

Introducción.

Un factor único e inevitable ha determinado la necesidad de establecer una relación bilateral estrecha, la cercanía geográfica o vecindad. La línea fronteriza entre Estados Unidos y México marca una vecindad tan peculiar, inexistente en otro lugar del mundo. “para bien o para mal, México y Estados Unidos están entrelazados, comparten una de las fronteras más largas del planeta. Esta frontera separa a la economía más desarrollada del mundo de una marcada todavía por deficiencias, subdesarrollo y millones de habitantes en la pobreza”¹.

La misma vecindad, tal vez el tiempo y la convivencia en sí nos han obligado a desarrollar o por lo menos luchar por una relación en donde la cooperación predomine y aminore el conflicto. A pesar de tratarse de una relación asimétrica entre sus miembros nos ha permitido establecer vínculos que nos hacen pensar en la creación de una relación de mayor madurez, una nueva perspectiva sustentada a través de las instituciones.

A lo largo de la historia, la relación entre México y Estados Unidos se ha caracterizado por ser complicada. La misma historia se ha encargado de aportar los elementos necesarios para determinar su futuro y caracterizarla como tal. La complejidad de la relación ha sido determinada por factores como la asimetría, influencia, grados de interés e intensidad, también se han considerado ciertas estrategias o pautas de comportamiento utilizadas por los Estados para el desarrollo de la política exterior; e incluso se pretende explicar a través de teorías de las relaciones internacionales. Sin embargo sea mediante características, estrategias o teorías, la tendencia se ha determinado mediante la cooperación o el conflicto en la relación.

¹ Fernández de Castro Rafael, Domínguez Jorge. ¿Socios o adversarios? México-Estados Unidos hoy. Editorial Océano de México, S.A. de C.V. D.F., 2001, pp 23.

A pesar que la frontera separa dos países distintos, la asimetría no ha sido obstáculo para la cooperación. Hasta la fecha, la manifestación más clara de ésta ha sido la integración económica y comercial que ambos países han tenido gracias al Tratado de Libre Comercio. El TLCAN ha establecido instituciones que se encargan de regular los flujos comerciales, estrechando los vínculos de la cooperación e incluso estableciendo las bases necesarias para la creación de una relación institucionalizada.

Resultaba evidente el observar que la relación bilateral se dirigía hacia una nueva perspectiva, sin embargo a pesar de que en el año 2000 México era el segundo socio comercio de Estados Unidos, fuera de las cuestiones comerciales, sus actitudes seguían siendo unilaterales².

Un tema que a pesar de su historia e importancia no figuraba dentro de la agenda bilateral era la migración. “En las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos, pocos asuntos tienen mayores efectos que la cuestión migratoria y sin embargo es quizá el tema más intratable en la relación entre los dos vecinos”³.

A pesar de la importancia que el fenómeno migratorio representaba no era considerado como tema en la agenda bilateral hasta el 2000, para ello fue necesaria la intervención de varios elementos para que finalmente la migración ocupara el lugar que merecía. El factor determinante que logro que la migración se posicionara como tema de la agenda bilateral fue la llegada a la presidencia mexicana de Vicente Fox, quien junto con su gabinete y nueva política exterior dio el impulso necesario para ello.

² Teegen, Hildy. “nuevos actores: sus alianzas estratégicas” en Vereá Mónica, Fernández de Castro y Weintraub Sidney (coords), Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos. Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte y Fondo de Cultura Económica. México D.F., 1998, pp 402.

³ Weintraub Sidney, “US Foreign Policy and Mexican Immigration” en Krank D. Bean et al. Eds. “at the crossroads: mexico and US Immigration Policy” citado por la Comisión Binacional México-Estados Unidos, Washington D.C., México D.F. pp 1.

Existen otros factores que contribuyeron, la misma migración se abría camino entre ambos países, no sólo se involucraba a los gobiernos, sino a otros actores como la sociedad, organismos no gubernamentales , etcétera. El fenómeno logró tal desarrollo que modificó drásticamente sus antiguas características, patrones, perfiles e impactos sociales, políticos, económicos y demográficos.

