

CAPÍTULO 2

Políticas Migratorias En Materia De Migración Laboral.

Este capítulo mostrará las diferentes etapas de la política migratoria estadounidense en materia de migración laboral. Se expondrán particularmente aquellas políticas que han permitido la entrada legal de trabajadores. En ese sentido, la implementación de la política migratoria estadounidense está vinculada a las circunstancias económicas y políticas del mercado laboral del país. Como ejemplo se señala el discurso del presidente George Bush, presentado en el informe presidencial, el pasado mes de enero de 2004. En su discurso George Bush proponía llevar a cabo una regulación laboral para los inmigrantes indocumentados que se encuentran en Estados Unidos. El discurso de Bush con relación a una propuesta de regulación laboral, representa un ejemplo de la importancia que tiene el tema de la migración laboral en Estados Unidos. Dicho discurso será el punto de partida en este capítulo.

En el caso particular de México, los empresarios estadounidenses han mostrado una inclinación por emplear a inmigrantes mexicanos. En algunas ocasiones Estados Unidos ha emitido regulaciones migratorias que han permitido la mano de obra mexicana documentada en el mercado laboral del país. El caso particular del Programa Bracero es un ejemplo, que se presentó dentro del período comprendido entre 1942 a 1964. Mediante éste se permitió la contratación legal de gente del campo mexicano para laborar en el sector agrícola de Estados Unidos (Martin, 2002); el Programa Bracero viene a ser el segundo punto a presentar en este capítulo.

En este capítulo se abarcará aspectos importantes relacionados con la ley bajo el título de *Immigration Reform and Control Act* (IRCA por sus siglas en inglés). A través de

IRCA se regularizó una cantidad considerable de inmigrantes indocumentados en Estados Unidos. Esta ley facultó la entrada legal para trabajadores del campo por medio del programa denominado SAW, *Special Agricultural Workers*. De igual manera se introdujo la visa H-2A que autorizó la entrada legal para trabajadores en actividades del campo.

El siguiente punto a presentar en este capítulo mostrará las transformaciones en la política migratoria estadounidense que se encuentra aunada a los cambios que presenta el mercado laboral en ese país. Este es el caso de la ley *Immigration Act of 1990*, con la que se buscó una competitividad en el incipiente marco global a través de la entrada de inmigrantes que poseen habilidades especiales. Por medio de esta ley se instituyó la visa H-1B que autorizó la entrada de profesionales con habilidades especiales. Los cambios en el mercado laboral estadounidense han visto una necesidad de emplear profesionistas extranjeros que puedan suplir la demanda de un mercado laboral en específico. Este ha sido el caso de los profesionistas en enfermería, con el que se ha permitido la entrada de profesionistas en ese ramo por medio del visado H-1C.

Dentro de las transformaciones que se presentan en un sistema global, como son la integración, se incluyó dentro del TLCAN, la visa *Trade Nafta (TN)*, que permite la entrada de individuos que estén relacionados con los objetivos del TLCAN: el intercambio comercial y de inversión. Dentro de las transformaciones de la política migratoria de Estados Unidos, como se mencionó con anterioridad, se presenta la admisión de individuos con habilidades especiales. Un ejemplo de ello es la profesión de enfermería. Esta profesión, como parte integral de los profesionistas capacitados,

también permite la admisión legal a Estados Unidos por medio de la visa denominada TN.

2.1 Propuesta de Reforma Migratoria, 2004

El pasado 20 de enero de 2004 el presidente George W. Bush presentó ante el Congreso de Estados Unidos su informe presidencial a la nación. En éste expuso la posible propuesta de una reforma migratoria, que señaló lo siguiente: otorgar permiso temporal de trabajo a todos aquellos trabajadores indocumentados que se encuentren laborando en Estados Unidos. El lapso permitido para los inmigrantes sería de tres años con posibilidad de extensión por otros tres años en caso que fueran recontratados por la empresa para la cual labora el inmigrante. Sin embargo, una vez transcurrido este lapso, el inmigrante tendría que regresar a su lugar de origen; a la vez que no permitiría ninguna posibilidad de un estatus legal de residencia o de ciudadanía.

