

CIUDADANÍA TRANSNACIONAL  
UN BALANCE DE LAS RELACIONES DEL ESTADO  
MEXICANO Y LOS EMIGRANTES

**FELIPE REYES ROMO**

## **CAPÍTULO I**

**Estado, nación y ciudadanía transnacional**

## **CAPITULO II**

**La nacionalidad y “el México de afuera”**

## **CAPITULO III**

**El estado mexicano hasta antes del transnacionalismo de los migrantes**

## **CAPITULO IV**

**La transnacionalización de la ciudadanía**

## **CAPITULO V**

**Síntesis y conclusiones**

## INTRODUCCIÓN GENERAL

La investigación que a continuación se presenta, tiene como objeto hacer una conjunción entre diversos desarrollos teóricos y la forma en que históricamente ha variado la noción de ciudadanía en el caso de México. Concluye con la construcción de un “modelo” de relaciones entre el Estado mexicano y la diáspora que intenta facilitar la comprensión integral de este fenómeno desde una perspectiva histórica. A lo largo del estudio, se encuentran presentes los análisis particulares de diversos fenómenos socio-políticos, como la migración y el transnacionalismo, conceptos que se explican y discuten extensamente con sus respectivos desarrollos teóricos, discusiones y avances, ya que ambas unidades de análisis no han desarrollado una teoría propiamente dicha. El análisis comienza en los albores en el Siglo XIX, con la vigencia de las primeras nociones de nacionalidad y ciudadanía y concluye en el año 2006, cuando se muestra la culminación de un primer gran ciclo de modificaciones de la noción de ciudadanía extraterritorial en función un cotejo de demandas y concesiones de derechos para ejercerse desde fuera de las fronteras nacionales. Se señalan y analizan en su importancia, diversos hechos intermedios que son de gran significación para los fines de este estudio y cuya explicación teórica se presenta aquí, aparejada a la descripción de su contexto histórico.

Así, se describe la forma en que la ciudadanía ha transformado su concepción monolítica originaria, pues algunos de sus elementos constitutivos originales han comenzado a des-agregarse, experimentando con ello una profunda metamorfosis. En dicho recuento, más trascendente aún, resulta la gradual aplicación de nuevos preceptos constitucionales y sus consecuencias en la vida cotidiana de los emigrantes en el proceso de liberalización e inclusión experimentado en vida política de la comunidad nacional, en marco de una transición democrática. Se asume aquí, que la liberalización política ha tenido como principal característica la desarticulación del corporativismo, así haya sido gradualmente, como elemento de legitimación y control del régimen presidencial, de manera que el control político de organizaciones campesinas y sindicales instrumentado por el Estado, implicó la concesión de ciertas canonjías en el reparto del poder centralizado, mismas que se redujeron al mínimo con la puesta en marcha del modelo neoliberal, implementado hacia 1982.

Desde la perspectiva transnacional, la liberalización implicó una integración simbólica o no presencial del migrante a la comunidad nacional y al régimen político. Esta política se sostuvo en tanto el sistema político conservaba niveles no críticos en el equilibrio de fuerzas electorales, lo que constituyó un proceso limitado y controlado por las propias elites gobernantes, sin admitir del todo las demandas extraterritoriales. En relación a las etapas más significativas, en una primera instancia se analizan los inicios de la actividad binacional. Pero, conforme al la connotación teórica más

generalmente aceptada, el transnacionalismo es históricamente verificable hasta el año de 1988, con la emergencia y activación de las demandas de inclusión a la comunidad nacional por medio de la democratización, provenientes de los emigrantes organizados y el desarrollo de sus representaciones y liderazgos. De manera concomitante, en ese mismo año se advierte que el Estado mexicano comienza a mostrar los primeros signos de interés por el “México de afuera” que se inquietaba y politizaba, en el preámbulo de la elección Presidencial. El discurso y la militancia política adquieren entonces una connotación claramente transnacional, dado que el activismo y las campañas electorales se desarrollan de manera intensa fuera del territorio, hasta terminar los siguientes años en la puesta en marcha de diversos programas impulsados por el Estado.

La principal fuerza que activó ese proceso desde el Estado, evidentemente fue la intención por mantener y aumentar las transferencias monetarias, haciéndose evidente que en la medida en que la emigración aumentó y lograba establecerse, así haya sido de manera indocumentada, también aumentaba el flujo de remesas hacia la economía nacional, proporcionando estabilidad económica y social. En ese periodo, según Miryam Hazan (2008), el cambio en los patrones migratorios mostró una mayor proclividad de los emigrantes a establecerse en sus países de acogida, en forma permanente y convirtiendo la lealtad a México en algo que debía ser cultivado, de otra forma las comunidades transnacionales se incorporarían en mayor grado a la sociedad receptora y tenderían a dejar de invertir y enviar remesas. También las estrategias geopolíticas de Estado fueron altamente influyentes, pues México trató de reinsertarse en el ámbito continental de Norteamérica que tradicionalmente le había sido desfavorable, lo cual requirió un proyecto de organizar a las comunidades mexicanas en el extranjero, además de brindarles reconocimiento, así fuese simbólico. Desde luego, el objetivo colateral era crear un grupo de cabildeo que apoyara las metas de política exterior en Estados Unidos. De manera que para cultivar esa lealtad, el gobierno de México se vio dispuesto a liberalizar espacios políticos y económicos a sus ciudadanos emigrados por medio de políticas de doble nacionalidad y participación política gradual en materia político-electoral, desde el extranjero.

La investigación resalta el hecho de que hay cambios en la naturaleza de la ciudadanía mexicana que son la muestra evidente, del proceso por medio del cual el Estado mexicano ha replanteado la extensión y los linderos de la membresía nacional y constituyen la principal prueba de que a partir de 1988, ha comenzado a emerger un nuevo sistema transnacional de relaciones socio-políticas. De esta forma se explica, por ejemplo, la aprobación de la Ley de no-pérdida de la Nacionalidad, pues se presenta como una disposición por medio de la cual, el Estado mexicano permitió que los emigrantes conservaran su estatus de miembros legales en el país, incluso si habían adquirido otra ciudadanía.

Así, adquiere centralidad el hecho de que, en una primera instancia de modificaciones de la noción de ciudadanía mexicana, se haya desarticulado la exclusividad entre ciudadanía y nacionalidad única. Otro hecho no menos trascendente, es la Reforma Constitucional por medio de la cual se desvinculó el binomio ciudadanía-residencia, permitiendo gradualmente el ejercicio de ciertos derechos políticos, sin habitar necesariamente y por largos periodos, en el territorio nacional. Con esta última transformación, quedó extinguido el tradicional vínculo entre ciudadanía y residencia. Ahora bien, a lo largo del texto se muestra que el establecimiento e intensificación de las relaciones entre el Estado mexicano y los migrantes organizados, sus liderazgos y representaciones, ha adquirido históricamente un carácter institucional y sistemático. Se trata, por tanto, de la forma en que se ha desplegado el fenómeno que hace confluir los dos fenómenos: el transnacionalismo “desde abajo” y el transnacionalismo “desde arriba” (Smith y Guarnizo, 1999).

Esta distinción es de suma importancia analítica, puesto que explicita las dos grandes expresiones del transnacionalismo que se confrontan, condicionan y constituyen mutuamente a lo largo del tiempo, para producir nuevas formas de ciudadanía en función de la migración. Por lo anterior, los dos lados de la moneda han sido incorporados en este análisis, es decir, las causas y los efectos de la emigración-inmigración, la relación Estado-emigrante de manera simultánea, para considerar el fenómeno en términos de interdependencia, o “como un todo” que está interconectado, que es simultáneo e integrado. Esta conjunción es presentada aquí, como una relación sistemática; perspectiva de exposición histórica que permite advertir que se han establecido ámbitos de contacto, deliberación y negociación de intereses mutuos, tanto en la sociedad civil como en el seno de instituciones oficiales, de diferentes instancias que conforman la autoridad gubernamental en su conjunto, transformándolas y creando otras; proceso en el cual se establecen nuevas reglas e instancias para “negociar” los términos de la relación y el litigio político.

En dicha correlación de fuerzas *se procesan las demandas que se exponen mutuamente los migrantes y el gobierno mexicano, poniendo en marcha un nuevo sistema de relaciones que transforma la ciudadanía* por medio de un proceso incluyente y participativo, pero limitado en el aspecto de la ley. De manera que, los términos en que se ha establecido el diálogo y la relación de fuerzas entre el Estado mexicano y su población migrante organizada, ha configurado a lo largo de varias décadas los canales y las formas que ha adquirido la negociación, definiendo así mismo el espacio y grado de la “incorporación” de los emigrantes a la sociedad mexicana y a la comunidad política en sus diversos niveles de expresión. Merced a este cambio de percepción por parte del Estado mexicano, la naturaleza de la ciudadanía mexicana ha estado siendo transformada gradualmente desde sus componentes esenciales; la idea de pertenencia, membresía, personalidad jurídica y estatus legal, como compromiso práctico entre el individuo, el Estado y la sociedad

civil. Así, la hipótesis central en el desarrollo de este estudio, es que *históricamente ha comenzado a emerger un sistema de relaciones entre actores, tendiente a la “construcción” de una nueva ciudadanía extraterritorial*, condicionado por las formas de negociación y los términos de la relación que se establecen principal, aunque no exclusivamente, a lo largo del Siglo XX, entre el Estado y los ciudadanos emigrantes mexicanos, cuyo proceso confluye es más perceptible ya para el año de 1988, y a partir de entonces se desarrolla en sentido incluyente.

### **Estructura de la exposición**

La estructura analítica se plantea en cinco capítulos: El capítulo I, corresponde a una amplia discusión sobre las asunciones clásicas de la nacionalidad y la identidad, membresía y ciudadanía. Se centra en la forma en la cual conceptual y jurídicamente estas nociones han variado, conforme se plantean nuevos escenarios migratorios. La revisión de la literatura sociológica especializada en migración internacional forma parte importante de esta problematización, pues permite asumir que el movimiento de personas entre jurisdicciones territoriales de estados diferentes crea un traslape de identidades, membresías, derechos y prácticas que reflejan pertenencias simultáneas de los migrantes a dos diferentes comunidades políticas. Es importante señalar que en este periodo aún no se establecen las bases de las relaciones Estado mexicano-migrantes, en tanto que éstos experimentan cambios en términos identitario-sociológicos a consecuencia del desarraigo de la sociedad originaria y la lenta inserción en una sociedad de acogida. En el capítulo II, se revisan algunos de hechos históricos más notables ocurridos a lo largo de poco más de un siglo, para terminar hacia 1942, identificando las diversas fases de la migración, asentamiento y adaptación gradual de mexicanos en la sociedad norteamericana, así como los primeros signos de la emergencia del “México de afuera”. También forman parte del análisis las primeras manifestaciones de la adaptación gradual de la diáspora a la sociedad norteamericana y las formas esporádicas en que se comenzaron a exponer las demandas al Estado mexicano, para proteger la migración y solicitar el reconocimiento y membresía “a la nación”, destacando el hecho de que apenas despuntando el Siglo XX, se haya planteado la participación electoral desde el extranjero, en el marco de la actividad política desplegada por José Vasconcelos en su candidatura a la Presidencia de la República, sin que haya representado un hecho transnacional en su naturaleza misma; de la misma forma se asume que la ausencia de prácticas permanentes y simultáneas, además del desarrollo corporativo del Estado mexicano termina por ignorar esta demanda.

Por su parte el Capítulo III, aborda algunos de los principales hechos históricos registrados entre 1942 y 1987, que en su naturaleza social, económica y política, desencadenan diferentes fases de desarrollo de la migración, asentamiento y

adaptación gradual a la sociedad norteamericana. Especial mención se hace del “Programa Bracero”, a lo largo del cual se hicieron pocos esfuerzos oficiales para proteger sus derechos laborales y mantener contacto con las comunidades mexicanas o México-americanas. Es de destacarse en este periodo histórico, que la migración desarrolló un complejo sistema de relaciones que conformaron redes de intercambio de personas, bienes, dinero e información y poder a través de las fronteras, conformando un estadio de pre-configuración de comunidades transnacionales que organizan su energía social y canalizan demandas al Estado mexicano. Finalmente, en el capítulo IV, se analizan los principales hechos históricos y políticos registrados en México entre 1988 y 2006, cuya significación de sus relaciones pueden conducir hacia la confirmación de la hipótesis de este estudio, puesto que desde la perspectiva de los sistemas sociales, se constata el ensamble de un sistema de relaciones transnacionales mutuamente constituyentes, conformado por cuatro grandes procesos. En una primera abstracción sistemática del significado de estos acontecimientos, es posible identificar los elementos orgánicos que comienzan a conformar un sistema generador de políticas públicas transnacionales; los procesos divergente, preclusivo, inclusivo y convergente, mismos que son analizados en las diversas etapas de su desarrollo, hasta ser expuestos finalmente de manera integral y sistémica.

Las conclusiones se presentan en el Capítulo V, parte de la investigación que no se limita a una tradicional enunciación memoriosa del desarrollo del trabajo, sino que se encaminara a su problematización, una articulación que nos proveyese de una mirada de conjunto. Ahí se exponen las argumentaciones fundamentales para comprender que todos estos elementos son mutuamente constitutivos, pues se les puede percibir interactuando históricamente cada vez más como un todo integrado, orgánico y vivo: como un sistema abierto que se desarrolla y fortalece en función de las fluctuaciones que experimentan las relaciones entre los Estados nacionales en su interior, así como en función de las relaciones inter-nacionales. Se trata, pues, de la percepción de un sistema integrado que perfila el proceso democrático en su fase inclusiva, basada en la conjunción de los transnacionalismos. Así, se propone el “modelo” que conforma dicho sistema como generador de políticas públicas transnacionales que han estado cambiando la noción y la naturaleza de la ciudadanía mexicana.

