



FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

El quehacer político de los Estados de la frontera sur de los Estados Unidos en el fracaso de la política exterior unilateral hacia México frente a la migración irregular latinoamericana en el siglo XXI.

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

MARCOS ALFONSO ANDRADE MEJÍA

DIRECTORA: Daniela Solano Córdova

JUNIO, 2022

Resumen

En el siglo XXI, la migración irregular latinoamericana se tornó un fenómeno más complejo, institucionalizado y difícil de controlar por parte de las autoridades estadounidenses. Las políticas federales que promulgó Washinton para contener las entradas irregulares al país por la frontera sur a partir de 2001 dejaron a México en segundo plano y promovieron una visión unilateral del tratamiento del tema. Esto resultó contraproducente y alteró los factores multicausales del fenómeno tanto a nivel micro como macro, lo cual resultó en aumentos de los flujos migratorios en la frontera sur de Estados Unidos. Las primeras entidades en sentir los aumentos de los flujos migratorios fueron los Estados de la frontera sur, Arizona, Texas, California y Nuevo México. Su quehacer político se vio alterado y requirió de legislaciones más drásticas tanto a nivel estatal como federal para el control de los cruces irregulares en la frontera sur. La antes mencionado prolongó la tendencia durante las tres primeras administraciones presidenciales de los Estados Unidos en el siglo XXI. Mediante una exploración exhaustiva del fenómeno se busca demostrar que las políticas implementadas por Washinton fueron pensadas para producir efectos inmediatos, pero no para lograr resultados a mediano largo plazo, y por el contrario, estas contribuyeron a la agudización del fenómeno.

Palabras clave: Migración irregular, Estados Unidos, Frontera Sur, Política Unilateral, México.

Agradecimientos:

A mis padres y mi familia por su esfuerzo para darme un mejor porvenir. A mi tutora Daniela Solano por su paciencia y su ayuda en la elaboración de este trabajo.

Tabla de contenidos

Introducción	1
CAPÍTULO I.....	3
1.1 Evolución del fenómeno migratorio irregular y sus causas durante el siglo XXI....	3
1.2. El quehacer político de los Estados fronterizos ante la aplicación de políticas federales	6
1.3. Impacto en el quehacer político de los Estados de la frontera frente a la migración irregular desde el 2001.....	10
Capítulo II: Política exterior estadounidense en materia migratoria: la transformación del siglo XXI y el quehacer de los Estados fronterizo.....	14
2.1 El giro en la política exterior de la administración Bush	14
2.2 La visión Wilsoniana demócrata de la administración Obama en materia migratoria	18
2.3 El interés nacional político Hamiltoniano de Trump.	22
2.4 Los resultados de la aplicación de la política exterior estadounidense frente a la migración irregular latinoamericana durante el siglo XXI, y el quehacer político de los Estados fronterizos	25
Capítulo III: Cooperación México – Estados Unidos ante la migración irregular latinoamericana.....	29
3.1 Mecanismos de cooperación migratoria entre Estados Unidos y México en el contexto de la migración irregular	29
3.2 El rol de México en la política exterior unilateral de Estados Unidos en materia migratoria irregular.....	32
3.3 Balance de la cooperación en materia migratoria	34
CONCLUSIONES.....	37
BIBLIOGRAFÍA.....	40

Índice de tablas:

Tabla 1 Resultados alcanzados de la aplicación de la política exterior estadounidense frente a la migración irregular.....	27
Tabla 2 Acciones de cooperación bilateral migratoria en los periodos presidenciales del siglo XXI	35

Introducción

Los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001 y la promulgación del Acta Patriota de los Estados Unidos¹ radicalizaron las políticas federales² promovidas desde Washington durante las tres administraciones presidenciales del siglo XXI para abordar las nuevas necesidades de seguridad interna. A raíz de esto se produjo un retroceso a nivel legislativo en materia de derechos civiles para indocumentados en el país lo que causó el aumento en los flujos migratorios irregulares por su impacto en los factores multicausales que componen al fenómeno. Los Estados de la frontera sur, al ser las primeras entidades en percibir este repunte del problema por su proximidad geográfica, lo abordaron a nivel estatal³. Su quehacer⁴ político se modificó y jugó un rol primordial en el crecimiento de la tendencia del recrudescimiento de las políticas federales referentes a la migración irregular y control de fronteras promulgadas a partir del 2001. Esto provocó la aplicación unilateral de política exterior por parte de Estados Unidos hacia México en el tema migratorio; en consecuencia, la cooperación entre ambos países respecto al tema se entorpeció.

En complemento a la amplitud de investigaciones referentes a la migración irregular latinoamericana por la frontera sur de los Estados Unidos, el aporte de esta presente investigación a la disciplina es el entendimiento de las políticas federales como factor clave del aumento de los flujos migratorios y el rol desproporcionado de actores internos dentro de Estados Unidos en el tratamiento de la problemática. Por ello, la pregunta de investigación gira en torno a cómo influye el quehacer político de los Estados fronterizos del sur en los resultados de la aplicación de una política exterior unilateral de Estados Unidos frente a México en materia de cooperación para el manejo de la migración irregular de latinoamericanos en las administraciones presidenciales del siglo XXI.

¹ Para fines de esta investigación, la Ley para unir y fortalecer Estados Unidos proveyendo herramientas apropiadas para interceptar y obstaculizar el terrorismo será nombrada por su nombre simplificado: Acta Patriota de Estados Unidos.

² Para fines de la investigación, leyes federales y leyes nacional son sinónimos de una legislatura promovida desde Washington D.C. y aplicada en todo el territorio de la Unión Americana.

³ Políticas estatales: políticas aplicadas dentro de la jurisdicción de cada Estado de la Unión Americana

⁴ Para fines de esta investigación, el quehacer político son las acciones legislativas realizadas a nivel de los Estados de la Unión Americana.

La investigación tiene como base teórica los aportes de autores como Douglas Massey para entender los fenómenos migratorios y los factores que interactúan dentro de éstos. El análisis de la política federal y de la política exterior de Estados Unidos se basa en el trabajo de Walter Russel Mead para entender las líneas políticas en las que se enmarca el proceder de Washington y de las administraciones presidenciales del siglo XXI frente al tema de la migración irregular latinoamericana. En el ámbito del análisis de la aplicación de la política exterior de Estados Unidos hacia México se utiliza el trabajo de Rafael Calduch. Por último, para el entendimiento de la cooperación entre Estados Unidos y México durante el siglo XXI frente a los movimientos irregulares de latinoamericanos por la frontera sur, se utilizan los estudios de Rafael Velázquez Flores.

En una primera etapa se analiza el fenómeno migratorio irregular latinoamericano desde una descripción histórica, para posteriormente entender la política migratoria estatal en los territorios de la frontera sur de Estados Unidos y el cambio en su quehacer político frente a las políticas federales promulgadas desde Washington a partir del 2001. En una segunda etapa, se estudia la influencia de los Estados fronterizos en las políticas federales que transformaron de política exterior estadounidense frente a México durante las administraciones presidenciales del siglo XXI y sus resultados. En el tercer capítulo se aborda la cooperación migratoria entre ambos países en el marco de la unilateralidad aplicada por Estados Unidos hacia México ante la migración irregular latinoamericana a raíz del Acta Patriota.

La metodología de esta investigación es cualitativa, de carácter teórico práctico, con un enfoque descriptivo, correlacional e histórico. Con relación a este último aspecto, mediante fuentes secundarias se pretende la exploración sistemática de la influencia de los Estados de la frontera sur; para establecer cómo éstos condicionaron la radicalización de las políticas federales de Washington frente a la migración irregular latinoamericana y su cooperación con México en el manejo del problema. El periodo de análisis de esta investigación comprende desde el año 2001, con la promulgación del Acta Patriota, hasta el fin de la presidencia de Donald Trump en el año 2020. Se pretende demostrar la hipótesis de que los Estados de la frontera sur propiciaron un repunte en los flujos irregulares latinoamericanos al generar un círculo vicioso en la política federal estadounidense que resulta en el refuerzo de la aplicación de una política exterior unilateral hacia México y la paralización de la cooperación bilateral en el manejo del tema.

CAPÍTULO I

Análisis de la política migratoria estatal en los territorios de la frontera sur de los Estados Unidos, frente a la ola migrante irregular latinoamericana en el siglo XXI.

1.1 Evolución del fenómeno migratorio irregular y sus causas durante el siglo XXI

Los fenómenos migratorios son movimientos internacionales de personas impulsados por diversos factores, tanto en la zona de origen como en la zona de acogida. Estos procesos poseen factores causales de análisis relevantes para el entendimiento de la migración internacional. Su operación es simultánea y en múltiples niveles de manera compleja, sensible y multifacética permitiendo entender las perspectivas y suposiciones subyacentes al fenómeno de análisis. La recopilación de Douglas Massey (1993) provee a esta investigación de elementos relevantes de diferentes teorías migratorias para el entendimiento de la migración irregular latinoamericana hacia los Estados Unidos, tanto a nivel micro como a nivel macro. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993) La migración irregular es un proceso más complejo que los movimientos internacionales regulados, debido a las condiciones de falta de protección legal, clandestinidad y riesgo a las que los migrantes se ven sometidos para poder realizar el movimiento internacional, aumentando sus costos y reduciendo sus posibilidades de retorno a sus zonas de origen, y sus posibilidades de inserción en la zona de recepción. (Massey & Pren, 2013)

Partiendo de un análisis a nivel micro, con enfoque en los migrantes; estos son entendidos como actores individuales y racionales que deciden dejar su país de origen a partir de un cálculo sobre costos y beneficios, con expectativas de un resultado positivo en su bienestar individual y familiar. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993) En las zonas de origen de los migrantes, situaciones de violencia, inseguridad, abandono estatal, desigualdad estructural afectan el día a día de las personas, empujan a buscar mejores oportunidades fuera de sus lugares natales. Países latinoamericanos, principalmente, Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador y México cumplen con estas premisas, y sus poblaciones han sido principales protagonistas de éxodos migratorios desde la década de 1960 en los Estados Unidos. (Villafuerte, 2018)

Los migrantes son “inversiones de capital humano” de países en vías de desarrollo hacia países desarrollados para mejorar su calidad de vida. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993) Desde las reformas legales de 1965 en Estados Unidos, los migrantes irregulares

latinoamericanos que cruzaron a Estados Unidos eran principalmente trabajadores, obreros con un mínimo de conocimientos técnicos, y trabajadores agrícolas. (Hagan, Eschbach, & Rodríguez, 2008) Por sus oficios, estas personas pudieron permanecer en sus países y colocarse en el mismo estrato en el que se encontraban antes de migrar o en el estrato medio de la sociedad de su país; pero la necesidad de incrementar sus ingresos, disminuir sus riesgos y buscar una mejor vida, hicieron que se inserten en la sociedad estadounidense como trabajadores menos cualificados. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993)

Las primeras generaciones de migrantes irregulares latinoamericanos durante el siglo XX se situaron usualmente en los rangos medios y altos de la jerarquías de ingresos de zonas de origen, dado el diferencial de salarios entre países de bajos y altos ingresos. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993) La experiencia de las migrantes latinoamericanos en Estados Unidos, una economía más desarrollada e industrializada, cambió sus percepciones y motivaciones sobre conceptos de movilidad social, consumo de bienes y estilos de vida, lo cuál también afectó también la visión de sus zonas de origen, dando un impulso a la migración. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993) Esta interacción entre los migrantes y sus círculos sociales desarrolló redes transnacionales de confianza, donde se desarrolló el actuar colectiva de las personas en las zonas de origen y recepción para maximizar el resultado esperado del proceso migratorio; y para protegerse de perder los ingresos por las fallas del precario mercado de sus zonas de origen. (Tilly, 2007) Si bien los países no necesitan estar próximos para tener movimientos internacionales de personas, la cercanía facilita la formación de intercambio de relaciones. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993) Por ello, Estados Unidos es el principal punto de destino para la migración irregular latinoamericana.

