecha de entrada en vigor de esta sección.

7. El apéndice 1210.5-C se aplicará a las Partes ahí especificadas.

Apéndice 1210.5-C

Ingenieros Civiles

Los derechos y obligaciones de la Sección C del Anexo 1210.5C se aplicaran a México en cuanto a los ingenieros civiles y a todas las demás especialidades de ingeniería que México designe.

Anexo 1212 Transporte terrestre

Puntos de enlace

1. Además de lo dispuesto en el Artículo 1801, “Puntos de enlace”, para el primero de enero de 1994, cada una de las Partes instalará puntos de enlace que proporcionen la información que publique esa Parte sobre servicios de transporte terrestre en lo tocante a la autorización para operar, los requisitos de seguridad, impuestos, estadísticas, estudios y tecnología, y para ayudar a los interesados a establecer contacto con los órganos gubernamentales competentes.

Procedimientos de revisión

2. Durante el quinto año a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, y en lo subsecuente durante cada segundo año hasta que haya concluido la liberalización para el transporte por autobús y camión indica en las listas del anexo I de cada una de las Partes, la Comisión recibirá y examinará un informe de las Partes que evalúe los avances referentes a la liberalización y que incluya los siguientes aspectos:

- a) efectividad de la liberalización;
- b) problemas específicos o efectos no previstos derivados de la liberalización sobre los sectores del transporte en autobús y camión de cada una de las Partes; y
- c) modificaciones al periodo de liberalización.

La Comisión procurará resolver todo asunto que se derive del examen del informe.

3. Las Partes realizarán consultas, a más tardar siete años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, para examinar la posibilidad de ulteriores compromisos de liberalización.

ANEXO V

TIPO DE ADMISION DE NO INMIGRANTES	
Clase de Visa	Descripción
<i>Extranjeros en Tránsito</i>	
C-1 *	Extranjeros en tránsito
C-2	Extranjeros en tránsito de Naciones Unidas
C-3	Oficiales de gobiernos extranjeros y familiares en tránsito
C-4	Extranjeros sin visa en tránsito (TWOV)
<i>Visitantes Temporales de Negocios</i>	
B-1	Visitantes por negocios
GB **	Visa Waiver Program – para visitantes de negocios de Guam
WB	Visa Waiver Program – para visitantes de negocios
<i>Visitantes Temporales por Placer</i>	
B-2	Visitantes temporales de placer
BE	Bering Strait Agreement Aliens
GT	Programa de Visas Waiver – visitantes temporales de placer para Guam
WT	Programa de Visas Waiver – visitantes temporales de negocios
<i>Comerciantes e Inversionistas en Tratados</i>	
E-1	Esposas e hijos de comerciantes
E-2	Esposas e hijos de inversionistas
<i>Estudiantes</i>	
F-1	Estudiantes – de instituciones académicas
F-2	Esposas e hijos de estudiantes – de instituciones académicas
M-1	Estudiantes – de instituciones no académicas
M-2	Esposas e hijos de estudiantes – de instituciones no académicas
<i>Trabajadores Temporales</i>	
H-1A ***	Registro de enfermeras
H-1B	Trabajadores temporales en “ocupaciones especiales”
<i>H-1B1</i>	<i>Trabajadores bajo los Acuerdos de Libre Comercio con Chile y Singapur</i>
H-1C	Enfermeras bajo del Programa de Enfermeras para el Alivio en Áreas en Desventaja.
H-2A	Trabajadores agrícolas estacionales
H-2B	Trabajadores agrícolas no estacionales
H-3	Capacitadores industriales
H-4	Esposas e hijos de trabajadores admitidos bajo las categorías H-1, H-2 o H-3
O-1	Trabajadores temporales con extraordinarias habilidades
O-2	Trabajadores temporales acompañados y asistentes en representación de trabajadores O-1
O-3	Esposas e hijos de las categorías de trabajadores O-1 y O-2
P-1	Trabajadores temporales – Atletas y artistas internacionalmente reconocidos

Fuente: U.S. Department of Homeland Security.

TIPO DE ADMISION DE NO INMIGRANTES	
Clase	Descripción
P-2	Trabajadores temporales – artistas (programas recíprocos de intercambio)
P-3	Trabajadores temporales – artistas (programas de cultura)
P-4	Esposas e hijos de trabajadores clase P-1, P-2 o P-3
Q-1-	Trabajadores temporales – Programas de intercambio cultural
R-1	Trabajadores temporales – ocupación religiosa
R-2	Esposas e hijos de trabajadores clase R-1
<i>TN</i>	<i>Trabajadores profesionistas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)</i>
TD	Esposas e hijos de trabajadores profesionistas TLCAN o NAFTA
<i>Corresponsales de Medios de Información Extranjeros (Representatives of foreign media)</i>	
I-1	Corresponsales de medios de información y familiares
<i>Intercambios de Visitantes</i>	
J-1	Intercambio de visitantes
J-2	Esposas e hijos del intercambio de visitantes
<i>Transferencia Intra Compañías</i>	
L-1	Personal que se transfiere intracompañía
L-2	Esposas e hijos del personal transferido intracompañía
<i>Programa de Entrenamiento para la cultura y el proceso de paz de Irlanda (Irish Peace Process Cultural and Training Program)</i>	
Q-2	Irlandeses que participan en el Programa de Entrenamiento para la cultura...
Q-3	Esposas e hijos de los Irlandeses que participan en el Programa.
<i>Representantes Oficiales Extranjeros</i>	
A-1	Embajadores, Ministros, Cónsules y otros funcionarios diplomáticos incluyendo esposas e hijos.
A-2	Otros representantes extranjeros empleados incluyendo esposas e hijos
A-3	Personal de servicio y empleados de representantes oficiales extranjeros
<i>Representantes de Organizaciones Internacionales</i>	
G-1	Principal funcionario de gobiernos extranjeros reconocidos
G-2	Otros representantes de gobiernos extranjeros reconocidos
G-3	Representantes de gobiernos extranjeros no reconocidos
G-4	Directivos y empleados administrativos de organismos internacionales
G-5	Empleados de servicio de los representantes de los organismos internacionales
Oficiales de la OTAN	
N- a N-7	Miembros de la Organización del Atlántico Norte (se incluye a esposas e hijos)

Fuente: U.S. Department of Homeland Security.

