

Capítulo II Propuesta migratoria de Vicente Fox

2.1 Análisis de la propuesta migratoria

Es evidente que con la llegada del presidente Fox se empezó a dar una nueva valoración a la migración, exigiendo que al asunto migratorio se le trate como tema prioritario en la relación bilateral. Porque basándonos en la realidad, debemos estar conscientes del crecimiento imparable del fenómeno, y la incapacidad de Estados Unidos para contenerla de manera unilateral. Paralelamente, con la recesión económica americana y su repercusión en la economía mexicana, el problema se acentúa y alcanza dimensiones impresionantes. Creemos al igual que el Presidente Fox, que trabajando de manera conjunta, se pueden construir las condiciones necesarias de igualdad para los migrantes, así como también, en la necesidad de llegar a un acuerdo en donde, si bien no se podrá eliminar, si se pueda regular el flujo migratorio y se reconozca el valor humano de los migrantes, cuya labor contribuye considerablemente a la economía de ambos países.

Después de que el tema migratorio fuera tomado con indiferencia a lo largo de casi cuatro décadas, finalmente es incorporado por primera vez en la historia de la agenda bilateral, sobre la base de cooperación y responsabilidad compartida. Por su parte, el presidente Fox ha ofrecido desde el inicio de su campaña conceder la importancia a la migración como nunca antes visto, se ha comprometido con los mexicanos que viven en Estado Unidos a darles el lugar que merecen como connacionales, al impulsar el voto en el extranjero, y velar porque se respeten sus derechos humanos.

Siguiendo este esquema, durante su visita a Washington, en agosto del 2000, señaló que para crear una reforma migratoria que pueda regular el fenómeno de la migración, primero que nada se debe reconocer que se trata de un problema compartido, no es exclusivo de Estados Unidos ni de México, y que ninguna construcción de muros

o militarización de la frontera va a poderse prevenir o frenar este movimiento¹. Incluso, propuso desde el inicio de su mandato la apertura fronteriza al flujo de personas, como se ha llevado a cabo en el ámbito comercial,² pues agilizaría el libre tránsito, y a su vez, el proceso de intercambio de bienes.

Esta declaración logró que México tomara la iniciativa al impulsar el tema de la migración y que el presidente fuese visto como un ejemplo a seguir al promover el respeto y el reconocimiento de los derechos de los migrantes. A su vez, se reconocieron sus esfuerzos por llevar a cabo un mejor entendimiento en la materia migratoria, al integrar en su propuesta una serie de puntos a favor de la migración, como regularizar a los indocumentados, aumentar tanto el número de visas como la contratación de "trabajadores huéspedes", concertar medidas de seguridad fronteriza, e impulsar el desarrollo de las comunidades de origen.³

Todo inició en el 2000, cuando Jorge Castañeda, operador político en materia migratoria del candidato Vicente Fox, recurrió a la consultoría de su medio hermano Andrés Rozental, llamada "Rozental y Asociados", y la consultoría de Thomas McLarty (ex asesor de Bill Clinton), llamada "Kissinger, McLarty and Associates" para analizar las relaciones Estados Unidos-México. Con la colaboración de éstas, se llevó a cabo un proyecto en donde se pudiera desarrollar una propuesta integral compuesta por los principales intereses de ambos países, como seguridad fronteriza, regularización migratoria, operaciones contra el tráfico de indocumentados, equidad comercial y estímulos a la inversión binacional en la frontera común.

El resultado del análisis, auxiliado por el Departamento de Estudios Internacionales del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y por el

¹ McLARTY III, Thomas F., "Fox y Bush, tráfico de soluciones y posibilidades", La Jornada, 16 de febrero 2001, México.

² RODRIGUEZ, Primitivo, "Migración: entre la chiquillada y las grandes ligas", La Jornada, 6 de enero de 2002, México.

³ *Ibíd.*

Carnegie Endowment For International Peace, fue presentado en febrero de 2001, una semana antes del encuentro entre George Bush y Vicente Fox, en el rancho de San Cristóbal, Guanajuato. Dicho informe consistió en los principios de un “Acuerdo Magno”, lo que posteriormente Castañeda llamaría “la enchilada completa”, es decir el Informe de la Comisión Binacional.

El documento estableció que para alcanzar una propuesta migratoria integral es imprescindible el reconocimiento de que el fenómeno migratorio debe ser de beneficio bilateral; debe ocurrir de una manera segura, legal y ordenada; y debe disminuir a largo plazo hasta lograr un equilibrio. Asimismo, la propuesta demandó considerar la zona fronteriza como una línea de correlación y no verla como un factor de separación. Los cuatro elementos principales de la propuesta migratoria integral fueron:

- 1) Mejorar el trato hacia los inmigrantes mexicanos, abriendo mayor acceso a las visas y a la regularización de su estatus migratorio.
- 2) Ayudar a reducir la migración indocumentada a través de la cooperación bilateral en el combate de tráfico de personas, así como salvar vidas al prevenir y evitar cruces fronterizos peligrosos.
- 3) Construir de manera conjunta una región fronteriza viable; reconsiderar las funciones fronterizas que ambos estados llevan a cabo, basado en el reconocimiento de que la frontera entre socios colindantes es algo diferente a una línea que necesita defenderse. Sobre todo porque después del 11 de septiembre, la reconceptualización se dirigió hacia un sentido antiterrorista.
- 4) Dirigir las políticas de desarrollo hacia las comunidades de origen y a su vez fortalecer la economía mexicana, con el fin de reducir la presión migratoria.^{4 5}

El gran paso se inició con el primer encuentro presidencial llevado a cabo el 16 de febrero de 2001 en el Rancho San Cristóbal, Guanajuato, en donde los mandatarios se comprometieron a diseñar de manera conjunta una política migratoria que garantice

⁴ IÑIQUEZ, Martín, “De la enchilada al tlacoyito”, El Independiente, 5 de febrero de 2004, México, DF.

⁵ ITAM-Carnegie “Migración México-Estados Unidos: Una responsabilidad compartida (resumen de recomendaciones)”, Revista Foreign Affairs en Español, mayo de 2001, México.

el desarrollo económico y social de las comunidades fronterizas, combatiendo la violencia y buscando construir un entorno de seguridad⁶. Sin duda para la propuesta mexicana fue un gran avance, porque se hablaba por primera vez de manera bilateral la posibilidad de negociar una política migratoria integral, pese a que Bush descartó de manera tajante una amnistía para los indocumentados. Así, ambos acordaron crear un Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Migración (GANM), bajo los auspicios de la Comisión Binacional y encabezado por los secretarios de Relaciones Exteriores y de Gobernación, de lado mexicano, y el secretario de Estado y el procurador general, de Estados Unidos, asumiendo el problema migratorio de manera conjunta, con el firme propósito de regular el flujo y ofrecer a los trabajadores seguridad jurídica y garantías a sus derechos humanos.

El Grupo estableció cinco temas de negociación acordados:

- * Seguridad fronteriza, razón por la cual se genera un Plan de Acción, acordado en junio de 2001, dedicado a reducir principalmente las muertes y la inseguridad fronteriza. En sí, se busca una evaluación conjunta de las condiciones de infraestructura fronterizas a fin de identificar los factores que entorpecen el tránsito de personas y mercancías.
- * Diseñar un aumento en el número de visas para México, considerando la vecindad la asociación económica existente.
- * Programas de regularización de migrantes residentes en Estados Unidos, tema en el que se ha impulsado la extensión de la medida legislativa 245 del Congreso estadounidense, diseñada para facilitar la reunificación familiar.
- * Programas de trabajadores temporales que faciliten una migración ordenada y otorgue garantías a los migrantes, atendiendo el mercado laboral de la región y favoreciendo la circularidad en el fenómeno.
- * Mecanismos de inversión y orientación de recursos para impulsar la convergencia económica en toda la región, específicamente en México, en zonas con alto grado de expulsión migratoria.⁷

⁶ VENEGAS, Juan Manuel, VARGAS, Rosa y DIEGO, Martín, “Irak eclipsó Guanajuato”, La Jornada, 17 de febrero de 2001.