### **Nota metodológica**

El desarrollo de este estudio se basa en una percepción multidimensional de los cambios en la naturaleza de la ciudadanía, que se explican básicamente desde los ámbitos antropológico y sociológico, histórico y político. Con ello se rastrean las componentes que modifican la noción tradicional de ciudadanía hasta hacerla transnacional, con la intervención de factores estructurales y cambios importantes en la sociedad mexicana: el Estado y la población migrante. Considerando que la

metodología es un problematización entre teoría y objeto de investigación, en esta investigación se decidió por re-construir un perfil histórico de los procesos, señalando en cada caso, los acontecimientos más destacados y característicos que marcan el cambio de una época a otra y constituye la división cronológica de los capítulos, descripción en la cual están presentes los agentes involucrados y la intensidad de sus acciones. De la misma manera, se asumió que, para mantener una consistencia sobre la noción de transnacionalismo político de Estado o “ desde arriba”, era necesario distinguir entre: i) actividades tradicionales del Estado para con la población de origen mexicano, ya fuesen estos migrantes o ciudadanos México-americanos; ii) aquellos programas desarrollados por el Estado mexicano que, aun cuando dan cuenta de la existencia de prácticas extraterritoriales, éstas, según el momento, pueden representar o no un transnacionalismo político de carácter estatal propiamente dicho. También se destaca que hay prácticas del migrante, principalmente las llevadas a cabo por el migrante organizado como las de membresía y ciudadanía práctica, que se expresan y evolucionan, en principio con conocimiento del Estado mexicano, sin que lleguen a contar con un reconocimiento formal-legal, y limitarse solo al reconocimiento político.

Se destacan las reformas legales que propician el ejercicio de derechos de ciudadanía más allá del territorio nacional y que constituyeron un avance democrático en su momento, su ejercicio real se demoró por espacio de una década manteniendo un carácter excluyente que en al práctica hizo precluir el goce de dichos derechos. Este cambio ha demandado de México, como Estado emisor, nuevas percepciones de la importancia social, económica y política de los ciudadanos que se asientan más allá de sus fronteras, sumándose a una tendencia internacional mucho más amplia, que apunta claramente *hacia una profunda revisión del concepto de ciudadanía en función de las prácticas extraterritoriales de sus connacionales*. La nueva noción que emerge es “la ciudadanía de larga distancia”, para emplear con toda propiedad el concepto de Benedict Anderson (1998), desarrollo que se presenta gradualmente, al plantearse las diferencias de intereses entre los actores y un inédito marco de diálogo informal en principio y necesariamente formal, a la postre; un nuevo ámbito “institucional” de negociaciones entre actores que se necesitan mutuamente.

### **Marco teórico: el transnacionalismo**

Como se ha anotado líneas arriba, el marco general de referencia de este estudio no cuenta con un cuerpo de teorías desarrolladas en su totalidad, pues a la fecha se cuenta con un conjunto de postulados que dan cuenta parcialmente de los fenómenos como la migración y el transnacionalismo. De manera que este trabajo se construye a partir de las diversas perspectivas teóricas que se han desarrollado y se debaten actualmente, incorporando sus discusiones y tensiones conceptuales. Así es necesario mencionar



que hay diversos tipos de transnacionalismo, pero en general se trata de una perspectiva multidimensional que abarca a varias disciplinas científicas como la antropológica, la social y la política, principalmente. Los elementos básicos de estos estudios son las dimensiones que ocupan tanto el individuo, la familia, la comunidad, y el Estado, constituyendo en un escenario en el cual unos elementos migran y otros permanecen y operan desde el territorio nacional. Hay que resaltar también el hecho de que el tipo de transnacionalismo que aquí interesa es de naturaleza política. Los primeros indicios de un transnacionalismo político es el involucramiento de los migrantes en la base económica del proyecto nacional, por medio del envío de remesas individuales, seguidas por la formación de asociaciones de oriundos e iniciativas filantrópicas que afectan directamente al desarrollo económico, a la reducción de la pobreza, y al desarrollo de capacidades de los diferentes niveles de gobierno y las demandas por la rendición de cuentas, la transparencia en el uso de esos recursos y las posteriores pugnas por el otorgamiento de derechos a votar y ser votados e integrarse, en general, a la comunidad política nacional. También se debe tener presente que en transnacionalismo tiene implícito un acendrado nacionalismo, que se transforma y refuerza al cruzar las fronteras y en la vida cotidiana en una sociedad distinta a la originaria. Dicha expresión de nacionalismo trans-fronterizo constituye la principal fuerza de preservación de la identidad, así como el ulterior desarrollo de una ciudadanía sustantiva, ejercida inicialmente con independencia de su reconocimiento legal.

De manera destacada, los análisis se basan en el hecho de que el reconocimiento jurídico de derechos ciudadanos se otorga en un marco donde el Estado solo puede regularlo a través de sus leyes y dentro de su propio espacio territorial pues, fuera de el, solo puede ser optativa la observancia de determinadas leyes y constituye un campo de negociación para el reconocimiento mutuo y el establecimiento de nuevas reglas del juego democrático por medio de la inclusión. También está presente a lo largo de las exposiciones la connotación del transnacionalismo político y su capacidad de transformar las instituciones en ambas sociedades, aunque el foco principal de los análisis se centra en las que forman parte del Estado mexicano. Necesariamente, este contexto histórico resalta un largo desarrollo de transición a la democracia en México, con un nuevo sistema electoral con sus respectivas reglas para la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo, además de la emisión y observancia de un arbitraje jurisdiccional en materia electoral.

La implementación y desarrollo de varios programas implementados por el país emisor como parte de una política de Estado, comprenden el fomento de creación y desarrollo de los clubes de oriundos, y sus liderazgos como factor de representación e interlocución política, puede promover políticas de doble nacionalidad o doble ciudadanía, así mismo, puede facilitar la transferencia de recursos por medio de

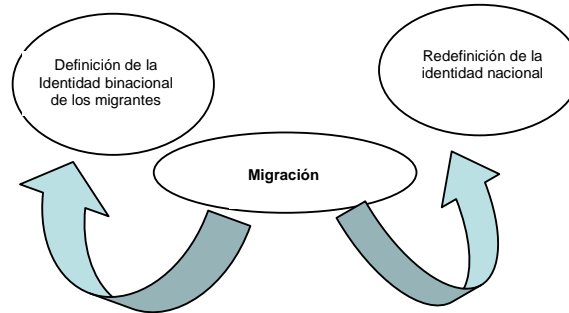
remesas para estabilizar sus finanzas públicas así como buscar legitimación política entre las poblaciones emigradas, además de tratar de influir en un momento determinado, las preferencias partidarias en competencias electorales.

### **El sistema generador de ciudadanía transnacional**

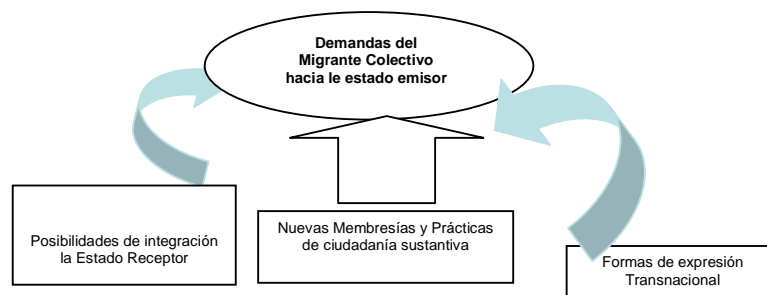
La articulación histórica de este estudio, permite identificar diversos cambios de contexto local, nacional e internacional que propician y condicionan determinadas nociones de ciudadanía y la forma en que ésta se re-configura, además de la manera específica en que dichas prácticas han impactado las instituciones de gobierno y la influencia que han tenido dichos cambios en los discursos esgrimidos por los principales protagonistas; el migrante y el Estado, al aludir tanto a la identidad nacional como al “proyecto nacional”, en función de la pertenencia, la membresía, la nacionalidad y la ciudadanía.

Así, argumento que la evolución de las relaciones Estado-diáspora se transforman en función de cuatro procesos históricos que han aparecido de manera gradual en diferentes momentos; además de que su principal característica constituye una integración de *dependencia que resulta mutuamente constituyente*, se trata de un proceso sistémico de dos componentes estructurales y sus respectivas interrelaciones orgánicas que son expuestas como “procesos”; las prácticas de los girantes activos y las del Estado mexicano en sus diferentes niveles y grados de expresión, lo cual lo convierte en un sistema abierto. Metodológicamente, este estudio se desarrolla haciendo los referentes teóricos y describiendo la historia de cada uno de los elementos que conforman este conjunto de relaciones Estado-diáspora, hasta conformar un estadio particular de desarrollo de dicho sistema. Cabe señalar que cada elemento formativo de este sistema tiene “su propia lógica” en términos históricos, como se expone a lo largo de este estudio y muestra una confluencia e interactúa con los otros elementos en un momento determinado para conformar *un sistema de interrelaciones propiciada por dos actores principales; “el migrante organizado” y el Estado mexicano, desarrollándose por medio de cuatro procesos interdependientes* (Reyes Romo, 2008):

i) Hay un proceso que se puede denominar *divergente*, por que tiene una implicación sociológica y diferenciadora que ha transformado las identidades tanto del migrante colectivo, por un lado, así como el de la “identidad nacional” que se define principalmente en la acción discursiva y política del Estado mexicano.

**Gráfico No. 1****ELEMENTOS SISTÉMICOS DEL PROCESO DIVERGENTE**

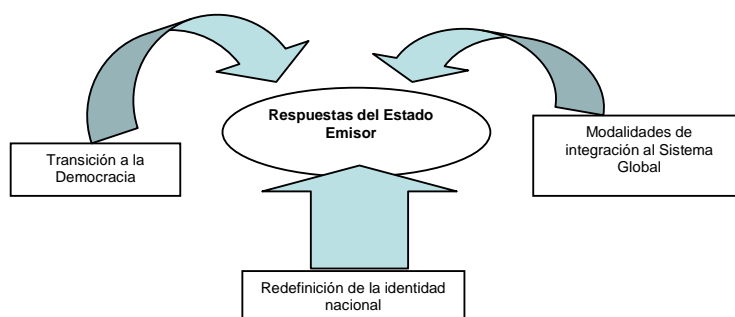
ii) ahora bien, si por “preclusión” -un concepto eminentemente jurídico-, se entiende *la pérdida de un derecho que debe ejercerse dentro de un tiempo y una determinada circunstancia*, al “momento” en que un ciudadano sale del ámbito territorial del Estado, ha supuesto la “preclusión”, en la lógica tradicional que vincula el ejercicio de derechos a la condición de miembro de una comunidad nacional. Así, se identifica un segundo proceso que se puede denominar *preclusivo*. En él, se consolidan los campos sociales transnacionales, emergen liderazgos en razón del ascenso y evolución gradual de las asociaciones y federaciones de oriundos, viéndose condicionado por las posibilidades reales de integración de los migrantes a la sociedad receptora, así como por el desarrollo de formas de expresión política, basadas en habilidad de organizarse de manera más o menos autónoma de los migrantes para hacer demandas, en principio al Estado emisor.

**Gráfico No. 2****ELEMENTOS SISTÉMICOS DEL PROCESO PRECLUSIVO**

ii) por su parte, el proceso *inclusivo*, se identifica a lo largo de varias décadas de la historia reciente, por que contiene las formas con las cuales el Estado integra o incorpora a los migrantes en la “comunidad imaginada”, ya sea discursivamente o legalmente. Las causas del deseo de incorporar a los miembros de la diáspora, implica fundamental, aunque no exclusivamente, un interés económico de continuar recibiendo las remesas, además de insertarse al sistema global y abriéndose al mercado, cambiando con ello la política doméstica hacia un régimen más incluyente y democrático, en cuya base se requiere la re-configuración de las fronteras de la comunidad política y la “nación” (Goldring, 1997; Barry, 2006; Aleinikoff, 2002; Moctezuma, 2004).

**Gráfico No. 3**

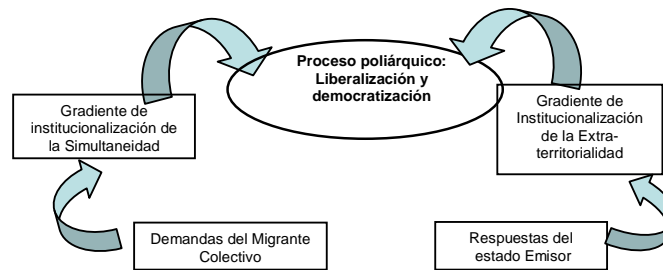
**ELEMENTOS SISTÉMICOS DEL PROCESO INCLUSIVO**



iv) hay un último proceso que se puede denominar *convergente*, ya que en su naturaleza político-jurídica se han producido diversos grados de institucionalización, haciendo incidir sobre sí las acciones de los dos transnacionalismos, es decir, el “de base” y el “estatal”, creando *instancias de deliberación* en las cuales se exponen y procesan los fines y propósitos que son *necesariamente divergentes*, ya que provienen de dos distintas visiones de un mismo fenómeno y representan los objetivos tanto de las organizaciones de migrantes, como del Estado mismo. Finalmente, en este proceso evoluciona hacia la apertura política y la *gradual inclusión* democrática, modificando y generando formas de diálogo e interlocución en una agenda adquiere el reconocimiento del Estado; en esa convergencia los interlocutores reconocen intereses mutuos, en cuyo procesamiento y deliberación los actores se reconocen mutuamente y el estado mexicano concede la importancia de minoría política a las población emigrante, lo cual tiende a formar un ámbito de poliarquía.

Los resultados de esta interlocución incluyente y democrática tiende a imprimir cambios en la relación Estado-migrantes, produciendo políticas públicas de carácter transnacional que transforman sistemática y gradualmente la naturaleza jurídica de la ciudadanía, hasta hacerla transnacional.