TIPO DE ADMISION DE NO INMIGRANTES

Clase	Descripción
Categorías Especiales	
K-1	Hombres de finanzas
K-2	Hijos de hombres de finanzas
K-3	Esposas extranjeras de ciudadanos norteamericanos
K-4	Hijos extranjeros de ciudadanos norteamericanos
N-8	Familiares de funcionarios de Organismos Internacionales
N-9	Hijos de familiares de Organismos Internacionales
T-1 a T-4	Víctimas graves de la delincuencia (incluye esposas, hijos y padres)
U-1 a U-4	Extranjeros que son víctimas de abusos físicos o mentales de la actividad criminal (incluyen esposa, hijos, padres y otros familiares)
V-1 a V-3	Esposas e hijos que de residentes permanentes que han esperado tres a mas años para obtener la visa de inmigrante
* Las visas C-1 fueron suspendidas a partir del 8/02/2003	
** El Programa de visas Waiver	
*** El Programa de visas H-1A concluyó en 1996.	

Fuente: U.S. Department of Homeland Security.

ANEXO VI

NO INMIGRANTES POR CATEGORÍA DE INGRESO LABORAL 1989 - 2004															
Categoría laboral de ingreso	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989
Trabajadores temporales	684,381	650,126	655,949	688,480	635,229	525,700	450,714	254,427	220,664	210,825	179,660	175,797	167,841	144,880	141,380
Enfermeras (N1A)	7,795	924	1,145	827	565	534	551	2,046	6,512	6,106	6,506	7,176	2,130	X	X
Ocupaciones Especiales (H1B)	386,821	360,498	370,490	384,191	355,605	302,326	240,947	144,458	117,574	105,899	92,795	110,223	114,467	100,446	89,856
Enfermeras que participan en el Programa...(H1C)	70	48	111	29	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Trabajadores que no se dispones en EU (H2)	109,699	116,927	102,615	100,082	84,754	68,187	52,203	23,980	25,587	28,872	29,475	34,442	39,882	35,973	46,570
Trabajadores Agrícolas (H2A)	22,141	14,094	15,628	27,695	33,292	32,372	27,308	9,635	11,394	13,185	14,628	16,390	18,440	18,219	30,189
Trabajadores no agrícolas (H2B)	86,958	102,833	86,987	72,387	51,462	35,815	24,895	14,345	14,193	15,687	14,847	18,052	21,442	17,754	16,381
Trabajadores industriales (H3)	2,223	2,370	2,625	3,245	3,208	3,462	3,157	2,986	2,787	3,075	3,126	3,352	3,235	3,168	2,277
Trabajadores con habilidades extraordinarias (O1)	27,127	25,541	25,008	25,685	21,746	15,946	12,221	7,177	5,974	5,029	3,105	456	X	X	X
	6,332	5,321	4,156	3,834	3,627	3,248	2,802	2,112	1,813	1,455	964	258	X	X	X
Atletas y artistas internacionalmente reconocidos ((P1)	40,466	43,274	41,453	42,430	40,920	36,228	34,447	25,968	22,397	22,500	17,109	3,548	X	X	X
Programa de intercambio de artistas (P2)	3,810	3,898	3,754	3,877	4,227	3,772	3,089	1,727	660	613	422	90	X	X	X
Programa único de artistas culturales (P3)	10,038	8,869	9,487	9,484	11,230	8,471	9,452	5,936	5,315	4,942	4,036	1,131	X	X	X
Prog. de intercambio de trabajadores culturales Int. (O1)	2,113	2,074	1,755	2,089	2,447	2,466	1,921	2,056	1,399	1,546	994	9	X	X	X
Prog. Para trabajadores Irlandeses (Q2)			3368	664	466	299	279	X	X	X	X	X	X	X	
Trabajadores en ocupaciones religiosas (R1)	21,571	20,272	19,115	17,122	15,342	12,687	10,863	8,992	6,742	5,951	4,444	2,577	X	X	X
Trabajadores profesionistas TLC EU-Canadá (TC)	12	6	5	X	X	X	X	X	X	X					
Trabajadores profesionistas TLCAN (TN)	66,207	59,440	73,699	95,486	91,279	68,354	59,061	26,987	23,904	19,805	X	X	X	X	X
Esposas e hijos de trabajadores temporales	155,508	148,369	155,505	167,936	151,174	128,768	104,682	61,266	53,582	49,240	42,112	41,283	35,680	29,281	23,497
Esposas e hijos de categorías de trabajadores H-1 y H-2 (H-4)	130,847	124,487	124,487	129,188	120,112	102,774	81,796	50,106	43,247	40,490	37,833	39,155	34,803	28,687	23,807
Esposas e hijos de categorías de trabajadores O1 y O2 (O3)	3,719	3,665	4,023	4,540	3,546	2,568	1,668	877	751	549	9322	1	X	X	X
Esposas e hijos de categorías de trabajadores P1,P2 y p3 (P4)	1,853	1,605	1,605	1,575	1,304	1,245	1,052	667	592	592	498	152	X	X	X
Esposas e hijos de categorías de trabajadores Q2 (Q3)	11	9	10	1	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Esposas e hijos de categorías de trabajadores R1 (R2)	6,643	6,105	5,348	4,404	3,930	3,094	2,350	1,922	1,790	1,605	1,051	701	X	X	X
Esposas e hijos de Trabajadores TLC EU-Canadá (TB)	40	31	73	62	X	X	X	X	X	498	2,408	1,274	777	594	140
Esposas e Hijos de trabajadores TLCAN (TD)	12,595	12,583	15,331	21,509	22,181	19,087	17,816	7,694	7,202	5,535	X	X	X	X	X
Otras Admisiones	131,373	117,583	75,578	66	566	47	12	170	767	878	350	1,347	51,672	189	103
Todo Tipo de Admisión	30,781,330	27,849,443	27,907,139	32,824,088	33,690,082	31,446,054	30,174,627	24,842,503	22,640,540	22,118,706	21,566,404	20,910,880	18,920,045	17,574,055	16,144,576