⁷ Secretaria de Relaciones Exteriores, “Acciones para alcanzar el acuerdo migratorio con Estados Unidos”, Agenda Política, 2001-2006. Disponible [en] <http://www.sre.gob.mx/ape>

Encaminados hacia una nueva política migratoria, el excanciller Castañeda promovió intensamente el acuerdo, alcanzando la culminación el 20 de julio ante el Sindicato Nacional de Trabajadores de Hoteles y Restaurantes, en donde señaló que el gobierno de Fox quería *the whole enchilada or nothing*.⁸ Posteriormente, el 4 de agosto de 2001, se avanzó aún más cuando el Presidente Bush manifestó su intención de alcanzar en septiembre próximo un acuerdo con México para legalizar la situación migratoria de tres millones de mexicanos, el cual incluiría el otorgamiento de permisos laborales. Asimismo, aunque una vez más descartó una amnistía, consideró la posibilidad de que los trabajadores inmigrantes puedan alcanzar la ciudadanía.⁹

Sin embargo, el verdadero impulso a la agenda migratoria lo alcanzaría el presidente mexicano, a principios de septiembre 2001 durante su visita a Washington. Ante el Congreso y ante el presidente Bush, Fox replanteó el asunto migratorio como su prioridad, afirmó que tomando en cuenta los ingresos que los migrantes generan al desarrollo de ambos países, es preciso lograr un acuerdo integral de acuerdo a los intereses y beneficios mutuos.¹⁰ Asimismo, solicitó políticas migratorias más flexibles, enfatizando la necesidad, por un lado, de otorgar amnistía a los cerca de tres millones de inmigrantes indocumentados que se encuentran en Estados Unidos, y por otro, el de aumentar el número de visas temporales para trabajadores mexicanos. También declaró que esperaba llegar a un acuerdo a más tardar a fines de ese año, ya que consideraba indispensable que antes del término de sus mandatos ningún mexicano con calidad de

⁸ NÁJAR, Alberto y CANO, Arturo, “Ni enchilada ni nada”, La Jornada, 11 de enero de 2004, México, DF.

⁹ “Privilegia Bush pacto migratorio con México; sería en septiembre”, La Jornada, 5 de agosto de 2001, México, DF

¹⁰ RODRIGUEZ, Primitivo. Op. Cit

indocumentado debería estar en Estados Unidos, y que los que ingresaran al país lo hicieran de manera legal.¹¹

Sin duda, la visita de Fox tuvo grandes logros, como el que Bush reconociera la existencia de una relación con México de socios y vecinos,¹² y que al iniciar su discurso tomo por sorpresa al Presidente norteamericano, sobretodo porque abarcó lo que siempre se ha evadido: el compromiso de legalizar a millones de mexicanos indocumentados, y si se logrará a corto o largo plazo.¹³ Así, Fox recibía los primeros aciertos, al lograr que Bush se comprometiera a promover la conclusión de un acuerdo migratorio antes del fin de año, e intensificando el debate sobre migración, tanto en la política estadounidense como en la opinión pública y los sectores sociales más preocupados con el tema.

Como hace mucho tiempo no se veía, nuestra política exterior se mostró ofensiva, tomó la iniciativa en el planteamiento de propuestas sobre los aspectos más importantes que constituyen la relación bilateral. Asimismo, el gobierno mexicano promovió el cabildeo en el Congreso, logró captar la atención nacional de Estados Unidos y de diversos sectores clave, que influyen en el proceso político de ese país.¹⁴

Acto seguido de la propuesta de Fox, el 6 de septiembre del mismo año, por fin se obtiene una respuesta estadounidense a sus planteamientos. Bush se comprometió a enviar una iniciativa al Congreso de su país para hacer más práctica la llegada de

¹¹ VENEGAS, Juan Manuel, BROOKS, David y CASON, Jim, “Pacto Migratorio este año, reto de Fox a Bush”, La jornada, 6 de septiembre de 2001, México, DF.

¹² *Ibíd.*

¹³ CASON, Jim, BROOKS, David y VENEGAS, Juan Manuel, “Para John AShcroft el tema de la legalización es aún incierto”, La jornada, 6 de septiembre de 2001, México.

¹⁴ CASON, Jim y BROOKS, David, “Propone Fox fin a la certificación, apoyo de la Casa Blanca”, La Jornada, 7 de septiembre de 2001, México, DF.

trabajadores invitados, considerando el diseño de medidas para que un trabajador invitado pueda recurrir a la tarjeta verde u obtener la residencia permanente.¹⁵

Sin embargo, cuando las negociaciones parecían marchar adecuadamente, los actos terroristas del 11 de septiembre y sobre todo la postura estadounidense del orden mundial, "están conmigo o con el terrorismo," modificaron el escenario. Peor aún, México no brindó el apoyo esperado a Bush como su vecino y aliado inmediatamente después de los atentados, aún cuando la mayoría de los países expresaron sus condolencias como Europa, Asia, Canadá y Rusia. Inclusive Cuba ofreció asistencia médica a Washington, el dirigente Libio, Muammar Kadafi, prometió enviar ayuda a Estados Unidos, y el gobierno reformista de Irán, del presidente Mohammad Jatami, condenó los ataques contra Estados Unidos. También desaprobaron los atentados Egipto, Líbano, Siria, Turquía, Kuwait y Qatar, entre otros países árabes.¹⁶ Fue hasta en la tarde de ese mismo día que Fox envió una carta al presidente George W. Bush, en la que expresó su consternación por la pérdida de vidas, reprobó los actos terroristas, y ofreció su ayuda al pueblo estadounidense.¹⁷

Posteriormente todo empeoraría, México brindó respaldo a Estados Unidos en el marco del respeto a las normas internacionales, sin que haya trasgresión a lo que ha sido la política exterior mexicana. Así, al apoyar a Estados Unidos se rechazaba a las prácticas del terrorismo, por lo que México no entró en el juego de poder de Bush, en donde los países miembros no permanentes ya no tenían la opción de abstenerse pues Bush se las impidió al declarar que toda abstención sería tomada como un rechazo hacia Estados Unidos, basándose en su famoso discurso de "quien no está conmigo, está

¹⁵ VENEGAS, Juan Manuel, BROOKS, David y CASON, Jim, "Trabajadores "invitados", la oferta de Bush", La Jornada, 7 de septiembre de 2001, México, DF.

¹⁶ AFP, AP, DPA y REUTERS, "Arafat, Kadafi y la mayoría de los gobiernos árabes condenan los atentados en EUA", La Jornada, 12 de septiembre de 2001.

¹⁷ VENEGAS, Juan Manuel, "Asegurar el funcionamiento de mercados y banca, ordena Fox", La Jornada, 12 de septiembre de 2001.

contra mí”.¹⁸ Así, una vez más la relación bilateral se enfriaba con la negativa de Fox a respaldar los planes militares para derrocar al régimen de Hussein, lo cual indignó notablemente a Bush,¹⁹ y en lugar de alinearse con la posición de Estados Unidos, o la de Aznar y Berlusconi, o de solidarizarse con la oposición de Francia, Alemania y Rusia a la guerra, simplemente se abstuvo. Desde entonces, se empezaría a vivir una serie de desencuentros, alejamientos y enfriamientos en la relación bilateral, pese a sus esfuerzos para que tal contraposición no se convierta en confrontación con Estados Unidos.

Si agregamos a lo anterior las contradicciones del Presidente Fox, el escenario es mucho peor. Cada vez que opinaba acerca de la guerra de Irak se mostraba más alineado con Estados Unidos, contradiciéndose en sus declaraciones. Primero tomó la postura de que Hussein sea desarmado por la vía pacífica y sólo bajo una decisión del Consejo de Seguridad de la ONU. Y después se declaró en favor de que Saddam Hussein fuese desarmado por la fuerza. Esto definitivamente dejó mucho que desear de su política exterior, sin embargo por su firme rechazo a la posición unilateral de guerra de Estados Unidos a pesar de las presiones^{20 21} que éste ejercía sobre él, a nivel mundial dejó buena imagen.

Bajo este ambiente de imposición, mientras que el gobierno estadounidense aseguraba que la negociación migratoria no estaba cancelada, era evidente que aquellos tiempos de mutua cooperación habían quedado atrás, y que ahora los avances en materia migratoria permanecerían sujetos a los intereses que exija la seguridad nacional norteamericana. De ahí que para continuar en ese marco de colaboración, México haya accedido a supervisar la migración que llega a México, controlar la frontera norte y

¹⁸ BUSTAMANTE, Jorge, “Mañana, Fox en capilla”, Milenio, 10 de marzo de 2003.

¹⁹ HERNANDEZ, Ulises, “Relación México-EU; del deterioro al stand by”, El Universal, 31 de diciembre de 2003, México

²⁰ Autor desconocido, “México en el ojo del huracán”, La Jornada, 24 de febrero de 2003.

²¹ Autor desconocido, “Bush presiona a Fox y a Lagos para que lo apoyen en el Consejo de Seguridad”, La Jornada, 24 de febrero de 2003.

sellar la frontera sur se hayan convertido en un asunto de seguridad nacional para el gobierno mexicano.²²

Se podría discutir si el gobierno mexicano arriesga mucho al oponerse a los intereses Estados Unidos, sobre todo por el lugar geográfico que ocupa, por ser uno de sus socios comerciales más importantes y por el grado de dependencia económica que tenemos. No obstante, cabe considerar que dicha dependencia pareciera ser recíproca, aunque en diferente magnitud. Por ello, se debe asimilar a la migración como un fenómeno indispensable para ambos países, en donde el intercambio de recursos humanos se realiza de acuerdo a las necesidades de sus miembros. Más que un asunto de seguridad nacional, se debería aprovechar como un factor de desarrollo.²³

Así, en la relación con Estados Unidos no se avanzó, fue un periodo de estancamiento. En las diversas reuniones que llevaron a cabo los dos mandatarios sólo hubo confrontación de intereses de seguridad nacional, pero del acuerdo migratorio ni se acordaron. México tenía por un lado, un socio irritado y decepcionado, y por otro, obtuvo un papel irrelevante en el Consejo de Seguridad, una vez terminada la guerra en Irak.