Este fenómeno además de comprender causas a nivel micro, también abarca cuestiones a nivel macro, propias de la estructura del sistema internacional. Entre los puntos más relevantes, Massey (1993) resalta que los países con sociedades industriales y economías desarrolladas crean una permanente demanda de trabajos en malas condiciones, con bajos salarios y gran inestabilidad. Estos trabajos no son aceptados por sus propios ciudadanos, si no por migrantes, generalmente irregulares en el caso de Estados Unidos, provenientes de situaciones más complejas en sus países de origen. A pesar de la clandestinidad y precariedad laboral en la zona de recepción, el resultado económico les es más favorable a los migrantes en sus zonas de acogida que en sus zonas de origen. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993)

Continuando en el nivel macro, la migración es vista como un fenómeno derivado del desarrollo del capitalismo. En el proceso de la expansión del sistema a sociedades no de la periferia, se crea movilidad en la población. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993) El deseo de ganancias y riquezas por parte de los dueños de compañías y gobiernos capitalistas hace que estos se aprovechen de los bajos salarios de la periferia, y perpetúen patrones de dominación, explotación y apoyo a gobiernos y élites nacionales afines a sus intereses. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993) En el caso de las zonas de origen de la migración irregular latinoamericana, como el triángulo norte de centroamérica, o México, los gobiernos se caracterizaron durante el siglo XX y XXI por su corrupción, desentendimiento de la población civil y sus necesidades, incapacidad de brindar seguridad al Estado, y el manejo de la economía en favor de sus propios intereses alineados al centro global. (Villafuerte, 2018)

Un factor poco tomado en cuenta a nivel macro para el aumento del fenómeno migratorio son las políticas federales restrictivas a la migración. En el caso de los movimientos internacionales irregulares de latinoamericanos, éstos fueron alterados por el cambio en la legislatura federal en Estados Unidos al producir incrementos de la seguridad en la frontera sur y retrocesos en los derechos civiles de los indocumentados, lo cual hizo más difícil y clandestino su ingreso al país. (Massey & Pren, 2013) El fenómeno migratorio no se detuvo con las nuevas restricciones legales y produjo el aumento de los costos del proceso migratorio. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993) El miedo derivado de este incremento, sumado a la imposibilidad de cruzar la frontera sur para retornar a sus zonas de origen por su estatus irregular en el país, causó el repunte del fenómeno migratorio irregular latinoamericano y lo disipó por todo Estados Unidos durante las siguientes décadas. (Massey & Pren, 2013)

Las principales diferencias de este fenómeno en las primeras dos décadas del siglo XXI se dieron por la complejización e institucionalización del fenómeno migratorio después de medio siglo de experiencia con políticas de control en la frontera sur y restricción a la migración. Los problemas sociales, económicos y políticos en las zonas de origen, y la falta de oportunidades para sus poblaciones no cambiaron significativamente. Esto causó la perpetuación los flujos migratorios hacia Estados Unidos; y grupos poblacionales más allá de los tradicionales como obreros, trabajadores industriales o personal agrícola empezaron a ingresar al país. Destaca entre los nuevos nichos de migrantes la población femenina, la población indígena, grupos de primeras generaciones de migrantes más empobrecidos, y el grupo más preocupante, los menores no acompañados. (Massey & Pren, 2013).

Otra diferencia en el siglo XXI proviene del desajuste creado por la demanda de personas en busca de migrar a países desarrollados, y los limitados números de visas y entradas legales que estos ofrecen. Las instituciones dedicadas a promover el movimiento internacional con fines de lucro se adaptaron a las nuevas legislaciones restrictivas a la migración y control de la frontera sur; tanto federales como estatales, para mantener su lucrativo nicho de mercado. (Massey, Arango, Graeme, & Pellegrino, 1993) En el caso de la frontera México-Estados Unidos, estas instituciones son grupos delictivos, crimen organizado, coyoteros, redes de tráfico de migrantes. (Villafuerte, 2018) Sus mecanismos se adaptaron, por ejemplo, con nuevos puntos de entrada desde México hacia Estados Unidos como Ciudad Juárez, Tijuana, Nuevo Laredo, o el Río Bravo con nuevos mecanismos como túneles desde casas, o el transporte de personas en vehículos camuflados en condiciones inhumanas. (García Vázquez, Gaxiola Baquero, & Guajardo Díaz, 2007)

Por lo mencionado anteriormente, en el siglo XXI la migración irregular latinoamericana y sus factores multicausales tanto a nivel macro como a nivel micro cambiaron parcialmente. Estos mantuvieron sus causas estructurales como la pobreza o la desigualdad en sus zonas de origen, pero también añadieron la transformación del proceso por la experiencia adquirida mediante mecanismos propios desarrollados por los actores involucrados en el proceso en respuesta a las condiciones de clandestinidad creadas por el Estado. El problema vio en repunte constante durante los últimos 20 años, y provocó situaciones que comprometen los derechos humanos como la separación de familias en la frontera sur, el encarcelamiento de migrantes sin haber cometido actos delictivos, deportaciones exprés, la migración de menores de edad no acompañados, o la simple estigmatización de los migrantes como criminales e invasores. (Zúñiga, 2015)

1.2. El quehacer político de los Estados fronterizos ante la aplicación de políticas federales

Las políticas federales que afectaron a la migración irregular latinoamericana provienen principalmente de cuatro ejes: control de fronteras, lucha contra el terrorismo, reformas migratorias, y política exterior. En el año 1965, la eliminación del Programa Agrícola Mexicano o Bracero cortó las posibilidades de entrada legal a Estados Unidos para los mexicanos en nombre del movimiento de los derechos civiles; dejando a más de 450.000 trabajadores sin

posibilidad de dirigirse a los campos agrícolas del sur del país, como en California para sostener sus ingresos en sus lugares de origen. En Estados Unidos se promulgaron 15 legislaturas federales de corte restrictivo para el ingreso legal al país desde 1965 hasta 2010. (Massey & Pren, 2013) Estas leyes despojaron a los migrantes irregulares en Estados Unidos de ciertos derechos civiles, y crearon un efecto dominó al incrementar a largo plazo los costos problema impulsando la migración. Reflejo de esto son los números de detenciones de personas intentando en la frontera sur. “Antes de 1965, habían unas 40.000 detenciones anuales, llegando a un pico en el siglo XX de 460.000 detenciones en 1977”. (Massey & Pren, 2013, pg.3)

Legislaciones como el Acta de Control y Reforma a la Inmigración (IRCA) de 1986, y la Ley de Reforma sobre Migración Ilegal y Acta de Responsabilidad sobre la Migración (IIRIRA, por sus siglas en inglés) de 1996, buscaron provocar más obstáculos para los cruces ilegales por la frontera sur, al atacar las posibilidades de los migrantes y sus medios de vida dentro del país. Estas leyes solo causaron efectos a corto plazo, como reducciones puntuales en los flujos migratorios, con un promedio de 100.000 detenciones anuales menos respecto a años anteriores en la frontera sur. (Massey & Pren, 2013) Sin embargo, no provocaron una disminución importante en la tendencia del aumento de los flujos migratorios en el país. Por el contrario, continuaron incrementando los costos y la percepción de miedo entre los migrantes que perpetuó los repuntes de flujos migratorios durante los siguientes años.

La guerra contra el terrorismo también complementó a la legislación restrictiva a la migración. El Acta Anti Terrorista y de Pena de Muerte Efectiva de 1996, y la sobre todo la Ley para unir y fortalecer Estados Unidos proveyendo las herramientas apropiadas para impedir y obstaculizar el terrorismo de 2001 y sus enmiendas del 2002 (Massey & Pren, 2013), afectaron de manera colateral a los migrantes irregulares latinoamericanos, ya que en estas leyes se contemplan cláusulas de control de fronteras y ampliación de las capacidades de detención de las agencias federales. Por ejemplo, el Título IV del Acta Patriota criminalizó de manera indirecta la migración bajo la premisa de que los indocumentados son potenciales “terroristas”, también respaldados bajo la idea de que la migración irregular en la frontera sur es dada por medio de coyoteros y grupos delictivos del mercado negro mexicano. (Massey & Pren, 2013)

Esta tendencia de legislaciones restrictivas a la migración con consideraciones de seguridad, control de fronteras y lucha contra el terrorismo fue visible en las tres administraciones presidenciales del siglo XXI. Ejemplo de esto es el Acta Patriota y sus enmiendas de seguridad

y control fronterizo promulgadas en el periodo del republicano George W. Bush. (Massey & Pren, 2013) Estas políticas también se manifestaron en la administración del demócrata Barack Obama en acciones como la Operación Cooper Cactus del 2010. (Velázquez Flores, 2011) La administración Trump no fue excepción en este patrón. Su administración puede considerarse el clímax la aplicación de esta visión en la política estadounidense: desde su campaña electoral, la idea de construir un muro fronterizo, nuevas legislaciones para frenar la migración ilegal y hacer a México responsable del fenómeno migratorio fueron claves para su elección al resonar este mensaje con fuerza en el país. (Delgado Wise, 2017)

Las primeras entidades políticas en Estados Unidos que experimentan el aumento de los flujos de migrantes irregulares a raíz del cambio de la legislación migratoria federal o de refuerzo y control de la frontera sur son los Estados de Texas, California, Arizona y Nuevo México al ser los principales puntos de acceso por tierra a los Estados Unidos; donde transitan un millón de personas diarias de manera legal y un indeterminado número de migrantes indocumentados por pasos clandestinos. (U.S. Department of State, 2010) Debido a la configuración federal de Estados Unidos, el interés nacional prima sobre el interés de los Estados y, en ocasiones, la legislatura nacional puede afectar negativamente los intereses individuales de estos, como en este caso, al verse perjudicados por los aumentos de los flujos migratorios a raíz de las políticas federales de Washington. (Mead, 2001)

Dichas políticas marcaron la pauta en el quehacer político los Estados de la frontera sur. Sin importar la tendencia política, el voto a favor del Título IV del Acta sobre la protección de fronteras de Estados demócratas como California o Nuevo México, (Congress of the US, 2002) con legislaturas estatales⁵ más abiertas a la protección de migrantes irregulares, dan cuenta de que el manejo de este tema partió netamente del interés nacional. Los Estados de la frontera sur adoptaron junto al resto del país una percepción de criminalización a los migrantes indocumentados; y ampliaron las capacidades de las agencias federales de interceptar y deportar a quienes se encuentren en situación irregular en el país. (Massey & Pren, 2013) en favor del interés nacional de preservar la seguridad e integridad de los Estados Unidos.