Fuente: <http://uscis.gov/graphics/shared/aboutus/statistics/index.htm>

Calidades y Características Migratorias en México

No Inmigrante:⁶

Es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características migratorias (Artículo 42 de la Ley General de Población):

▪ Turista	▪ Estudiante
▪ Transmigrante	▪ Visitante Distinguido
▪ Visitante	▪ Visitante Local
▪ Ministro de Culto	▪ Visitante Provisional
▪ Asilado Político	▪ Corresponsal
▪ Refugiado	

Características de la Calidad de No Inmigrante

Turista: Es aquel extranjero que se interna al país con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables.

Transmigrante: Es el extranjero que se interna en tránsito hacia otro país y podrá permanecer en territorio nacional hasta por treinta días.

Visitante: Es el extranjero cuyo objetivo es el de dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta y con autorización para permanecer en el país hasta por un año, dentro de los siguientes modalidades:

Visitante Rentista: Cuando el extranjero visitante viva durante su estancia de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan, de cualquier ingreso proveniente del exterior o de sus inversiones en el país;

Visitante de Negocios o Inversionista: Cuando su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión o para realizar éstas.

Visitante Técnico o Científico: Cuando se dedique a actividades científicas, técnicas ó de asesoría.

Visitante Artista o Deportista: Cuando el propósito sea realizar actividades artísticas, deportivas o similares.

⁶ <http://www.inami.gob.mx/paginas/211000.htm>

Visitante Observador de Derechos Humanos o Procesos Electorales: Cuando la finalidad sea la observación de derechos humanos, incluyendo la de los procesos electorales.

Visitante Cargo de Confianza: .Cuando pretenda ocupar cargos de confianza,

Visitante Consejero: Cuando pretenda asistir a asambleas y sesiones del consejo de administración de empresas.

Visitante Profesional: Cuando su internación tenga como finalidad desempeñar actividades profesionales.

Ministro de Culto o Asociado Religioso: Es aquel extranjero que se interna para ejercer el ministerio de cualquier culto, o para la realización de labores de asistencia social y filantrópicas, que coincidan con los fines de la asociación religiosa a la que pertenezca, siempre que ésta cuente con registro previo ante la Secretaría de Gobernación y que el extranjero posea, con antelación, el carácter de ministro de culto o de asociado en los términos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. El permiso se otorgará hasta por un año y podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

Asilado Político: Es el extranjero que se interna para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Dependencia.

Refugiado: Es aquel extranjero que se interna para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidos en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a cualquier otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado.

Estudiante: Es el extranjero cuyo propósito es iniciar, terminar o perfeccionar estudios en instituciones o planteles educativos oficiales, o incorporados con reconocimiento oficial de validez, o para realizar estudios que no lo requieran, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año, hasta por 120 días en total; si estudia en alguna ciudad fronteriza y es residente de localidad limítrofe, no se aplicará la limitación de ausencias señalada.

Visitante Distinguido: En casos especiales, de manera excepcional, podrán otorgarse permisos de cortesía para internarse y residir en el país, hasta por seis meses, a investigadores, científicos o humanistas de prestigio internacional, periodistas o a otras personas prominentes.

Visitante Local: Son los extranjeros que visitan puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de tres días.

Visitante Provisional: Son los extranjeros que desembarcan provisionalmente en puertos marítimos o aeropuertos con servicio internacional, cuya documentación carece de algún requisito secundario, por una temporalidad de hasta 30 días. En estos casos deberán constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, de su nacionalidad o de su origen, si no cumplen el requisito en el plazo concedido.

Corresponsal: Es aquel extranjero cuyo objetivo es realizar actividades propias de la profesión de periodista, para cubrir un evento especial o para su ejercicio temporal, siempre que acredite debidamente su nombramiento o ejercicio de la profesión en los términos que determine la Secretaría de Gobernación. El permiso se otorgará hasta por un año, y podrán concederse prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples

Inmigrante:⁷

Es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiera la calidad de Inmigrado, dentro de las siguientes características (Artículos 44 y 48 de la Ley General de Población):

- | | |
|----------------------|------------------------|
| ▪ Rentista | ▪ Científico |
| ▪ Inversionista | ▪ Técnico |
| ▪ Profesional | ▪ Familiar |
| ▪ Cargo de Confianza | ▪ Artista y Deportista |
| | ▪ Asimilado |

Características de la Calidad de Inmigrante

Rentista: Es el extranjero que se interna para vivir de sus recursos traídos del extranjero; de los intereses que le produzca la inversión de su capital en certificados, títulos y bonos del Estado o de las

⁷ <http://www.inami.gob.mx/paginas/212000.htm>

instituciones nacionales de crédito u otras que determine la Secretaría de Gobernación o de cualquier ingreso permanente que proceda del exterior. El monto mínimo mensual requerido será el equivalente a doscientos cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal; si solicita la autorización para dependientes familiares, el monto mensual señalado aumentará en ciento veinticinco veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, por cada persona que dependa económicamente de él. Los montos antes señalados se comprobarán con carta de la institución financiera, banco mexicano o extranjero, o de la institución fiduciaria, en donde se acredite que la persona cuenta por lo menos con el ingreso mínimo mensual señalado. La Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los rentistas para que presten servicios como profesores, científicos, investigadores científicos o técnicos, cuando estime que dichas actividades resulten benéficas para el país.