Posteriormente, el 22 de marzo de 2002 en Monterrey, firman el Secretario de Gobernación, Santiago Creel y el Secretario de Estados, Colin Powell, una Declaración a favor del fortalecimiento tecnológico y la cooperación para promover el flujo seguro y eficiente de personas y bienes a lo largo de la frontera.²⁴ En dicha declaración se enumeran los 22 puntos que integran el acuerdo bilateral para la Alianza para la Frontera México-Estados Unidos, cuyos aspectos principales se orientan a la seguridad limítrofe, la protección de los puertos de entrada y la identificación de presuntos

²² RODRIGUEZ, Primitivo. Op. Cit

²³ *Ibíd.*

²⁴ Dirección General de Enlace Político, “Plan de Acción de la Alianza para la frontera México-EUA” Secretaria de Relaciones Exteriores, México, DF.

terroristas de terceros países. Dichos puntos se utilizarán como base para el desarrollo de una frontera eficiente, donde las relaciones comerciales sean más dinámicas y los lazos familiares procuren realizarse de una manera más segura.

Sin duda la realidad de los migrantes cambió con los atentados del 11 de septiembre, pues destruyeron los pocos avances que se habían logrado a favor de ellos, y ahora siguen enfrentando la misma necesidad de promover la legalización y defender sus derechos como trabajadores, pero ahora en condiciones más difíciles, pues si antes se les daba la connotación de criminales, ahora esta la de terroristas. Sindicatos y otras organizaciones pro-inmigrantes, están luchando para que esa demanda, la cual ya había prosperado antes del 11 de septiembre, no sea desechada.²⁵

En este marco, en el Consejo de las Américas, que se llevó a cabo en Nueva York el 10 de mayo de 2002, Vicente Fox declaró que la relación entre Estados Unidos y México sin un avance efectivo en asuntos prioritarios, como la discusión del tema migratorio, no puede llamarse privilegiada. Asimismo, confirmó su promesa de luchar por un acuerdo que establezca un marco seguro y ordenado, y que a su vez regule la situación de los trabajadores mexicanos indocumentados, ya que sólo así se podrá mantener el compromiso para una mejor relación.²⁶

Tal vez haya sido un discurso con un doble propósito, presionar a Bush para que retome "toda la enchilada", como le llamó Castañeda al paquete migratorio, y para atraer nuevamente la mirada de los sectores que influyen en los procesos políticos. Sin embargo, recibió críticas por parte de quienes consideraron que su discurso ponía en riesgo la relación bilateral, y por otra, por declarar que la falta de compromiso de Bush para promover una reforma migratoria amenazaba con dañar su relación "privilegiada".

²⁵ CASON, Jim y BROOKS, David, "Los atentados agudizaron las adversidades para los trabajadores indocumentados en EU", La Jornada, 30 de diciembre de 2001, México DF.

²⁶ VENEGAS, Juan Manuel, "Fox: Opositores atacan mi política exterior", La Jornada, 10 de mayo de 2002.

Pues de esta manera decía que la política exterior mexicana dependía de la disposición de Washington a atender su propuesta, y a su vez delimitó el estado de la relación bilateral enfocándose solamente al avance del tema migratorio.²⁷

Finalmente, podemos decir que después de casi tres años, y a pesar de que se ha incorporado el vínculo entre la seguridad nacional y la migración, las pláticas sobre la propuesta migratoria integral entre ambos países no han dado los resultados que se esperaban, y peor aún, a partir del 11 de septiembre se dejó de avanzar sustancialmente en ellas. La agenda quedó sujeta a la cuestión de la seguridad fronteriza, y de aquella enchilada, no quedó nada. Solo se obtuvo la militarización y el incremento de los recursos para la zona fronteriza. A pesar de las declaraciones de Bush de querer trabajar para asegurar una frontera en donde el comercio pueda moverse libremente y acelerarse para crear más empleos, nada se ha vuelto a hablar de la propuesta integral de Fox.²⁸

No obstante, pese a que el gobierno de México informara que fijó 2003 como el año definitivo para lograr un acuerdo migratorio con Estados Unidos²⁹, cabe considerar la reunión del 26 de octubre de 2002 en Los Cabos. Su importancia radica en que fue precisamente en este encuentro en donde se debilitaron las relaciones diplomáticas, ya que al término de ésta hubo diferencias de opinión al anteponerse las prioridades de ambos. Bush se encargó de congelar la petición sobre un eventual acuerdo migratorio, que tanto Fox como Castañeda lo daban por hecho, y se enfocó a la búsqueda del respaldo y el voto de México en el Consejo de Seguridad; y Fox, siguió su postura de

²⁷ CASON, Jim y BROOKS, David, “Saluda Washington avances en la “relación privilegiada” con México”, La Jornada, 11 de mayo de 2002 México.

²⁸ MOLINA, Tania, “Las muertes de Yuma no sirvieron”, La Jornada, 12 de Mayo de 2002, México, DF. El Total del personal para las fronteras sudoeste y costeras llegó a los 9 mil 829 agentes, lo cual significó un incremento del 244% del personal.

²⁹ SALDIERNA, Georgina, “En 2003, acuerdo migratorio con EU: Fox”, La Jornada, 26 de octubre de 2002, México, DF.

condenar una "acción unilateral" estadounidense contra Irak, y sostuvo que antes de cualquier acción militar, la ONU debe pronunciarse por enviar inspectores a ese país.³⁰

Muchos criticaron la reunión, pues a diferencia del último encuentro en Monterrey, el trato entre ambos mandatarios fue distante, además de que los empresarios e intelectuales proestadounidenses sugerían que para beneficio de México, éste debía dejar a un lado sus principios y sacar ventaja de la decisión del gobierno norteamericano, aunque fuese errónea. Pero, hubiera sido ilógico si se hubiera apoyado a Estados Unidos en la guerra contra Irak sólo para beneficiar a los migrantes, ya que las actitudes antiinmigratorias incrementaron a raíz de los actos terroristas del 11 de septiembre. Además, no sabemos si los beneficios de dicha alianza habrían sido a corto o largo plazo en materia migratoria.³¹

Finalmente, entre los avances migratorios trascendentales podemos mencionar, la adopción de la matrícula consular como instrumento de identificación para abrir cuentas bancarias, y así facilitar y reducir los costos referentes a la transferencia de remesas; y tener la posibilidad de solicitar la licencia de manejo, ya que los trabajadores indocumentados al ver los complicados exámenes de conocimientos de manejo, y no contar una identificación oficial válida ni número de seguridad social, no tenían acceso a ella.³²

A diferencia del éxito de la matrícula consular, no ha sido el caso de la licencia de manejo. Pese a que en 14 estados se acepta la matrícula consular como documento básico para dar la licencia de manejo, en ciertos estados como California aún no se ha

³⁰ VENEGAS, Juan Manuel, "Descarta Bush acuerdo migratorio", La Jornada, 27 de octubre de 2002, México, DF.

³¹ RODRÍGUEZ, Primitivo, "¿Del yes, sir a la sana distancia?", la Jornada, 23 de marzo de 2003, México, DF.

³² DURAND, Jorge, "La enchilada nunca llegó", La Jornada, 12 de enero de 2003, México, DF.

aprobado, aunque ya habido iniciativas que la promueven.³³ Este estado es de particular interés, porque el grupo que promovió a principios de 2004 derogar la ley (SB60) que permitía obtener licencia de manejo a los indocumentados en California, hizo que resurgiera la Propuesta 187, la cual prohibía otorgar seguro médico y educación a los migrantes, e irónicamente contaba con el apoyo del actual gobernador de California, Arnold Schwarzenegger.³⁴ La organización Save Our State (SOS) fracasó en su intento de revivir esta ley, ya que llevó menos de 500 mil firmas de un objetivo de 600 mil, que se necesitaban para incluirla en la boleta electoral del próximo mes de noviembre.

Podemos concluir diciendo que aunque en realidad se ha avanzado poco en el planteamiento de política exterior de carácter integral, inteligente y exigente del presidente Vicente Fox y del exsecretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, y aún cuando políticos y analistas de ambos países perciban la formulación de un acuerdo migratorio como algo ficticio, lo cierto es que ya existe una propuesta, tal vez la iniciativa política más audaz y radical en torno a la migración en décadas, que ha generado grandes expectativas, por tratarse de una propuesta ambiciosa.

Finalmente, lo que se necesita son nuevas estrategias, adaptándolas a la relación bilateral actual, pero sin olvidar los principios esenciales. Hablar de una liberalización de flujos migratorios es hablar de una ilusión, pero sí es imprescindible formular un acuerdo que por lo menos pueda regular y ordenar el fenómeno, reduciendo la vulnerabilidad de nuestros connacionales. Además tomando en cuenta que el trabajador migrante se está convirtiendo en un nuevo actor político, consideramos que se le debe dar mayor reconocimiento.