Adicional, los Estados republicanos de la frontera sur como Texas y Arizona siguieron los nuevos lineamientos de la política federal e incluso ampliaron los mecanismos de interceptación

⁵ Para fines de esta investigación, se tomará el término “legislaturas estatales” para referirse a las acciones legales tomadas dentro de la legislatura de un Estado de la Unión Americana, por ejemplo, Arizona.

de la migración irregular y control de la frontera sur con proyectos de ley estatales como la polémica Ley SB1070 de Arizona, que permitió a las autoridades estatales la revisión de documentos de personas sin sospecha de cometer actos ilícitos sólo para verificar su estatus legal en el país. (Velázquez Flores, 2011) Con las reformas legales a raíz de los ataques terroristas del 11S se establecieron puntos comunes desde el nivel federal entre los Estados de Arizona, Nuevo México, California y Texas para el manejo del tema de la seguridad en la frontera sur, migración y control de la frontera sur en cuestiones como el aumento de horas de patrullaje, el incremento de la infraestructura y la seguridad en la frontera, la posibilidad de deportaciones exprés por parte de la patrulla fronteriza, el aumento de las horas de patrullaje, y número de efectivos. (Velázquez Flores, 2011)

Debido al sistema federativo de los Estados Unidos, cada Estado de la federación tiene una realidad propia que afecta al país y retroalimenta la política federal con mayor o menor impacto por tema en cuestión. Walter Russel Mead (2001) indica que la configuración política doméstica y exterior de los Estados Unidos permite a cada Estado de la unión influenciar el poder legislativo en función de su nivel de representatividad en el Senado y el Congreso, y en función de sus intereses para buscar el bien común para la nación, con acciones como la capacidad de elección de los asesores del ejecutivo, influenciando todo el circuito político estadounidense. (Mead, 2001) El modelo burocrático pragmático de la política estadounidense es de carácter presidencialista. (Calduch, 1993) El ejecutivo formula la visión del interés común del Estado a través de proyectos de ley y el poder legislativo y se encarga del tratamiento y aplicación del interés común en el país. La política doméstica y exterior están conectadas y no son mutuamente excluyentes, si no en muchos casos complementarias por partir del mismo origen común, la democracia estadounidense. (Mead, 2001)

La misma línea de acción de la política exterior migratoria de los Estados Unidos con su visión a corto plazo (Mead, 2001), la acataron y reforzaron los Estados de la frontera sur. Esto a su vez impactó la relación con México por la relevancia que empezó a tomar los temas de seguridad y control de fronteras en la política nacional. La posibilidad de filtración de potenciales terroristas por pasos irregulares hacia Estados Unidos como en la frontera sur, hizo que Washington promoviera la unilateralidad del tratamiento del tema de la migración y el control de la frontera sur respecto a México con el uso de sus capacidades materiales y su fuerza hegemónica para imponer orden sobre estos temas. (Velázquez Flores, 2011)

A pesar de no contar con los efectos tangibles esperados de este tipo de políticas que afectan la migración irregular latinoamericana, los territorios de la frontera sur continuaron apoyando el refuerzo de leyes de migración y control de fronteras, incluso cuando les resultaron perjudiciales a largo plazo. Esto crea un bucle en la política estadounidense, que parte del nivel federal a raíz del aumento de los flujos migratorios por las políticas promovidas por Washington, y provoca nuevas necesidades de legislación que son abordadas desde nivel estatal, pero que tienen un impacto en toda la política estadounidense por la relevancia del tema. La configuración política federal del país crea círculo de retroalimentación desde los Estados de la frontera sur en este tema, propiciando el constante refuerzo de este tipo de legislaciones en su ordenamiento jurídico.

Las necesidades de los Estados de la frontera sur a causa de los aumentos de los flujos migratorios derivados de los cambios legislativos del 2001 a nivel federal, provocaron un cambio en la percepción de su quehacer político interno, poniendo al tema como primordial en dichos Estados. Por medio de la configuración federal del país, las necesidades de los territorios de la frontera sur retroalimentaron desde su política interna influyeron fuertemente la política federal, haciendo que las acciones promovidas desde el Acta Patriota del 2001 se prolonguen en el tiempo por todo el siglo XXI. El problema de la migración irregular continuó con estas legislaciones, y la promulgación de más políticas restrictivas a la migración y la política exterior unilateral hacia México durante las administraciones presidenciales hasta el 2020.

1.3. Impacto en el quehacer político de los Estados de la frontera frente a la migración irregular desde el 2001

El aumento de los flujos migratorios irregulares latinoamericanos hacia Estados Unidos durante el siglo XXI revivió el conservadurismo estadounidense frente al tema en el país, que sumado al despojo progresivo del poder legislativo de beneficios sociales y derechos civiles a los migrantes irregulares (Massey & Pren, 2013); se tradujo también en una aplicación más radical de las legislaturas estatales frente a la migración en la frontera sur. (Velázquez Flores, 2011) En los Estados de la frontera sur, la correlación entre el conservadurismo impulsado a raíz de los atentados del 11S y el apoyo a las políticas de exclusión a los migrantes fue especialmente marcada. (Massey & Pren, 2013) Estos territorios se sintieron vulnerables

posterior a los ataques del 2001, y legislaciones como la SB944 de Texas dan cuenta de este aumento del conservadurismo con leyes que relación a la migración irregular con el terrorismo. (ACLU, 2022) En contraste, esta tendencia en los Estados alejados de la frontera sur es menos marcado; evidenciando una alteración en el quehacer político de los Estados fronterizos del sur por influencia de las políticas federales en sus ordenamientos internos. (Massey & Pren, 2013)

Es destacable mencionar que, en ciudades de Estados fronterizos, como Texas, California, Arizona, y Nuevo México, se presentan las mayores tasas de deportaciones con respecto a su tamaño de población. (Massey & Capoferro, 2004) Esto es comprensible por ser dichos Estados colindantes con México y suelen ser los primeros pasos de los migrantes para luego expandirse al resto del país. Sin embargo, un buen porcentaje de los migrantes indocumentados residentes en el país, prefieren vivir en Estados alejados de la frontera sur, en Estados como Nueva York, Nueva Jersey, Illinois o Florida, por las restrictivas leyes de los territorios de la frontera sur en el acceso a derechos civiles y protección legal. Esto impulsó la diseminación del fenómeno por todo el país y la agudización del fenómeno. (Villafuerte & García, 2017)

Durante el siglo XXI se presentó un cambio significativo en el comportamiento de las legislaturas estatales de la Unión Americana frente al tema migratorio irregular. Antes del 2001, en un periodo de 5 años, de 1996 a 2001, se promovieron un total de 346 proyectos de ley referentes a la migración irregular y control de fronteras, aprobándose 36 proyectos. En contraste, en el periodo 2005-2010 se promovieron un total de 1538; y se aprobaron un total de 346 proyectos de ley a nivel estatal. (Massey & Pren, 2013) De los cuáles, un 31% de los proyectos promulgados provinieron de los Estados de Texas, Arizona, California y Nuevo México, con una suma total de 107 proyectos aprobados entre los 4 Estados según el Consejo Nacional de Legislaturas Estatales (2011). Esto dilucida la fuerte influencia que estos Estados tienen en la formulación de la política migratoria a nivel estatal y federal, al representar un tercio de toda la legislatura estatal referente al tema en la Unión Americana.

Texas es uno de los Estados que más ha promulgado proyectos de ley contra la migración irregular al ser de los principales pasos irregulares hacia Estados. El Estado ha promovido más de 100 leyes anti migración; por ejemplo, la Ley 1403 de 2001, que limita el acceso de indocumentados a la educación técnica o superior; las leyes SB944, HB 177, HB 1899, HB 121 del año 2003, que restringe la posibilidad de los indocumentados de obtener permisos para conducir el Estado, y la limitación de los derechos de los padres indocumentados de hijos

ciudadanos; la ley HB 3020, que penaliza por ofrecer servicios de salud pública a indocumentados o beneficios en la el sistema de salud sin importar el estatus migratorio; la ley HB 49 del 2009, que creó un crimen estatal de “traspaso” para los migrantes irregulares; la ley HB 1377 que ponían requisitos adicionales para las bodas entre migrantes y ciudadanos, y la obtención de la *green card*; las leyes HB 273, SB 420, y SB 1698 del 2011, que incentivaron a los agentes estatales a realizar tareas de la guardia fronteriza; entre otros ejemplos del 2015, 2017, 2019. (ACLU, 2022) Como se observa, desde el 2001 el quehacer político de Texas frente a la migración fue notoriamente más radical.

Arizona, al igual que Texas promulgó a nivel estatal leyes radicales contra la migración ilegal. Este caso es particular, porque la escalada del conservadurismo en este Estado permitió la aprobación de la Ley HB 1070 del 2010, categorizada por muchos como una “Ley de Odio” contra los migrantes indocumentados. La legislatura de Arizona permitió a los agentes de la guardia estatal y federal pedir los papeles de cualquier persona sospechosa de ser migrante ilegal, y categorizó la estancia de una persona sin los documentos en su territorio como un crimen estatal. El Estado tiene la legislación anti migrantes irregulares más drástica de todo el país; incluso propiciando la intervención de la Corte Suprema de Estados Unidos para bloqueó parcialmente la ley HB 1070 por irse en contra de los derechos civiles de los propios estadounidenses, al permitir a los agentes revisar los documentos de las personas sospechosas de ser indocumentados por motivos de etnicidad o color de piel. (Bustamante, 2018)

En el caso de Nuevo México, el 39.5% de los no ciudadanos que residen en el Estado, que en su mayoría son indocumentados provenientes de latinoamerica, viven debajo de la línea de pobreza por las restricciones legales, y existen penas impuestas por el Estado a quienes faciliten un trabajo o una vivienda a migrantes indocumentados o que no posean un estatus legal en el país. El Estado también acató el “Acta muéstrame tus papeles” del 2017, que propicio un aumento en el número de deportaciones en su parte de la frontera con México. (Vasquez & Vigil, 2019) En el caso de California, el Estado promovió leyes restrictivas a migración como la Proposición 187, desbloqueada por la Corte Suprema en el año 2001, o la ley AB 263 que prohíbe las relaciones injustas derivadas de la migración como la explotación laboral, pero que también prohíbe la contratación de personas indocumentadas para actividades laborales dentro del territorio, o la ley AB 953 del 2016 para la perfilación racial e indentificación de perfil para los migrantes indocumentados en el Estado. (Bonta, 2017) A pesar de que California de los Estados más protectivos de la migración indocumentada, sus políticas fronterizas y de

deportaciones después del 2001 se alinearon a las políticas federales, y se vio un crecimiento del conservadurismo en el Estado.

Capítulo II: Política exterior estadounidense en materia migratoria: la transformación del siglo XXI y el quehacer de los Estados fronterizo

2.1 El giro en la política exterior de la administración Bush

La relación entre México y Estados Unidos al inicio de la administración de George W. Bush tuvo perspectivas positivas debido a la cercanía entre el inquilino de la Casa Blanca con su homólogo mexicano Vicente Fox por afinidades ideológicas y personales. El objetivo originario del presidente Bush era poner a México como prioridad en la política exterior de los Estados Unidos. (Velázquez Flores, 2011) Muestra de aquello fue la primera visita oficial de su presidencia realizada a la Ciudad de México, rompiendo la tradición de anteriores mandatarios estadounidenses de visitar primero países tradicionalmente aliados como Gran Bretaña o Canadá. (Velázquez Flores, 2011) Previo al 2001, México apostaba por la intensificación de las relaciones con sus vecinos mediante el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), e incluso llegó a plantear el libre movimiento de la mano de obra en la región, mayores relaciones económicas e industriales, o el tratamiento conjunto de las cuestiones migratorias para la construcción real de una política bilateral. Estados Unidos estuvo presto a negociar dicha propuesta. (Velázquez Flores, 2011)

Las esperanzas de una nueva época de cordialidad y cooperación en la relación entre ambos países dieron un giro por los atentados del 11 de septiembre del 2001. El tratamiento a México por parte de Estados Unidos, sobre todo por la cuestión de la seguridad en la frontera sur se transformó. (Velázquez Flores, 2011) La crisis interna provocada el 11S requirió de nuevas legislaciones para enfrentar la amenaza a la seguridad interna del terrorismo. El Acta Patriota del 2001 fue producto de aquella necesidad. La guerra contra el terrorismo transformó la aplicación de la política migratoria en las fronteras de los Estados Unidos y, a su vez, replanteó la relación con México; la relación bilateral pasó de ser prioritaria a ser sólo importante, creando tensión entre las naciones por el abrupto cambio en la política exterior estadounidense hacia México. (Velázquez Flores, 2011)