Inversionistas: Para invertir su capital en la industria, comercio y servicios, de conformidad con las leyes nacionales, siempre que contribuya al desarrollo económico y social del país y que se mantenga durante el tiempo de residencia del extranjero la inversión mínima del equivalente a veintiséis mil días el salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Profesional: Para ejercer una profesión. En el caso de que se trate de profesiones que requieran título para su ejercicio se deberá cumplir con lo ordenado por las disposiciones reglamentarias del Artículo 5 Constitucional en materia de profesiones.

Cargo de Confianza: Para asumir cargos de dirección, de administrador único u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la República, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate amerite la internación al país.

Científico: Para dirigir o realizar investigaciones científicas, para difundir sus conocimientos científicos, preparar investigadores o realizar trabajos docentes, cuando estas actividades sean realizadas en interés del desarrollo nacional a juicio de la Secretaría de Gobernación, tomando en consideración la información general que al respecto le proporcionen las instituciones que estime conveniente consultar.

Técnico: Para realizar investigación aplicada dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas que no puedan ser prestadas, a juicio de la Secretaría de Gobernación, por residentes en el país.

Familiares: Para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo, inmigrante, inmigrado o mexicano en línea recta sin límite de grado o transversal hasta el segundo.

Los inmigrantes familiares podrán ser autorizados por la Secretaría de Gobernación para realizar las actividades que establezca el Reglamento.

Los hijos y hermanos extranjeros de los inmigrantes, inmigrados o mexicanos, sólo podrán admitirse dentro de esta característica cuando sean menores de edad, salvo que tengan impedimento debidamente comprobado para trabajar o estén estudiando en forma estable.

Artistas y Deportistas: Para realizar actividades artísticas, deportivas o análogas, siempre que a juicio de la Secretaría dichas actividades resulten benéficas para el país.

Asimilados: Para realizar cualquier actividad lícita y honesta, en caso de extranjeros que hayan sido asimilados al medio nacional o hayan tenido o tengan cónyuge o hijo mexicano y que no se encuentren comprendidos en las fracciones anteriores, en los términos que establezca el Reglamento.

Inmigrado⁸

Es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país (Artículo 52 y 53 de la Ley General de Población).

Los Inmigrantes con residencia legal en el país durante cinco años, podrán adquirir la calidad migratoria de Inmigrados, siempre que hayan observado las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos y que sus actividades hayan sido honestas y positivas para la comunidad. En tanto no se resuelva la solicitud de la calidad de Inmigrado, a juicio de la Secretaría de Gobernación, el interesado seguirá conservando la de Inmigrante.

⁸ <http://www.inami.gob.mx/paginas/213000.htm>

ANEXO VIII

ACUERDO GENERAL SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS

Artículo XXVIII

Definiciones

A los efectos del presente Acuerdo:

- a) "medida" significa cualquier medida adoptada por un Miembro, ya sea en forma de ley, reglamento, regla, procedimiento, decisión o disposición administrativa, o en cualquier otra forma;
- b) "suministro de un servicio" abarca la producción, distribución, comercialización, venta y prestación de un servicio;
- c) "medidas adoptadas por los Miembros que afecten al comercio de servicios" abarca las medidas referentes a:
 - i) la compra, pago o utilización de un servicio;
 - ii) el acceso a servicios que se ofrezcan al público en general por prescripción de esos Miembros, y la utilización de los mismos, con motivo del suministro de un servicio;
 - iii) la presencia, incluida la presencia comercial, de personas de un Miembro en el territorio de otro Miembro para el suministro de un servicio;
- d) "presencia comercial" significa todo tipo de establecimiento comercial o profesional, a través, entre otros medios, de:
 - i) la constitución, adquisición o mantenimiento de una persona jurídica, o
 - ii) la creación o mantenimiento de una sucursal o una oficina de representación, dentro del territorio de un Miembro con el fin de suministrar un servicio;
- e) "sector" de un servicio significa:
 - i) con referencia a un compromiso específico, uno o varios subsectores de ese servicio, o la totalidad de ellos, según se especifique en la Lista de un Miembro,
 - ii) en otro caso, la totalidad de ese sector de servicios, incluidos todos sus subsectores;