**Gráfico No. 4**  
**ELEMENTOS SISTÉMICOS DEL PROCESO CONVERGENTE**



A lo largo de la descripción de tres periodos históricos, se muestra la evolución de los elementos y grado de integración en cada proceso; y estos, a su vez, al sistema integral. Al término de cada capítulo, se expone esquemáticamente la evolución integral del sistema generador de políticas públicas que cambian la naturaleza de la ciudadanía, hasta hacerla no-residencial, múltiple y extraterritorial, es decir: transnacional. Una vez presentada a grandes trazos esta tesis, no queda más que someterla al rigor de los especialistas del Jurado y de aquellos que busquen un interlocutor deseoso de aprender.

# CAPÍTULO I

## ESTADO, NACIÓN Y CIUDADANÍA TRANSNACIONAL

### 1 Aspectos generales

En este capítulo se revisa de manera general la dinámica de los cambios en la noción de ciudadanía en el mundo contemporáneo, como punto de partida en los principios tradicionalmente aceptados o “canónicos”, relacionados con la idea de Estado. Pero para comprender la profundidad y trascendencia de esos cambios, se requiere tener en cuenta los elementos esenciales de la “estatalidad”, cuya construcción conceptual ha precisado Max Weber. En esa postulación, el Estado es la conjunción de por lo menos tres elementos fundamentales: la población, a la cual en términos generales se le puede denominar “nación”, el territorio y el gobierno. Así mismo, se revisa la discusión y las propuestas para el replanteamiento de la ciudadanía transnacional, lo cual implica trascender el modelo de democracia basado en el ejercicio de derechos ciudadanos enmarcados en un territorio, aspecto que ha sido cuestionado por la existencia del flujo migratorio internacional más grande del mundo. En las consideraciones siguientes, es posible advertir que, debido a su secular vínculo con la nacionalidad y la territorialidad, la noción de ciudadanía, no puede “extenderse”, como es requerido en un ámbito migratorio, pues desde la aparición del Estado nacional, se estableció su dominio sobre un territorio determinado por las fronteras con otros estados. Esto supuso por siglos que las relaciones jurídicas y políticas entre ciudadanos y el Estado se uniformaran en torno a la adscripción a un único ordenamiento y aplicable exclusivamente en un territorio.

Hoy en día, se reconoce que la conjunción de su componentes y condicionantes como lo son la nacionalidad y residencia, son la causa fundamental que se produzcan cada día un mayor número de no-ciudadanos o ciudadanos parciales -incluso dentro de las fronteras nacionales-, que no acceden a los privilegios ciudadanos, lo que pone en cuestión la naturaleza supuestamente *universal* que ha caracterizado a la ciudadanía moderna en los últimos siglos. Esto hace que se ponga también sobre la mesa de la discusión, tanto la legitimidad como la operatividad de una *ciudadanía que ya no se basa en la premisa originaria de la igualdad*, sino que sirve de elemento de diferenciación no equitativa y de exclusión entre los ciudadanos nacionales y los extranjeros

#### 1.1 Naturaleza y esencia del Estado

Desde perspectiva anteriormente expuesta, el Estado se erige como aparato coactivo, corporativo y controlado por un gobierno que actúa dentro de un territorio delimitado,

en donde “una comunidad humana demanda con éxito, el monopolio del uso legítimo de la fuerza física” (Weber, 1984). También se ha asumido que el Estado, es una especie de “organismo vivo”, que requiere medios de subsistencia para su viabilidad, permanencia y desarrollo. Los medios que hacen posible su vida, provienen básicamente de su propia población, siempre y cuando ésta se encuentre más o menos dispuesta a aceptar su dominio y coerción. En todo caso, para lograr sus fines, necesita penetrar, dominar, conducir y disciplinar a una población, para “extraer” de ella los recursos necesarios para su supervivencia. La coerción que le es inherente, tiende a centralizar la uniformidad política, cultural, religiosa, lingüística y racial, basándose en fronteras territorial y políticamente establecidas (Weber, 1984). Con estos elementos, los Estados modernos han llegado a constituir un sistema de instituciones administrativas que ejercitan control exclusivamente sobre un territorio acotado.

La conjunción demográfica aludida, supone la existencia de una nación, es decir, una comunidad que ha desarrollado desde la perspectiva antropológica, su propia identidad y que políticamente aspira a gobernarse a sí misma. Ambas propensiones le posibilitan tener una visión “uniforme y unitaria” que le permite ordenar, en mayor o menor medida, la realidad social en función de sus fronteras. A su vez, este ordenamiento genera una división fundamental, *la dimensión exclusiva y excluyente, es decir, aquello que depende de su delimitación territorial soberana*. De forma tal, que se ha desarrollado un mundo históricamente dividido en estados y sociedades nacionales, conformando un sistema de relaciones entre ellos y cuya mejor comprensión puede resumirse en el término inter-nacionales. Así, ha prevalecido el *paradigma del Estado-nación como unidad de organización político-territorial que produce la dualidad territorialidad-extraterritorialidad*, y con ella, una doble estructuración de relaciones. Por su parte, esa dimensión territorial da lugar a la percepción de “lo nacional”, pues mirando hacia su territorio, el Estado despliega dos facultades fundamentales; la primera permite concebir la nación como una extensión del Estado, y la segunda, como la conjunción de la comunidad en que se vive y permite “imaginar” la nación como:

“... una *imagen política* de pertenencia imaginada, limitada y soberana”; es *imaginada* porque implica la imagen de comunidad; imagen que es atribuida, desde el Estado a los miembros de la nación. Es *limitada* porque se desarrolla como pertenencia a un territorio, y es *soberana* porque se erige sobre si misma (Anderson, 1990).

## 1.2 La esencia de la nacionalidad

En consecuencia, la nacionalidad, entendida como la pertenencia a una colectividad, es condición histórica para erigir la nación o el Estado-nación, y es a partir de éste último que puede hablarse del nacionalismo como la *“ideología” que propician las clases dominantes para producir cohesión en torno a él*. Según Weber (1984), esta es la base de toda dominación legítima de un Estado. Sin embargo, el nacionalismo no necesariamente queda inscrito al Estado-Nación; pues si todos los nacionalismos dependieran exclusivamente de esta condición, no tendrían cabida los movimientos nacionalistas que han prevalecido durante muchas décadas sin una articulación con el Estado. Este esfuerzo generalmente implica la elaboración de un discurso estatal en el que se *“concibe la nación”* y en el cual se acude al uso de propaganda que suele acompañarse en mayor o menor medida con las políticas gubernamentales; un *“proyecto nacional”*. Generalmente estas se encuentran encaminadas a promover una mayor infraestructura para el desarrollo de la armonía social, la gobernabilidad y el crecimiento económico. Cabe aquí hacer una distinción, pues estos elementos constituyen el proceso de *“edificación”* de la nación en su sentido estructural. La *“construcción nacional”*, *se refiere generalmente a la estructuración de una nación usando el poder del Estado*. Este proceso tiene como propósito la unificación de la población o *“el pueblo”* dentro del territorio y la soberanía estatal para permanecer políticamente estable y viable en el largo plazo.

Siguiendo a Anderson, la noción de comunidad *“imaginada”* está sujeta al tamaño de una población, puesto que es diferente de una comunidad en la cual los miembros que la componen conviven cotidianamente y desarrollan una interrelación directa e interpersonal que les permite mantener una imagen de afinidad y comunión hacia quienes componen esa misma comunidad, pero que no son conocidos ni vistos en el entorno inmediato. En esencia, *imaginar la nación*, requiere de mitos fundacionales, la parafernalia de los símbolos nacionales: una bandera, las proclamas patrióticas, los himnos, las celebraciones cívicas basadas en efemérides, ente otras manifestaciones que llaman a una unidad originaria y que el Estado mantiene y fomenta como parte de su viabilidad o su legitimidad.

Una revisión del conocimiento convencional y las variaciones que experimentan actualmente los conceptos de nación y nacionalidad, resulta fundamental para el desarrollo de este estudio, por que la mirada del Estado, hacia la población contenida territorialmente, implica una idea de *“nación”*, que por sí misma se presenta ya como un concepto notoriamente controvertido, ya que puede aludir tanto a una comunidad basada en características comunes (Brubaker, 1990; Koopmans y Statham, 1999) ó como una unidad política de ciudadanos del Estado, para modelar la ciudadanía en base a patrones demográficos de migración y estabilidad de las fronteras (Joppke, 2000). En la primera connotación, que interesa por ahora retomar aquí, la nación



resulta indistinta de la pertenencia étnica, por sus características fundamentales como la lengua, la historia, religión, el fenotipo y cultura que se le son comunes a un grupo de personas, conforman características que crean inclusión o exclusión desde “lo nacional”.

### 1.3 La naturaleza de la ciudadanía

Ahora bien, se admite que en esencia, la nacionalidad es el vínculo que une a una persona con un Estado nacional, una condición que se adquiere desde la perspectiva jurídica de acuerdo a la mayoría de las constituciones de los estados y que generalmente se encuentra basada en principios universalmente establecidos: i) el derecho de los padres a transmitir la nacionalidad a los hijos o el de éstos a heredarla o *Jus Sanguini*; ii) la nacionalidad adquirida por el lugar de nacimiento origina, junto con el anterior, el derecho del suelo o *Jus Soli*; iii) un tercer ámbito de derechos que es una combinación de ambos. En general los países de inmigración atienden al lugar de nacimiento (*Jus Soli*), cuando deben decir cuál es ese vínculo primario que determina la nacionalidad (Fitzgerald, 2000 y 2003a, Castles y Davidson, 2000). La conformación histórica de los Estados que pretenden o aspiran a contener integralmente en su territorio a una nación, ha pasado por la centralización y unificación de la identidad colectiva, dando origen a la institución de la ciudadanía (Marshall, 1992). Desde el punto de vista normativo, *la nacionalidad es el vínculo que liga a un individuo con un Estado determinado; la ciudadanía, en una primera asunción, representa una calidad o condición particular del nacional* (Marshall, 1992; Smith, M.P., 1998; Moctezuma, 2003 y 2004).

Así, se percibe que el concepto de ciudadanía es de menor extensión que el de nacionalidad y por esa causa todo ciudadano es ante todo, un nacional, aunque se sigue aquí una distinción fundamental: *no todo nacional es ciudadano*. Bajo esta relación continente-contenido, se denota que la ciudadanía es una modalidad cualitativa de la nacionalidad y que al ser su presupuesto necesario, el hecho de adquirirla por el nacional, requiere la previa satisfacción de ciertas condiciones fijadas por las leyes de un Estado. En este sentido, tanto la nacionalidad como la ciudadanía, siendo nociones particulares, resultan ser distintivas.

### 1.4 Nacionalidad, ciudadanía y territorio

Las concepciones *tradicionales* de ciudadanía se han fundado en la organización de la población dentro de los límites territoriales de los estados nacionales y en la pertenencia nacional, como fuente de facultades y deberes de los individuos (Bauböck, 2000). Sin embargo, el modelo de Estado-nación, al mismo tiempo que

reafirma esta política, ha originado la identificación de “pueblo” con el concepto restrictivo de nación, es decir, que ha permitido el principio de exclusión social y nacional de todos aquellos que no pertenecen a un mismo territorio o que no tienen una misma lengua y una misma cultura (Smith, R.C., 1997, 1998; Kymlicka y Norman, 2003). La institucionalización de la relación de los nacionales con el Estado, hace que las personas se consideren esencialmente miembros de la comunidad política al adoptar códigos de obligaciones y derechos que garantizan en mayor o menor medida la inclusión, pero sobre todo, el reconocimiento, por medio del otorgamiento de un estatus jurídico.

La noción de ciudadanía recoge el conjunto de derechos y deberes de los miembros que forman la comunidad política y es expresión de su alianza individual con el Estado (Marshall, 1992; Smith, R.C., 2003; Bauböck, 1991 y 2000). Pero la idea particular de nacionalidad y ciudadanía condicionadas al territorio que se cierne detrás de la construcción histórica de todo Estado nacional ha comenzado a ser fuertemente debatida, fundamentalmente por que tiende a impedir la evolución de la naturaleza histórica en el *sentido amplio de nación* (Agnew, 1994; Rogers, 2001). El carácter particular al que se refieren diversos analistas, supone la idea de que los territorios de los estados se conciben como unidades absolutas y fijas, en un espacio reservado exclusivamente para sí y territorialmente soberano, negando de este modo la historia y la “espacialidad” de la formación histórica de naciones y comunidades “que despliegan su integridad a través de las fronteras geográficas” (Guarnizo y Smith, 1998;). Bajo el esquema conceptual del Estado nacional, es imposible una concepción integral de las interacciones sociales que se desarrollan de manera permanente y sistemática más allá de las demarcaciones establecidas por la geopolítica de los estados (Agnew, 1994). Como consecuencia de esta noción, acotada a lo territorial, la identidad y la lealtad política se han concebido exclusivamente en términos de Estado territorializado, *estableciendo una asociación artificialmente indisoluble entre ciudadanía, nacionalidad y residencia en el territorio.*

### **1.5 Relaciones Estado-nación**

Consecuentemente, para comprender la profundidad de los cambios en la noción de ciudadanía, se hace necesario abordar diversos enfoques teóricos que proponen los tipos de relaciones de un Estado con su población: i) cuando el Estado y la nación o comunidad política coinciden integralmente en un territorio específico, conformando el paradigma del Estado-nación; ii) cuando varias naciones o comunidades políticas pueden estar asentadas en un mismo Estado amplio; iii) cuando varios estados se instalan abarcando partes de una nación o comunidad amplia, y; iv) cuando las comunidades nacionales se traslapan entre estados separados (Smith, M. P., 1994y 2001). Bajo esta taxonomía, en la primera de las relaciones se funda generalmente el

carácter de lo internacional; es decir, como concepto específico que presta utilidad para conceptualizar los vínculos entre estados independientes y organizaciones, siempre y cuando sean representadas por sus gobiernos. La segunda clasificación, se refiere a los estados que contienen territorialmente más de una nación, circunstancia en la que se encuentran hoy en día la mayoría de los países, de los cuales, sin embargo, deben destacarse España, Canadá y el Reino Unido.