El Acta introdujo el manejo unilateral en el tratamiento de los temas más álgidos en la agenda con México porque dichas cuestiones afectaron directamente los intereses de Washington. (Velázquez Flores, 2011) Estados Unidos centró la mayor parte de su atención en el control y la seguridad de la frontera sur frente a México, y el apoyo del país a la intervención

militar en Irak dado que el país azteca fue miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en el 2002. (Velázquez Flores, 2011) El presidente Vicente Fox no apoyó esta iniciativa de su vecino y causó disgusto a su homologo estadounidense, alejando aún más al país del punto inicial anterior a 2001. (Velázquez Flores, 2011) La expansión de la tendencia conservadora en el actuar legislativo de Estados Unidos posterior al Acta Patriota permitió aplicaciones radicales de la ley como la detención e investigación de mujeres y niños sospechosos de terrorismo en la frontera sur. (Velázquez Flores, 2011)

Para la administración Bush no existió una certeza absoluta sobre el desarrollo de la guerra contra el terrorismo. La falta de información obstruyó la fase de defición de la situación en la formulación de la nueva política exterior de los Estados Unidos y la formulación de legislatura para sus nuevas necesidades de seguridad. (Calduch, 1993) La promulgación del Acta Patriota por parte de la administración Bush se definió en tiempo record por el grado necesidad del mismo (Calduch, 1993); siendo evidente en la rápida entrega del proyecto de ley y su tratamiento ante el Senado y a la Cámara de Representantes, solo 13 días después de los atentados del 11 de septiembre. (Congress of the US, 2002)

En la llamada a votación nominal del Congreso número 107 del 25 de octubre del 2001; el proyecto de la administración Bush, liderado por la mayoría republicana del poder legislativo, pasó con una abrumadora mayoría al obtener 98 de los 100 votos del Senado, y 331 de los 435 votos de la Cámara de Representantes. (Congress of the US, 2002) Los Estados, sin importar su tendencia política, reconocieron por conceso la necesidad de un control más riguroso en las fronteras del país. Esto causó la aprobación de un instrumento legal clave para el aumento de las razones para las deportaciones, y el cambio de figura legal para los expatriados de “devoluciones” a “deportaciones” y sentar un precedente legal para los migrantes irregulares en Estados Unidos. También se permitió la apertura de interpretación del Acta por parte de los Estados, y la posibilidad de deportación exprés a quien sea considerado una “amenaza para la seguridad nacional”. (Congress of the US, 2002)

Los Estados de la sur tuvieron fuerte influencia en formulación y aprobación del Acta Patriota, sobre todo en el Consejo de Seguridad Nacional. Este órgano fue conformado por Dick Cheney, Vicepresidente, Colin Powell, Secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, Presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor; Condoleezza Rice, Asesora de Seguridad Nacional; Generales Henry Hugo Shelton y Richard Mayers, y el Subsecretario de Defensa, Paul

Wolfowitz. (Ries, 2016) Todos estos representantes de las instituciones federales fueron dirigidas por el texano George W. Bush, quien marcó pautas para la seguridad fronteriza a raíz del 11S dada la experiencia de su Estado con los cruces ilegales en la frontera sur con México. Además, actores como Dick Cheney tenían relación con el partido republicano en California y con las empresas petroleras de Texas, o Donald Rumsfeld y su cercanía a la facción republicana de Nuevo México, siendo evidente la presencia del lobby político de los Estados de la frontera sur en la formulación del Ley del 2001. (Ries, 2016)

Esto se plasmó en el cuerpo legal referente a la reforma del sistema migratorio en Estados Unidos, el Título IV del acta sobre la protección de fronteras. Si bien esta sección no menciona directamente a la frontera sur, en su punto b sobre la provisiones mejoradas para la inmigración (Congress of the US, 2002), encaja con el IIRIRA del año 1996, que abarcó toda la cuestión de seguridad y cruces ilegales por la frontera sur. (Massey & Pren, 2013) La legislación existente en esta materia se amplió al incrementar las competencias de las agencias federales como el Departamento de Seguridad Interna o las Cortes Federales con la sección 412 del Acta, o con la autorización de detenciones mandatorias hasta la remoción del país en las fronteras de cualquier extranjero certificado por el Abogado General con sospecha de actos terroristas o que sea considerado una amenaza para la seguridad nacional en un tiempo expreso de 7 días. (Congress of the US, 2002)

Adicional, en mayo del 2002, el Congreso y el Senado aprobaron enmiendas basadas en el Acta del 2001 referentes a la seguridad fronteriza, donde se expandieron las capacidades de las instituciones federales y sus agentes para controlar el flujo de migrantes hacia los Estados Unidos en los puntos de ingreso al país como aeropuertos, puertos y fronteras. También, por impulso del ejecutivo, en junio del 2002, se modificaron 22 agencias federales que incluyeron a instituciones como el Servicio de Naturalización de Migrantes (INS por sus siglas en inglés), agencias sobre el tratamiento de migrantes en situación irregular, y agencias sobre el tratamiento de solicitudes de asilo (que provienen sobre todo de migrantes irregulares latinoamericanos en la frontera sur), para unirlos en una única institución llamada el Departamento de Seguridad Interna, que empezó a gestionar todos estos asuntos a nivel federal. (Velázquez Flores, 2011)

Los efectos de la mayor rigurosidad en el control de los puntos de entrada al país establecidas por la sección 414 y las prácticas del Título IV del Acta Patriota, causaron un mayor número de deportaciones, así como un incremento de la percepción temor entre los

migrantes latinoamericanos por el aumento de los riesgos del movimiento internacional en su aspiración de llegar a Estados Unidos. (Congress of the US, 2002) A eso se suma la poca intervención de su administración en las zonas de origen de los migrantes irregulares, a nivel micro y macro, provocando que el repunte constante de los flujos migratorios irregulares en la frontera sur, como lo muestran los datos de la Agencia de Control Fronterizo. (Massey & Capoferro, 2004)

El Acta también fue el punto de partida para una nueva persecución hacia la migración irregular en el siglo XXI amparados en la lucha contra el terrorismo, donde los indocumentados latinoamericanos se vieron desproporcionadamente afectados a pesar de la nula participación en los ataques del 11S. (Velázquez Flores, 2011) Asimismo, fue un punto de partida para el aumento del conservadurismo en la población estadounidense durante el siglo XXI, con un crecimiento sostenido de la visión negativa hacia los indocumentados que entraron al país en las tres administraciones presidenciales del siglo XXI. (Massey & Pren, 2013) En el año 2000, solo el 38% de la población estadounidense pensaba que los migrantes irregulares eran una carga para el país; pero esta cifra incrementó al 51% en el año 2005. Esta tendencia al alza provocó la caracterización de la migración irregular latinoamericana, principal grupo humano que transita de manera ilegal hacia Estados Unidos, como una amenaza a la seguridad nacional. (Massey & Pren, 2013)

Los efectos durante la administración Bush de la renovada aplicación unilateral del control y la seguridad en la frontera sur, así como en el manejo de la migración irregular en la misma, fueron contrarios a los esperados y no obtuvieron el éxito esperado en la intención de frenar los cruces ilegales al país. En el 2008, al culminar la administración Bush, los datos de la Agencia de Control Fronterizo presentaron importantes ascensos en las cifras de deportaciones en la frontera sur a cerca de los 2.5 millones, y cerca de 5 millones detenidos. En su administración a raíz del Acta Patriota se presentaron aumentos de hasta 200 mil detenidos anuales en comparación con las administraciones presidenciales de la década de 1990. (Massey & Capoferro, 2004)

Lo curioso del Acta Patriota del 2001 es que a pesar de que su objetivo inicial era la lucha contra el terrorismo y distaba del control de la migración irregular latinoamericana; los efectos colaterales de una política federal más radical hacia los flujos de migrantes irregulares en la frontera sur no lograron establecer un control pleno de la seguridad en la frontera con México, y causaron repuntes en las cifras de los flujos migratorios. También la relación con su

vecino del sur se vio afectada indirectamente, al asumir un peso negativo por ser tránsito y factor clave a controlar para garantizar la seguridad de los Estados Unidos. (Velázquez Flores, 2011) La lucha contra el terrorismo desde el 2001, permitió la reaparición del conflicto en la relación entre México y Estados Unidos, que marcó la relación entre ambos países durante las últimas décadas. Esto provocó que se le reste cada vez más el papel de decisión y acción a país azteca al quedar más inmerso en las decisiones de Washington. (Velázquez Flores, 2011)

2.2 La visión Wilsoniana demócrata de la administración Obama en materia migratoria

La victoria electoral de Barack Obama en el año 2008 trajo promesas de cambios respecto al manejo de la política doméstica y exterior. Por consecuencia se asumían modificaciones positivas en la postura de Estados Unidos frente a México. (Velázquez Flores, 2011) Obama en su campaña electoral resaltó el regreso de los Estados Unidos a las líneas políticas de la Escuela Wilsoniana debido a sus acciones “idealistas” propuestas para su mandato. Pero a la práctica, la administración Obama mantuvo las tradiciones y patrones de los anteriores Jefes de Estado y reforzó la unilateralidad de la aplicación de la política exterior frente a México. (Velázquez Flores, 2011) El propósito de la administración Obama era abandonar la utilización del unilateralismo hegemónico estadounidense mediante la aplicación de su fuerza y poder, para pasar a una política exterior de carácter multilateral que buscara la negociación y la cooperación en sus relaciones internacionales. (Velázquez Flores, 2011)

El enfoque multicultural y relativista de la visión Wilsoniana cercana a la postura de Obama, se distingue por la caracterización de los Estados Unidos como un constructo de subculturas que mantienen ,y moldean el país, y en las que recae su poder social. Las ideas básicas de la Escuela Wilsoniana para la política exterior parten del deber moral e imperativo de los Estados Unidos de apoyar y procurar la expansión de las democracias a nivel global, la prosperidad y los derechos humanos. Esto debido a que este tipo de gobierno suele representar de mejor manera la voluntad política de su pueblo. Las democracias son mejores aliadas para Estados Unidos porque son Estados más seguras y más estables que las monarquías y las tiranías; ya que estas últimas se aplican políticas no representativas a partir de las percepciones de sus líderes, causando incertidumbre en su población. (Mead, 2001)

La postura de Obama en materia migratoria también mostró inicialmente cercanía a la postura Wilsoniana para manejar los cruces irregulares de latinoamericanos en la frontera sur.

El presidente Obama inicialmente incentivó la creación de programas de ayuda para los lugares de origen de los migrantes irregulares latinoamericanos a través de planes de inversión en infraestructura y desarrollo industrial en México, o programas de ayuda financiera al “triángulo norte”, conformado por Honduras, Guatemala y El Salvador a través de agencias como USAID, o el Banco Mundial. (Villafuerte, 2018) También promovió políticas idealistas para los países en vías de desarrollo como la condonación de las deudas, con énfasis en los países de América Latina, de donde provienen la mayoría de migrantes irregulares que cruzan hacia Estados Unidos. Asimismo incentivó la protección de los derechos de las minorías y en la protección de los derechos humanos. (Castorena, 2021)

Pero a términos efectivos, en materia de migración irregular, la aprobación del La Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (o DACA por sus siglas en inglés) en 2012, y el mandato presidencial del 2014 fueron las mayores acciones de la administración Obama en el tema. El DACA regularizó a millones de personas convirtiéndolos en ciudadanos estadounidenses con el requisito de haber llegado al país antes del 2001 y como menores de edad. (Villafuerte, 2018) Esta legislatura rescata la visión Wilsoniana del deber patriótico de hacer “un espacio” para lo migrantes que huyen de la discriminación y la privación de sus lugares de origen en Estados Unidos. (Mead, 2001)

El mandato presidencial de Obama en noviembre del 2014 anunció acciones para dotar de mayor tecnología e infraestructura en la frontera sur y para apoyo del personal de refuerzo de la patrulla fronteriza para detener el flujo de cruces ilegales y acelerar la deportación de aquellos que crucen. En su discurso sobre el decreto ejecutivo se resaltó la necesidad de abordar la migración ilegal de manera responsable. Indicó también que Estados Unidos abriría las puertas a las personas que colaboren al desarrollo del país, pero asimismo indicó que en la Unión Americana Imperia la ley, y que la contratación de trabajadores indocumentados es explotación, rompe la ley y afecta a los trabajadores estadounidenses. Su discurso incluyó una visión de que una “parte” de la migración ilegal delinque, y dio a conocer que se aumentaría el presupuesto contra este problema y que el 80% de los delictores indocumentados son deportados a sus países de origen (White House, 2016), perpetuando los estigmas de criminalización hacia la migración irregular latinoamericana.