- f) "servicio de otro Miembro" significa un servicio suministrado:
- i) desde o en el territorio de ese otro Miembro, o, en el caso del transportemarítimo, por una embarcación matriculada con arreglo a la legislación de ese otro Miembro o por una persona de ese otro Miembro que suministre el servicio mediante la explotación de una embarcación y/o su utilización total o parcial; o
 - ii) en el caso del suministro de un servicio mediante presencia comercial o mediante la presencia de personas físicas, por un proveedor de servicios de ese otro Miembro;
- g) "proveedor de servicios" significa toda persona que suministre un servicio¹²;
- h) "proveedor monopolista de un servicio" significa toda persona, pública o privada, que en el mercado correspondiente del territorio de un Miembro esté autorizada o establecida de hecho o de derecho por ese Miembro como único proveedor de ese servicio;
- i) "consumidor de servicios" significa toda persona que reciba o utilice un servicio;
- j) "persona" significa una persona física o una persona jurídica;
- k) "persona física de otro Miembro" significa una persona física que resida en el territorio de ese otro Miembro o de cualquier otro Miembro y que, con arreglo a la legislación de ese otro Miembro:
- i) sea nacional de ese otro Miembro; o
 - ii) tenga el derecho de residencia permanente en ese otro Miembro, en el caso de un Miembro que:
 1. no tenga nacionales; o
 2. otorgue en lo sustancial a sus residentes permanentes el mismo trato que dispense a sus nacionales con respecto a medidas que afecten al comercio de servicios, y así lo notifique al aceptar el Acuerdo sobre la OMC o adherirse a él, quedando entendido que ningún Miembro estará obligado a otorgar a esos residentes permanentes un trato más favorable que el que ese otro Miembro otorgue a tales residentes permanentes. La correspondiente notificación incluirá el compromiso de asumir con respecto a esos residentes permanentes, de conformidad con sus leyes y reglamentos, las mismas obligaciones que asuma con respecto a sus nacionales;

¹² Cuando el servicio no sea suministrado por una persona jurídica directamente sino a través de otras formas de presencia comercial, por ejemplo una sucursal o una oficina de representación, se otorgará no obstante al proveedor de servicios (es decir, a la persona jurídica), a través de esa presencia, el trato otorgado a los proveedores de servicios en virtud del Acuerdo. Ese trato se otorgará a la presencia a través de la cual se suministre el servicio, sin que sea necesario otorgarlo a ninguna otra parte del proveedor situada fuera del territorio en el que se suministre el servicio.

- l) "persona jurídica" significa toda entidad jurídica debidamente constituida u organizada de otro modo con arreglo a la legislación aplicable, tenga o no fines de lucro y ya sea de propiedad privada o pública, con inclusión de cualquier sociedad de capital, sociedad de gestión ("trust"), sociedad personal ("partnership"), empresa conjunta, empresa individual o asociación;
- m) "persona jurídica de otro Miembro" significa una persona jurídica que:

- i) esté constituida u organizada de otro modo con arreglo a la legislación de ese otro Miembro y que desarrolle operaciones comerciales sustantivas en el territorio de ese Miembro o de cualquier otro Miembro; o
- ii) en el caso del suministro de un servicio mediante presencia comercial, sea propiedad o esté bajo el control de:
 - 1. personas físicas de ese Miembro; o
 - 2. personas jurídicas de ese otro Miembro, definidas en el inciso i);
- n) una persona jurídica:
 - i) es "propiedad" de personas de un Miembro si estas personas tienen la plena propiedad de más del 50 por ciento de su capital social;
 - ii) está "bajo el control" de personas de un Miembro si éstas tienen la facultad de designar a la mayoría de sus directores o de dirigir legalmente de otro modo sus operaciones;
 - iii) es "afiliada" respecto de otra persona cuando la controla o está bajo su control, o cuando una y otra están bajo el control de una misma persona;
- o) "impuestos directos" abarca todos los impuestos sobre los ingresos totales, sobre el capital total o sobre elementos de los ingresos o del capital, incluidos los impuestos sobre los beneficios por enajenación de bienes, los impuestos sobre sucesiones, herencias y donaciones y los impuestos sobre las cantidades totales de sueldos o salarios pagadas por las empresas, así como los impuestos sobre plusvalías.