Se verifican también las relaciones supra-nacionales entre estados independientes que tienen acuerdos flexibles sobre los linderos de su propia soberanía territorial, al articularse en torno a una política federal más amplia. Finalmente y de manera destacada, las instituciones y prácticas políticas que trascienden las fronteras de estados independientes se consideran “transnacionales”, *sí y solo sí, producen un traslape simultáneo de afiliaciones, membresías, pertenencias o ciudadanías en ámbitos políticos geográficamente separados* (Smith, R.C., 1998,1999 y 2003; Glick Schiller *et al*, 1992; Goldring, 1992). Esta distinción es de una gran utilidad como herramienta conceptual aunque se basa exclusivamente en concepciones tipo *estado-céntrico* de las relaciones de los nacionales con el Estado. Sin embargo, esta noción también está siendo desafiada por realidades contemporáneas, revelando que se requiere considerar de manera más determinante *las comunidades políticas y sistemas de derechos que están emergiendo independientes de la territorialidad del Estado*. Mandaville (2000) ha estudiado esta limitación conceptual y afirma que durante siglos el territorio del Estado ha sido considerado como un continente preexistente de la sociedad, de tal suerte que las relaciones sociales suelen conceptualizarse dentro de sus límites espaciales prefijados, limitando la comprensión de los fenómenos sociológicos y políticos que se despliegan a través de las fronteras nacionales.

Como reflexión final en este aspecto, cabe decir que para los estudiosos de *lo transnacional*, como Miguel Moctezuma (2006), la frontera Norte es un encuentro de poder en doble vía: es “un lugar”, donde se construye una relación asimétrica con México, desde las altas esferas del Estado Norteamericano; pero desde la perspectiva de la sociedad civil, la frontera es “un espacio” de convivencia y negociación, cuyos actores dan forma y contenido a las relaciones fundamentales entre los dos países.

## **1.6 Estado-nación y la crisis del modelo**

Algunos elementos tradicionales del modelo de Estado nacional, están siendo cuestionados y, en cierta forma, debilitados por el desplazamiento de grandes

conjuntos poblacionales a consecuencia de la globalización económica o las intervenciones de los gobiernos de los países de procedencia de los inmigrantes en materia de Derechos Humanos en ámbitos de conflictos domésticos, que nos brindan dos de las mejores ilustraciones de estas realidades contemporáneas. Los sistemas políticos al interior del Estado-nación, si bien han mantenido su vigencia y lo harán por mucho tiempo (Smith, M. P., 1994, 2003 y 2005), están perdiendo parte de su capacidad de control político, erosionándose algunas de sus bases generadoras de legitimidad. En este contexto, la migración internacional y la actividad política extraterritorial representan tan sólo uno de los ejemplos de este “desacoplamiento” (Held, 1997; Sassen, 1999; Castles, 2000; Smith, M. P., 2003). Esta circunstancia plantea que el Estado nacional en su concepción tradicional se encuentra cuestionado por fuerzas que lo impelen hacia su propia negación, minan las bases de su soberanía y cuestionan su legitimidad. Sobre esto es necesario destacar como incontrovertible, que los nuevos actores tienen sedes en distintos Estados nacionales donde conforman sus identidades y problematizan sus distintas realidades en relación con otros Estados (Sassen, 1999; Smith M. P., 2003).

La globalización de la economía, por ejemplo, ha producido el debilitamiento del Estado en el papel que juega como institución que conduce la organización y unidad sociales, entre otros fenómenos (Roberts y Lozano-Acencio, 1999; Guarnizo, 1996; Smith M.P., 2003). En su “des-estructuración”, el *Estado pierde paulatinamente capacidad para dar respuesta a las nuevas demandas de la ciudadanía* en el plano económico, social, político o cultural (Sassen, 1999). Los estados también pierden vigor ante una relación asimétrica de poder que generalmente caracteriza a los países emisores frente a los receptores, como lo es notoriamente el caso de México respecto de Estados Unidos de Norteamérica. Así pues, de manera objetiva, la noción de ciudadanía se reformula en un contexto de debilitamiento del rol del Estado (Bauböck, 1991; 2000).

### **1.6.1 Actores y relaciones fronterizas**

Ante la necesidad de comprender este complejo problema entre estados nacionales y actores colectivos, se ha hecho necesario el uso de otras herramientas conceptuales, surgiendo así una clasificación de las relaciones trans-fronterizas en tres niveles de acercamiento: las internacionales, multinacionales y *transnacionales*. Desde una perspectiva más específica, Portes (2001) ha propuesto el análisis de estas relaciones en función del tipo de actores involucrados: las actividades internacionales son desplegadas por estados o instituciones asentadas o representadas nacionalmente, las actividades multinacionales desarrolladas por instituciones formales, cuyos propósitos trascienden los intereses de un solo país, en tanto que las actividades transnacionales,

*son emprendidas y desarrolladas por actores sociales y estatales a través de fronteras nacionales.* De ahí, que si bien es cierto que los estados nacionales se han visto erosionados y transformados, no por ello, han de desaparecer y siguen siendo un actor vital y determinante en el concierto de las decisiones, tanto locales como globales. Así pues, al delimitar el alcance y la trascendencia del transnacionalismo migrante, es necesario afirmar que a diferencia de otros agentes globalizadores, el transnacionalismo *no representa “per se”, un desafío a la vigencia del Estado-nación, pero sí a su transformación estructural* (Portes et al. 1989, Portes 2001). Este es un aspecto que estará presente a lo largo de la exposición de esta tesis.

### **1.7 La Ciudadanía. Un enfoque integral**

Secularmente, la noción de ciudadanía ha sido consustancial a la idea de “lo nacional”, por que históricamente se ha consolidado en la medida en que el modelo del Estado nacional ha alcanzado su unidad territorial, orgánica y funcional. Se trata de una idea en la cual la “se reconoce” quién es miembro de su población y de su nacionalidad, dando origen al estatuto de la *membresía*, como condición de pertenencia dentro de una “igualdad básica”, que supone la sujeción a un Estado determinado. En consecuencia, la ciudadanía se concibe como un status asignado a todos aquellos que son miembros plenos de una comunidad, colocando a los ciudadanos en una circunstancia de igualdad, respecto a sus derechos y deberes, por lo que “el ciudadano es un poseedor de derechos, que le permiten ser tratado como un miembro pleno de una sociedad de iguales” (Marshall, 1992). Aún cuando el requisito formal para ser ciudadano se sustenta en la nacionalidad y la membresía a un Estado-nación, como se ha anotado líneas arriba, actualmente, según la crítica de Thomas Bottomore (en Marshall, 1992) a las concepciones clásicas establecidas por Marshall, *ésta ya no es la vía exclusiva para definir la condición de ciudadanía en términos sustantivos*, es decir, ser titular de derechos y gozar de la capacidad para ejercerlos.

Para expresar propiamente esa dualidad, se han desarrollado teóricamente dos grades posturas. La primera concepción, remite a la visión clásica y universal de la ciudadanía, la propuesta por Marshall, quien la concibe como “el estatus que concede a los miembros el pleno derecho, en una comunidad”. La base de esta conceptualización es el reconocimiento de una igualdad humana básica, asociada a la pertenencia plena al Estado-nación, que trasciende las desigualdades económicas que existen en la sociedad (Marshall, 1992); la otra perspectiva es mucho más contemporánea y universal que la anterior, pues se reivindica la idea pluralista de ciudadanía, admitiendo la creciente diversidad cultural en una ciudadanía diferenciada que incluye los diferentes sectores que conforman una comunidad (Bottomore en Marshall, 1992; Castles, 1997).

Sin embargo, resulta necesario tener presente la concepción de Marshall, para identificar las diversas dimensiones en que ésta se manifiesta históricamente en el caso del Reino Unido; así, es posible diferenciar cada uno de los ámbitos históricos a los cuales se hace referencia y con ello, ese sociólogo inglés ha llegado a un “concepto evolutivo del estatus ciudadano”, en el otorgamiento de tres tipos de derechos: el civil, político y social (Marshall, 1992; Castles y Spoonley, 1997); despliegue histórico según el cual, los derechos civiles implican el otorgamiento de las facultades necesarias para ejercer la libertad individual, como la libertad de expresión, de pensamiento, de confesión religiosa. Incluye, así mismo el derecho a la propiedad privada y el derecho a la justicia. Por su parte, los derechos políticos se expresan por medio del sufragio universal y se refieren específicamente a la participación en los procesos de la vida política de la comunidad. En esa lógica, por último, los derechos sociales incorporan el bienestar económico, la seguridad y fortalecimiento de la equidad en la distribución de la riqueza. Desde otra perspectiva, la ciudadanía de Marshall propone al elemento civil, como los derechos necesarios para la libertad individual: “libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derecho a la justicia”; el elemento político en su sentido amplio, es “el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de sus miembros”; finalmente, el elemento social abarca un amplio espectro de derechos, “desde el derecho a la seguridad y a un mínimo de bienestar económico, al de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme a estándares predominantes en la sociedad” (Marshall, 1992).

Stephen Castles (2000) ha argumentado que los derechos civiles se pueden entender como aquellos que incluyen la libertad individual, la libertad de expresión, la libertad de religión, la protección frente a los abusos del Estado, la igualdad frente a la ley y la prohibición de ser discriminado por el género, el origen, la raza, el lenguaje o las creencias. Los derechos políticos incluyen el derecho a elegir y a ser electo en los varios niveles del gobierno, la libertad de reunión y de asociación y la libertad de información. Por su parte, los derechos sociales incluyen el derecho al trabajo, a la igualdad de oportunidad (en la educación y al mercado de trabajo), a los servicios de salud, a los beneficios sociales, en caso de desempleo o inhabilidad y a un nivel de educación.

Desde esta misma perspectiva, los derechos culturales que no fueron tratados por Marshall, están siendo argumentados como “derechos ciudadanos” en el mundo contemporáneo (Kymlicka, 1995), reivindicando derechos culturales esenciales, como el acceso al idioma y a la cultura mayoritaria, el derecho a mantener el lenguaje y la cultura minoritaria, el derecho a mantener costumbres y formas de vida diferentes dentro de un determinado marco general permitido por la ley igualitaria, pero también,

como lo asienta Castles (2000), el derecho a la comunicación dentro de la misma cultura y con otras culturas.

### 1.7.1 Ciudadanía y pertenencia

Volviendo al carácter *totalizador y excluyente* de la idea de ciudadanía clásica, mencionado líneas arriba, es necesario reafirmar que hay una especie de igualdad básica asociada con el concepto de “miembro pleno de una comunidad de iguales”; por eso, desde las ideas de Marshall, se comprende que la noción de ciudadanía es “un artificio altamente complicado en sus expresiones y relativamente simple en su naturaleza”, pues desarrolla un tipo de igualdad compatible con otros tipos de desigualdad en una relación compleja con ellos. Su legitimación, aunque entrañe en sí misma una paradoja, reside en su “función integradora de lo desigual”, pues significa un vínculo de identidad por encima de la desigualdad social y económica que supone. En todo ello, se requiere otro vínculo de pertenencia a la comunidad “basado en la lealtad a una civilización como patrimonio común... una lealtad de hombre libres, dotados de derechos y protegidos por un derecho común” (Marshall, 1992). Este concepto de ciudadanía tiene como características centrales la participación, los derechos y la pertenencia, gracias a las cuales un ciudadano es alguien que “pertenecer plenamente a la comunidad”, que tiene derechos otorgados en paralelo con determinados deberes y que participa en la vida pública. Sin embargo, la forma en que se conjuntan y el peso que a cada componente se le da en determinadas circunstancias *determina la importancia relativa que tiene el concepto para un individuo, una sociedad o el Estado mismo.*

Ahora bien, el debate contemporáneo sobre la ciudadanía, se ha planteado también en el escenario del ideal político, en esa circunstancia el título de ciudadanía, pues el estatus que propone, alude a los privilegios que acompañan o deben acompañar en la vida digna de un individuo. Aquí surge la dimensión prescriptiva de la ciudadanía, pues en su pleno desarrollo conquistado a lo largo de la historia; la ciudadanía constituye un ideal de vida política, porque además de formar un sujeto de derechos, genera el que participa en la *construcción de su nación*. La ciudadanía, en este enfoque, es un ideal que representa al individuo como propietario de un amplio repertorio de privilegios o derechos que le garantiza su participación en la comunidad política en tanto miembro pleno de ella. Pero estas asunciones, correspondieron al ámbito específico de un Estado-benefactor, como el desarrollado históricamente en el Reino Unido y es justamente por esa causa, que han merecido la crítica de diversos pensadores contemporáneos, entre ellos Thomas Bottomore, quien en su ensayo “Ciudadanía y clase social, cuarenta años después” (en Marshall, 1992), asume que:

"la ciudadanía plantea un conjunto de interrogantes que deberíamos examinar, en un marco mucho más amplio, hasta el punto de que lo más adecuado sería hacerlo a escala mundial"(Bottomore, 1992).