Otro aspecto importante con respecto a la propuesta de Bush es la declaración en materia de seguridad. Se manifiesta que ésta tendría el carácter de seguridad nacional para Estados Unidos. Analizando esta declaración se presenta un control de seguridad aunado a los inmigrantes indocumentados que ingresan a Estados Unidos. Cuando se presenta en Estados Unidos un estado de inestabilidad interna, ya sea económica o social, se tiende a imputar de esto a los inmigrantes. En el caso particular de la propuesta mencionada, se llevaría a cabo un control de seguridad aunado a un control de los inmigrantes que se encuentran dentro de Estados Unidos. Para darle un carácter de acuerdo migratorio se tendría que separar el asunto de seguridad con el asunto de los inmigrantes. La historia general de los inmigrantes que han llegado a Estados Unidos ha

sido la de mejorar sus condiciones económicas de las que tienen en su lugar de origen; la mayoría de los inmigrantes que han llegado a Estados Unidos han tenido como interés principal laborar en el país. La política migratoria de Estado Unidos, que en este caso sólo es una propuesta, tendría que tomar en consideración la historia del país en cuanto a su formación de país de inmigrantes.

La propuesta migratoria de Bush reconoce de cierta manera la importancia que tienen los inmigrantes para la economía estadounidense. Al hacer mención que los trabajos que ocuparían los inmigrantes serían aquellos que no están siendo ocupados por los estadounidenses, está declarando que los inmigrantes realizan las labores que los estadounidenses no quieren, que por lo general son aquellos que no brindan un buen salario, beneficios o como consecuencia, una movilidad social. El análisis que se relaciona con respecto a esta declaración presenta que no se dará un tratamiento migratorio adecuado que beneficie a los inmigrantes.

2.2 Antecedentes de la migración laboral mexicana en Estados Unidos

Desde una perspectiva general la posición que se toma en consideración en el diseño de una postura migratoria en particular, Martin et al. (2001) señalan al respecto:

Immigration policies are the mix of international, national and local rules and programs that aim to facilitate admission and integration of some foreigners and prevent the entry and stay of others (Martin, 2001).

En un contexto general, la decisión para la instauración de una política migratoria involucra diferentes argumentos a considerar. Estos argumentos pueden ir desde los

intereses particulares que van de un plano internacional, nacional y local y con los que se establecerán reglas de admisión de ingreso o prevención de ingreso de los extranjeros. La resolución de la implementación de una política migratoria determinada dependerá también del Estado-nación, de acuerdo a los intereses particulares en el que se decidirá la dirección que la política migratoria adquirirá. Se puede decir que en el caso particular de Estados Unidos su política migratoria se ha basado en los intereses nacionales en los que se ha permitido la admisión o prohibición de los inmigrantes cuando la situación económica del país lo ha requerido así.

En el caso particular de México, Cornelius et al. (1994) indican la importancia que la migración laboral mexicana ha representado para Estados Unidos. Al respecto se señala que la trascendencia de la migración laboral tuvo sus inicios desde 1870, cuando se empleó a mexicanos para construir las vías férreas y trabajar en las áreas del campo de la zona sur de Estados Unidos. La admisión de mexicanos se efectuó normalmente bajo algún tipo de acuerdo y en los que se les daba un trato preferencial de admisión (The U.S.-Migration Panel, 2001). La admisión de mexicanos durante el periodo de crecimiento de Estados Unidos viene a mostrar la trascendencia que la migración laboral ha tenido. Aún antes del periodo de la Primera y Segunda Guerra Mundial, en que las circunstancias del mercado laboral y económicas que presentaba Estados Unidos en ese periodo, requirió de la contratación de mexicanos para laborar en el país.

2.2.1 El Programa Bracero

El Programa Bracero surgió en 1942, teniendo una vigencia de veintidós años, llegando a su fin en 1964. El programa Bracero se conformó como un acuerdo bilateral

entre Estados Unidos y México, cuyo propósito fue proporcionar trabajadores mexicanos para las labores del campo. La instauración de este programa fue posible debido a la coacción que ejercieron los agricultores estadounidenses para que el gobierno norteamericano aceptara la entrada de trabajadores mexicanos a su país (Martin, 2002). El entorno en que se surge el Programa Bracero recae fundamentalmente en los intereses económicos e históricos de ese momento, que requería de mano de obra para trabajar los campos agrícolas norteamericanos. El programa en cuestión significó “el establecimiento de un sistema formal de reclutamiento laboral” (Senado de la República, 2002).