ANEXO IX

NO INMIGRANTES POR CATEGORÍA DE INGRESO LABORAL 1989 - 2004

Categoría laboral de ingreso	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989
Trabajadores temporales	684,381	650,126	655,949	688,480	635,229	525,700	450,714	254,427	220,664	210,825	179,660	175,797	167,841	144,880	141,380
Enfermeras (N1A)	7,795	924	1,145	827	565	534	551	2,046	6,512	6,106	6,506	7,176	2,130	X	X
Ocupaciones Especiales (H1B)	386,821	360,498	370,490	384,191	355,605	302,326	240,947	144,458	117,574	105,899	92,795	110,223	114,467	100,446	89,856
Enfermeras que participan en el Programa...(H1C)	70	48	111	29	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Trabajadores que no se dispones en EU (H2)	109,699	116,927	102,615	100,082	84,754	68,187	52,203	23,980	25,587	28,872	29,475	34,442	39,882	35,973	46,570
Trabajadores Agrícolas (H2A)	22,141	14,094	15,628	27,695	33,292	32,372	27,308	9,635	11,394	13,185	14,628	16,390	18,440	18,219	30,189
Trabajadores no agrícolas (H2B)	86,958	102,833	86,987	72,387	51,462	35,815	24,895	14,345	14,193	15,687	14,847	18,052	21,442	17,754	16,381
Trabajadores industriales (H3)	2,223	2,370	2,625	3,245	3,208	3,462	3,157	2,986	2,787	3,075	3,126	3,352	3,235	3,168	2,277
Trabajadores con habilidades extraordinarias (O1)	27,127	25,541	25,008	25,685	21,746	15,946	12,221	7,177	5,974	5,029	3,105	456	X	X	X
	6,332	5,321	4,156	3,834	3,627	3,248	2,802	2,112	1,813	1,455	964	258	X	X	X
Atletas y artistas internacionalmente reconocidos ((P1)	40,466	43,274	41,453	42,430	40,920	36,228	34,447	25,968	22,397	22,500	17,109	3,548	X	X	X
Programa de intercambio de artistas (P2)	3,810	3,898	3,754	3,877	4,227	3,772	3,089	1,727	660	613	422	90	X	X	X
Programa único de artistas culturales (P3)	10,038	8,869	9,487	9,484	11,230	8,471	9,452	5,936	5,315	4,942	4,036	1,131	X	X	X
Prog. de intercambio de trabajadores culturales Int. (O.1)	2,113	2,074	1,755	2,089	2,447	2,466	1,921	2,056	1,399	1,546	994	9	X	X	X
Prog. Para trabajadores Irlandeses (Q2)			3368	664	466	299	279	X	X	X	X	X	X	X	
Trabajadores en ocupaciones religiosas (R1)	21,571	20,272	19,115	17,122	15,342	12,687	10,863	8,992	6,742	5,951	4,444	2,577	X	X	X
Trabajadores profesionistas TLC EU-Canadá (TC)	12	6	5	X	X	X	X	X	X	X					
Trabajadores profesionistas TLCAN (TN)	66,207	59,440	73,699	95,486	91,279	68,354	59,061	26,987	23,904	19,805	X	X	X	X	X
Esposas e hijos de trabajadores temporales	155,508	148,369	155,505	167,936	151,174	128,768	104,682	61,266	53,582	49,240	42,112	41,283	35,680	29,281	23,497
Esposas e hijos de categorías de trabajadores H-1 y H-2 (H-4)	130,847	124,487	124,487	129,188	120,112	102,774	81,796	50,106	43,247	40,490	37,833	39,155	34,803	28,687	23,807
Esposas e hijos de categorías de trabajadores O1 y O2 (O3)	3,719	3,665	4,023	4,540	3,546	2,568	1,668	877	751	549	9322	1	X	X	X
Esposas e hijos de categorías de trabajadores P1,P2 y p3 (P4)	1,853	1,605	1,605	1,575	1,304	1,245	1,052	667	592	592	498	152	X	X	X
Esposas e hijos de categorías de trabajadores Q2 (Q3)	11	9	10	1	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Esposas e hijos de categorías de trabajadores R1 (R2)	6,643	6,105	5,348	4,404	3,930	3,094	2,350	1,922	1,790	1,605	1,051	701	X	X	X
Esposas e hijos de Trabajadores TLC EU-Canadá (TB)	40	31	73	62	X	X	X	X	X	498	2,408	1,274	777	594	140
Esposas e Hijos de trabajadores TLCAN (TD)	12,595	12,583	15,331	21,509	22,181	19,087	17,816	7,694	7,202	5,535	X	X	X	X	X
Otras Admisiones	131,373	117,583	75,578	66	566	47	12	170	767	878	350	1,347	51,672	189	103
Todo Tipo de Admisión	30,781,330	27,849,443	27,907,139	32,824,088	33,690,082	31,446,054	30,174,627	24,842,503	22,640,540	22,118,706	21,566,404	20,910,880	18,920,045	17,574,055	16,144,576

Fuente: <http://uscis.gov/graphics/shared/aboutus/statistics/index.htm>

ANEXO X

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Posgrado de Ciencias Políticas y Sociales

RESULTADOS DE LA ENCUESTA

	Nivel Educativo:	Titulado	Pasante	
	Licenciatura:			
	Posgrado:			
		%		ALGUNAS VECES
	La pregunta 1,2 y 3 no aplica para la IV Feria del Empleo UNAM del 25 y 26 de agosto de 2004.	SI	NO	
1	¿Trabajas actualmente?	5	95	
2	¿Tu actividad laboral está relacionada con tu profesión?		100	
3	¿El salario que percibes satisface tus necesidades actuales y futuras?		100	
	Preguntas aplicables para estudiantes del último semestre de licenciatura y postgrado y egresados en general			
4	Conoces o has escuchado hablar sobre la Visa NAFTA o Visa TLCAN ? ⁹	2	98	0
5	Sabías que el Capitulo XII y XVI del TLCAN da la posibilidad que algunas profesiones como las <i>ingenierías, arquitectura, abogados, contadores, economistas, trabajadores sociales, planificación, dentistas, matemáticos, entre otras profesiones</i> pueden ingresar temporalmente a Estados Unidos y Canadá si existe un empleador que los requiera? ¹⁰	2	98	0
		Buena	Regular	Mala
6	Cuál es tu perspectiva sobre el desarrollo económico del país?	3	20	77
7	Cuál es tu perspectiva en cuanto a la creación de oportunidades laborales en nuestro país?:	3	0	97
	A corto plazo (2 a 5 años)	3	10	87
	A mediano plazo (5 a 10 años)	3	15	82
	A largo plazo (más de 10 años)	3	18	79
		SI	NO	ALGUNAS VECES
8	Consideras que la falta de empleo para los profesionistas sea una causa para la emigración legal o ilegal?	98	2	0
9	Consideras que los niveles salariales en nuestro país sean una causa para la emigración de profesionistas?	98	2	0
10	Has pensado en emigrar a otro país? ¹¹	89	2	9
91	Has considerado en algún momento de tu vida que quizá en otro país (Estados Unidos o Canadá) podrías obtener mejores recursos económicos que los que percibes actualmente?	99	1	0
12	Ahora que conoces la posibilidad que brinda el TLCAN para poder emigrar legalmente a Estados Unidos y Canadá estarías dispuesto a emigrar?	98	2	0

⁹ Algunos entrevistados hicieron referencia al anuncio que hiciera el presidente Fox en la reunión que sostuvo con el presidentes Bush en marzo de 1994, en donde se anunció como un documento de nueva creación la “Visa NAFTA”.