El decreto ejecutivo del 2014 ofreció a las personas que llegaron al país hasta el 2009 que tengan hijos ciudadanos o residentes permanentes, sin antecedentes penales y que paguen sus impuestos, la posibilidad de regularización en el país de manera temporal sin miedo a

deportación. (White House, 2016) Pero el problema de dicho mandato es que no es una ley, por tanto no es retroactiva, ni aplicable al futuro, ya que eso recae en las competencias del congreso. Las iniciativas migratorias en la administración Obama ante el legislativo no fueron prioritarias ya que estas acciones fueron condicionadas por el tiempo de adopción, ejecución, y los distintos intereses y competencias de los órganos del Estado. (Calduch, 1993)

Las iniciativas de reforma propuestas en la era Obama para abordar el problema de la migración irregular latinoamericana fueron rechazadas por el Congreso y el Senado, dada la recuperación del poder legislativo por el partido republicano en las elecciones parlamentarias de medio término en el 2010. El partido republicano por influencia de los Estados de la frontera sur como Texas y Arizona bloquearon los intentos del presidente de lograr modificaciones sustanciales en el tema migratorio en la frontera sur. (Delgado Wise, 2017) Esto creó un aumento de los flujos migratorios durante su mandato, que alcanzaron su pico en el 2014 con deportaciones masivas, y un panorama político que se veía tenso para las elecciones presidenciales. (Homeland Security, 2021)

Pero a la realidad, la relación con los principales países de origen de los migrantes fue complicada durante su administración. Obama dio pasos atrás en sus iniciativas de apoyo partiendo desde la misma visión Wilsoniana relación con países democráticos. Él no dudó en criticar el manejo de la economía y las instituciones de los países de origen de los migrantes, a los que calificó de corruptos y autoritarios, culpándolos parcialmente por el aumento de los flujos migratorios. Esto reflejó en la postura hacia Nicaragua, por ejemplo; el gobierno estadounidense planteó la duda de si los fondos que su país podía prestar en ayuda serían bien utilizados, y si esto beneficiaría el interés de Washington de mantener control sobre la frontera sur. (Villafuerte, 2018) La administración Obama también fue tajante en criticar la mala gestión de México referente a la migración irregular, el control de la frontera sur y el manejo de sus asuntos internos frente a olas de migrantes hacia Estados Unidos. Además, el presidente dejó nuevamente en segundo plano la relación con México, y no lo definió como prioritario, si no se centró en problemas como la crisis económica global del 2008 o la guerra contra el terrorismo. (Velázquez Flores, 2011)

De los principales países de origen de la migración irregular latinoamericana hasta el 2009, México, Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua, se puede destacar que dichos Estados presentaron problemas democráticos, de pobreza, desigualdad y falta de oportunidades

durante el siglo XXI. (Villafuerte, 2018) En el periodo 2008-2016, Honduras tuvo líderes autoritarios con gobiernos “tiranos” como el de Porfirio Lobo Sosa, o Juan Orlando Hernandez; que no solo debilitaron la democracia en su país, si no que incluso fueron señalados por sus vínculos con el narcotráfico en la región. (Villafuerte, 2018) Guatemala es otro ejemplo de aquello con Otto Pérez Molina, con el caso de corrupción “la línea” que lo obligó a dimitir. (Véliz, 2015) Las zonas de origen de los migrantes vivieron repuntes del crimen organizado y el deterioro de las instituciones democráticas como la función judicial por la corrupción campante en su jurisdicción interna. (Villafuerte, 2018) La organización política de estos países concordó con las formas de organización política más peligrosas descritas por la visión de la Escuela Wilsoniana, las elites militares que controlan un país. (Mead, 2001)

Se puede afirmar que la administración Obama, en sus ocho años de mandato tuvo un tratamiento sobre limitado del problema. La visión de Obama, a pesar de sus claras líneas de base en la visión Wilsoniana de política exterior y doméstica, no cumplió a cabalidad con las cuestiones propuestas por esta línea de política estadounidense como la intervención en América Latina para promover la democracia y su desarrollo; la reducción, limitación de producción, distribución y uso del suplemento bélico proporcionado a compradores que promueven el horror de la maquinaria de guerra (Mead, 2001), en este caso hacia Centro América, y sus gobiernos y grupos disidentes o subversivos. Acciones como estas pudieron reducir la conflictividad y la inestabilidad en las zonas de origen de los migrantes Latinoamérica, pero fueron pasos que la administración Obama no tomó.

En la administración Obama hubo falta de alternativas continuas y reales para resolver disputas entre los países, y en los grupos de sus sociedades civiles mediante organizaciones internacionales o instituciones de seguridad colectiva en línea a la visión Wilsoniana. (Mead, 2001) Esto pudo tener un impacto positivo en los lugares de origen de los migrantes irregulares latinoamericanos ayudándolos a estabilizar sus panoramas políticos, sociales y económicos. (Castorena, 2021) Pero en contraste con la realidad, organizaciones como la Organización de Estados Americanos (OEA) dirigidas desde Washington, brillaron por su ausencia en la búsqueda de mejoras en las situaciones de vida de los países más críticos de la región; y centraron su esfuerzo en temas como Venezuela y Nicaragua. Se descuidó así un tema primordial en el Hemisferio como es la migración irregular latinoamericana hacia Estados Unidos, a pesar de ser de su interés. (Castorena, 2021)

Al finalizar su mandato, Barack Obama mostró claros signos de continuidad y pocas modificaciones en su política exterior frente a México y en materia federal migratoria, a pesar de sus promesas de campaña. Sus iniciativas quedaron bloqueadas por acción del Senado y el Congreso, pero también por su iniciativa propia. Se mantuvo la unilateralidad de los Estados Unidos respecto a México en política exterior, lo cuál evitó se produzca un giro sustancial en el manejo de la relación bilateral, y por ende en el tema de la migración irregular en la frontera sur. Esto mantuvo un aumento constante de la migración irregular latinoamericana durante sus 8 años de la presidencia, haciendo que eventualmente subieran aún más los niveles de conservadurismo ya alterados tras los ataques terroristas del 2001, y marcaron el escenario político polarizado para las elecciones presidenciales del país en 2016.

2.3 El interés nacional político Hamiltoniano de Trump.

La administración de Donald Trump sin duda fue una de las más álgidas y polémicas de las últimas décadas en los Estados Unidos. Su presidencia fue la cúspide del camino iniciado en 2001 por los atentados terroristas del 11 de septiembre por la promulgación del Acta Patriota. Los niveles de conservadurismo elevados a raíz de estos hechos vieron su climax durante su era. Según Raúl Delgado Wise (2018), el conservadurismo alcanzó máximos históricos no vistos desde la década de 1920. Esto produjo de manera directa y contundente el aumento de la visión negativa hacia los migrantes irregulares latinoamericanos, siendo estos categorizados por el entonces candidato a la presidencia como invasores y criminales a los que había que repeler. (Delgado Wise, 2017)

El discurso de política exterior en la presidencia de Trump hacia México se enmarcó en las líneas políticas de la Escuela Hamiltoniana, con en su visión de corte realista que proclama la primacía de los intereses estadounidenses en el manejo de los temas de primordial interes para el país como la migración irregular y control de fronteras, al recaer estos en el interés nacional. (Mead, 2001) Donald Trump puso a este temacom punto primordial de su agenda la en la Unión Americana, con una postura radical en contra de los migrantes irregulares; y con intenciones de culpar a México de los constantes aumentos de los flujos migratorios de indocumentados hacia el país durante el siglo XXI, para justificar la renovada unilateralidad de Estados Unidos en la política exterior frente a su vecino del sur en estos temas relevantes para ambos países. (Delgado Wise, 2017)

El alegato de que México debía pagar por el muro fronterizo como ofreció Trump en su campaña se enmarcó en las líneas Hamiltonianas de política exterior de los Estados Unidos. Según esta visión el país puede comportarse de manera imperialista para salvaguardar los intereses dentro de los límites de los recursos del país cuando este sea vulnerado por sus debilidades. (Mead, 2001) Trump alegaba implícitamente la necesidad de adoptar dicho comportamiento hacia México desde una visión pragmática y lógica, (Mead, 2001) que se aprovecharía de la creciente asimetría de la relación entre ambos países para someter al vecino del sur a su voluntad, retener a los migrantes en su territorio, y pagar por la seguridad de los Estados Unidos con la construcción de un muro fronterizo.

Para la visión Hamiltoniana, la política de seguridad del país es un juego de suma cero. (Mead, 2001) En esta misma línea, la cuestión de la migración irregular latinoamericana fue vista como un juego ganar – perder con México; debido a que Trump señaló a los migrantes indocumentados provenientes de América Latina como “invasores” en un país “lleno”, y que estaban “robando” los puestos de trabajo de los estadounidenses en su favor, beneficiando a sus países de origen. También tildó por su incompetencia a los políticos tradicionales de Washington al permitir que el dinero de los estadounidenses y las oportunidades salgan del país. (Delgado Wise, 2017)

All llegar a la presidencia, Trump promovió la visión de un gobierno federal fuerte, capaz de detener la migración irregular en la frontera sur mediante el aumento de las capacidades de las fuerzas del orden público para proteger el interés vital de los Estados Unidos y “detener” la invasión de migrantes irregulares latinoamericanos, y devolver las oportunidades a los ciudadanos de su país. El gobierno federal en la administración Trump buscó condicionar a México con la renegociación o una cancelación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte de no frenar la migración irregular dentro de su país hacia la frontera sur de Estados Unidos, y aceptar la política “quédense en México” para los migrantes que soliciten asilo para ingresar al país. (Shear & Haberman, 2019) Durante su administración, México tuvo una posición prioritaria, pero de manera negativa, al tener la connotación de país exportador de migrantes irregulares, criminales y drogas. (Delgado Wise, 2017)

Pero en contraste con la realidad, su aplicación de la política federal y su gabinete de gobierno estuvieron marcados por la inestabilidad y la incapacidad de conciliación con sus pares en favor de frenar la migración ilegal hacia Estados Unidos. La Secretaría de Estado,

encargada de las relaciones internacionales del país junto al ejecutivo vio a tres diferentes personas pasar por la jefatura del cargo: Rex Tillerson, John Sullivan y Mike Pompeo. Asimismo, seis diferentes personas ocuparon el cargo de la Secretaría de Defensa en 4 años de Donald Trump, James Mattis, Patric Shanahan, Mark Esper, Richard Spencer, y Christopher Miller. (The White house, 2021) Este hecho impidió la continuidad en la aplicación de la política exterior unilateral hacia México y el manejo federal de la política migratoria. Las decisiones del ejecutivo fueron condicionadas por la naturaleza de su agente decisorio, con una clara tendencia de Trump a adoptar políticas cerradas y confrontativas con los órganos estatales y los grupos sociales del país contrarios a su postura. (Calduch, 1993)

En términos reales, la situación migratoria en el periodo Trump se mantuvo respecto a sus predecesores. Las cifras de deportaciones no mostraron mayores variaciones respecto a los aumentos constantes de los flujos migratorios latinoamericanos hacia Estados Unidos en las pasadas administraciones presidenciales del siglo XXI. La variación de las cifras de deportaciones en la administración Trump no fluctuaron más del 5% con respecto a su predecesor según el número de deportados aportado por la Oficina de Control de Fronteras. (Homeland Security, 2021) A pesar de sus promesas de reducir drásticamente el fenómeno, Donald Trump no tuvo la capacidad de negociación necesaria para obtener la financiación para sus iniciativas por parte del Congreso y el Senado. Su administración aumentó el drama humano de las detenciones en la frontera sur al presentarse detenciones forzosas de niños no acompañados en la frontera, y la separación de familias por la radicalidad de la aplicación de sus políticas migratorias y la desconexión del tratamiento del tema con México. (Jordan, 2019)