Este programa manifiesta el trato preferencial que los mexicanos tenían en ese momento, debido a las necesidades económicas del mercado laboral que prevalecían. Tal era la importancia de obtener mano de obra mexicana, que incluso se proveyó dentro del mismo Programa Bracero lo siguiente: “los trabajadores ilegales, cuando se localicen en Estados Unidos, tendrán preferencia bajo el Certificado de Servicio de empleo Estadounidense” (Bustamante, 1989: 167). De esta manera aún cuando el ingreso del mexicano hubiera sido bajo un estatus de irregularidad, se les podía otorgar permisos de trabajo para laborar. Lo que manifiesta que Estados Unidos respaldó una condición de irregularidad de la migración mexicana, dados los intereses económicos predominantes del país en ese momento.

Cornelius et al. (1994) mencionan que para los intereses de los empresarios estadounidenses ha sido más factible contratar al mexicano debido a la cercanía entre Estados Unidos y México. En un momento dado que no sea necesario emplear más la mano de obra mexicana, serán más fácilmente deportados a México (Cornelius et al.,

1994). Como es de apreciarse, la posición de aceptar la mano de obra mexicana versa de acuerdo a los intereses personales de los empresarios estadounidenses, en la que ordinariamente influyen las variaciones económicas que presenta la nación en un momento determinado, señalando la dirección a seguir para el establecimiento de una determinada política migratoria.

2.2.2 Aplicación del *Immigration Reform and Control Act* (IRCA).

La falta de control facilitó la migración mexicana a Estados Unidos bajo un estatus de irregularidad. Lo que resultó en un aumento del flujo migratorio, provocando finalmente que Estados Unidos a través del *Immigration Reform and Control Act* (IRCA) de 1986, regularizara la situación migratoria de los indocumentados. Con IRCA se favoreció principalmente a un gran número de mexicanos (The U.S.-México Migration Panel, 2001). A través de IRCA se instituyó por primera vez que los patrones únicamente podían contratar a aquellos inmigrantes que mantuvieran un estatus migratorio legal, y en caso de no hacerlo así se fijarían sanciones legales. Dadas las características migratorias de los inmigrantes, este programa de regularización favoreció principalmente a individuos que laboraban en actividades del campo, lo que es significativo porque demuestra de cierta forma la dependencia y el beneficio laboral por parte de los empresarios estadounidenses por emplear individuos en este tipo de sector laboral.

El más claro ejemplo de la dependencia y beneficio que IRCA proporcionó a los agricultores norteamericanos se encuentra en el hecho que se permitió una extensión del plazo (1° de diciembre de 1988) para llevar a cabo la regularización de aquellos inmigrantes que laboraban en las actividades agrícolas, específicamente las percederas.

Esta provisión se llevó a cabo dentro del mismo IRCA a través del programa denominado *Special Agricultural Workers* SAW. El que permitió a los agricultores estadounidenses la contratación y reclutamiento de trabajadores inmigrantes a través de este marco legal de regularización dentro del propio IRCA.

Asimismo, a través del IRCA se instituyó el programa de visa H-2A, permitiendo la contratación legal de trabajadores en el sector agrícola. Este tipo de programa instituyó la entrada legal de trabajadores para labores del campo, con las condicionantes que fueran temporales y únicamente cuando se presentase una escasez de trabajadores domésticos en ese sector laboral. Se puede apreciar con el programa de visa H2-A un ejemplo claro del marco que dictaminará la política migratoria en el aspecto laboral, rigiéndose de acuerdo a las condiciones del mercado laboral estadounidense. Cuando se presente una necesidad del mercado laboral, será entonces cuando se permita la entrada legal de los inmigrantes, rigiéndose de acuerdo a los intereses nacionales de Estados Unidos.

De acuerdo a Wayne Cornelius (1994) el impacto más simbólico que tuvo el IRCA fue la legalización de un número importante de inmigrantes que por un largo periodo se habían mantenido en la clandestinidad. Se considera importante mencionar que con IRCA casi 3 millones de inmigrantes solicitaron su legalización (Cornelius, 1994: 68). Otro ejemplo evidente con respecto a la importancia que tuvo el flujo migratorio mexicano del sector agrícola son las cifras que registra la regularización a través del programa denominado SAW, en el que se presentaron 1.3 millones de solicitudes de legalización para este programa (Cornelius, 1994: 68).