Desde esta perspectiva, la ciudadanía comienza a analizarse en un ámbito de complejidad contemporánea, por ejemplo, el ámbito de la migración derivada del desplazamiento de millones de trabajadores desde sus países de origen y con el endurecimiento de las exigencias para acceder, a lo que denomina "ciudadanía formal", en los países de acogida. Lo importante de estas tesis, es que asume la continuidad del proceso de perfeccionamiento de las ciudadanía en cada país, esencialmente por que "el enriquecimiento del estatus de ciudadanía ha hecho más difícil conservar las desigualdades económicas, por que les deja menos espacio y aumenta las probabilidades de luchar contra ellas" (Marshall, 1992); sin embargo, si bien esta condición de conflicto permanente tiene un límite, en su modelo no se persigue una igualdad absoluta pues "hay límites inherentes al movimiento igualitario, pero este movimiento es doble. En parte opera a través de la ciudadanía y en parte a través del sistema económico" (Marshall, 1992). Siguiendo a Marshall, Bottomore *ha propuesto de nueva cuenta la continuidad de un desarrollo evolutivo de la ciudadanía más acorde a las realidades contemporáneas*, bajo la premisa de que el conflicto entre las medidas igualitarias y el libre mercado debe ser analizada en cualquier intento de trasladar la hipótesis sociológica de Marshall a la época actual y cuestiona, en consecuencia, la validez universal de la evolución de la ciudadanía a partir de la conquista de derechos civiles y lograr luego los políticos, para culminar con la obtención de los derechos sociales. El cuestionamiento de fondo al argumento de Marshall es que habría sido concebido como si se tratara de una progresión armónica y casi automática: "en todo caso, se debe decir con Marshall -afirma Bottomore- que siempre ha existido alguna forma de conflicto entre la ciudadanía y el sistema capitalista de clases, entre el mercado y la satisfacción de las necesidades mediante la política de bienestar otorgada por el Estado" (Bottomore en Marshall, 1992).

Pero si bien los análisis de Bottomore se plantean y deducen desde las asunciones fundamentales de Marshall, él los analiza a la luz de fenómenos contemporáneos y nuevas interrogantes a propósito de la ciudadanía. Las tesis originales sobre la evolución de la ciudadanía en el contexto de sociedades homogéneas, como las que ofreció Inglaterra en el marco de la segunda posguerra y pueden ser aplicados solo en determinados contextos, aunque resultan ya insuficientes para explicar la evolución de la idea de ciudadanía, en otros. Para Bottomore, la noción de ciudadanía plantea cuestionamientos que deben ser examinados con criterios mucho más abarcales y en sociedades menos homogéneas, en las cuales el desarrollo de la ciudadanía se muestra como un cuerpo creciente de derechos civiles, políticos y sociales que necesitan una explicación y una descripción "por que no basta con concebir el proceso en términos abstractos o "teleológicos", como si se tratara de un hecho inmanente al auge del



capitalismo moderno”. Así, comienza a estudiar el hecho de que los Estados soberanos pueden ejercitar la jurisdicción territorial solo sobre sus ciudadanos dentro de sus fronteras,

...pero la salida de ella, subvierte y complica todos los flancos de la gestión estatal tradicional, dado que grandes sectores de la población no se encuentra en su territorio o bien se encuentra en permanente flujo y reflujo a través de sus fronteras.

Justamente este fenómeno es el que se ha hecho visible y complejo durante la segunda mitad del Siglo XX, y plantea esencialmente la necesidad de hacer una distinción entre la “ciudadanía formal” y la “ciudadanía sustantiva”. En la primera distinción, se debe concebir “una pertenencia al Estado-nación”, en tanto que en la segunda, según el concepto de Marshall, radica el conjunto de derechos civiles, políticos y sociales “que implica de alguna manera, una forma de participación en el gobierno” (Bottomore, 1992). *Esta distinción resulta fundamental para entender a la postre la nueva noción de ciudadanía, a la luz de los acontecimiento contemporáneos como el de la migración masiva, como lo es el caso que nos ocupa, el de México.*

### **1.7.2 Membresía y ciudadanía**

Son estos dos conceptos, la base esencial para el desarrollo de este estudio, dado que son categorías específicas que aluden a dos circunstancias en la historia de la migración y en las cuales, las relaciones del Estado mexicano y la diáspora, han desarrollado sus principales manifestaciones. Bottomore parte de Marshall en tanto que es la base del pensamiento “clásico” y va en busca de un otro hito, el que propone Rogers Brubaker (1990) en relación a la ciudadanía, como un conjunto de derechos que no se encuentra necesariamente vinculado a la pertenencia formal a un Estado, *dado que la ciudadanía formal no es condición suficiente ni necesaria para la ciudadanía sustantiva.* Como refuerzo de estas asunciones teóricas, Brubaker ha afirmado que esta distinción debe ser hecha, ya que no obstante pertenecer a un Estado determinado, se puede estar excluido *legalmente o de hecho* de ciertos derechos políticos, civiles y sociales o de la participación efectiva en asuntos del gobierno. Así, asume que en las sociedades contemporáneas, la ciudadanía formal puede ser necesaria para ciertos componentes de la ciudadanía sustantiva, como la participación electoral, pero hay otros componentes que no dependen de la pertenencia formal a un Estado, por ejemplo “los derechos sociales que benefician tanto a los ciudadanos como a los residentes legales no nacionalizados, en condiciones prácticamente idénticas.”

En el marco de esta reflexión, los estudiosos de la ciudadanía afirman que la carencia de una identidad consolidada como Estado Nación y de una ciudadanía nacional establecida, “explican en parte las políticas confusas que se han practicado respecto de la inmigración y la ciudadanía durante el último cuarto de siglo” (Bottomore, 1992; Brubaker, 1989). Es necesario tener en cuenta esta afirmación contundente, pues la migración desde un territorio nacional a otro, es un fenómeno que se ha llevado a cabo constantemente a través de la historia en varias regiones del mundo. Así, la migración internacional tanto en el Estado originario de la sociedad que migra, como en el Estado y la sociedad receptora, se ven afectadas. La migración internacional en el contexto de la globalización implica un reto a las nociones tradicionales de ciudadanía, ya que los Estados originarios garantizan el goce de los derechos de ciudadanía en tiempo y en forma, si se ejercen en el territorio nacional, *pero que si no se ejercen justamente de esa forma y en los tiempos que están concedidos, como los derechos político electorales, el goce de ese derecho precluye.*

Hasta aquí, cabe hacer una primera acotación histórica respecto del caso mexicano, pues hasta antes de 1996, las leyes hacían depender los derechos ciudadanos a la condición migratoria, ya que no había desarrollado en grado necesario la noción de su propia extraterritorialidad, tampoco había reconocido la necesidad de implementar nuevos desarrollos de conceptos y políticas, normas y leyes, para adecuar la noción de ciudadanía, a las realidades contemporáneas. En relación a este déficit, existe un gran despliegue de especulación en torno a las implicaciones que la migración representa para los países de destino; es decir, los receptores de inmigrantes. Pero, como ya se anota líneas arriba, poca atención se ha prestado a los países de origen y las circunstancias que rodean a los emigrantes, su relación con la ciudadanía y los migrados en que ésta se concede para paliar la circunstancia de no ser ciudadanos residente en territorio nacional como condición *Sine qua non*, para ejercer derechos y cumplir obligaciones inherentes al estatus de “miembro pleno”. Como resultado de ese desarrollo teórico, han emergido enfoques acerca de la ciudadanía en función del desarraigo que implica la migración. Esta extensa diversidad de nociones surgidas muy recientemente muestra la crisis conceptual a la que ha llevado la migración como productora de la ruptura del vínculo fundamental establecido tradicionalmente entre ciudadanía y residencia, ciudadanía y nacionalidad.

## **1.8 Nacionalidad y nacionalismo**

Para Max Weber, al originarse en el devenir histórico, la nacionalidad adquiere una connotación más cultural que política. Desde ese mirador, la nacionalidad posee una condición *Ex ante*, a la nación y al nacionalismo. Así, la nacionalidad *constituye la base étnica y simbólica sobre la cual se genera la identidad de las comunidades que precedieron la formación de un Estado-Nación*; se trata de una identidad de

pertenencia *asumida* que está vinculada con el *sentimiento de pertenencia* a una comunidad o nación específica y no únicamente es asumida por el individuo, sino también que es reconocida por el nacimiento en un determinado territorio, la comunidad de origen. Entre los aspectos más importantes que incluye la nacionalidad está la *comunidad de lengua*, cuya explicación se fundamenta en la necesidad de la *unidad política particular*. La nación conduce a la organización del Estado como poder de una comunidad, por ello con frecuencia se habla del binomio Estado-nación.

La nacionalidad, dice Weber “comparte con el 'pueblo' por lo menos en su sentido 'étnico' corriente, la vaga idea de que a la base de la 'comunidad sentida' debe haber una comunidad de origen. nos refiere al poder político y lo 'nacional'... es un tipo especial de *pathos* que, en un grupo humano unido por una comunidad de lenguaje, de religión, de costumbres o de destino, se vincula a la idea de una organización política propia, ya existente o a la que se aspira y cuanto más se carga el acento sobre la idea de 'poder', tanto más específico resulta ese sentimiento patético... (Weber, 1984).

La nación, tiene implícita el desarrollo de la nacionalidad a partir de una comunidad lingüística, cultural e histórica; la nacionalidad, entonces, implica el sentimiento de pertenencia a la nación, *construida y compartida* por sus miembros, por una comunidad en sentido nacional, que cuenta con elementos que actúan en distintas intensidades entre las clases, estamentos, grupos étnicos, que le permiten mantener el sentido de pertenencia a pesar de las diferencias que puedan existir en la sociedad misma, pues se funda en una misma matriz de origen. Pero también para Weber, el nacionalismo reviste una faceta de “ideología”, en tanto que se convierte en instrumento para perpetuar al poder y su clase política dirigente que es la más interesada en conservar tal ideología con la intención de mantener la idea de la cohesión y a sumisión incondicional al Estado. Al pasar de la sociología a la ciencia política, Weber propone que quienes detentan el poder están interesados en apropiarse del sentimiento nacional hasta hacerlo aparecer como el “interés del Estado”; es decir, que bajo esta premisa fundamental, toda clase dominante recurre a promover el orgullo nacional como parte de su hegemonía.

### **1.8.1 De lo nacional a “lo transnacional”**

El estudio del nacionalismo que se desarrolla aún después de haber trascendido las fronteras del Estado nacional, emergió como respuesta al descubrimiento de que la migración no es un proceso unidireccional en el cual los migrantes se trasladan a un país nuevo, rompen lazos con su país de origen y se asimilan por completo e incondicionalmente a la nueva cultura. Esta noción de pervivencia del sentimiento nacional en un ámbito migratorio internacional, significó una importante base

empírica para la exploración teórica del impacto de las actividades y demandas de los migrantes, pues las prácticas que se llevan a cabo allende las fronteras, representaban de múltiples maneras e intensidades *demandas de pertenencia y membresía al Estado de origen* (Smith, M.P., 1994; Levitt, 2001; Moctezuma, 2000, 2002 y 2003). La primera evidencia de ese nacionalismo trans-fronterizo fue representada por las demandas que se expresaban, por medio de la participación en asociaciones de paisanos y sus proyectos encaminados al beneficio de la "comunidad", *como una forma de ciudadanía cotidiana o substantiva que contribuye a la renegociación de las relaciones entre los que han emigrado y su Estado originario*. Estas demandas de los grupos de transmigrantes indican la necesidad de modificar sus relaciones con México, que les ha otorgado el estatus de plena pertenencia a su comunidad política nacional antes de partir, pero les desconoce su pertenencia y pleno ejercicio de derechos de ciudadanía, por el hecho de haber dejado el suelo nacional, reduciendo su papel estatal a la protección consular o manteniendo vivo el derecho a regresar en cualquier momento. El escenario adquiere una connotación diferente, cuando se mantienen en una permanente vinculación con sus familias y comunidades de origen enviando remesas que refuerzan la economía y contribuyen de manera concomitante "al proyecto nacional", y que bajo el enfoque exclusivamente financiero de las arcas nacionales, constituyen una relación de "ciudadanía de mercado", en la cual los derechos ciudadanos resultan negociables (Goldring, 1998; Bada, 2003).

Conforme a los conceptos hasta aquí revisados, hasta hace relativamente poco tiempo *no existía un término específico para aludir y denominar la clase de relación sociopolítica y económica que emerge y se construye entre los emigrantes y el Estado emisor*; sin embargo, ha surgido los términos de "ciudadanía transnacional", "exterior", "externa", "ampliada" o "extraterritorializada", para aludir ampliamente al fenómeno de la emergencia de nuevas expresiones de la ciudadanía contemporánea. Hasta aquí, resulta evidente, que la falta de una nomenclatura específica, revela la diversidad de conceptualizaciones y justifica la polémica que han introducido Cristina Szanton-Blanc (1990) y Michael Kearney (1995) en torno a los profundos cambios que experimenta hoy en día esta noción.

Como se ha revisado también, existe una amplia literatura sobre la congruencia del Estado y la nación; el primero concebido como un arreglo de instituciones políticas que controlan un territorio dado, reconocido como legítimo por sus miembros y otros estados; y de la nación, entendida como un sistema socio-cultural definido y conformado por personas que son (aunque no siempre), miembros oficiales de un Estado particular. Rogers Brubaker (1999), afirma que el tratamiento de la salida y admisión de ciudadanos respecto de un Estado, ya sea emisor o receptor, debe relacionarse con la noción que prevalezca en torno al concepto de nación y que es necesario mirar al Estado, *como una organización de membresías, antes que como uno territorial*. Este enfoque es fundamental para percibir con claridad el fenómeno

de la extra-territorialización de las acciones del Estado mexicano a lo largo de varias décadas, para “incluir” a los mexicanos en extranjero y sus descendientes a la nación imaginada.