En el año 2018, en la elección del Congreso y Senado número 116, durante la etapa final de su administración, su gobierno se debilitó por la pérdida del control del Partido Republicano del poder legislativo. (Congress of the United States, 2020) Los últimos años de la administración presentaron grandes confrontaciones con el partido demócrata y la sociedad civil, y estuvieron marcados por el descuido de la administración Trump en temas de alta relevancia como el combate a la pandemia del coronavirus, o la crisis racial estructural del país. Sus intenciones de poner el tema migratorio en primer plano y frenar este problema como principal punto de su campaña política a la par de la economía, cayeron en segundo plano y se descuidaron nuevamente por parte del poder ejecutivo. Los esfuerzos de Trump tuvieron que reorientarse a palear la crisis interna que provocó su administración en el país. (Yamey & Gonsalves, 2020)

En el 2021, al finalizar su mandato, 452 millas del muro se le adjudicaba a la administración Trump de las 1990 millas de la frontera con México a pesar de sus promesas de extender el muro por toda la frontera. En realidad, las obras realizadas solo fueron de revestimiento de las cercas fronterizas ya existentes en la frontera sur del país. (Jordan, 2019) La nula intervención de Trump para ayudar a los países de origen a combatir los males internos que provocan los flujos migratorios, sumado a la incapacidad de consiliar proyectos de ley con el poder legislativo para brindar soluciones efectivas, provocaron que una vez más, la administración del ejecutivo de Estados Unidos sea incapaz de controlar el fenómeno migratorio irregular latinoamericano y la seguridad en la frontera sur.

El caótico final de mandato de Trump propició que el demócrata Joseph Biden sea electo el presidente número 46 de los Estados Unidos, (CIDOB, 2021) y que su discurso cercano a la visión de Obama y de las líneas Wilsonianas cause esperanza entre los migrantes latinoamericanos con intención de cruzar la frontera sur, produciendo un nuevo repunte en la migración irregular hacia Estados Unidos, con una tendencia a la alza como pocas veces se ha visto en la historia del país, logrando todo lo contrario a su ofrecimiento inicial al ser candidato a la Casa Blanca.

2.4 Los resultados de la aplicación de la política exterior estadounidense frente a la migración irregular latinoamericana durante el siglo XXI, y el quehacer político de los Estados fronterizos

Para la medición de la magnitud del fenómeno, la información existente sobre población indocumentada en Estados Unidos es escasa y con importantes sesgos, y barreras como el tipo de preguntas que se pueden incluir en los censos, o la apertura de los indocumentados a responder cierto tipo de encuesta. Esto impide conocer el tamaño preciso del fenómeno migratorio. (Massey & Capoferro, 2004) Sin embargo, para fines de los resultados de este capítulo se utilizan bases de datos sobre migración en la frontera sur de Estados Unidos como los datos del Departamento de Seguridad Nacional sobre número de detenidos y deportados en la frontera sur. Si bien estas cifras no dan un número preciso de cuantas personas cruzan de manera irregular la frontera sur, si proveen datos que pueden reflejar tendencias de aumento o disminución en el fenómeno migratorio. (Homeland Security, 2021) También se utilizan datos mencionados en el trabajo de Douglas Massey y Chiara Capoferro para complementar el análisis de los datos de deportaciones. (Massey & Capoferro, 2004)

Durante los 20 primeros años transcurridos del siglo XXI, las tres administraciones presidenciales que culminaron sus funciones: Bush, Obama y Trump, fueron incapaces de controlar y frenar la migración irregular por la frontera sur, a pesar de que cada mandatario empezó con distintas iniciativas para contener el fenómeno. Sin importar la tendencia política del presidente en funciones, las tres administraciones presidenciales desde el 2001, por factores internos y externos tuvieron una línea consistente de aplicación unilateral en la política migratoria en la frontera sur frente a México. Ninguna administración se demostró capaz de contener el problema para alcanzar el fin estatal del control de la seguridad y las filtraciones de personas por la frontera sur. Si se contrastan los números de deportaciones de los veinte primeros años del siglo XXI, con las dos décadas pasadas, 1980 y 1990, se concluye que la cifra pasó de 1.197.349 a 6.069.870 deportados hasta el 2019 (Homeland Security, 2021), creciendo la cifra de deportaciones casi cuatro veces.

El drama de la migración irregular latinoamericana se prolongó y agudizó durante el siglo XXI, y fue la población más afectada por las restrictivas políticas migratorias frente a la migración promovidas a raíz de la guerra contra el terrorismo y por la influencia de los Estados de la frontera sur. A pesar de su nula participación en los ataques del 11S, el 91% de los deportados totales desde 2001, fueron latinoamericanos, y la gran mayoría fueron removidos por razones distintas a las criminales, solo por su estatus migratorio en el país, (Massey & Capoferro, 2004) A partir del tratamiento de Washington sobre el tema, los migrantes irregulares latinoamericanos se han visto forzados a buscar nuevas y más peligrosas rutas de acceso a los Estados Unidos por su frontera sur; y el drama humano de este fenómeno migratorio seguirá siendo recrudescido como durante la administración Trump, de no intervenir en los problemas reales que causan la migración hacia Estados Unidos.

Tabla 1
Resultados alcanzados de la aplicación de la política exterior estadounidense frente a la migración irregular latinoamericana en el siglo XXI

Periodo presidencial	Principales políticas	Cifras de deportaciones	Porcentaje de Latinoamericanos deportados en el	Total de deportados
-----------------------------	------------------------------	--------------------------------	--	----------------------------

			periodo presidencial	
George W. Bush (2001-2008)	*Acta Patriota del 2001 *Mandato presidencial de control de fronteras del 2002	2001: 189.026 2002: 165.168 2003: 211.098 2004: 240.665 2005: 246.431 2006: 280.974 2007: 319.382 2008: 359.795	91%	2.021.539
Barack Obama (2009-2016)	* Dream Act del 2012 *Mandato presidencial del 2014	2009: 379.795 2010: 382.449 2011: 390.423 2012: 415.607 2013: 432.228 2014: 405.090 2015: 325.328 2016: 331.717	87%	3.042.637
Donald Trump (2017-2020)	* Renovación de infraestructura en el muro fronterizo * Detenciones masivas en la frontera sur	2017: 287.093 2018: 358.716 2019: 359.885 2020: ----	93%	1.005.694

Tabla 1 Resultados alcanzados de la aplicación de la política exterior estadounidense frente a la migración irregular

Tabla de elaboración propia. Fuente de los datos: Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, 2021. Massey, Douglas & Capoferro, Chiara. (2004). *Midiendo la Migración Indocumentada*.

El manejo de la política exterior unilateral en materia migratoria causó durante la administración George W. Bush, se presentó un aumento del 13% con respecto a su predecesor Bill Clinton. Durante la Administración Barack Obama contrastada con la presidencia Bush

se produjo un aumento aproximado del 66% en las cifras de deportaciones, siendo este el periodo de más aumento del flujo de migrantes durante el siglo XXI. En tres años de mandato Trump, con el sesgo causado a raíz de la pandemia de covid19 y la imposibilidad de acceso a las cifras del 2020, igualó a la administración Bush en sus 4 primeros años de mandato, y sus cifras de deportaciones en la frontera sur no variaron más de un 8.7% respecto a la primera etapa de la administración Obama. A pesar de la diferencia en las políticas federales aplicadas por los diferentes presidentes del siglo XXI, involuntariamente todos tuvieron un manejo bastante similar de la cuestión, que propició la continuidad del fenómeno en el tiempo y la agudización del drama humano para los migrantes irregulares latinoamericanos que cruzan la frontera sur.

Capítulo III: Cooperación México – Estados Unidos ante la migración irregular latinoamericana.

3.1 Mecanismos de cooperación migratoria entre Estados Unidos y México en el contexto de la migración irregular

Para entender la cooperación entre Estados Unidos y México en materia migratoria durante las administraciones presidenciales del siglo XXI, primero se debe entender la naturaleza de la relación entre ambos países. Con base en el texto de Rafael Velázquez Flores (2011), se distinguen patrones del proceso de política exterior de Estados Unidos frente a México. Partiendo de una visión histórica, la relación bilateral es asimétrica; mientras que Estados Unidos es una potencia mundial, México aún es un país en vías de desarrollo. Estas características se traducen en el choque de dos mundos distintos que convergen en una frontera, representando la división entre el mundo desarrollado y el mundo en vías de desarrollo. Estas naciones son diferentes tanto en el ámbito económico, político y social. (Velázquez Flores, 2011)

Esta asimetría es clave para entender el por qué Washington hace que sus intereses primen por sobre las aspiraciones de México, dada la superioridad en capacidades materiales respecto a su vecino del sur. (Velázquez Flores, 2011) Igualmente, como se evidencia en el segundo capítulo de esta investigación, existen diversos actores gubernamentales o no con influencia en el proceso de toma de decisiones sobre los asuntos comunes entre ambas naciones. En este caso, y sobre todo en el tema migratorio, podemos ver como los actores de la frontera sur, como los Estados y su quehacer político, tanto en la parte de asesores, como el ejecutivo o el poder legislativo, condicionan los avances o las modificaciones respecto a las políticas migratorias y la relación de política exterior en el tema con México. (Mead, 2001) La visión de las autoridades y de los actores involucrados moldea la formulación de los objetivos de política exterior, su aplicación de un tema en concreto, y determina sus resultados. (Breuning, 2007)

Asimismo, es destacable que desde el 2001 Estados Unidos maneja la relación con México como importante, más no como prioritaria. (Mead, 2001) Esto hace que las cuestiones compartidas entre ambos países como la migración irregular en la frontera sur, sean condicionadas por factores externos de actores más relevantes para el país. Dependiendo de la situación internacional, las aspiraciones de México con respecto a su vecino del norte se pueden

ver truncadas, como en este caso de estudio a partir del 11S y promulgación del Acta Patriota. (Massey & Pren, 2013) Sin embargo, los temas de alto impacto para Washington, como la migración o cuestiones de seguridad, ocupan un lugar prioritario en relación con México, pero no únicamente para la política exterior, si no sobre todo, para la política interna de Estados Unidos. (Velázquez Flores, 2011) Estos son de naturaleza interna para la Unión Americana, diluyéndose la diferencia entre política externa e interna; los asuntos de relevancia se convierten en internósticos, es decir, una combinación entre asuntos internacionales y domésticos. La relación bilateral se securitizó a partir del 2001. (Velázquez Flores, 2011) Esto dio poco o nulo margen a México para participar en el manejo de los asuntos prioritarios en relación con su vecino del norte.

El gran número de asuntos a tratar entre los dos países hace la relación intensa, y de donde surge el conflicto, así como al número los vínculos e implicaciones en el día a día de ambas naciones. (Velázquez Flores, 2011) Pero también la relación está marcada por la creciente interdependencia creada a partir de acuerdos internacionales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) de 1992, que propicia la cooperación puntual con México en ciertos temas. Los cambios en el sistema internacional, las condiciones internas de ambos países, y el establecimiento de políticas exteriores comunes con enfoques teóricos similares como el pragmatismo también impulsan la cooperación. El volumen y la intensidad de las interacciones económicas, políticas y culturales demuestran la existencia de múltiples canales de comunicación estatales y no estatales que comunican a ambos países. (Velázquez Flores, 2011) Todo lo antes mencionado hizo que la política exterior entre Estados Unidos y México estuviera marcada durante el siglo XXI por el patrón conflicto-cooperación. (Velázquez Flores, 2011)

(Velázquez Flores, 2011) En el tema migratorio, a pesar de lo difícil de abordar de este asunto por las condiciones multicausales que intervienen en el fenómeno; tanto Estados Unidos como México desde una visión pragmática reconocieron la necesidad del manejo y la corresponsabilidad como pilar para contener el tema migratorio irregular en la frontera sur. En el siguiente apartado de la investigación se recopilan los intentos de cooperación más emblemáticos del siglo XXI en cada administración presidencial, para entender el grado de avances que han hecho ambos países de manera conjunta respecto a los flujos migratorios.