2.3 The Immigration Act of 1990

Aún cuando se trató de resolver el problema de la irregularidad migratoria por medio del IRCA los flujos migratorios continuaron a Estados Unidos. El cambio de actitud por parte del gobierno norteamericano fue el de efectuar una política migratoria dirigida hacia la migración legal (Cornelius et al., 1994) mediante la implementación de *The Immigration Act of 1990*, ley basada en las necesidades económicas y de crecimiento de Estados Unidos. Esto significó la entrada legal de individuos que aportarían beneficios al crecimiento económico y de desarrollo de Estados Unidos, basado en la admisión de individuos con habilidades extraordinarias (Cornelius, 1994).

El cambio de dirección de la política migratoria estadounidense de ese momento se debió a las transformaciones económicas y poblacionales del país. Entre los cambios económicos que se presentaron para Estados Unidos se encontraba las transformaciones del mercado laboral con un incremento en el área del sector servicios al público. En este tipo de mercado se requería de individuos que poseyeran habilidades especiales que respondieran a las exigencias del mercado laboral que se presentaban en ese momento (Cornelius et al.1994). Otro elemento que influía para el cambio de la política migratoria estadounidense fue la disminución poblacional del país. Este tipo de factores fue a los que se enfrentó Estados Unidos y a los que tenía que responder ante la inminente competitividad global que se presentaba (Cornelius et al., 1994). Por lo tanto, las

transformaciones económicas y poblacionales mencionadas influirían en la dirección que tomaría la política migratoria de ese momento (Cornelius et al., 1994).

El caso específico del *Immigration Act of 1990* llegó a ser un medio por el cual se regularían los flujos migratorios, estableciéndose una selectividad de entrada que favorecería el mercado laboral. En particular, la admisión para aquellos individuos que poseían habilidades especiales con las cuales Estados Unidos enfrentaría los retos de productividad y crecimiento que requería en ese momento. De esta manera, de acuerdo a lo que menciona Philip Martin (2000), los mecanismos de selección de entrada para los extranjeros tomaría en cuenta los siguientes puntos:

- 1.- Características personales;
- 2.- Certificación laboral;
- 3.- Testimonio del empresario

Las características personales tomarían en cuenta las habilidades especiales de los inmigrantes, considerados aquellos profesionales que poseían grados académicos y habilidades destacadas; como lo pueden ser investigadores, profesores, gerentes de compañías. La certificación laboral estaría a cargo del Departamento del Trabajo (DOL, por sus siglas en inglés). El DOL es el encargado de asegurarse que el mercado laboral estadounidense no fuese afectado con el desplazamiento de la fuerza laboral del país, o en las que incluso pudiesen verse afectados los salarios. La Testimonial empresarial sería el medio por el cual la compañía contratante o el empleador declarararía o haría valer ante el DOL, que los trabajadores estadounidenses no serían desplazados, sino más bien éstos no se encuentran disponibles para ejercer ciertas labores. De igual forma se probaría que los

inmigrantes recibirían los mismos salarios que los trabajadores locales del país (Martin, 2000 y Department of Labor, 2004).

Por lo que se resume de este punto es que las principales característica que introdujo *The Immigration Act of 1990* fue la selección de inmigrantes dirigida a las necesidades del mercado laboral en el contexto de la incipiente competitividad global. Esto influyó para que la admisión de inmigrantes se basara en criterios de especialidad del inmigrante, ostentando habilidades especiales con las que se beneficiaría el mercado laboral norteamericano.

2.4 Visas de Entrada Temporal Para Trabajadores Profesionistas Extranjeros En Estados Unidos

De acuerdo a los lineamientos por parte de *The US Department of State Bureau of Consular Affairs, Visa Services*, departamento norteamericano encargado de los servicios de migración, existen diversas clasificaciones de visa. Para el propósito de este estudio, el enfoque versará hacia las visas que permiten la entrada temporal de profesionistas. Se tiene la ordenación H que se clasifica en cuatro rubros específicos, permitiendo diferenciar el tipo de trabajador temporal y su especialización laboral. Se hará referencia a dos clasificaciones en específico, que corresponden a profesionistas temporales. Es de señalar que anualmente el Departamento de Estado Norteamericano, a través del *Bureau of Consular Affairs*, determina el número de cuotas de entrada para cada tipo de visa. A continuación se expondrán los dos tipos de visa concernientes a trabajadores temporales profesionales.