### **1.8.2 Algunos presupuestos de política y ciudadanía transnacional**

Se han escrito pocas reflexiones acerca de la política del Estado hacia la emigración y los emigrantes, pues algunos autores discuten la política de la emigración, ciertamente, pero no el mantenimiento de lazos de los emigrantes; otros teóricos de la migración, reconocen el crecimiento e importancia política y económica de las diásporas étnicas o religiosas y algunos describen los intentos de los estados por mantener lazos con sus emigrantes por medio de la política. Con todo, estos autores no han generado propuesta, mientras otros han considerado que desde la perspectiva de las relaciones inter-nacionales, la relación de un Estado emisor con su diáspora es de interés secundario; de manera que estas cuestiones no se tratan explícitamente, pues en general carecen de un marco histórico en el cual se puedan identificar claramente las formas en que se canalizan las demandas de las poblaciones emigradas y los cambios en las políticas del Estado y las razones que le subyacen. La gama de respuestas estatales en los países de origen ha sido muy diversa; por ejemplo, implementando modificaciones en la legislación para permitir la doble nacionalidad, el propiciar en diferentes grados y circunstancias la participación política de los emigrantes, el fomento del envío de remesas y de la cooperación con el país de origen o la promoción de un nacionalismo transfronterizo, así como la formación de asociaciones y organizaciones de origen (Smith M. P., 1994; Zabin y Escala Rabadán, 1998).

En los últimos años, diversos estados nacionales han generado respuestas ante el transnacionalismo desplegado por los migrantes y sus organizaciones, que se ha denominado “de base”, promoviendo un proceso de *reincorporación* transnacional de los migrantes a sus proyectos centrados en el Estado mismo, fundamentalmente a través del desarrollo de “políticas diaspóricas” como la mejor expresión del transnacionalismo “desde arriba” (Smith M.P., 2001 y 2003). Esto presenta diferentes motivaciones porque, como lo asienta Luin Goldring (1996), tienen el propósito de reforzar las relaciones que los Estados mantienen en mayor o menor intensidad con las minorías o sectores de su sociedad que viven fuera del país. Sin embargo, en uno de los pocos ejemplos de esta literatura de discusiones sobre el interés del Estado emisor en sus emigrantes, el de Barbara Schmitter Heisler (1986), plantea ya algunas de las principales motivaciones respecto de la emigración, como lo es la continuidad en el envío de remesas en función de la temporalidad o *definitividad* del asentamiento fuera de sus fronteras: en este sentido, afirma que los estados emisores, generalmente prefieren la emigración temporal de largo plazo, en vez de los asentamientos

permanentes o a corto plazo. También argumenta, que en algún momento los estados emisores prefieren la emigración de largo plazo en el extranjero y lo destaca ante la evidencia de que *promueven el contacto con sus ciudadanos que trabajaban en el exterior para mantener los lazos que estimulan la residencia de largo plazo en el país anfitrión, dado que las estancias a corto plazo agravan las condiciones desfavorables que originaron la emigración*, como el desempleo o la carencia de políticas de bienestar: sin embargo, considera paradójicamente también, que el establecimiento en el exterior significa una doble pérdida: capital social y la posibilidad de recibir permanentemente remesas, pues éstas tienden a disminuir cuando la residencia se incrementa o desaparecer con el asentamiento permanente.

Posteriormente, la investigación se centró en los lazos entre los emigrantes y sus comunidades de origen y en este ámbito, algunos estudiosos han visto a fondo las primeras manifestaciones de adopción de las políticas del Estado, en relación a los emigrantes. Un caso que emerge en la discusión es el trabajo del antropólogo Michael Kearney, quien ya desde principios de la década de los años noventas, argumentaba que el Estado mexicano, había sido débil en sus intentos por *alcanzar* a su población través de las fronteras, perdiendo el control sobre sus ciudadanos y que, por su parte los emigrantes que permanecían indocumentados, escapaban al control del Estado, para re-definir sus identidades. Michael Kearney encontró también la evidencia empírica, de la “resistencia” al poder del Estado para definir la identidad, en el acto mismo de cruzar la frontera, negando con ello la capacidad oficial de alcanzarlos a través de límites geopolíticos, proceso en el cual, sin embargo, ambos estados nacionales estaban siendo desafiados en la definición de las identidades legales y culturales de sus poblaciones en la frontera “al superar los límites espacial y legal de la nacionalidad” (Kearney, 1991). Desde una perspectiva que aporta elementos de juicio en la discusión sobre el transnacionalismo, ese estudio de la migración México-Estados Unidos, comienza a aportar los primeros elementos empíricos importantes, pues el hallazgo de que los emigrantes indígenas mixtecos mantenían la pertenencia étnica, llevó a Kearney a afirmar que el Estado-nación había disminuido en importancia y que desde la perspectiva de la Historia y la Antropología, había entrado en un estadio que denomina “post-nacional” (Kearney, 1991). Esto, sin embargo, no es aceptable del todo debido a que lo indígenas que no emigran se comportan de manera similar en sus comunidades; con lo cual se infiere que la explicación de ese comportamiento es otra.

Analizando la relación de los migrantes con sus estados de origen y de su inserción a la vida social de Estados Unidos, Linda Basch, Nina Glick Schiller y Cristina Szanton Blanc (1992), propusieron por primera vez el estudio desde la perspectiva de las comunidades transnacionales, mirando la relación de los estados-nación con su diáspora como unidad de análisis, ofreciendo una perspectiva diferente de la actividad trans-nacional. En ese estudio pionero se concibió un “Estado-nación

desterritorializado”, a partir de la relación que establecía un Estado con sus ciudadanos que vivían dentro de los límites de otro u otros países, “pero que permanecen social, política, cultural y económicamente formando parte de la nación de su ancestros” (Basch et al, 1994). Este enunciado no parece ser adecuado del todo, pero lo rescatable es la problematización de los elementos fundamentales de transnacionalismo de Estado.

### **1.9 Evolución teórica del transnacionalismo**

Como hemos visto, Thomas Bottomore ha establecido con notable claridad las características de la ciudadanía formal, definida como “la membresía a un Estado nacional” y la ciudadanía sustantiva, referida “a la disposición de derechos y a su capacidad de ejecución con cierto grado de participación en los ámbitos público y privado, dentro de las tres áreas definidas por Marshall” (1992), la afirmación de que la ciudadanía formal no es prerrequisito de ninguna forma de ciudadanía sustantiva, no es condición suficiente ni necesaria. Así, la *dimensión formal* de la ciudadanía ha venido siendo puesta en cuestión a partir de la tendencia creciente a la emigración, no solo desde los países subdesarrollados hacia las potencias desarrolladas, sino entre polos de desarrollo dentro del mismo subdesarrollo. Ello ha implicado demandas crecientes, especialmente respecto de derechos sociales, que los estados no pueden pasar por alto, aunque quienes así lo exigen no sean ciudadanos formales. También está presente una tendencia a la internacionalización del trabajo que exige facilidades de desplazamiento y de residencia a extranjeros, y no se debe dejar de considerar la relación entre residencia y ciudadanía, así como por la definición de “la nación” como “el lugar” exclusivo de la ciudadanía (Glick Schiller, Nina, Basch y Szanton-Blanc, 1992).

La distinción teórica entre *ciudadanía formal* y *sustantiva*, es decir: *membresía a la nación* y *ciudadanía*, es fundamental, pues permite un acercamiento no excluyente al problema de los derechos de los migrantes residentes y no residentes en el mismo territorio. Este enfoque socio-político es particularmente relevante para sociedades que experimentan flujos migratorios permanentes, porque remite a las prácticas cotidianas de ciudadanía sustantiva, ejercidas fuera del territorio nacional por las comunidades migrantes, como un reclamo de reconocimiento de la ciudadanía formal al Estado originario, para ser ejercida desde otro Estado, estableciendo el vínculo fundamental que da origen a la ciudadanía transnacional o “de larga distancia”.

Bajo esa asunción elemental, es posible comprender, por ejemplo, que el transnacionalismo que se extiende entre países expulsores y receptores, en el eje Norte-Sur (Escobar, 2005), se encuentra caracterizada por diferentes tipos de migrantes (Smith, R.C., 1998; Guarnizo y Smith 1997; Moctezuma, 2003; Faist, 1999), que conservan relaciones permanentes o intermitentes con el país de origen.

Esta circunstancia de la migración contemporánea, provoca que la atribución gradual de ciertos derechos a migrantes en el país receptor tenga repercusiones en el nivel del otorgamiento gradual de los derechos de estos migrantes en sus países de origen, ya sea por iniciativa del Estado o por demanda de la comunidad migrante. Los movimientos migratorios y las nuevas demandas de reconocimiento han estado transformando la ciudadanía y en ese marco cuestionando a fondo su concepción clásica, es decir, como una membresía exclusiva a un Estado particular. Por eso es importante reiterar que *la migración contemporánea no supone per se, la desaparición lenta del Estado como garante de derechos, sino su redefinición dentro de un nuevo orden global* (Faist 2004). Así, se han desarrollado nuevos códigos, instituciones que atribuyen derechos a la persona como miembro de un Estado en particular (Soysal, 1994).

Las poblaciones migrantes experimentan una variedad de circunstancias en relación con su estatus ciudadano, por ejemplo; i) pueden tener dos ciudadanía formando idealmente una comunidad transnacional plena e interactiva; ii) poseer su ciudadanía originaria y no obtener otra en el país de acogida por restricciones legales en uno o en ese o su país de origen; iii) obtener una ciudadanía adicional sin poder ejercer derechos plenos de la originaria. Ahora, resulta necesario definir el perfil teórico del transnacionalismo a partir del reconocimiento y la concesión de derechos ciudadanos a los expatriados, ya que debido a la naturaleza jurídica de determinados derechos de ciudadanía, éstos solo tienen aplicación al interior de la jurisdicción, de manera que queda preestablecido que su ejercicio fuera de dicha jurisdicción, *hasta cierto grado de desarrollo del sistema de relaciones Estado-díáspora, implicaba la conclusión de ese compromisos*, es decir, que existía una pre-condición de pérdida de los derechos ciudadanos, *una preclusión*, al momento de abandonar el territorio.

Debido a que membresía sustantiva practicada por los emigrantes es una categoría más inclusiva que la ciudadanía formal, la noción de ciudadanía experimenta una pérdida de “densidad”, como principio que otorga y regula los derechos (Smith, R.C., 1998 y 1999; Moctezuma, 2003), de manera que la presencia de ciudadanos nacionales en el extranjero, actuando en función de la sociedad de origen; demandando reconocimiento, protección consular, el derecho a retornar, otorgamiento de ciertos derechos de ciudadanía para y ejercerlos en su beneficio, *subvierte la estructura normativa de los derechos de ciudadanía tradicional*, ya no solo porque desborda los moldes de la teoría clásica, sino que llevaba a la disociación de dos ensambles fundamentales en la noción de ciudadanía tradicional, como condición para poseer “la plena membresía”, conforme lo había propuesto Marshall: i) *la disociación del vínculo establecido entre ciudadanía y nacionalidad*; ii) *la disociación del vínculo entre ciudadanía y residencia*.



La emergencia del transnacionalismo como campo de análisis específico en el estudio de las migraciones, surge en Estados Unidos como respuesta a las investigaciones que centraban el análisis del fenómeno migratorio únicamente en lo que ocurría en la sociedad receptora. Hasta la década de los ochenta las teorías asimiliacionistas tenían una influencia indiscutible en los análisis sobre la migración; sin embargo, la migración mexicana comenzó a adquirir características notables, y éstas a producir estudios pioneros, como los realizados por Roger Rouse (1991) que analizó los flujos e intercambios tanto materiales como simbólicos que se verificaban entre las comunidades de origen y las de asentamiento. En esa misma línea de investigación de Nina Glick Schiller, amplió el enfoque y propuso nuevos conceptos en torno al transnacionalismo. “Towards a Transnational Perspective in Migration: race, class, ethnicity and nationalism reconsidered”, es un estudio que sigue siendo fundamental, aunque su unidad de análisis haya sido el migrante caribeño en Estados Unidos. El mayor aporte al debate se dio entre al confrontación de las consideraciones teóricas preliminares del transnacionalismo y los estudios empíricos tendientes a medir diversas variables sociológicas, como los criterios a considerar en el analizar de los sujetos que desarrollan vínculos transnacionales y los que no lo hacían (Guarnizo, Portes y Haller, 2003).

A una década de desarrollo de esos estudios, se ha producido cierta coincidencia entre los especialistas, en torno a que el transnacionalismo representa una perspectiva teórica novedosa, pero no un fenómeno nuevo. Las prácticas transnacionales existieron anteriormente aunque no hayan sido teorizadas como tales. Se ha demostrado también que no todos los migrantes hacen vida transnacional, como parecían indicar los primeros estudios, pero por ello no deja de ser necesario estudiar las prácticas de los que sí están involucrados o la posibilidad que tienen los que no lo son, de emprender esas prácticas entrando eventualmente en el campo transnacional. En este sentido, Portes (1997) ha clarificado varias de las incógnitas que acompañaron el análisis inicial del fenómeno transnacional: que *el transnacionalismo es un fenómeno de bases*, aunque los migrantes no son los únicos que desarrollan prácticas transnacionales, hay que distinguir entre sus actividades de otros tipos de prácticas, por ejemplo las que desarrollan los gobiernos de los países de origen; que *el transnacionalismo emigrante tiene consecuencias macrosociales*, porque el impacto de las prácticas de los migrantes, como el envío de remesas, pueden ser muy significativas para los países de origen hasta el punto de ser contabilizadas por los gobiernos como una fuente segura de divisas y un aval financiero que se puede hacer valer ante la banca internacional; que el grado y las formas de las prácticas transnacionales dependen de los contextos de origen y recepción; y que la diversidad de interpretaciones y la clasificación de un transnacionalismo “fuerte” o “débil” puede explicarse en cierta medida por *la diversidad de los vínculos* y el *grado* en que se ejerce la *simultaneidad* de vida individual o de las organizaciones de migrantes.

### 1.9.1 Unidades de análisis y enfoques “generacionales”

En su papel histórico, las diásporas han dado origen al proceso de extraordinaria complejidad, configurando desde varias dimensiones, lo que genéricamente se ha denominado transnacionalismo; término que comenzó adquirir un carácter específico al enmarcar con mayor precisión las diversas unidades de análisis. Según Thomas Faist (1999), el transnacionalismo debe aludir simultáneamente a dos esferas: la creada por la interconexión de personas, recursos, información, tecnología y sitios de poder social y político a través de las fronteras nacionales para propósitos económicos, políticos y culturales; y, como un fenómeno contemporáneo que toma en cuenta el contexto de la globalización propiciando la construcción de redes migratorias entre extensas regiones del mundo. Bajo esta perspectiva asume que estas redes experimentan procesos de “institucionalización” que se articulan en una coordinación de actividades e intereses, que les son comunes a las personas en esa condición migratoria.