¹⁰ El 2 por ciento que contesto afirmativamente, comento que se había enterado en algún evento académico sobre esa posibilidad.

¹¹ El 100 por ciento de las entrevistadas afirmaron que estarían dispuestas a emigrar en busca de un mejor futuro.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Posgrado de Ciencias Políticas y Sociales

ENCUESTA

	Nivel Educativo:	Titulado	Pasante	
	Licenciatura:			
	Posgrado:			
		SI	NO	ALGUNAS VECES
	La pregunta 1,2 y 3 no aplica para la IV Feria del Empleo UNAM del 25 y 26 de agosto de 2004.			
1	¿Trabajas actualmente?			
2	¿Tu actividad laboral está relacionada con tu profesión?			
3	¿El salario que percibes satisface tus necesidades actuales y futuras?			
	Preguntas aplicables para estudiantes del último semestre de licenciatura y postgrado y egresados en general			
4	Conoces o has escuchado hablar sobre la Visa NAFTA o Visa TLCAN ?			
5	Sabías que el Capitulo XII y XVI del TLCAN da la posibilidad que algunas profesiones como las <i>ingenierías, arquitectura, abogados, contadores, economistas, trabajadores sociales, planificación, dentistas, matemáticos, entre otras profesiones</i> pueden ingresar temporalmente a Estados Unidos y Canadá si existe un empleador que los requiera?			
		Buena	Regular	Mala
6	Cuál es tu perspectiva sobre el desarrollo económico del país?			
7	Cuál es tu perspectiva en cuanto a la creación de oportunidades laborales en nuestro país?:			
	A corto plazo (2 a 5 años)			
	A mediano plazo (5 a 10 años)			
	A largo plazo (más de 10 años)			
		SI	NO	ALGUNAS VECES
8	Consideras que la falta de empleo para los profesionistas sea una causa para la emigración legal o ilegal?			
9	Consideras que los niveles salariales en nuestro país sean una causa para la emigración de profesionistas?			
10	Has pensado en emigrar a otro país?			
11	Has considerado en algún momento de tu vida que quizá en otro país (Estados Unidos o Canadá) podrías obtener mejores recursos económicos que los que los que percibes actualmente?			
12	Ahora que conoces la posibilidad que brinda el TLCAN para poder emigrar legalmente a Estados Unidos y Canadá estarías dispuesto a emigrar?			

BIBLIOGRAFIA

- Adams Willi, Paul. Los Estados Unidos de América. México, Siglo XXI, 1995. 493. pp.
- Aragónes Castañer, Ana María. Migración Internacional de Trabajadores: Una perspectiva histórica. México, UNAM/PYV, 2002. 177. pp.
- Aleinikoff, T Alexander and Douglas Klusmeyer. From Migrants to Citizens: Membership in a changing world. Washington, D.C. Edit. CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PACE, 2000, p. 515.
- Banco Mundial. La Enseñanza Superior en México. Las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, D.C. 1995. 115. pp.
- Bauman, Zygmunt. La Globalización: Consecuencias humanas. Brasil, 1999. 169. pp.
- Beltrán, Miguel. La realidad social: cinco vías de acceso a la realidad social;
- Borja Tamayo, Arturo (coord.). Para Evaluar al TLCAN. México, PORRUA/TEC, 2001. 471. pp.
- Bustamante, Jorge A. La Globalización y las Opciones Nacionales. México, FCE, 2000. 266. pp.
- Casares, Enrique R. y Horacio Sobarzo (comp.). Diez años del TLCAN en México. México, FCE, 2004. 331. pp.
- Castaños-Lomnitz, Heriberta. (coord.). La migración de talentos en México. México, UNAM/IIES/PURRUA, 2004. 137. pp.
- Castells, Manuel. Globalización, identidad y Estado en América Latina. Santiago de Chile, PNUD, 1999. 230. pp.
- Castles, Stephen y Mark J. Miller. La era de la migración: Movimientos internacionales de población en el mundo moderno. México, CAMARA DE DIPUTADOS/UNIVERSIDAD AUTONAMA DE ZACATECAS, 2004. 388. pp.
- CEPAL. Globalización y Desarrollo. Informe 2002. Santiago de Chile, CEPAL. 2002. 396. pp.
- CEPAL. Migración y Desarrollo en América del Norte y Centroamérica: Una visión sintética. Santiago de Chile, CEPAL/ECLAC.1999.
- CEPAL, Resumen y aspectos destacados del simposio sobre migración internacional en las Américas, Santiago de Chile, CEPAL/FNUAP/OIM/BID. 2001.
- Corte Heredero, Nieves. La Movilidad Geográfica de los Trabajadores. Valladolid, LEX NOVA, 1995. 255. pp.
- De Pina, Rafael. Estatuto Legal de los Extranjeros. México, Editorial Porrúa, 2000. 655. pp.
- Di Filippo, Armando y Rolando Franco. Integración Regional: Desarrollo y equidad. México, Siglo XX/CEPAL, 2000. 150. pp.
- Duran, Jorge. Más Allá de la Línea: Patrones migratorios entre México y Estados Unidos. México, CNA, 1994. 353. pp.