2.3.1 Visa H-1B

La visa H-1B que representa a profesionistas especializados, refiere a aquellas profesiones teóricas o prácticas con una aplicación altamente especializada de conocimiento. Bajo este rubro, el profesionista debe de poseer un título escolar de licenciatura en su área de especialización. En algunas profesiones en adición al título profesional, se debe de tener certificación o licencia especial para poder ejercer, como es el caso de profesionistas en abogacía, maestros, contadores por mencionar las principales que requieren de licencia o certificación. Para el tipo de visa H-1B se tiene a nivel nacional la autorización de entrada de 65,000 permisos temporales por lo que corresponde al presente año (Latour & Lleras , P.A, 2004).

2.3.2 Visa H-1C

La clasificación H-1C representa las visas para profesionistas en enfermería, autoriza anualmente un número de 500 permisos de entrada temporal, no importando la nacionalidad (U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration, 2004). Esta cuota de entrada de 500 permisos anuales comprende el periodo del 2000 a 2004, únicamente pueden ser admitidas por un periodo de tres años, la ley no dispone si este permiso puede ser renovado (U.S. Department of Labor Employment Guide, 2004). Para este tipo de visa no se requiere la certificación laboral por parte del DOL, pero sí se necesita comprobar ante el mismo DOL que serán empleados en hospitales de Estados Unidos que se encuentren en áreas denominadas “de desventaja”, siendo los estados que presentan un mayor problema de escasez de profesionistas en el área de enfermería. De igual manera se deberá comprobar que los salarios y prestaciones que reciban los profesionistas de enfermermeria extranjeros serán los mismos que reciben los

profesionistas en enfermería del país, esto de acuerdo a lo estipulado en el *Nursing Relief for Disadvantaged Areas Act*, constituido en 1999 (Jaklevis, 1999). La introducción de este programa fue cuidadosamente diseñado para proteger el mercado laboral de los profesionistas en enfermería estadounidenses, por medio del establecimiento de las formalidades mencionados para que los profesionistas en enfermería extranjeros pudieran ser admitidos en el mercado laboral estadounidense, sin que éste se viera afectado.

2.3.3 Visa Trade Nafta (TN)

La visa *Trade Nafta* (TN) es otra categoría de visa que permite la entrada temporal a Estados Unidos a los extranjeros provenientes de los países miembros al Tratado de Libre Comercio (TLCAN): Canadá y México. La visa TN es otorgada a visitantes de negocios, comerciantes e inversionistas, transferencias entre compañías y profesionistas. Este tipo de visa se negoció con el objetivo de fomentar las relaciones comerciales y de inversión entre los países miembros al tratado. Este intercambio quedó estipulado dentro del capítulo 16 del TLCAN, en que se establecen los lineamientos de este intercambio (Etherington et al., 1998). Podemos decir que se trata de un intercambio selectivo, ya que sólo se da a nivel profesional. Por otra parte, el capítulo 16 del TLCAN representa la relación comercial en la que se basa este intercambio:

Further to Article 102 (Objectives), this Chapter reflects the preferential trading relationship between the Parties, the desirability of facilitating temporary entry on a reciprocal entry on a reciprocal basis of establishing transparent criteria and procedures for temporary entry, and a need to ensure border security and to protect the domestic entry labor force and permanent employment in their respective territories.

El capítulo se basa en el trato preferencial de la relación entre los países miembros al TLCAN, de reciprocidad de entrada, y de acuerdo a lo que menciona el artículo, de procedimientos claros a esta entrada temporal, pero protegiendo el mercado laboral local de cada uno de los países miembros del tratado. Como ejemplo del intercambio de entradas que se ha dado entre Canadá y México a los Estados Unidos tenemos la siguiente tabla.