La nueva visión de Fox coincidía en parte con la de Washington, existían ciertos elementos en común que facilitaron la idea de consolidar un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos. El ambiente político de ambos gobiernos hacía factible la idea de creer que los trabajadores migrantes mexicanos adoptarían un estatus legal o por lo menos se regresaría a los programas de trabajadores temporales.

Se considera la institucionalización como la mejor alternativa por la necesidad de basar la relación en un sistema de principios explícitos, normas y reglas que permitieran la regularización de la situación.

Ambos gobiernos mantenían una actitud positiva al respecto, los mexicanos creíamos posible que el problema que padecíamos desde hace más de un siglo al fin tendría una solución, no obstante hechos ajenos a la relación hicieron de esa esperanza una incertidumbre.

Los actos terroristas del 11 de septiembre no sólo terminarían con el World Trade Center, sino que pondrían fin a las negociaciones bilaterales recientes, además de modificar las prioridades políticas de Washington y ubicarnos en una nueva era en la historia universal.

El 11 de septiembre se convierte en un hito universal, a partir de este fatídico día las relaciones en todo el mundo se ven inmersas en la incertidumbre. El caso mexicano

no sería la excepción, a corto plazo surgen preguntas como ¿en qué se verían afectadas las posibilidades de un acuerdo migratorio?, ¿cómo afectó a los mexicanos que se encontraban en Estados Unidos y los que pretendían emigrar?, y lo más importante ¿qué nuevas presiones se generaría en el ámbito de la relación de México y Estados Unidos?

Efectivamente los migrantes y las posibilidades de un acuerdo fueron afectadas, se puso en duda ¿qué nuevas presiones se desencadenarían? Lo verdaderamente importante de toda esta situación era determinar la viabilidad de institucionalizar la migración.

A pesar que los planteamientos mexicanos habían sido claros y parecían factibles, la prioridad política de Estados Unidos simplemente los alejo de cualquier tema que no se relacionara con su seguridad nacional o la lucha contra el terrorismo, incluso los recientes logros bilaterales en cierta forma se relacionan con esa prioridad. La institucionalización de la migración ha perdido su impulso, a pesar de los logros obtenidos, la insatisfacción mexicana es evidente. El éxito de la legalización dependerá de la habilidad del gobierno mexicano para vender la idea a los Estados Unidos. Sí Estados Unidos sólo parece tener oídos para temas de seguridad y lucha contra terroristas, habría que aprender a vender la legalización como herramienta y/o mecanismo de seguridad y por supuesto, seguir recalando que ningún terrorista ingresó por la frontera mexicana, ni mediante algún documento emitido por el gobierno mexicano.

El objetivo general de esta investigación es presentar una visión global de la evolución que ha tenido la relación bilateral a través del conflicto y la cooperación entre México y Estados Unidos, enfatizando en la cuestión migratoria y la viabilidad de institucionalizar dicho fenómeno.

Los objetivos específicos permitirán responder a preguntas cómo ¿en qué consiste y cómo ha evolucionado en carácter migratorio la relación bilateral?, ¿por qué en la relación bilateral el fenómeno de la migración se considera como un problema?, ¿por qué es generador de conflicto?, ¿por qué los Estados Unidos han actuado unilateralmente?, ¿cuáles han sido los costos de esas acciones?, ¿qué soluciones existen para entenderlo y administrarlo?, ¿por qué se requiere de la institucionalización?, ¿es factible?

Para esto se requerirá de conceptos base como lo son el conflicto, acción unilateral y cooperación, además de las pautas o tendencias de comportamiento de Estados Unidos y México que ambos suelen utilizar para efectuar su política exterior y diferentes teorías de las relaciones internacionales. Para la evolución del fenómeno migratorio se planteará dicha modificación través de cambios en las causas, perfiles y patrones. El análisis costo-beneficio de ambos países permitirá comprobar si en efecto la institucionalización de la migración es la opción más viable en la relación bilateral y sobre todo cómo debe efectuarse esa negociación.