³³ La más reciente es la SB1160, del senador Gil Cedillo, la cual ha obtenido votaciones favorables de 7-4 Para más información ver <http://www.mapa-ca.org/sb1160/spanish/main.htm>

³⁴ SÁNCHEZ, José Alejandro, “Avanza en California propuesta que prohíbe beneficios a migrantes”, La Crónica de Hoy, 29 de Marzo de 2004, México, DF. Para más información ver: <http://www.save.187.com>

2.2 Opinión de las partes

Retomando lo planteado, recordemos que la propuesta migratoria mexicana trató especialmente concretar una política a favor de los derechos humanos y laborales de los migrantes: regularizar a cerca de tres millones de trabajadores, crear un programa de trabajadores temporales, elevar el número de visas para los aspirantes a emigrar legalmente, establecer mecanismos de seguridad para proteger la vida de los emigrantes en la frontera y abrir fuentes de trabajo en las principales comunidades expulsoras de mano de obra.

Sin duda, cualquier negociación migratoria entre México y Estados Unidos resulta específicamente compleja, y provoca diversas reacciones porque están en juego diversos intereses, como los de los agricultores y empresarios de grandes industrias procesadoras de alimento, restauranteros, etcétera, quienes son los que contratan la manos de obra indocumentada y los que irónicamente ejercen más presión en el Congreso para evitar una posible legalización.

La iniciativa de Fox no ha sido la excepción. En su visita a Washington en septiembre de 2001, después de que el gobierno mexicano expusiera la propuesta migratoria, el procurador general de Estados Unidos John Ashcroft, declaró que el gobierno estadounidense no tenía programada una fecha para concluir un acuerdo migratorio, y que definitivamente no había manera de negociar una legalización. A su vez, la asesora de Seguridad Nacional de Estados Unidos, Condoleezza Rice, prefirió evitar cualquier declaración que la comprometiera.³⁵

No obstante, los promotores de una reforma en la política migratoria estadounidense, expresaron su satisfacción con la postura de Vicente Fox. Para Demetrius Papademetriou, codirector del Instituto de Políticas Migratorias del Carnegie

³⁵ CASON, Jim, BROOKS, David y VENEGAS, Juan Manuel, La Jornada, 6 de septiembre de 2001.

Endowment for International Peace, fue muy buena decisión porque México confirmó la necesidad de asumir un compromiso de manera conjunta para concluir un acuerdo lo más pronto posible, teniendo como único objetivo brindar mejores condiciones de vida a los indocumentados.³⁶

De la misma forma, Raúl Yzaguirre, presidente del Consejo Nacional de la Raza, apoyó la iniciativa argumentando que los indocumentados contribuyen a la prosperidad y cultura de este país, y dicha aportación debe ser tomada en cuenta.³⁷ Líderes políticos, como Tom Daschle, líder de la mayoría demócrata del Senado, apoyaron la propuesta de Fox, debido a que él y varios de sus colegas han solicitado que Bush promueva una reforma migratoria que incluya la legalización de los migrantes indocumentados. Igualmente, Trent Lott, líder de los senadores republicanos, demostró gran disposición para considerar la creación de un acuerdo migratorio, pese a su rotunda oposición ante cualquier amnistía o proceso de legalización.³⁸

A su vez, seis expresidentes nacionales del Partido Republicano dieron a conocer una carta enviada a Bush en la que dejaron asentado su respaldo a las reformas, incluyendo un nuevo programa de trabajadores temporales y una legislación limitada de los indocumentados.³⁹ De la misma forma, el senador Edward Kennedy y varios republicanos se pronunciaron a favor de cualquier programa de legalización, al igual que el secretario general del Sindicato Internacional de Empleados de Servicios, asociación nacional de un millón 100 mil miembros, y el director de asuntos migratorios de la Conferencia de Obispos de Estados Unidos.⁴⁰

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

³⁸ CASON, Jim y BROOKS, David, Op. Cit.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ BROOKS, David y CASON, “Bush estudia plan para legalizar la estancia en EU de indocumentados”, La Jornada, 19 de julio de 2001, México.

Incluso, hasta los jerarcas católicos de México y Estados Unidos consideraron aumentar su activismo para conseguir las reformas necesarias, con el único fin de que se reconozcan los derechos de más de tres millones de mexicanos indocumentados que viven en Estados Unidos. El obispo de Nuevo Laredo, Ricardo Watty Urquidi se enfocó más a los derechos de los migrantes más que abogar por una legalización, pues señaló que lo primordial es salvaguardar la vida del migrante, velar por su vida, y después por todos los demás derechos.⁴¹

Por el contrario, los que rechazan un cambio en la política migratoria y se oponen a una amnistía o legalización, señalan que un programa de este tipo sería como premiar a la gente que ha quebrantado la ley estadounidense. En su opinión, el representante republicano Tom Tancredo, famoso por su oposición antiinmigrante y representante de una población antiinmigrante, se ha distinguido por proponer medidas drásticas, como cerrar la frontera de ese país. Por su parte, esta a favor de un programa de trabajadores temporales, ya que es partidario de que se protejan los derechos de los trabajadores, pero descarta la amnistía para 3.5 millones de trabajadores de origen mexicano ya que induciría a que se dieran mayores sentimientos xenofóbicos. Asimismo, considera que para poder asegurar un proceso legal para los trabajadores, que fomente el flujo regulado y ordenado, se requiere el firme compromiso del gobierno mexicano de proporcionar seguridad a sus fronteras.⁴²

A pesar de la diversidad de opinión que se suscitó después de lo expuesto por Fox, es evidente que la interrupción de las negociaciones migratorias por los atentados del 11 de septiembre influyó mucho en el contexto actual, ya que organizaciones antiinmigrantes aprovecharon la situación para ejercer presión en el Congreso y evitar una posible legalización. Tal fue el caso del Center for Immigrants Studies, que elaboró

⁴¹ “Los Obispos van por los migrantes”, La Jornada, 24 de noviembre de 2002, México.

⁴² GARDUÑO, Roberto y BECERRIL, Andrea, “Tema místico”, la meta de regularizar a indocumentados: legislador Tancredo”, La Jornada, 19 de mayo de 2002, México, DF

un documento y lo hizo llegar a legisladores del Congreso de Estados Unidos, condenando la regularización de los trabajadores mexicanos indocumentados, ya que a su juicio se afectarían los salarios de los estadounidenses. En sí el texto se dirigió a la Comisión de la Reforma Inmigratoria de la Cámara de Representantes, grupo formado para analizar el tema migratorio, que desde un principio se ha caracterizado por adoptar una actitud dura hacia todos los indocumentados, y que cuyo objetivo principal es lograr que cualquier programa migratorio contenga incentivos para evitar la inmigración de trabajadores e impedir que los hijos de indocumentados al nacer en Estados Unidos alcancen la ciudadanía.⁴³

Así, se dio inicio a una batalla que se ha intensificado con el paso del tiempo, pues existe discrepancia en la sociedad estadounidense en cuanto a la legalización. Lo cierto es que desde una perspectiva optimista, ya surgió nuevamente un debate migratorio, que está en movimiento y que se ha mantenido con fuerza, sobretodo por la gran fuerza que han adquirido los grupos que apoyan a los migrantes y abogan por su defensa.

En el marco de este debate y de la complejidad del tema migratorio, hay un argumento a favor que se debe señalar. Objetivamente consideramos que en el periodo del excanciller Castañeda, figura clave en la campaña que llevó a Fox al poder, no se dejó de presionar por el acuerdo y siempre se caracterizó como fuerte impulsor de una nueva política exterior de México, la cual señalaba como meta central del gobierno de Fox un acuerdo migratorio con Estados Unidos. Sin embargo, cabe reconocer que fue blanco de múltiples críticas de opositores, legisladores, analistas y de la prensa mexicana, por su arrogancia, por su cambio de izquierda a derecha, por sus acciones que

⁴³ PROCESO, “Promueven en EU un proyecto contra la legalización de trabajadores mexicanos”, 08 de abril de 2002 Disponible [en] http://www.proceso.com.mx/registrado/archivo_com_interior.html?eid=7137

indicaban la anticipada lucha por conseguir llegar a la Presidencia en el 2006, y sobretodo por poner en riesgo la tradicional diplomacia mexicana de respetar la soberanía de los pueblos, al debilitar la relación con la isla de Cuba.