Tabla Número 2: Admisión de canadienses y mexicanos, artículo 1604 del TLCAN

ARRIVALS OF CANADIANS AND MEXICANS BY SELECTED CLASS OF ADMISSION UNDER NAFTA ARTICLE 1604							
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Canada							
Treaty traders	187	185	211	281	269	221	135
Treaty investors	2,877	2,481	2,426	2,951	2,986	2,181	135
Intracompany Trans.	6,617	7,386	7,075	10,724	12,366	12,366	6,868
Professional wks (TN)	25,104	25,598	28,237	48,430	60,742	60,755	34,294
Mexico							
Treaty traders	122	165	256	488	509	657	372
Treaty investors	237	520	778	1,103	1,237	1,437	755
Intracompany Trans.	2,808	3,532	5,954	7,503	9,468	10,778	5,585
Professional wks (TN)	16	63	229	436	785	1,242	10,481

Fuente: U.S. Immigration and Naturalization Service, 2000

La anterior información indica las diferencias que se dan en las cifras de entrada entre Canadá y México. Canadá muestra un número mayor de intercambio, a comparación de México. Las diferencias más marcadas se dan en el intercambio de profesionistas, en el que Canadá tiene un mayor número de intercambio. Es de señalar que los requisitos de admisión bajo esta categoría de ingreso no eran los mismos para Canadá y México.

Las diferencias que se presentaban para los ciudadanos canadienses eran las siguientes: solicitud de visa TN, copia del título profesional, historial profesional que establecía las calificaciones del candidato y carta del empresario que contrataba al ciudadano canadiense. Lo más importante es que los ciudadanos canadienses no requerían de una visa de entrada, recibiendo la categoría de visa TN con el Departamento de Seguridad Nacional (BCIS por sus siglas en inglés) en el puerto de entrada.

Los requisitos de ingreso para los mexicanos eran los siguientes: requerir primeramente, por parte del empleador, una solicitud condicional de trabajo bajo el estatus de no inmigrante que era requerida al departamento de BCIS. Una vez que la solicitud había sido aprobada por el BCIS el ciudadano mexicano debería solicitar una visa de no inmigrante en la embajada o consulado de Estados Unidos en México (*U.S. Department of State, Bureau of Consular Affairs*). Una vez efectuado este proceso podía obtener la visa TN.

Como se puede apreciar los requisitos de admisión bajo la categoría TN tanto para Canadá como para México eran distintos, lo que podía implicar de cierta manera las diferencias del porcentaje de admisión que se muestran en la tabla número 2. Para un canadiense los requisitos de admisión no representaban lo mismo, este podía ser admitido en Estados Unidos presentando la carta de su empresario. Para que un mexicano ingresara en Estados Unidos bajo la categoría TN se requería del propio empleador para procesar la solicitud bajo el estatus de no inmigrante. Cabe hacer la aclaración que a partir del primero de enero de 2004 los requisitos de admisión para los mexicanos fueron modificados. La autorización previa por parte de BCIS o del DOL ya

no es necesaria; se puede solicitar visa TN directamente en las oficinas consulares, con la documentación requerida (documento de nacionalidad, carta del empresario, licencia [en caso de ser requisito de la profesión], diplomas, grados escolares, certificados o membresía profesional) (Latour & Lleras , P.A, 2004).

Sin embargo cabe mencionar las diferencias de admisión entre Canadá y México, en el que las diferencias más marcadas se muestran en relación al intercambio de profesionistas, como se expone en la siguiente tabla:

Tabla Número 3: Entrada de canadienses y mexicanos por ocupación, artículo 1606 del TLCAN

ARRIVAL OF CANADIANS AND MEXICANS PROFESSIONALS BY SELECTED OCCUPATION UNDER NAFTA ARTICLE 1606			
	1998	1999	2000
Canada			
Registered nurses	9,313	4,528	481
Executive adm.	8,559	5,371	3,216
Managerial, Computer, mathematical and operation research sciencits	8,302	5,217	1,397
Engineers	7,902	4,849	1,291
Technologists and Technicians	4,642	3,037	784
Natural scientist (physical & life)	1,993	1,195	189
Teachers	1,629	863	102
Lawyers and judges	521	287	89
Marketing and personnel	37	19	201
Mexico			
Registered nurses	10	6	0
Executive adm.	130	116	25
Managerial, Computer, mathematical and operation research sciencits	23	23	1
Engineers	119	81	15
Technologists and Technicians	14	13	7
Natural scientist (physical & life)	11	2	2
Teachers	4	2	0
Lawyers and judges	12	17	1
Marketing and personnel	4	7	4