La otra dimensión que alude al transnacionalismo, es un nuevo tipo de nacionalismo que se ejercita desde fuera del territorio reservado tradicionalmente a su nación originaria y que difiere del nacionalismo de la diáspora religiosa tradicional o los movimientos que se desarrollan en más de un Estado para “re-territorializar alguno dentro de otro”. De aquí que un número importante de redes transnacionales actúan más allá de las fronteras de los Estados nacionales bajo *modalidades de operación formal*, otras veces *informal*, inicialmente sin reconocimiento del Estado originario, y las más basadas en la identidad, la solidaridad y el nacionalismo transfronterizo. Como se podrá advertir en los capítulos subsiguientes, algunas organizaciones de emigrantes surgen como redes migratorias, parten de iniciativas locales y otras desde los países de origen, o mediante organizaciones internacionales formales o informales. En cuanto a la posibilidad y potencial de realizar actividades transnacionales, Portes dice que *el transnacionalismo de base es rara vez iniciado por los gobiernos de los países emisores, pero esos gobiernos entran en escena cuando la importancia del fenómeno se hace evidente* (Portes, 2000). Este fenómeno también origina formas novedosas de relaciones de poder entre poblaciones, con los estados y entre los estados mismos, participando simultáneamente en el proceso de globalización mediante la economía, la cultura y la política, desafiando el equilibrio entre la política cultural y el territorio del Estado nacional.

El desarrollo teórico en torno al concepto registra diversos debates tendientes a determinar si la relación entre migración internacional y transnacionalismo debe ser concebida como un fenómeno explicable, sólo a partir de las relaciones internacionales, ó se trata de dos aspectos distintos e independientes. Actualmente se pretende responder esta pregunta desde ambas perspectivas, pues se está intentando

relacionar la teoría migratoria del transnacionalismo y de la construcción de espacios sociales transnacionales con la propuesta sobre transnacionalismo, surgida en las relaciones internacionales.

### 1.9.2 Transnacionalismo: estadios y generaciones

En el contexto académico, se reconocen tres *generaciones* en el estudio de la migración internacional: las tradicionales, que se basan en los factores de atracción y repulsión, llamadas por Faist (2000) "teorías de primera generación", porque han logrado explicar las razones de los flujos migratorios; las basadas principalmente en "narraciones obvias de las causas *post hoc*, que en opinión de Portes y Borocz, les ha hecho imposible predecir las dos principales diferencias en el origen de la migración". Para estos autores, estas diferencias se refieren a las existentes en el tamaño y *direccionalidad* de los flujos migratorios entre las distintas colectividades y las diferencias entre la disposición a migrar de los distintos individuos de una misma región o país (Portes y Borocz, 1989). Como respuesta a estas críticas surgió una *segunda generación* en el estudio migratorio de Faist. Esta tiene relación con dos grandes visiones; por una parte, las teorías referidas a la irrupción del capitalismo y la globalización en las zonas menos desarrolladas; destacándose la "teoría de los sistemas mundiales", que en realidad es una aproximación construida a partir de los trabajos de Wallerstein (Faist, 2000). Desde otra perspectiva y de manera complementaria, Massey afirma que la conceptualización de la migración *es un proceso que se sustenta a sí mismo*, es decir mediante la configuración de una red migratoria que tiene implicaciones diferentes a los otros modelos utilizados normalmente para estudiarla; dentro de estos se destacan la "auto perpetuación" de la migración, la baja de costos y riesgo en la migración, producto de un mayor conocimiento de lo que implica una mayor representatividad de la comunidad de origen de los migrantes y un difícil control de los flujos migratorios (Massey *et al.*, 1994). Sin embargo, la formación de enclaves migratorios, asociado a las redes migratorias ayudan también a comprender la dinámica del surgimiento de los movimientos transnacionales (Portes, 1997).

Hay una *tercera generación* muy relacionada con el momento histórico, es decir el proceso de globalización, a partir de las investigaciones así como de la aplicación de las teorías sobre la migración internacional al análisis empírico y más allá de las meras conexiones entre las regiones de emigración y de inmigración, surge el concepto de los espacios sociales transnacionales. Esta posición analítica busca reconocer las prácticas que conectan los mundos de los migrantes y de los que permanecen en el país de origen, así como las instituciones que los vinculan, espacios en los que se construyen lazos que cruzan las fronteras políticas al mantener múltiples relaciones políticas, familiares, económicas sociales, religiosas y culturales. Al mismo

tiempo, éstas permiten el movimiento de personas, bienes, ideas e información (Faist, 2000). Desde esta perspectiva es definido como *un proceso social donde los migrantes operan en campos sociales que traspasan fronteras geográficas, políticas y culturales*. Se definen también como un sistema de relaciones caracterizado por la fluidez de los contactos y por la interacción en dos o más sociedades a la vez (Glick Schiller, Basch y Szanton-Blanc, 1992). El transnacionalismo es consecuencia de las prácticas que la globalización y el desarrollo de los medios de comunicación potencian, sin embargo, es poco lo que se conoce con certeza sobre la construcción y durabilidad de la vida transnacional, campo en el cual se debate actualmente con vehemencia. La mayoría de los enfoques desde las ciencias sociales y los estudios culturales coinciden en concebir al transnacionalismo como una resistencia “desde abajo” y hacen hincapié en el carácter *liberador* de estas prácticas. La idea de resistencia “desde abajo” que está siendo sostenida por Guarnizo y Smith, es explicada de la siguiente manera:

“La hibridación cultural, las identidades multiposicionales, el cruce de fronteras por los ‘otros’ marginales y las prácticas comerciales transnacionales de los empresarios migrantes, se plantean como esfuerzos conscientes y exitosos de las personas ordinarias por escapar del control y la dominación ‘desde arriba’ del capital y del Estado (Guarnizo y Smith, 1999).

Los actores desarrollan prácticas transnacionales para escapar del control “desde arriba” del capital y del Estado nación, pero para otros autores, las comunidades transnacionales “constituyen la manera como los migrantes responden activamente a las persistentes dificultades de inserción social que encuentran en las sociedades receptoras” (Ariza, 2002).

### **1.10 Estado-nación, como actor tardío**

El Estado-nación es uno de los actores que no puede quedar fuera de análisis, ya que en los últimos años, muchos estados han generado respuestas al transnacionalismo *de base, promoviendo un proceso multifacético de reincorporación de sus emigrantes a los proyectos nacionales*, fundamentalmente a través del desarrollo de *políticas diaspóricas*. Son diversas las causas que pueden llevar a los Estados a promover estas “respuestas extraterritorializadoras”, como lo asienta Luin Goldring, pero el objetivo fundamental es siempre ampliar las relaciones que los Estados tienen con la sociedad que vive más allá del territorio nacional, más allá de las fronteras del Estado-nación (Goldring, 1992). Las prácticas transnacionales están determinadas por las características sociales, económicas y culturales de los sujetos migrantes, pues se desarrollan a través de relaciones sociales, entre actores, situados en localizaciones específicas y en momentos históricamente determinados (Portes y Haller, 2003),

donde los Estados-nación juegan un papel importante en la vida transnacional, adaptándose a las formas cambiantes en que son aludidos y demandados social y políticamente en el cumplimiento de sus obligaciones, en su necesidad de contar con las lealtades de su diáspora o fomentando y promoviendo “sujetos transnacionales o “sujetos políticos bi-nacionales” (Moctezuma, 2004).

La gama de respuestas estatales en los países de origen es muy variada pues al perseguir objetivos de corto o largo aliento, pueden optar por implementar: i) cambios en la legislación para permitir la doble nacionalidad; ii) políticas públicas para facilitar la participación socio-política de los migrantes; iii) fomento del envío de remesas y distintas formas de cooperación con el país de origen; v) promoción de asociaciones y organizaciones de origen. En suma, las *políticas diaspóricas son intentos de los Estados-nación de desarrollar vínculos con sus migrantes*. Estas políticas pueden promover o no, el retorno, la circulación, visitar el país, la repatriación o el asentamiento exitoso en el país anfitrión y sobre todo, el envío de dinero (Smith M.P., 1994). Dado que el transnacionalismo es un “proceso multifacético y multilocal” (Guarnizo, 1999, 2003 y Smith, M. P., 1994), las nociones de espacios sociales transnacionales y las prácticas de los transmigrantes, presenta en la actualidad importantes discusiones temáticas y diversos cuestionamientos por parte de los teóricos sociales y los estudiosos del fenómeno migratorio. Entre ellas: i) la “corriente transnacional” incluye debates sobre lo novedoso de las prácticas transnacionales; ii) la duración del transnacionalismo a través de las generaciones; iii) las unidades de análisis apropiadas para el transnacionalismo; iv) el significado de la ciudadanía para grupos transnacionales; v) la relevancia más general de perspectivas desarrolladas con base en el estudio de estados más pequeños (Goldring, 1997).

En este contexto, se ha expuesto una perspectiva teórica de carácter muy general basado en premisas que provienen de estudios sobre la migración transnacional específicamente para el caso mexicano, en el cual se ha considerado la transnacionalización del espacio político en tres contextos diferentes, de los cuales se bosquejan ya diversos mecanismos de negociación sociopolítica entre el Estado mexicano y los transmigrantes. Para establecer las posiciones de los diferentes frentes de investigación en este debate, es necesario esquematizar lo siguiente: a) Luin Goldring afirma que los analistas que aplicaron una perspectiva transnacional en sus investigaciones entre México y Estados Unidos, se centraron en estudios únicos o comparativos de las comunidades de origen y las áreas de destino de sus miembros, enfatizando la importancia de la comunidad transnacionalizada, o la región étnica o geográfica de origen (Goldring, 1997); b) Jorge Durand y Douglas Massey (1992) y Luin Goldring (1992), establecen la importancia en las diferencias de nivel de comunidad y en las experiencias de los trabajadores migratorios de México a Estados Unidos; c) Goldring (1992) y Smith (1995), han hecho estudios acerca de los circuitos migratorios a nivel binacional referenciados a determinadas entidades de la República

en las cuales ha tenido lugar el desarrollo migracional desde las comunidades de origen, concebido el elemento esencial que articula los espacios sociales transnacionales; d) Kearney y Nagengast (1989) poseen el mérito estudiar por primera vez la formación de las comunidades transnacionales México-norteamericanas. Los estudios referidos específicamente al ámbito del Estado-nación, debieron abarcar a los migrantes así como a las sucesivas generaciones independientemente de su emplazamiento topográfico o estatus de ciudadanía legal en el que se encontrasen. De manera similar se llevaron a cabo las investigaciones de Michael Smith (1994); Luin Goldring (1992); Robert C. Smith (1999); Arturo Santamaría (1997a) y Gaspar Rivera (1999), que se han caracterizado por una novedosa percepción transnacionalista y que propiciaron la emergencia de una valoración de prácticas políticas llevadas a cabo de manera extranacional.

### **1.10.1 Los transnacionalismos son mutuamente constituyentes**

La mayoría de los estudios sobre transnacionalismo se han apegado al análisis del ‘transnacionalismo de base’, en el que cotidianamente actúan los emigrantes, pero no al hecho incontrovertible de que esos espacios de vida diaria son afectados, aunque de manera variable por la acción del Estado emisor, “desde arriba”. Esta perspectiva parcial de la realidad social allende las fronteras, requiere ser repensada en función de la forma en que interactúan ambos agentes. De entrada es necesario asumir una distinción conceptual básica y que alude al origen de la actividad que se despliega en más de una sociedad nacional simultáneamente, las prácticas que conciernen a dos sociedades nacionales distintas, que activan relaciones sociales existentes en ambos lados de la frontera y dan origen a nuevas relaciones que a su vez se incorporan como base de futuras prácticas. Así se propuso una visión dual y complementaria: el “transnacionalismo desde abajo” y “desde arriba”, en el que se basan las consideraciones de este estudio. Smith y Guarnizo (1999) han conceptualizado, que el transnacionalismo “desde abajo” es un proceso que emerge de las prácticas que realizan los emigrantes en sus vidas diarias, idea contrapuesta y, a su vez, en complemento, al “transnacionalismo desde arriba”, que se refiere a aquel que tiene origen en las acciones desarrolladas por grandes corporaciones, sean políticas, económicas, o socioculturales.

La distinción “desde arriba” y “desde abajo” implica una distinción fundamental, puesto que la primera aparece como “una fuerza extraña a los sujetos que impone y crea dinámicas que trascienden las fronteras del Estado-nación. Lo problemático de esta dualidad, sin embargo, dice Carolina Stefoni (2007), “es que no hay un esfuerzo por intentar vincular ambos mundos, de comprender si existe o no una relación entre ellos y si esto tiene un efecto en la reproducción del transnacionalismo. De tanto delimitar y categorizar este proceso, pareciera que se pierde la posibilidad de volver a

unificarlo”. Justamente y en sentido contrario, este estudio propone un *sistema de relaciones* transnacionales que genera la ciudadanía transnacional mexicana, y que pretende su comprensión integral, evolucionando históricamente hacia la multiplicación y complejización de sus elementos.