Posteriormente, con su salida desapareció la idea original del paquete migratorio, y aún más cuando asumió el cargo Luis Ernesto Derbez, el 16 de enero de 2003, declaró que *“la prioridad en política exterior sería el combate al terrorismo, y que la famosa enchilada la negociaría poco a poco”*. En mayo de 2003, durante su primera visita oficial a Washington, el informe del secretario Collin Powell y la consejera de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, Condoleezza Rice, fue tajante al anunciar que antes de que se retomara el tema migratorio, México debía garantizar la seguridad en sus fronteras. Asimismo, al día siguiente de la visita, un grupo de senadores republicanos demandaron condicionar cualquier acuerdo migratorio a la apertura de Petróleos Mexicanos. La propuesta fue rechazada por el gobierno mexicano.⁴⁴

Más adelante empeoró la situación, porque pese a que nuestro país aseguraba que demandaría concretar el acuerdo migratorio en la reunión binacional de 2003 en Washington, el canciller Derbez y el secretario Powell cancelaron la vieja propuesta, uno de los proyectos fundamentales del gobierno de Fox,⁴⁵ para rediseñarla en partes. Así, desde ese momento se percibió que el nuevo canciller modificaría la política exterior que había llevado al poder a Fox, y que el nuevo diseño sería el gradualismo de la propuesta original, olvidando sus puntos principales. Ya no se llevaría a cabo un acuerdo, sino una serie de acciones, tal y como lo declaró en el encuentro entre los presidentes Vicente Fox Quesada y George W. Bush que se llevó a cabo en Bangkok,

⁴⁴ NÁJAR, Alberto y CANO, Arturo, Op. Cit. 11 de enero de 2004, México.

⁴⁵ *Ibíd.*

con motivo de la XI reunión cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico.⁴⁶

Para algunos sectores de Estados Unidos no ha sido prioritario encontrar medidas que alivien la situación migratoria de millones de mexicanos, pues le resulta conveniente mantenerla como hasta ahora, deprimiendo los costos salariales y elevando la tasa de ganancias. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, el debate se ha intensificado entre los diversos sectores políticos y sociales que buscan definir los parámetros del cambio migratorio. Dicha intensificación se puede atribuir ya sea por el incremento de inmigrantes indocumentados, por las muertes fronterizas, por el endurecimiento de políticas represivas del fenómeno, por la violación frecuente de los derechos humanos y/o por el resurgimiento del tema ante posibles iniciativas migratorias que se están valorando en el Congreso.

En la actualidad se percibe una responsabilidad y preocupación compartida con respecto al fenómeno migratorio, aunque se busquen solamente acciones orientadas a la protección jurídica y laboral de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos, debemos seguir luchando por que se vuelva a abordar el tema desde una perspectiva general e integral, como se había presentado originalmente y no que se construya por partes.

De seguir así, iremos por buen camino. Con el apoyo de líderes legislativos demócratas, dirigentes de sindicatos nacionales, de la Iglesia católica, organizaciones latinas y de defensa de los inmigrantes podemos defender y luchar por lo que se ha buscado desde hace mucho. El futuro de las negociaciones parece estar menos crítico que hace un año, si tomamos en cuenta que amplios sectores de la economía estadounidense dependen de la mano de obra de los inmigrantes, y que organizaciones como la central obrera AFL-CIO, la coalición por la paz *United for Peace and Justice* y

⁴⁶ VENEGAS, Juan Manuel, “, La Jornada, 21 de octubre de 2003, México. HERNANDEZ, Ulises, Op. Cit. El Universal

el sindicato nacional de jornaleros United Farm, se han pronunciado a favor de la amnistía y de los derechos de los trabajadores indocumentados.

Para concluir, cabe señalar que no debemos dejar que el acuerdo sea una ilusión, a pesar de las pocas expectativas de que prospere cualquier iniciativa real sobre migración antes de las elecciones de noviembre del 2004. Siendo realistas, lo importante es que el tema siga entre la política, que en Estados Unidos se siga viviendo un juego político que gire en torno a la competencia de los votos de la nueva minoría, los latinos, o simplemente como se ha dicho mucho, como parte del juego electoral en ambos países.

Asimismo, debemos seguir denunciando el abuso y violación a los derechos de los indocumentados mexicanos que viven en ese país; el gobierno mexicano debe buscar un mayor acercamiento con las comunidades mexicanas que viven en Estados Unidos para lograr un apoyo mutuo. Solo de esta forma se podrá ejercer presión en los grupos de alto poder. Cada vez son más los connacionales que viven en el país vecino, se han convertido en actores políticos de gran fuerza y lo más significativo es que ya se están dando cuenta de ello ambas naciones, ya no los podemos ignorar.

2.3 Comparación con otros acuerdos y propuestas

Antes del 11 de septiembre de 2001, las negociaciones migratorias iban por buen camino. En Estados Unidos el debate giraba en torno a la posibilidad de una amnistía, propuesta representada por la organización sindical AFLCIO y las principales las organizaciones latinas como National Council of la Raza, MALDEF, LULAC, GI-Forum y el gobierno mexicano (aunque éste utiliza el término legalización). Y en cuanto al programa de trabajadores temporales, está la que fue diseñada por algunos legisladores del Partido Republicano encabezados por el senador Phil Gramm, de

Texas⁴⁷. Y más reciente, llega la propuesta de George W. Bush el 7 de enero de 2004, el Plan de Trabajadores Temporales, estimulando a que surja nuevamente el debate.

Pero para comprender de una mejor manera la magnitud que podría tener un programa temporal de este tipo, cabe repasar la historia y destacar la importancia de los acuerdos braceros. Fueron una serie de convenios de trabajadores migratorios temporales que cubrieron un periodo de 1942 a 1964, ya que a partir de él, se reafirmó la necesidad de mano de obra indocumentada, se reforzó la tradición migratoria mexicana, y asimismo, ha servido de base para diversas propuestas de programas laborales temporales para migrantes. Así, enfatizando la época de los braceros, cabe mencionar dos aspectos significativos, primero es el de la abandono del gobierno de México, mostrarse indiferente y no hacer nada en defensa de los trabajadores migratorios; y segundo, utilizar a la migración como una válvula de escape.

A partir de la presidencia de Miguel Alemán Valdez (1946-1952) el gobierno de México trató de ocultar las adversidades que los trabajadores migratorios pasaban en Estados Unidos. Al aliviar las presiones económicas del país, como la pobreza, el desempleo y la desigualdad de ingresos, sobretodo en las regiones de mayor expulsión migratoria, el gobierno promovía bajo esta noción la renovación continua de los “convenios de braceros”.⁴⁸

Como menciona Jorge Bustamante en su libro *Migración internacional y derechos humanos*, de los efectos de la política mexicana dominada por la noción de la válvula de escape, se tiene referencias gracias al doctor Ernesto Galarza, en su conocido libro *Merchants of Labor; A History of the Bracero Program*. Su investigación se distingue por el análisis que realizó sobre las realidades políticas, económicas y sociales en las que vivieron los braceros, así como también, por la manera en que demuestra

⁴⁷ BUSTAMANTE, Jorge, 2002, Op.Cit., pp.35-39

⁴⁸ BUSTAMANTE, Jorge. Op. Cit.

como los convenios en lugar de aminorar las condiciones de subordinación, sólo las prolongó. Sin embargo, pese que generalmente se le ha considerado como un sistema de explotación extremo, cabe tomar en cuenta que se logró romper el sistema de contratación privada, permitió el ingreso legal de los trabajadores y ofreció a éstos contratos laborales que incluían la transportación, la vivienda y el seguro.

Asimismo, algunos de los aspectos que definieron dichos acuerdos fueron por un lado, el de la “asimetría de poder” entre los empresarios agrícolas que siguen interesados en contratar mano de obra barata mexicana, con los salarios más bajos. Y por otro lado, la vulnerabilidad que ha sido la principal característica de los trabajadores migratorios, sobretodo porque históricamente se han visto disminuidos sus derechos humanos y laborales.⁴⁹

A pesar de que existe diversidad de opinión en relación a estos acuerdos, que si fue benéfico o simplemente fue un sistema de explotación disfrazado, creemos que lo más significativo es que analizando los errores del pasado, se podrán examinar las diversas implicaciones que traería otro plan de trabajadores temporales, que consecuencias habría o las posibles contradicciones que surgirían en los intereses de ambos países.

Después de casi 40 años finalmente se ha retomado el tema migratorio, y esta vez fue México el que colocó como tema prioritario de la agenda bilateral, la situación vulnerable y perecedera de los connacionales indocumentados. Así, con la iniciativa migratoria del presidente Fox del 2001, por primera vez Estados Unidos reconoce la necesidad de la mano de obra indocumentada, y se asume el compromiso de trabajar de manera conjunta. Asimismo, se logró que se desatara un gran debate entre los sectores estadounidenses, dando lugar a múltiples protestas de grupos conservadores y

⁴⁹ *Ibíd.* pp.35-44

ofreciendo nuevas esperanzas a las organizaciones que velan por la defensa de los migrantes. Sin embargo, todo pareció derrumbarse cuando la iniciativa mexicana se debilitó después de los atentados del 11 de septiembre.