Fuente: *U.S. Immigration and Naturalization Service, 2000*

Como se señalaba con anterioridad el intercambio de la visa TN en el área de profesionistas se presentan diferencias contrastadas con respecto al número de entradas entre Canadá y México. Canadá posee un número mayor de intercambio, a diferencia de México, cuyo número de intercambio es más bajo. Esto como se mencionaba, puede deberse a las diferencias de admisión que se requiere para ambos países. Cabe mencionar también que Canadá no tiene un número de cuotas de entrada establecido, a diferencia de México, en el que la cuota de entrada anual era de 5,500. Sin embargo la fijación de cuota para México ha sido eliminada a partir del primero de enero de 2004 (U.S. Visa News, 2004). Aún así, el número de entradas mexicanas bajo el visado TN demostró ser muy bajo.

Es de señalar que bajo el visado TN se permite el intercambio de profesionistas en enfermería como parte de la clasificación del intercambio de profesionistas dentro del TLCAN. El caso específico de los profesionistas en enfermería representa el más claro ejemplo del bajo número de intercambio entre Estados Unidos y México

2.4 La postura mexicana

Por último se hará mención a la postura que mantuvo México frente a la política migratoria estadounidense en un momento en específico, esto como parte de la reacción ante ciertos asuntos migratorios que han sido de interés para México, y que igualmente han influido de cierta manera a una postura migratoria laboral en particular. De acuerdo a lo que señala Francisco Alba (1999) la postura de México ante la finalización del programa bracero fue la de tratar de reestablecer la inmigración mexicana laboral a

través de nuevos acuerdos bilaterales en materia de migración. De acuerdo a la experiencia obtenida con el programa bracero por parte de México se trataba de llevar a cabo por medio de “instrumentos legales” (Alba, 1999:15) la regulación migratoria laboral mexicana. El hecho a argumentar por parte de México era que la revocación de la admisión legal de los inmigrantes mexicanos no significaría necesariamente que los flujos migratorios finalizarían, sino por el contrario, lo convertiría en algo clandestino. La postura de Estados Unidos al finalizar el Programa Bracero, con respecto a lograr un acuerdo laboral fue la no de reiniciar los programas de migración laboral, dado que México demandaba que se garantizara una continuidad con respecto a estos programas y a la vez garantizar las condiciones laborales de los trabajadores mexicanos (Alba, 1999).

México mantuvo la postura de la política de la no-participación a partir de mediados de la década de los sesenta hasta mediados de la década de los ochenta. Al no generarse frutos para alcanzar nuevamente algún tipo de negociación laboral entre Estados Unidos y México, México decidió tomar como actitud frente a la cuestión de alcanzar un acuerdo migratorio la postura de “la política de no participación” (Alba, 1999: 16). Francisco Alba señala que la actitud adoptada por parte de México fue la de dejar de gestionar un acuerdo laboral migratorio. Durante este periodo México obtuvo con la postura adoptada lo siguiente: el no efectuar cambios que afectaran las relaciones con Estados Unidos, pero en los que se mantenía una continuidad con los flujos migratorios, aún cuando estos fueran dentro de un marco de irregularidad. Durante este periodo los flujos migratorios mexicanos no se interrumpieron, sino que incluso aumentaron. Para Estados Unidos significaba seguir admitiendo mano de obra mexicana, aún bajo

condiciones de irregularidad, resultando conveniente para los intereses de los empresarios estadounidenses (Alba, 1999).

Francisco Alba menciona que la postura del “*status quo*” (Alba, 1999: 21) en la que se había dado de cierta manera un entendimiento implícito con respecto a la cuestión migratoria entre ambos países- transformaría la actitud mantenida por parte de México, siendo la implementación de IRCA que transformaría esta postura. Con IRCA los puntos importantes al respecto fueron los siguientes:

El impacto de la nueva ley sobre los trabajadores migratorios; la imposibilidad de la ley de detener el flujo migratorio y de resolver el problema de fondo, el interés que existe en el análisis y tratamiento bilateral de la cuestión migratoria (Alba, 1999: 21).