En la presidencia de George W. Bush, el presidente mexicano Vicente Fox y su canciller, Jorge Castañeda intentaron trabajar con Estados Unidos desde varias aristas referentes a la migración, incitando al presidente estadounidense a llegar a un acuerdo de tarea conjunta de alto nivel para tratar la migración. Hubieron llamados desde México para la regularización de migrantes mexicanos y latinos para convertir el proceso de ilegal y peligroso, en uno legal y ordenado. Bush accedió en ciertas cuestiones, incluso saltándose la visión del partido republicano al garantizar amnistías a migrantes irregulares durante el año 2004 por decreto ejecutivo. (Leiken, 2001) A pesar de estas acciones, los acuerdos de cooperación migratoria entre los gobiernos de México y Estados Unidos durante Bush fueron escasos, sobre todo por las nuevas necesidades de seguridad de Estados Unidos a raíz del 11 de septiembre.

La presidencia de Barack Obama vio los mayores avances en la cooperación con México durante el siglo XXI. Estados Unidos y acordó con el entonces presidente mexicano Enrique Peña Nieto la creación de una Estrategia de Repatriación y el Equipo de Coordinación Ejecutiva. Esta iniciativa de cooperación entre ambos gobiernos estuvo a cargo del Departamento de Seguridad Interna por la parte estadounidense, y por la Secretaría de Asuntos Exteriores y la Secretaría de Gobernanza por la parte mexicana. Este cuerpo bilateral de toma de decisiones a nivel político se conformó como un organismo que provee seguimiento y guía sobre los asuntos de repatriaciones de migrantes irregulares latinoamericanos, asegurando un proceso seguro, humano, ordenado y respetuoso hacia México u otras zonas de origen de los migrantes irregulares que cruzan la frontera sur. (Ruiz-Massieu & Cuellar, 2021)

Las iniciativas del acuerdo fueron: el fortalecimiento de la coordinación en procesos de repatriación entre ambos países, la expansión de las iniciativas interiores de repatriación, el mejoramiento del manejo de propiedades personales para nacionales mexicanos repatriados, el incremento de la visibilidad, el intercambio de información referente a los centros de detención, y la identificación de nuevas opciones para abordar la separación de familias en los procesos de repatriación. Adicional, con la firma del Acuerdo para Arreglos de Deportaciones locales se lograron establecer 12 locaciones de repatriación, 11 de las cuales se sitúan en la frontera entre México y Estados Unidos, y uno en el aeropuerto internacional de la Ciudad de México. (Ruiz-Massieu & Cuellar, 2021)

Asímismo, los gobiernos acordaron continuar trabajando en las siguiente áreas, facilitamiento de visitas consulares de México a los centros de detenciones en Estados Unidos,

continuar explorando el impacto de la separación de familias y sus retos, la coordinación entre agencias gubernamentales en el manejo y retorno de los objetos personales de mexicanos repatriados, y el establecimiento de 5 puntos adicionales de arreglos locales de repatriación, para llegar a 17 en un futuro próximo. Estos acuerdos también permitieron durante la época Obama que México contenga la entrada de cerca de 3 millones de personas en su intención de ingresar al país de manera irregular por la frontera sur. (Ruiz-Massieu & Cuellar, 2021)

Durante la época Trump, sobre todo tras la elección de Andrés Manuel López Obrador en el 2018, se entablaron negociaciones sobre el tema migratorio en la frontera sur. Las administraciones encontraron puntos en común que permitieron una colaboración respecto a la migración. Sin embargo, la postura de Trump hacia México fue amenazante, y las negociaciones tuvieron una conclusión favorable principalmente para los Estados Unidos ya que este país amenazó con aumentar las tarifas de exportación a su vecino del sur para alcanzar el Acuerdo Migratorio de 2019. Así también logró la implementación de los Protocolos de Protección Migratoria para retener en México a los flujos migratorios latinoamericanos solicitantes de asilo en su intención de llegar por tierra a Estados Unidos. (Ruiz-Massieu & Cuellar, 2021) A pesar de las discrepancias políticas entre el presidente estadounidense y mexicano, hubieron puntos medios encontrados en la negociación del tema que le permitió a México no salir tan perjudicado como Trump lo promovió durante su campaña.

3.2 El rol de México en la política exterior unilateral de Estados Unidos en materia migratoria irregular

A raíz del tratamiento de los asuntos primordiales con México como intermésticos por parte de Estados Unidos, con una aplicación unilateral de la política exterior, el país azteca quedó relegado a una posición de actor secundario. México como país no ocupa un lugar relevante en la atención a estos asuntos en la política estadounidense; lo importante para Estados Unidos frente a México es el tema más no el país. (Velázquez Flores, 2011) A pesar de esto, México tiene cierto campo de acción por el principio de soberanía de los Estados para controlar sus políticas domésticas y por su realidad interna propia. La aplicación de su política interior respecto a la migración irregular latinoamericana no siempre está alineada a los intereses de la Casa Blanca, y en muchas ocasiones sus políticas fueron contradictorias con aquellas promovidas desde Washington para frenar la migración irregular.

Durante la primera década de los 2000, en México estuvo vigente Ley General de Población de la década de 1970. Esta legislatura mexicana incluía categorías de clasificación a los migrantes y restrictivas cláusulas de acceso y garantías de derechos para los migrantes, tanto legales como indocumentados que residían o transitaban por México. Dicha ley se calificó como radical y extremista; esto se reflejó por ejemplo, en su título quinto, referente a las cláusulas amplias causas bajo las cuales las autoridades migratorias pueden detener a migrantes irregulares en el territorio mexicano, o el título séptimo donde se establecen las sanciones a los extranjeros en caso de violar las leyes federales de México, incluidas las leyes de entrada y salida del país. (Castilla, 2014)

Dicha ley vinculaba la visión de la migración con la soberanía y la seguridad nacional, pero carecía de conceptos de derechos humanos y protección a los migrantes. (Carrasco González, 2013) Durante la presidencia de George W. Bush, esta ley fue compatible con las legislaturas federales promulgadas desde Washington como el IIRIRA de 1996, y el Acta Patriota del 2001, que criminalizaron a los migrantes, poniéndolos como potenciales amenazas a la seguridad nacional en ambos países. (Massey & Pren, 2013) Pero esta ley, desde la perspectiva mexicana distaba de la realidad del fenómeno migratorio irregular latinoamericano que ocurría en la frontera entre México y Estados Unidos.

Las organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales calificaron a México como un país despreocupado de la migración y de la seguridad de sus ciudadanos. Hechos como el secuestro masivo de migrantes irregulares en su intento para cruzar la frontera norte del país hacia Estados Unidos, le valieron numerosas críticas por su incompleto actuar sobre el tema. (Carrasco González, 2013) Los compromisos internacionales adquiridos por México en materia de derechos humanos y protección de los migrantes estuvieron desconectados de la Ley General de Población por su visión securitista y punitiva. Aunque esta ley intentaba regular el flujo de migrantes irregulares que cruzaba el territorio mexicano, la mayoría provenientes de países de latinoamérica, su visión era también de alineamiento a Washington para demostrar cooperación con su vecino del norte. (Castilla, 2014) La ley también descuidó el hecho de que México es el principal país de origen de los migrantes irregulares que cruzan la frontera con los Estados Unidos, convirtiéndose en una contradicción por la incapacidad del gobierno mexicano de controlar los procesos migratorios de su propia población, y la incapacidad de controlar la migración interna en el país.

Por ello, el 24 de marzo del 2011, el entonces presidente mexicano Felipe Calderón expidió una nueva Ley Migratoria. El Senado y la Casa de Representantes aprobaron la reforma de manera unánime. La nueva ley garantiza a los extranjeros el mismo trato que un mexicano ante la ley, y descriminaliza la migración indocumentada; reduciendo los castigos a máximo una multa de 100 días de salario mínimo. Según dicha ley, todos los migrantes, sin importar su estatus, nacionalidad, etnia, o demás factores sociales tienen garantías de acceso a la educación y la salud. Asimismo, la ley contempla cláusulas sobre reunificación familiar y acciones especiales y adecuadas para tratar a grupos vulnerables como mujeres, adultos mayores, víctimas del crimen organizado, y niños migrantes. Igualmente, los migrantes tienen garantizados derechos judiciales que les eran previamente negados, como el derecho al debido proceso. Por último, garantiza la capacitación de todos los Institutos de México relacionados con la migración para prevenir actos corruptos, y establecer responsabilidades penales a quienes cometan ofensas legales contra migrantes. (Castilla, 2014)

Este cambio en la legislatura mexicana a una más protectora para la migración en el país dio paso a un alivio indirecto de los costos de la migración irregular hacia Estados Unidos, sobre todo para los migrantes latinoamericanos externos a México de países como Honduras, Guatemala, El Salvador o Nicaragua. Al tener más garantías legales y protección civil con las nuevas leyes mexicanas, los flujos migratorios encontraron un impulso para realizar el viaje a la frontera sur de Estados Unidos. En contraste, la tendencia de las leyes migratorias de Estados Unidos fueron todo lo contrario durante el siglo XXI, dando cuenta de que, sin la cooperación con México, las decisiones autónomas tomadas por el país azteca pueden contradecir y truncar los esfuerzos unilaterales de Washington de frenar la migración irregular en la frontera sur. Prueba de esto son las numerosas carabanas masivas de migrantes que se han presentado durante los últimos años, y sobre todo en la presidencia de Obama y Trump.

3.3 Balance de la cooperación en materia migratoria

Desde inicios del siglo XXI, la cooperación entre los Estados Unidos y México en materia migratoria se vio truncada a raíz del 11S. A pesar de las distintas intenciones e iniciativas de las administraciones presidenciales desde el 2001, el tratamiento unilateral del fenómeno con México siempre estuvo marcado por la primacía de la política exterior de Estados Unidos frente al tema. Durante las tres administraciones ya culminadas del siglo hasta el 2020, se puede distinguir que cada gobierno manejó de diferentes líneas de acción cooperativa con

México en materia migratoria, pero produjeron resultados similares en todos los periodos presidenciales estadounidenses.

Tabla 2

Acciones de cooperación bilateral migratoria en los periodos presidenciales del siglo XXI

Temáticas	Presidente	Cooperación
Aprobación de legislaturas comunes sobre migración a nivel del poder ejecutivo	George W. Bush	No
	Barack Obama	Si
	Donald Trump	Si
Mecanismos de cooperación entre instituciones federales para el control de la migración irregular	George W. Bush	No
	Barack Obama	Si
	Donald Trump	No
Legislaturas nacionales en armonía entre ambos países respecto a la migración irregular	George W. Bush	Si
	Barack Obama No	No
	Donald Trump	No
Establecimiento conjunto de nuevas regulaciones para la seguridad en la frontera sur	George W. Bush	No
	Barack Obama	Si
	Donald Trump	Si

Tabla 2 Acciones de cooperación bilateral migratoria en los periodos presidenciales del siglo XXI

Tabla de elaboración propia. Fuente de los datos: Ruiz-Massieu, C., & Cuellar, H (2021). *México - U.S. Cooperation on migration*. Wshington D.C.: The Wilson Quarterly. Velázquez Flores, R. (2011). *La política exterior de Estados Unidos hacia México bajo la administración de Barack Obama: cambios y continuidades*. Norteamérica.