Desde hace tres años que se propusiera la iniciativa migratoria mexicana, después de que el senador de Arizona John McCain y otros dos republicanos presentaran una propuesta (HR2899) en julio de 2003 más completa que la que presentara en 2004 Bush, y dos meses más tarde que un grupo bipartidario de senadores, entre ellos Ed Kennedy, hizo la propuesta (HR3142), proponía una reforma a las visas (H2) de trabajadores temporales⁵⁰, y después de que la Casa Blanca mostrara dar prioridad a los problemas políticos, económicos y militares de la guerra con Irak, en la lucha contra el terrorismo y en el restablecimiento económico de su país, surge en medio del escepticismo de retomar las negociaciones migratorias, una nueva iniciativa por parte del gobierno norteamericano, la del presidente George W. Bush.

Esta propuesta surge debido a la insistencia de las organizaciones de migrantes, a las reiteradas reuniones y negociaciones de funcionarios de ambos gobiernos. Logró cambiar las expectativas y dio lugar al resurgimiento del debate migratorio, aunque Bush hizo a un lado la idea de otorgar la tan esperada amnistía, dio lugar a una nueva opción de trabajadores migratorios temporales como objetivo principal de un convenio bilateral migratorio. Es por ello, que en base a este nuevo plan de trabajadores se considera necesario revisar las características antes mencionadas de los acuerdos braceros para evitar errores.

Finalmente el presidente Bush presentó el 7 de enero de 2004 al Congreso de los Estados Unidos una serie de lineamientos como parte de una propuesta migratoria, el

⁵⁰ DURAND, Jorge, “Una política migratoria errática y agachona”, La Jornada, 15 de febrero de 2004.

Plan de Trabajadores Temporales. Dichas reformas se establecen sobre cuatro principios básicos:

1. Proteger el territorio nacional y controlar sus fronteras: Las fronteras de los Estados Unidos deberán estar abiertas a los viajes legales y el comercio honesto, pero deberán estar cerradas a los criminales, los narcotraficantes y los criminales y terroristas.
2. Las nuevas leyes migratorias deben servir a las necesidades económicas de los Estados Unidos. Esto es, reconociendo la necesidad de manos de obra extranjera, formula que si una empresa estadounidense ofrece un trabajo que ciudadanos estadounidenses no estén dispuestos a ocupar, es posible recurrir a una persona que ocupe ese trabajo.
3. No se harán recompensas a inmigrantes ilegales en el proceso de adquisición de la ciudadanía, ni desventajas a aquellos que llegaron a los Estados Unidos legalmente. Se ofrece calidad de trabajador temporal a los indocumentados y a los que están en el exterior que cuenten con alguna oferta de trabajo; los que están dentro de Estados Unidos pagarían una cuota de un solo pago (no se ha establecido el monto).
4. Proporciona incentivos para que regresen a su país de origen después de que su periodo de trabajo haya expirado, esto es tres años que durará el permiso. Así, se busca regresar a una migración circular, en donde los trabajadores podrán ahorrar en cuentas especiales sin impuestos, las cuales sólo podrán retirar cuando regresen, y con la ayuda de los gobiernos extranjeros, hagan que su estancia les cuente para sus pensiones.⁵¹

Lo principal de este plan es que es un plan dirigido para trabajadores temporales. Este plan propone legalizar de manera temporal la situación de inmigrantes indocumentados por un plazo inicial de tres años, plazo renovable aunque la prórroga tiene fin, y da autorización para que un empleador estadounidense pueda contratar a un indocumentado siempre y cuando esto no represente quitarle el trabajo a un estadounidense, ya que éstos deben tener prioridad. Sin embargo, al final del plazo deben regresar a su lugar de origen, ya que el plan no incluye ninguna amnistía.⁵² Como

⁵¹ “Propuesta migratoria de Bush”, entrevista al asesor Jonathan Guerrero Gómez de Asuntos Fronterizos del Senado, 27 de febrero de 2004.

⁵² SUSUNAGA, Luis Manuel, “¿Realmente es una reforma migratoria justa?”, Proceso, 18 de febrero de 2004, México.

lo afirmara Bush el mismo día que anunciará dicho plan: “Me opongo a la amnistía, poniendo a trabajadores indocumentados en el camino hacia la ciudadanía estadounidense. Otorgar amnistía propicia la violación de nuestras leyes y perpetúa la inmigración ilegal”.

Asimismo, este programa estará abierto para personas que estén fuera y dentro de Estados Unidos, y como no fija un límite para los que ya están en Estados Unidos, por lo que muchos podrían beneficiarse del programa.⁵³ Tal vez un punto a favor de este Plan, sería la autorización que da a los familiares del trabajador, cuya situación es temporalmente legalizada, a que lo acompañen, resolviéndose así el problema de tránsito entre su país de origen y Estado Unidos siempre y cuando pueda demostrar que está en posibilidad de apoyar a sus dependientes; al término del permiso temporal todos deberán retornar a su país.

La reacción del gobierno mexicano después de que se diera a conocer el Plan de Bush, fue darle la bienvenida, acto que fue fuertemente criticado por ser muy diferente a la meta que se había establecido el gobierno de Vicente Fox. En un panel organizado por el Colegio de la Frontera Norte (Colef) y el Colegio de México (Colmex), denominado foro “*La propuesta migratoria del presidente Bush: naturaleza, viabilidad y pertinencia*”, académicos y representantes de organizaciones no gubernamentales tanto mexicanas como de Estados Unidos señalaron que dicha propuesta buscaba satisfacer los problemas para los empresarios y no de los indocumentados, además de ser una acción unilateral, diseñada por razones de seguridad de Estados Unidos, opinaron algunos. Asimismo, se criticó la pasividad del gobierno mexicano, pues esta

⁵³ Información proporcionada por el Lic. Jonathan Guerrero, asesor de la Comisión de Asuntos Fronterizos, presidida por el Senador del PAN, Jeffrey Max Jones Jones.

propuesta se centra en el trabajo temporal dejando a un lado a quienes viven en esa nación desde hace 10 ó 15 años.⁵⁴

Sin embargo, el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez, declaró que aunque se analizarían las características del mismo, señaló que se seguiría trabajando por el programa integral.⁵⁵ Así, en un comunicado de la Secretaría de Relaciones Exteriores se citan algunos de los aspectos que requieren mayor atención:

- a) la facilidad y eficiencia para ingresar al programa;
- b) las modalidades de renovación de los periodos del programa y su duración;
- c) detallar el proceso para acceder a la residencia permanente y la ciudadanía, posibilidad que no elimina la propuesta;
- d) los criterios y disposiciones que garanticen la unidad familiar de los trabajadores migrantes y la igualdad de sus derechos laborales;
- e) la conveniencia de acelerar los trámites de aquellas personas que están en proceso para acceder a la residencia permanente o ciudadanía;
- f) y los tiempos de implementación ante la eventual aprobación de una legislación en esta materia.⁵⁶

Por otro lado, contrariamente a las declaraciones de Fox, es importante señalar que Bush al anunciar su propuesta en ningún momento indicó que era resultado de una negociación bilateral con México u otros países. Es por ello que el presidente Fox fue criticado, en parte, por adjudicarse el Plan como triunfo político personal, y por otra, por su actitud conformista y de sumisión, al mostrarse complaciente en todo momento con la postura de su homólogo, “la propuesta es humana y satisfactoria porque recoge gran parte de las pláticas que ambos han mantenido desde que eran gobernadores de

⁵⁴ AVILES, Karina, “México intentará definir espacios y modalidades de acuerdos bilaterales”, La Jornada, 22 de enero de 2004.

⁵⁵ Información no publicada proporcionada por el Lic. Agustín Celaya Hernández, Secretario Particular del Senador José Antonio Aguilar Bodegas, “Programa de trabajadores anunciado por el Presidente Estadounidense George W. Bush”, Notas para información y Análisis, Senado de la República.

⁵⁶ Dirección General de Enlace Político, “Aspectos Relevantes en relación a la Propuesta Migratoria presentado por el Presidente George Bush”, Secretaria de Relaciones Exteriores, 23 de febrero de 2004.

Guanajuato y Texas, respectivamente” afirmó.⁵⁷ “Es un programa que venimos trabajando desde que él era gobernador y yo de Guanajuato”, declaró al recibirla con elogios, mientras que la Presidencia de la República emitía un comunicado calificando la iniciativa como insuficiente, por estar debajo de las expectativas del gobierno.⁵⁸

De esta manera, Fox incumplía una más de sus promesas de campaña, ya que siendo candidato a la Presidencia declaró en Washington que “no aceptaría ninguna propuesta que pretenda transformar a los trabajadores mexicanos en sirvientes bajo contrato temporal”. Hoy, la postura de Fox está muy lejos de la que asumiría hace tres años y de la que promovía el excanciller Jorge Castañeda, quien siempre se mostró empeñado en alcanzar su “enchilada completa o regularización migratoria de los trabajadores indocumentados o nada”.⁵⁹

Sin embargo, aunque esta iniciativa pareciera ser prometedora, le falta precisión en varios puntos que tienden a la confusión. Entre las principales críticas, encontramos que el presidente Bush dio a conocer los principios que considera importantes para formular una reforma migratoria y un programa de trabajadores temporales, no introdujo una propuesta legislativa ni dio una fecha específica. A su vez, es insuficiente pues aunque a los trabajadores temporales se les permitirá salir y entrar del país, hay que tomar en cuenta que existen leyes que castigan a los inmigrantes indocumentados y posteriormente cuando salen, son sancionados a pasarse hasta 10 años en el exterior antes de que puedan ser considerados candidatos para obtener la residencia

⁵⁷ QUINTERO, Alelí y PINEDA, Leticia, “Fox toma sin condición la propuesta de Bush”, El Independiente, 13 de enero de 2004. BUSTAMANTE, Jorge, “De la ilusión a la realidad”, Milenio, 3 de febrero de 2004.