México no podía mantener más la misma postura de la política de no-intervención, IRCA significaba para la migración mexicana un control restrictivo de los flujos migratorios mexicanos a Estados Unidos. México tenía que retomar el tema y llegar a medidas conciliatorias que resolvieran el asunto en colaboración con el gobierno estadounidense. De esta manera México pasó de una posición de *status quo* a una política de involucramiento en el tema, con lo que se dio una mayor participación para tratar de solucionar los asuntos que comprendían el flujo migratorio mexicano a Estados Unidos (Alba, 1999).

El cambio de actitud que se mantuvo por parte de México de un *status quo* a una política más participativa envolvía cuestiones económicas. A través del estudio Binacional se llevaría a cabo un análisis de las causas que motivaban los flujos migratorios. Este estudio estaba especialmente encaminado a un análisis económico y

social. Se tiene que recordar que para entonces Carlos Salinas de Gortari se encontraba en la presidencia mexicana, trayendo consigo una nueva ideología. Esta ideología que estaba regida por una postura tecnócrata en la que prevalecía un interés particular por la eliminación de las barreras comerciales, atracción de la inversión extranjera y reducción de las tarifas arancelarias (Massey et al., 2002). Por parte de la cuestión migratoria se resolvía que existía una marcada diferencia económica y social, motivando los flujos migratorios mexicanos a Estados Unidos.

Si bien es cierto que la postura política de no-intervención que se mantuvo durante la década de los setenta y mediados de los ochenta, se transformaría a finales de la década de los ochenta con la entrada al poder del que fuera presidente en ese tiempo, Carlos Salinas de Gortari, y con la de su sucesor Ernesto Zedillo Ponce de León. La nueva ideología de estos dirigentes mexicanos llevaría consigo una nueva visión de cómo debería de dirigirse la política mexicana y sus relaciones con Estados Unidos. Esto se vería especialmente reflejado con la firma del TLCAN, aprobado entre Canadá, México y Estados Unidos; influyendo en las relaciones en materia migratoria (Massey, 2002).

Conclusión

Retomando el inicio de este capítulo con el discurso de Bush al tratar de llevar a cabo una iniciativa de regularización laboral, ésta podía llegar a ser efectiva, siempre y cuando no se tratara de una postura política electoral más. La propuesta que plantea George Bush no es sólo ambiciosa, sino que también sigue considerando a los inmigrantes como individuos que sólo pueden realizar actividades que requieren de mano de obra barata. Por otra parte no les otorgaría garantías migratorias a largo plazo, sino

sólo a corto plazo, en el que se verá favorecido el empresario que hará uso de esa mano de obra.

Por lo aquí presentado se muestra que ha existido una inclinación por parte de Estados Unidos de favorecer políticas migratorias laborales en momentos especiales, en los que se ha requerido emplear inmigrantes. Esto debido a cuestiones económicas determinadas, aunado a las necesidades del mercado laboral. Ambas cuestiones influidas por la competitividad, tanto de crecimiento económico y de desarrollo. Si bien por otra parte, todo país tiene el derecho de mantener un control de sus políticas migratorias, la admisión para aquellos individuos que requiere el mercado laboral estadounidense estará vigilado por parte del DOL, encargándose que el mercado laboral no se vea alterado, ya sea reemplazando a los estadounidenses o alterando los salarios.

Sin embargo, se ha presentado en algunas políticas migratorias, como es el caso de la visa TN, diferencias preferenciales de admisión. Como se ha presentado, Canadá ha tenido un trato preferencial, que se muestra claro en las tablas que muestran el ingreso a Estados Unidos. Esto no ha sido así para México, aún cuando es socio miembro del TLCAN, el trato de admisión es distinto del canadiense. Lo único que queda por concluir en este capítulo, tal como se mostró con el análisis de Francisco Alba, es una política que envuelva una mayor ingerencia y una mejor negociación en asuntos migratorios. Si la propuesta de Bush llegara al Congreso, México tendría que verse involucrado para no aceptar y apoyar cualquier propuesta que no garantice mejores condiciones migratorias laborales para los trabajadores mexicanos.