- Fazio Vengoa, Hugo. El Sur en el Nuevo Sistema Mundial. Colombia, IEPRI, Universidad Nacional, 1999. p. 335.
- Fernández de Castro, Rafael y Jorge I. Domínguez. ¿Socios o Adversarios? México – Estados Unidos hoy. México, OCÉANO, 2001. 338. pp.
- Gary King, Robert O. Keohane y Sidney Verba. El Diseño de la Investigación Social. La inferencia científica en los estudios cualitativos. Madrid, Alianza. 353. pp.
- Gutierrez-Haces, Teresa. Canadá un Estado Posmoderno. México, Plaza y Valdés, 2000. 578 pp.
- Gutierrez-Haces, Teresa y Mónica Vereá (coord.). Canadá en transición. México, UNAM/CISAN, 1994. 683. pp.
- Ianni, Octavio. La Era del Globalismo. México, Siglo XXI, 1999. 214. pp.
- IMF. Migration And Human Capital Formation: Theory and Evidence from U.S. High School Movement. Washington, D.C. IMF, 2002. 39. pp.
- Kaplan, Marcos. Ciencia, Estado y Derecho en la Tercera Revolución. México, IJ/UNAM. 2000. 235. pp.
- Kaplan, Marcos. Estado y Globalización. México, IJ/UNAM. 2002. 235. pp.
- Macías Gamboa, Saúl y Fernando Herrera Lima (coord.). Migración Laboral Internacional; Transnacionalidad del Espacio Social. México, UAP/FACULTAD DE ECONOMIA, 1997. 261. pp.
- Maesso Corral y Raquel González Blanco. La Globalización Oportunidades y Desafíos. Cáceres, España, Universidad de Extremadura, 2003. 183. pp.
- Martínez Pizarro, Jorge. La Migración Internacional y el Desarrollo en la Era de la Globalización e Integración: Temas para una agenda regional. Santiago de Chile, CEPAL/ECLAC, 2000.
- Mármora, Lelio. Las políticas de migraciones internacionales. México, Buenos Aires, OIM/PIADOS, 2002. 443 pp.
- Massey, Douglas S. Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium. New York, Oxford University Press Inc. 1998. 362. pp.
- Morales Aragón, Eliécer y Consuelo Dávila Pérez (coord.). La Nueva Relación de México con América del Norte. México, UNAM/FSPYS, 1994. 556. pp.
- Nevins, Allan y Henry Steele. Breve Historia de los Estados Unidos. México, FCE, 1996. 718. pp.
- OECD. Code of Liberalisation of Capital Movements. Paris, OECD, 1995, 145. pp.
- OECD. Code of Liberalisation of Current Invisible Operations. Paris, OECD, 1997. 167.
- OECD. Globalisation, Migration and Development. Paris, OECD, 2000. 196. pp.
- OECD. International Mobility of the Highly Skilled. Paris, OECD, 2002. 348. pp.
- OECD. Migration, Free Trade and Regional Integration in North America. Paris, OECD, 1998. 315. pp.
- OECD. Trends in International Migration. Paris, OECD, 2002. 372. pp.

- Pearson Frederic S y Martin Rochester. Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI. Colombia, MC Graw hill, 2000. 656. pp.
- Papademetriou. D. y Martín, PH. The Unsettled Relationship. Labor Migration and Economic Development. Washington, D.C. 1991. 130. pp.
- Pellegrino, Adela y Jorge Martínez Pizarro. Una Aproximación al Diseño de Políticas sobre la Migración Internacional Calificada en América Latina, Santiago de Chile, CEPAL, 2001.
- Peña López, Ana Alicia. La Migración Internacional de la Fuerza de Trabajo (1950-1990): Una descripción crítica. México, IIE/UNAM, 1996. 286. pp.
- Ramos Sánchez, Daniel. La Inserción de México en la Globalización y Regionalización de las Profesiones. México, FCE, 1998. 110. pp.
- Reich, Robert B. El Trabajo de las Naciones. Buenos Aires, Javier Vergara, 1993. 314. pp.
- Rosas, María Cristina. México Ante los Procesos de Regionalización Económica en el Mundo. México, UNAM/IIES, 1996. 232. pp.
- Rosas, María Cristina. La Economía Internacional en el Siglo XXI. OMC, Estados Unidos y América Latina. México, UNAM, 2001. 447. pp.
- Salt, John. International Movements of The Highly Skilled. París, OCDE/GD(97)169. 1997
- Semo, Enrique (coord.). México un Pueblo en la Historia. México, Alianza Editorial, 1992. 327. pp.
- Smith, Clint E. México y Estados Unidos: 180 años de relaciones ineludibles. México, Universidad de Guadalajara/UCLA, 2001. 305. pp.
- Tamames, Ramón. Estructura económica internacional. Madrid, Alianza Editores, 1980. p. 550. pp.
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tomo I y II. Texto Oficial. México, Porrúa. 2001. 1218. pp.
- Victal Adame, Oscar. Derecho Migratorio Mexicano. México, Miguel Angel Porrúa. México, 1999. 148. pp.
- Vega Canovas, Gustavo y Francisco Alba (comp.). México-Estados Unidos-Canadá 1995-1996. México, COLMEX, 1997. 341. pp.
- Valle Flores, Ángeles (Coord.). Formación en Competencias y Certificación Profesional. México, CESU, 2002. 204. pp.
- Valle Flores, Ángeles (Coord.). Las Profesiones en México Frente al Mercado de Trabajo. México, CESU, 2004. 181. pp.
- Verea Campos, Mónica y Rafael Fernández de Castro (coord.). Nueva Agenda Bilateral en la Relación México-Estados Unidos. México, ITAM/UNAM/FCE, 1998. 496. pp.
- Villa, Miguel y Jorge Pizarro. La Migración Internacional de Latinoamericanos y Caribeños en las Américas. Santiago de Chile, CEPAL/DDR/1, 2002. 20. pp.
- Villa, Miguel y Jorge Martínez P. El Mapa Migratorio de América Latina y el Caribe: Patrones, perfiles, repercusiones e incertidumbres. Santiago de Chile, CEPAL, 2001. 31. pp.