⁵⁸ BARAJAS, Martín David, “Con Sombrero ajeno”, el noroeste, 12 de enero de 2004. Disponible en: <http://www.noroeste.com.mx/web/culiacan/20040112/nacional/DavidBarajas.php3>

⁵⁹ Ibíd. FERNANDEZ, Jorge, “Migración y Bush: hoy se acepta lo rechazado”, El Universal, 8 de enero de 2004, México

permanente.⁶⁰ Por lo que habría que definir bajo que circunstancias estos trabajadores van a poder salir sin el temor de que se le prohíba su regreso al país.

Asimismo, con este plan los beneficiados seguirán siendo los empleadores porque no se comprometen a dar empleo permanente, en cambio los indocumentados que califiquen dejarán registrados sus datos, y como sugiere Elaine Levine⁶¹ estarán “arriesgándose a ser fichados por el departamento de seguridad interna y de ser deportados cuando concluya el programa y se venza el plazo de la estadía temporal”. Además, pese a la existencia del programa de trabajadores temporales, en ningún momento se hace referencia a la posibilidad de obtener la residencia permanente, mostrando desinterés con respecto a la unificación familiar. Sin embargo, reconociendo que el proceso para obtener la residencia es muy largo, Bush se comprometió a dialogar con el Congreso para conseguir un incremento en el número de visas.⁶²

Otro punto desfavorable es que si el trabajador pierde su trabajo, volvería a su situación de vulnerabilidad, ya que perdería su estadía legal y tendría que salir del país, porque los patrones estarían obligados a informar al departamento de seguridad interna cualquier despido o renuncia. En relación a la protección de los derechos laborales, otorgará garantías y derechos laborales, como el derecho de cambiar de empleos, condiciones sanas y la legalidad les brindaría alguna protección salarial. Sin embargo, el plan crea una relación de subordinación, ya que la legalidad del trabajador seguirá

⁶⁰ SUSUNAGA, Luis Manuel, Op. Cit. EWING, Walter, “The Cost of Doing Nothing: the need for comprehensive immigration reform”, American Immigration Law Foundation, 6 de febrero de 2004, EUA. Disponible en <http://www.aifl.org/ipc/CostOfDoingNothingPrint.asp>

⁶¹ LEVINE, Elaine, experta del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en ROBLES, Francisco, “Propuesta migratoria se llena de escepticismo”, La Opinión digital, 12 de enero de 2004. Disponible en: <http://www.laopinion.com>

⁶² GUERRERO, Jonathan, Op. Cit. American Magazine, “Immigration Reform and the Bush Proposal”, Vol. 190, Pp.3, 8 de marzo de 2004. Lic. Agustín Celaya Hernández, Op. Cit.

dependiendo de la “buena” voluntad del empleador, y así, siempre existirá el temor de que en cualquier momento puede ser despedido sin razón.⁶³

Por otro lado, la crítica más común a esta propuesta es que si se dio a conocer este año, fue porque se trata de un año electoral y así se buscó darle inicio a su campaña de reelección, buscando el voto latino, el cual tiene gran peso en las urnas. No es secreto que al inicio de su campaña presidencial en el 2000, Bush demostró tener la mejor disposición para reformas migratorias en su país, “obteniendo el 35% del voto latino en uno de los periodos electorales más cerrados”⁶⁴. Y precisamente ahora después de tanto tiempo de congelar el tema, renace el interés por los migrantes mexicanos indocumentados. Esto más bien refleja el interés por mejorar su imagen ante los latinos, poniendo nuevamente en el escenario el destino de los indocumentados como un juego político y no como una cuestión que requiera prioridad a corto plazo.

Asimismo, legisladores, analistas, líderes latinos y empresarios que han elogiado y criticado la propuesta están conscientes de las pocas posibilidades de que se apruebe en 2004, principalmente porque los demócratas en el congreso no tienen ningún aliciente en aprobar la propuesta de un presidente republicano; porque existe mucha oposición de la extrema derecha del partido republicano; la izquierda se opone por la ausencia de un plan de legalización en este plan; y la extrema derecha también se opone porque quiere sellar la frontera y deportar a todos los indocumentados.

El Plan de Trabajadores Temporales propuesto por Bush, éste incluye diversos principios expuestos en la iniciativa del Presidente Fox, pero no otorga lo que se buscaba fundamentalmente, la amnistía o regularización de los millones de indocumentados que viven en ese país. Simplemente ofrece la calidad legal como

⁶³ SUSUNAGA, Luis Manuel, OP. Cit.

⁶⁴ BROOKS, David, “En EU, mayoritario repudio latino a la iniciativa de Bush”, La Jornada, 9 de enero de 2004, México.

trabajador temporal, y los que requieran la ciudadanía lo tendrán que hacer por la vía legislativa establecida, podría ser con el patrocinio de sus empleadores, aunque no garantiza que la obtendrán en el periodo de tres años permitido, por el número de solicitudes que esperan desde años atrás.

Las opiniones de los diputados no se hicieron esperar. Aguilar Solís, quien ha sido diputado federal y senador de la República, comentó que el trabajo legislativo en Estados Unidos es largo y que regularmente las disposiciones legales se llevan un periodo de tres años de discusión. Consideró que el planteamiento hecho por el presidente Bush representa pocos beneficios para los inmigrantes mexicanos, ya que no cubre las expectativas del acuerdo migratorio que se requiere para enfrentar este fenómeno, y que no se puede ignorar que este proyecto está fundado sobretudo en las aspiraciones de reelección del presidente estadounidense.⁶⁵

Por su parte, políticos como Bill Richardson, gobernador demócrata de Nuevo México, consideró que el plan de Bush está incompleto, porque no logra satisfacer las necesidades de los mexicanos ni del gobierno mexicano, aunque considera que éste debe reducir los niveles de mala alimentación y desempleo que vive la sociedad mexicana.⁶⁶ También el senador Joe Lieberman y el congresista Richard Gephardt, criticaron a Bush por haber ignorado el tema en sus primeros años de gobierno y presentar la propuesta en un año electoral.⁶⁷ De igual forma, organizaciones como el Consejo Nacional de la Raza, Maldef, LULAC y otros grupos de defensa de inmigrantes, tacharon de limitada la propuesta de Bush.⁶⁸

⁶⁵ BARAJAS, Esperanza, “El tricolor exige más claridad en el plan Bush”, La Jornada, 11 de enero de 2004, México.

⁶⁶ SANTINI, Horacio, “Pero en EU rechazan el plan migratorio”, El Independiente, 13 de enero de 2004, Núm. 221, México.

⁶⁷ “Ofrece Bush trabajo temporal a migrantes”, Disponible [en] <http://www.terra.com.mx/general/historico/formatos/formato2.asp?articuloid=126923&paginaid=1>

⁶⁸ BROOKS, David, Op. Cit. 9 de enero de 2004.

Finalmente podemos decir que esta eventual respuesta por parte del gobierno estadounidense refleja el interés desigual que existe en relación del tema migratorio. Pareciera como si el acuerdo migratorio de Fox haya sido destituido de sus puntos principales. Al darle la bienvenida y aceptar orgullosamente este plan unilateral, las pocas esperanzas que se tenía de alcanzar al acuerdo integral se vinieron abajo, dejándole al gobierno mexicano una sola opción, la conformidad y sumisión. México al celebrar este plan unilateral reflejó incapacidad al no afirmar su posición negociadora de antes, de cooperación y responsabilidad compartida, así como también defender su política migratoria que parecía tener una meta central al inicio de su periodo presidencial.

La relación bilateral se paralizó por un momento, ahora se trata de limar asperezas. Incluso en la última visita que hizo Fox a Texas, de los pocos logros alcanzados, el gobierno estadounidense prometió eximir a ciertos viajeros mexicanos, que cruzan frecuentemente la frontera, de los nuevos registros de seguridad, como el fichaje de sus huellas dactilares y la fotografía al momento de ingresar a Estados Unidos. Asimismo, Bush dejó en claro que seguirá trabajando para asegurar un sistema de migración seguro y ordenado, aunque seguirá firme en su oposición a otorgar la amnistía.⁶⁹

Sin duda, la propuesta migratoria del presidente Bush no es producto de alguna negociación bilateral, en contraste con la naturaleza del fenómeno migratorio entre los dos países. Y aunque se esperaba una propuesta que constituyera una reforma más amplia en defensa de los derechos laborales, la reunificación familiar y la legalización, lo cierto es que deja inalteradas las condiciones de vulnerabilidad de los migrantes. Ahora el verdadero beneficio para los connacionales dependerá de la redacción final del

⁶⁹ RUIZ, Patricia, "Bush confirma que no habrá plan migratorio" Milenio, 3 de Julio de 2004.

proyecto, y del cabildeo político que se realice para convencer a los miembros del congreso pro-migración a desarrollar una legislación que favorezca a los inmigrantes.