Se puede concluir de este análisis, que la administración Bush fue el punto más bajo de la cooperación con México, y la administración Obama fue el punto de mayor cooperación con su vecino del sur. Durante el siglo XXI se presentaron iniciativas a nivel legislativo para manejar el tema migratorio, pero estas acciones alcanzadas fueron limitadas, ya que el manejo del tema migratorio, seguridad de fronteras, y política exterior frente a México recayeron desde el 2001 netamente en el interés nacional de Estados Unidos. Las legislaturas aprobadas solo tuvieron intención de reforzar el manejo del tema con México a nivel macro, pero no

propusieron alternativas de complementariedad para abordar el tema también a nivel micro, ni otorgaron un rol más significativo al gobierno mexicano para enfrentar la cuestión.

Durante el siglo XXI legislaturas vigentes en México y en Estados Unidos respecto al tema migratorio estuvieron desconectadas. La falta de entendimiento entre los ordenamientos jurídicos de ambos países propició que se generen nuevos factores de impulso para la migración irregular latinoamericana hacia la frontera sur estadounidense. A pesar de las iniciativas de coordinación de las instituciones de ambos países por parte de la administración Obama, la asimetría en el manejo de la cooperación no desapareció, y no permitió abordar con más amplitud estrategias que alteren los factores multicausales de la migración para llegar a una política que brinde resultados efectivos. Las iniciativas de cooperación bilateral durante desde el 2001 fueron escasas y encerradas en la securitización de la relación con México.

CONCLUSIONES

Durante el siglo XXI, el fenómeno de la migración irregular latinoamericana hacia los Estados Unidos por medio de su frontera sur se volvió un fenómeno más institucionalizado, complejo, constante en el tiempo, y con mayor amplitud de actores que interactúan en él. A pesar de los intentos de Washington de detener el problema mediante acciones federales, las políticas implementadas para frenar los flujos migratorios estuvieron desconectadas de las realidades del fenómeno y sus factores multicausales. La unilateralidad de Estados Unidos en el manejo de este tema propició que durante todas las administraciones presidenciales del siglo XXI, el problema se mantenga constante en el tiempo, y no se pueda promover legislaciones más allá de la visión securitista a raíz del 11S.

El creciente miedo que generó el incremento de los costos en el movimiento internacional irregular para los latinoamericanos a los Estados Unidos, chocó con las políticas federales aplicadas desde el año 2001. Esto dio impulsos entre los migrantes para la aceleración de los cruces irregulares por medio de la frontera sur. Asimismo aumentó ciertos factores multicausales del fenómeno como el refuerzo a las instituciones privadas con fines de lucro que promueven la migración como coyoteros, o grupos delictivos mexicanos. Dicho efecto se produjo a raíz de la reforzada clandestinidad de los migrantes irregulares Estados Unidos a raíz de la radicalización de sus políticas federales frente al tema.

La falta de complementariedad entre políticas a nivel macro, en este caso: las políticas de control de la seguridad federal, la política exterior con México o las políticas restrictivas a la migración; con políticas a nivel micro que mejoren las condiciones de vida de los migrantes e intervengan los factores individuales que empujan a las personas a movimientos internacionales. Pero también a nivel macro, se evidenció la falta de acciones que intervengan los problemas estructurales de los lugares de origen de los migrantes irregulares latinoamericanos. Este manejo de la política federal por parte de Estados Unidos hizo que las acciones federales tomadas desde Washington sean ineficientes, y en muchos casos, contradictorias y contraproducentes para el tratamiento y contención del fenómeno.

El creciente conservadurismo de la población estadounidense a raíz de los atentados terroristas del 2001 también fue un factor determinante para el manejo del tema en Estados Unidos. El 11S produjo un especial impacto en los Estados de la frontera sur, al ser las primeras entidades

políticas en experimentar los aumentos de flujos migratorios irregulares producto de las políticas federales promulgadas desde Washington. Las nuevas necesidades creadas a raíz de este problema, requirieron respuestas por parte de las legislaturas internas de los Estados de la frontera sur, que siguieron las disposiciones legislativas promulgadas desde Washington, y que modificaron su quehacer político en favor de acciones más radicales para enfrentar el tema de la migración irregular latinoamericana en la frontera sur. Los Estados aledaños a México marcaron la pauta posteriormente en el manejo del control de la frontera sur, y la migración irregular latinoamericana, y ganaron un peso desproporcionado en las acciones federales respecto al tema. Esto concuerda con la hipótesis de que los Estados de la frontera sur generaron un círculo vicioso que propició la continuidad de esta tendencia en las acciones federales durante las tres administraciones presidenciales del siglo XXI, y el fracaso en los resultados de la aplicación de estas.

Las políticas federales promulgadas desde Washington durante el siglo XXI en relación con la migración irregular latinoamericana tuvieron el sesgo de realizar acciones enfocadas solamente al corto plazo con acciones inmediatas, como la intención de la construcción de un muro en la frontera sur como lo propuso Donald Trump, o refuerzos en las capacidades de intercepción de los agentes de la patrulla fronteriza en las administraciones Bush y Obama. La falta de acciones a mediano y largo plazo que intervengan en el problema de raíz para frenar este fenómeno, que ya se ha convertido en un problema común en la política estadounidense, propició el fracaso de la política federal de Estados Unidos en el del tema migratorio.

Dentro de la línea de las políticas federales, el desconocimiento del fundamental papel de México en los procesos migratorios irregulares de latinoamericanos hacia los Estados Unidos fue otro de los motivos del fracaso de las políticas federales frente al tema. La política exterior unilateral de Washington promulgada durante las tres administraciones presidenciales del siglo XXI no guardó coherencia con las acciones realizadas por las instituciones mexicanas en el control de los flujos hacia la frontera bilateral, ni con las dinámicas que operaron en México durante el periodo de tiempo. La cooperación bilateral con México fue inconsistente e intermitente, lo que propició el manejo disparate y desconectado de este álgido tema por parte de Washington.

Por último, se recomienda en el tratamiento del tema, una observación crítica de las políticas federales aplicadas por los Estados Unidos para la contención de la migración irregular

latinoamericana, el control de fronteras y la política exterior. Esto para reconocer los motivos del fracaso del actuar de Washington en la contención del tema de los movimientos irregulares de latinoamericanos hacia Estados Unidos. Se debe dar especial importancia los factores a nivel macro, como el control de la radicalización de las políticas federales en el manejo del tema, el manejo del desproporcionado peso del quehacer político de los Estados de la frontera sur en las acciones a nivel federal y el aumento del conservadurismo en la población estadounidense, para trazar políticas más sensatas, y abiertas a las realidades que interctúan dentro de este fenómeno para su correcto tratamiento. Las acciones que se pueden realizar para controlar este tema pueden ir desde la educación para el control de la visión anti migrante en Estados Unidos, hasta iniciativas legislativas de intervención a nivel micro en las zonas de origen. Pero todo esto depende de la voluntad política del buen manejo del tema de los actores involucrados por en el proceso.

BIBLIOGRAFÍA

- ACLU. (2022). Anti-immigrant laws have no place in Texas. Houston: ACLU.
- Bonta, R. (2017). California Laws Protecting Immigrants' Civil Rights. Los Angeles: California's Attorney General.
- Breuning, M. (2007). Leaders in Context I: Domestic Constrains on Foreign Policy. In M. Breuning, Foreign Policy Analysis (pp. 115-139). New York: Palgrave Macmillan.
- Bustamante, A. (2018). Arizona contra la inmigración ilegal (ley SB1070); la bivalencia del concepto “solución final”. Scielo: Región y Sociedad.
- CIDOB. (2021). Trump vs Biden: ¿Cambio de líder para un país en cambio? New Jersey: Notes Internationals 236.
- Calduch, R. (1993). Dinámica de la Sociedad Internacional. Madrid: CEURA.
- Carrasco González, G. (2013). La migración centroamericana en su tránsito por México hacia Estados Unidos. Análisis Económico UAM, 169-194.
- Castorena, C. (2021). Los cuatro pilares de la política exterior de estados unidos hacia el hemisferio occidental en el siglo XXI. CLACSO.
- Congress of the United States. (2020). 116th Congress. Washington D.C.: Congressional Session Archive.
- Delgado Wise, R. (2017). Reflexiones sobre la cuestión migratoria México-Estados Unidos ante el triunfo electoral de Donald Trump . Pensilvania: University of Pennsylvania.
- García Vázquez, N. J., Gaxiola Baquero, E. G., & Guajardo Díaz, A. (2007). Movimientos transfronterizos México-Estados Unidos. Los polleros como agentes de movilidad. CONfines Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas, 101-113.
- Hagan, J., Eschbach, K., & Rodríguez, N. (2008). U.S. Deportation Policy, Family Separation, and Circular Migration. San Antonio: Sage Publications, Inc.
- Hines, B. (2019). Las políticas migratorias de Donald Trump. CDMX: Revista Nueva Sociedad.
- Homeland Security. (2021). Table 39: Aliens removed or returned: Fiscal Years 1892 to 2019. In H. Security, Immigration Data and Statistics. Washington D.C.: White House Press.
- Jordan, M. (2019). Las separaciones familiares continúan aunque la política fue terminada. New York: New York Times.

- Massey, D., & Capoferro, C. (2004). *Measuring Undocumented Migration*. Nueva York: Sage Publications, Inc.
- Massey, D., & Pren, K. (2013). *La guerra de los Estados Unidos contra la inmigración. Efectos paradójicos*. Princeton: Princeton University.
- Massey, D., Arango, J., Graeme, H., & Pellegrino, A. (1993). *Theories of International Migration: A Review and Appraisal*. In D. Massey, *Population and Development Review*, Vol. 19 (pp. 431-466). Population Council.
- Mead, R. W. (2001). *Special Providence*. New York: The Century Foundation.
- Ries, C. P. (2016). Chapter 3: How Did the National Security Council System Evolve? In C. P. Ries, *Improving Decisionmaking in a Turbulent World: Strategic Rethinking* (pp. 11-22). Santa Mónica: RAND Corporation.
- Ruiz-Massieu, C., & Cuellar, H. (2021). *México - U.S. Cooperation on migration*. Washington D.C.: The Wilson Quarterly.
- Senate of the United States. (2006, Octubre 25). *Senate.gov*. Retrieved from Roll Call 107th Congress - 1st session:
https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1071/vote_107_1_00313.htm
- Shear, M., & Haberman, M. (2019). Mexico agreed to take border actions months before Trump announced tariff deal. *profmex.org*, 6-18.
- The White house. (2021). *The Cabinet - Donald Trump's Administration*. Washington D.C: The White House Archives.
- Tilly, C. (2007). *Trust Networks in Transnational Migration*. *Sociological Forum*.
- Vasquez, E., & Vigil, J. (2019). *Advancing Equity in New Mexico: Immigration*. *New México Voices For Children*, 2-6.
- Velázquez Flores, R. (2011). *a política exterior de Estados Unidos hacia México bajo la administración de Barack Obama: cambios y continuidades*. *Norteamérica*.
- Villafuerte, D. (2018). *Seguridad y control geopolítico: Crónica de la Iniciativa para la Prosperidad del triángulo Norte de Centroamérica*. Ciudad de México: Revista CS.
- Villafuerte, D., & García, M. d. (2017). *La política antimigrante de Barack Obama y el programa Frontera Sur: Consecuencias para la migración centroamericana*. CDMX: Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica.
- Véliz, R. (2015). *El Caso SAT: el legado de la inteligencia militar*. Guatemala: Centro de Medios Independientes de Guatemala.

White House. (2016). Fixing the System: Presidente Obama is Taking Action on Immigration. Washington D.C.: The White House Archives.

Yamey, G., & Gonsalves, G. (2020). Donald Trump: a political determinant of covid19. BMJ, 369-371.

Zúñiga, V. (2015). Niños y adolescentes separados de sus familias por la migración internacional: el caso de cuatro estados de México. Estudios Sociológicos Scielo, 145-168.