Por último, no sin ser de menor importancia se planteará una propuesta de institucionalización con el objetivo particular de demostrar que efectivamente la institucionalización de la migración es factible y mejoraría la relación bilateral entre México y Estados Unidos, creando además una nueva perspectiva de la misma.

Se propone la idea de discutir y establecer la negociación de un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos, lo cual implica privilegiar y enfatizar la cooperación en el tema en lugar de efectuar acciones unilaterales y enfrentar el conflicto mediante un acuerdo. La factibilidad de dicha propuesta depende de las características generales de la propia relación bilateral y las características específicas del fenómeno de

la migración indocumentada. Ante estos planteamientos, la hipótesis en la cual se basó esta investigación es la siguiente:

“La institucionalización de la migración entre México y Estados Unidos se perfila como una solución efectiva para mejorar la relación bilateral entre ambos países. Un acuerdo migratorio por medio de la adquisición de una visa de trabajo que permita la entrada y establecimiento temporal de los migrantes mexicanos a los Estados Unidos por un periodo de tiempo establecido, les otorgará un estatus de legalidad, además de disminuir el flujo de migrantes ilegales y ser una herramienta y/o mecanismo de seguridad para los Estados Unidos”.

La investigación presenta la siguiente metodología: se trata de una investigación de carácter explicativo debido a la descripción de mecanismos, teorías y tipologías aplicándolos cuando así se requiera para cada uno de los países. Se utilizarán cuatro teorías de las relaciones internacionales siendo la de interdependencia y el institucionalismo liberal sobre las que se sustenta la investigación. Por un lado la teoría de la interdependencia es la que mejor explica la relación bilateral entre México y Estados Unidos, mientras que el institucionalismo liberal resulta ser la teoría que comprueba la hipótesis planteada en esta investigación.

La investigación proviene de fuentes secundarias, a excepción de dos conferencias a las que personalmente asistí.

La estructura de la investigación está integrada por tres capítulos. Partiendo de lo general a lo específico, el primer capítulo analiza la evolución de la relación bilateral, considerando sus características peculiares, las opciones de comportamiento existentes, así como los enfoques teóricos que establecen dichas tendencias, enfatizando en los

conceptos de cooperación y conflicto, además de determinar si en efecto México y Estados Unidos se dirigen hacia una nueva perspectiva en su relación.

El segundo capítulo presenta el fenómeno de la migración a través de conceptos causas, perfiles y su impacto, demostrando a qué se debe que la migración se haya convertido en un fenómeno de tal magnitud y complejidad. Además de listar las posibles causas que lo genera, así como el cambio en perfiles migratorios, culminando con el análisis costo-beneficio de ambos Estados.

El tercer y último capítulo permitirá comprobar si la institucionalización de la migración se lograría a través de un acuerdo migratorio que les brindaría estus legal a los migrantes mexicanos. Este capítulo desarrollará todo el proceso que ha sufrido la idea de la institucionalización, es decir cómo una idea se convierte en alternativa y/o necesidad y qué medidas se adoptan para llevar la idea a la práctica. Se hará una revisión histórica del fenómeno dentro de la relación bilateral, explicando los motivos y proceso mediante el cual la migración se convierte en prioridad de la política exterior, los actos que le arrebatan el estatus de prioridad, así como los mecanismos o estrategias que se están efectuando para recobrar la prioridad, culminando con la presentación de una propuesta de lo que se considera debiera ser la nueva perspectiva de la migración y la relación bilateral.

Se concluirá haciendo un recuento de la evolución que ha tenido la relación bilateral respecto a la migración y la viabilidad de institucionalizarla, basándose en la cooperación y conflicto como tendencias del comportamiento de México y Estados Unidos desde un enfoque teórico.