No obstante, surge unos días después lo que se podría nominar la principal alternativa al plan presentado por Bush. El 22 de enero de 2004, el líder de la minoría demócrata del Senado, Tom Daschel, y el senador republicano Chuck Hagel, de Nebraska, presentaron un nuevo proyecto de ley. A diferencia de la iniciativa de Bush, esta legislación bipartidista plantea mejores componentes de seguridad fronteriza, propone fortalecer la economía al nivelar a los empleadores con trabajadores disponibles, pero fomentando la ayuda a los inmigrantes mientras que se protege a los trabajadores estadounidenses.⁷⁰

El proyecto de ley Daschle-Hagel considera otorgar permisos a los trabajadores indocumentados y a sus familias que viven en Estados Unidos para obtener la residencia legal si cumplen una serie de requisitos, entre ellos, haber vivido en Estados Unidos por lo menos cinco años anteriores a la promulgación de la legislación, haber trabajado un mínimo de tres años y estar al corriente en el pago de impuestos federales. También deberán demostrar conocimiento del inglés y pagar una cuota de mil dólares.⁷¹

Así, podemos decir que mientras que Bush propone que los trabajadores indocumentados se registren en un programa de empleo temporal, que permita la permanencia en el país pero por periodos renovables de tres años, aunque deberían regresar a México o país de origen antes de solicitar la residencia permanente, esta nueva alternativa no busca ficharlos, sino establecer un programa de legalización temporal, que se puedan agilizar los trámites migratorios e incrementar tanto los fondos

⁷⁰ CASON, Jim, y BROOKS, David, “Contrapropuesta de congresistas al plan migratorio que ofrece Bush”, La Jornada, 22 de enero de 2004, México.

⁷¹ “Anuncian plan bipartidista para legalizar inmigrantes”, El Universal, 22 de enero de 2004, México.

para la vigilancia fronteriza⁷² como el número de visas disponibles para aquellos que hayan solicitado su residencia permanente.⁷³

Además, al igual que la propuesta de Bush, esta iniciativa permite que las empresas contraten a trabajadores extranjeros siempre y cuando no haya estadounidenses disponibles y les ofrezcan los mismos salarios, beneficios y protecciones laborales. Los trabajadores serían admitidos legalmente por tiempo limitado pero podrían cambiar de empleador sin temor a ser deportados y sus visas serían renovadas bajo ciertas condiciones, aún no señaladas. Igualmente, estipula sanciones contra quienes reinciden en infracciones migratorias, pero promueve la reunificación familiar porque propone un aumento de visas de residencia permanente.

Evidentemente esto no se trata de una amnistía, pero si se trata de una forma de otorgar la residencia permanente a los indocumentados que se han esforzado por obtenerla. Aunque no se sabe cuántos se beneficiarían, calculando que viven aproximadamente entre 8 y 10 millones de inmigrantes clandestinos, si saldrían beneficiados un gran número de ellos.

La propuesta de Hagel- Daschle tiene hasta ahora la aprobación de la Asociación Nacional de Restaurantes, un sector dependiente en gran medida de la fuerza laboral extranjera. Asimismo, tiene el respaldo de la Cámara de Comercio como la Coalición de Trabajadores Esenciales, asociación encabezada por empresarios de la rama de servicios del Foro Nacional de Inmigración (NIF), uno de los grupos de presión proinmigrantes más activos de Estados Unidos.^{74 75}

En este clima de incertidumbre migratoria, cabe añadir que si bien las elecciones por la presidencia de Estados Unidos del 2000 estuvieron reñidas, sin duda en las

⁷² El Universal, 22 de enero de 2004, Op.Cit.

⁷³ CASON, Jim y BROOKS, David, 22 de enero de 2004, Op. Cit.

⁷⁴ *Ibíd.*

⁷⁵ El Universal, 22 de enero de 2004.

próximas las tensiones aumentaran, porque ambos candidatos buscan adquirir el voto de la comunidad hispana.⁷⁶ Por ahora sabemos, lo que Bush puede ofrecer a los migrantes, pese a las declaraciones de John F. Kerry, quien fuera nominado recientemente como el candidato presidencial oficial del Partido Demócrata⁷⁷, ya que crítica el hecho de que Bush muestre interés por los latinos exclusivamente con fines electorales⁷⁸

Por su parte, John Kerry durante su campaña prometió presentar un proyecto para la reforma migratoria, en sus primeros 100 días si resulta ganador.⁷⁹ Su plan garantizaría la ciudadanía en términos de igualdad dentro de la comunidad estadounidense, pero sólo estaría dirigido aquellas personas que realmente muestren esfuerzo laboral y el pago de sus impuestos. Además, fortalecerá la reunificación familiar, diseñar un programa de visas que incluya la protección a los trabajadores y el reforzamiento de la seguridad fronteriza,⁸⁰ así como también, promete ofrecer más oportunidades laborales, mejor educación, mayor protección salarial de los migrantes y velar porque se mejoren las condiciones de trabajo de los trabajadores en Estados Unidos y de los temporales.⁸¹ De esta forma intentará convencer al sector hispano, que esta a favor de los inmigrantes, de otorgarle su voto, sobre todo en Arizona, Nuevo México, Nevada y Florida.

⁷⁶ Los electores latinos podrían alcanzar la cifra récord de siete millones de votantes en las próximas elecciones y podrían tener un papel clave en Estados muy reñidos como Florida (sureste) o Nuevo México (suroeste). Ver La Crónica de Hoy, “Kerry promete una ‘reforma migratoria completa’ en sus primeros 100 días”, 10 de julio de 2004

⁷⁷ BALZ, Dan y ROMANO, Lois, “John Kerry was nominated as the Democratic Party presidential candidate Wednesday night”, The Washington Post, 29 de Julio de 2004, EUA.

⁷⁸ RUIZ, Patricia, “Bush confirma que no habrá plan migratorio”, Milenio, 3 de julio de 2004, México

⁷⁹ MORIN, Richard and BALZ, Dan, “Kerry has strong advantage among Latino voters”, The Washington Post, 22 de Julio de 2004, EUA.

⁸⁰ El Universal, “Kerry promete una nueva ley de inmigración”, El Universal, 11 de julio de 2004.

⁸¹ La Crónica de Hoy, 10 de julio de 2004, Op.Cit.

Demócratas⁸² o Republicanos, lo importantes es que, pese a que probablemente no se logre un cambio significativo en la política migratoria este año, debido a que existen intereses regionales, partidarios, puntos de vista políticos y sociales que complican el asunto migratorio, lo trascendental es que nuevamente surgió el debate a nivel nacional y bilateral. Aunque, la mayoría de la población estadounidense está en contra de la legalización⁸³, ambos partidos nacionales están conscientes de la necesidad de hacer algo por los problemas del creciente electorado latino.

Evidentemente, existen en las propuestas mencionadas intereses que se oponen. Por un lado, las fuerzas sindicales, organizaciones latinas, sectores del congreso estadounidense, etc., y por otro, las fuerzas patronales de los empresarios agrícolas, otros sectores del congreso, como la extrema derecha, etc. Sin embargo, sería conveniente aprovechar que vivimos en otros tiempos y se puede aprender de lo experimentado, sin caer en los mismos errores, que en su tiempo no fueron advertidos. Además, cabe considerar que aunque resulte difícil la aprobación de alguna de estas iniciativas en este año, está tomando fuerza la presencia político electoral de los millones de mexicanos que viven y trabajan en Estados Unidos.

⁸² Los demócratas denuncian que la tasa de desempleo hispana (7%, contra un promedio nacional de 5,6%) es actualmente un 20% mayor que cuando Bush asumió su cargo en enero de 2001. Ver La Crónica de Hoy, “Kerry promete a hispanos, más empleo, mejor educación y reforma migratoria”, 25 de julio de 2004.

⁸³ Una encuesta de The Washington Post difundida en enero de 2004 registró que 56 por ciento de los consultados desapruueba la propuesta de Bush, y solo 34 por ciento la respalda. Otra encuesta de CBS News una semana anterior mostró que dos tercios estaban en contra de las propuestas migratorias del presidente y casi el 50 por ciento opinó que la inmigración a este país debería de ser reducida. Ver La Jornada, 22 de enero de 2004, y La Crónica de Hoy, “Kerry cuenta con el apoyo del 60 por ciento de los hispanos”, 23 de julio de 2004. Disponible [en] <http://www.cronica.com.mx/nota.php?idc=135736>