### 1.10.2 Transnacionalismo “desde abajo” versus asimilación

Continuando con las consideraciones académicas en torno al estudio del transnacionalismo hasta hace unos dos décadas, la migración internacional ya no podía seguir siendo concebida en términos bipolares; es decir, en relación solo de un lugar de origen al que olvida irremediamente o se renuncia con el paso del tiempo, y un lugar de llegada en el que se verifica indefectiblemente un proceso de reconstrucción total de los modos de vida, asimilándose. El análisis simplista que implicaba un punto de partida, era generalmente un país subdesarrollado, y el arribo, para prosperar súbitamente en otro próspero, había ignorado muchas de las formas en las cuales los emigrantes circulares o establecidos logran mantener vínculos vitales, con sus familias y la sociedad de sus comunidades de origen. Desde la Antropología, Rouse (1991) introdujo el concepto *circuito migrante transnacional*, proponiendo una dimensión temporal asociada a movilidad periódica como a dimensión espacial en la que se relacionan varios territorios bajo una misma comunidad. Así, la migración como un proceso circular, constituye un reto a concepciones tradicionales del fenómeno migratorio, las cuales conciben la migración como “un movimiento entre dos lugares”, entendida como un cambio de relaciones sociales, entre dos comunidades identificadas con dos formas de vida diferenciadas entre sí. Conforme esta idea de Rouse, la migración es un proceso a partir del cual los migrantes y sus descendientes experimentan más o menos gradualmente, un cambio y adaptación de una sociedad de origen a una de destino; contrariamente, ese proceso conduce a vivir *simultáneamente* dos formas de vida pasando de manera permanente de una a otra y adaptándose a ambas.

La mayoría de los estudios empíricos sobre migración transnacional México-Estados Unidos se centran en un aspecto particular del fenómeno, y para ello hacen uso de una taxonomía del espacio dependiendo del uso que le da la diáspora (Portes, Guarnizo y Landolt, 1999). En este sentido, se han definido, entre otros, "espacios políticos transnacionales", "espacios económicos transnacionales" y "espacios" ó “campos sociales transnacionales”. Esta división, aunque evita aspectos teóricos sobre el espacio, es útil para acotar conceptualmente el fenómeno.

Las referencias a la construcción de espacios políticos transnacionales, hacen la distinción de los espacios abiertos desde la base por los propios migrantes (*from below*), y la construcción de instancias generadas por la actividad oficial de las

agencias del Estado (*from above*). En el caso de la construcción de espacios desde la base, a partir de los propios migrantes o comunidades de migrantes, cabría decir que la literatura no sólo se limitó a los espacios políticos, pues ignoraba los económicos o sociales. Así, los principales enfoques abarcan la definición de transnacionalismo desde arriba, aunque en menor medida, mientras que las otras serían ejemplos de formaciones transnacionales desde la base, es decir, la acción de los estados en la creación de una ciudadanía transnacional México-Estados Unidos (Smith, M.P., 2003; Fitzgerald, 2000), por un lado, y la acción política de las asociaciones de migrantes, (*home-town associations*) tanto en las sociedades de origen como de destino y el impacto político en las comunidades expulsoras, relacionado con el peso que representan los migrantes y sus remesas, ya sean individuales o colectivas para las economías locales, por medio de las asociaciones de migrantes, por el otro. Una distinción fundamental, fue la básica entre "transnacionalismo desde la base" (*from below*) y "desde arriba" (*from above*) que este estudio emplea también para hacer una primera distinción entre transnacionalismo desarrollado por los estados o los gobiernos de los países expulsores "desde arriba", y el desarrollado por la diáspora, "desde abajo" (Guarnizo, 1999, Smith y Guarnizo, 1999).

Otras taxonomías propuestas posteriormente por Portes, Guarnizo y Landolt (1999), distinguen entre diferentes tipos de transnacionalismo, según sea éste; "político", "económico" y "sociocultural", *introduciendo un gradiente clasificatorio, según sea su grado de institucionalización (alto o bajo); escala que también tiene una notable capacidad de aplicación en el análisis de la institucionalización de los organismos transnacionales* ya sean del Estado o de los migrantes. Este concepto teórico de escala gradual, también es empleado en este estudio con objeto de examinar la evolución institucional de ambos transnacionalismos. Las definiciones del transnacionalismo prevalecientes en los primeros años de la década de los noventa, siendo esclarecedoras, resultaban también multiabarcantes. En este sentido, Guarnizo (1999), afirmó que la dispersión conceptual implicaba el riesgo de que el término se convirtiera en "un recipiente conceptualmente vacío", opinión a la que se han adherido otros estudiosos (Portes, Guarnizo y Landolt, 1999), quienes comprendieron la necesidad de acotar bien el fenómeno para "definir las unidades de análisis" y distinguir el tipo de transnacionalismo en cuestión. Así, los estudios sobre migración transnacional adquieren y desarrollan una perspectiva muchos más adecuada a partir de Roger Rouse (1991), sin embargo se definen conceptualmente cuando Glick Schiller, Bach y Szanton Blanc (1992, 1994), establecieron la pauta teórica fundamental: *la simultaneidad*.

Hemos definido como transnacionalismo, al proceso por medio del cual, los inmigrantes construyen campos sociales que los vinculan con su país de origen y el de asentamiento. Los inmigrantes que construyen campos sociales son definidos como "transmigrantes". Los transmigrantes



desarrollan y mantienen múltiples relaciones familiares, económicas, sociales, organizacionales, religiosas y políticas, que se expanden a través de las fronteras. Emprenden acciones, se involucran y desarrollan identidades dentro de redes sociales que los conectan con dos o más sociedades *simultáneamente* (Traducción propia del estudio de Glick Schiller, Basch y Szantón-Blanc, 1992).

El concepto del transnacionalismo se admitió inicialmente como “la aparición de un proceso social en el cual los migrantes establecen campos sociales que cruzan las fronteras geográficas, culturales y políticas” (Glick Schiller, 1992). Pero la noción misma de transnacionalismo se revistió en diversos de sus flancos, como la novedad de los procesos transnacionales (Foner 1999; Glick Schiller 1998); la definición y la medida del transnacionalismo o de las prácticas transnacionales (Portes 1997); análisis inadecuados de género en los procesos transnacionales (Mahler 1999, 1998; Hondagneu-Sotelo y Avila 1997); y preguntas en torno a si las prácticas transnacionales reproducen o desafían jerarquías establecidas de poder en términos de la clase, de género, de raza y del control político

### **1.11 Hacia una reformulación del transnacionalismo político**

Ya hemos visto que el término “transnacional” intenta implicar a todas aquellas actividades humanas e instituciones sociales que se extienden a través de las fronteras nacionales, alude también a los estados como a las fronteras que son cruzadas por flujos de gente, dinero o información y se expanden por medio de redes, organizaciones o campos sociales. Pero dentro de esta definición, hay un campo específico que tiene una dimensión política. El transnacionalismo político cubre un amplio rango de fenómenos y puede ser estudiado bajo una gran variedad de enfoques, sin embargo, centro de atención lo constituyen las actividades políticas que llevan a cabo los emigrantes organizados y que están orientadas hacia sus comunidades de origen. Las prácticas que tienen un efecto político específico en el ámbito transnacional, de acuerdo con Eva Ostergaard (2003), se refieren a “las formas directas de participación transfronteriza en la política del país de origen entre migrantes, y participación indirecta por medio de las instituciones políticas del país receptor”. En su sentido más amplio, el transnacionalismo político se refiere a la política que se realiza a través de las fronteras imprimiendo cambios en las *instituciones de la política* y sus concepciones de membresía, la nacionalidad y la ciudadanía. Así, el transnacionalismo político se despliega, transformando y creando instituciones de los países de origen y destino. La participación puede ser directa o indirecta desde los Estados emisores o usando los lazos políticos externos de los migrantes, para impactar las instituciones políticas en el país receptor.

Esta reformulación supone para el desarrollo de este estudio, entre otros aspectos: i) integrar las propuestas del transnacionalismo “desde abajo” y “desde arriba” destacando a los migrantes y el Estado como agentes clave de este proceso; ii) una clasificación de niveles en que participan los sujetos y, iii) una distinción de compromisos extraterritoriales por parte de los migrantes. La teoría política se ha desarrollado para sociedades cerradas y lealtades exclusivas de los ciudadanos hacia un solo Estado, *la actividad política de ciudadanos emigrantes desafía frontalmente esos supuestos. El transnacionalismo político afecta y transforma la idea tradicional de membresía, nacionalidad y la ciudadanía otorgada por el Estado, cuyas fronteras son cruzadas*. Las actividades que se realizan con la idea de que la comunidad política se extiende más allá del territorio estatal pueden adoptar la definición de transnacionales. Sin embargo, el estudio del transnacionalismo político migrante como principal agente de cambio en las concepciones de ciudadanía, experimentado en el país receptor, ha producido algunos estudios empíricos sobre el involucramiento de los países emisores con sus emigrantes organizados, es evidente que todavía hay pocos soportes teóricos para explicar el comportamiento de los países emisores y mucho más para discutirlo normativamente en términos de legitimidad política.

Nuevamente, esta brecha es más obvia si comparamos la escasez sobre la formulación de la teoría política enfocada a la migración, particularmente comparada con la gran cantidad de literatura sobre integración de los migrantes en su faceta de inmigrantes en las sociedades receptoras y su rol de emigrantes, en la comunidad política del país de origen. Entonces, *aunque no ha habido una política de Estado sobre migración internacional, lo que sí se observa es un cambio oscilante de actitud y un interés instrumental*. En el primer caso, los países de destino pueden aceptar la inmigración o batallar por evitarla; pueden intentar regresar a los inmigrantes a sus países de origen, mantenerlos segregados de la población nativa o promover su integración dentro de una sociedad mucho más amplia. En contraste, los estados emisores exhiben un amplio repertorio de actitudes.

El desafío teórico para explicar el caso de México como país emisor por excelencia, es en ciertos aspectos, mucho más grande, por que la variación posible y observada a lo largo de su historia migratoria es también muy grande: Como se verá en el desarrollo de los capítulos subsecuentes, México trató de prevenir a los nacionales de no abandonarlo, luego animarlos tácitamente y hasta compelerlos a que lo abandonaran; trató de retener la lealtad de quienes ya se han asentado en el extranjero con cierto grado de éxito y prosperidad; incitó a que volviesen a casa; los denunció como traidores y les previno de regresar y llegó considerar que su capital humano se estaba perdiendo por haber cortado lazos de comunicación con sus comunidades de origen. Varias de estas motivaciones del Estado emisor están definitivamente en conflicto unas con otras pues, están condicionadas por intereses en torno a la emigración: como considerar simultáneamente que la emigración significa pérdida de

capital humano necesaria para el desarrollo del país, traerla de regreso para recobrar sus habilidades útiles y sus ahorros acumulados y, a la vez, considerar que otros deben salir por la válvula de escape para evitar la pobreza y la protesta social. Como país emisor interesado en las remesas enviadas desde el otro lado de la frontera debe mediar entre dos circunstancias extremas: el regreso permanente de la emigración y con la reunificación familiar, que supone que la extinción paulatina de la recepción de remesas.

*El caso mexicano aporta la evidencia empírica de que los estados emisores pueden considerar a los emigrantes como una fuerza política doméstica dentro del país receptor; pueden proteger los intereses del país de origen en política económica o exterior; acepta la emigración permanente y, finamente promueve la integración política en la sociedad receptora. En suma la reflexión acerca del transnacionalismo de los países emisores, se basa en que los estados paulatinamente toman un interés activo en sus comunidades emigrantes por la importancia creciente del capital humano que se capacita en el extranjero, el envío de remesas e inversiones y, el interés por el potencial de cabildeo político que se puede realizar como dobles ciudadanos ante los gobiernos de países receptores. Desde esta perspectiva, Portes encuentra que los gobiernos emisores no quieren que sus emigrantes regresen, sino que logren un estatus seguro en las naciones ricas y desde las cuales podrían hacer contribuciones a la economía y la política “en nombre del patriotismo y la lealtad al terruño” (Portes, 1997). Ahora bien, el poder de que se vale la ciudadanía que se ejerce allende las fronteras nacionales es justamente el de la pertenencia y el mantenimiento de roles en la vida económica, política y social de la comunidad de origen, por medio de las cuales reclaman al estado el otorgamiento de nuevos derechos que se extienden desde el Estado emisor mismo, dándole a la ciudadanía una nueva personalidad jurídica. Al tener presente que los estados emisores se reservan el derecho a preservar vínculos de membresía con sus nacionales que han partido, aún mucho después de que se hayan convertido en residentes permanentes, algunos de esos vínculos requieren explicarse y desarrollarse desde principios normativos que se encuentran territorialmente enmarcados, limitando los poderes que el Estado tiene sobre sus ciudadanos que viven fuera de sus fronteras ante las demandas que éstos pueden hacerle.*

### **1.12 Hacia las nuevas ciudadanía**

Una concepción esencial para mi estudio es que, teóricamente, la ciudadanía funciona como un modelo a partir de un estatus ideal, pero no del todo alcanzable por los miembros de una determinada comunidad al interior del Estado, ya que es un título que iguala a sus beneficiarios en derechos y obligaciones. Coincidiendo en lo fundamental con Marshall, *la ciudadanía es un precepto en permanente redefinición,*

en tanto que requiere responder a las tensiones atribuibles a la fuerza de los cambios políticos, económicos y sociales, experimentados por grupos de ciudadanos que desarrollan su vida de manera simultánea en más de un país. Así, *la idea de "ciudadanía extraterritorial", tiene como objetivo último la obtención y consolidación de los derechos de los cuales se excluyó "de facto" a los emigrantes, por el hecho de haber salido de la demarcación territorial del Estado*; sin embargo, el grado en el cual amplía esa forma particular de ciudadanía debe ser evaluada en el contexto de los modelos clásicos de ciudadanía que se contraponen entre sí. Los argumentos de los ciudadanos residentes que rechazan las demandas de la ciudadanía extraterritorial conciben a la ciudadanía bajo la tradición clásica griega, en el cual la ciudadanía es participativa y se valora en función de la realización cotidiana de deberes y el ejercicio de derechos territorialmente enmarcados (Fitzgerald, 2000 y 2003b). Es claro que la noción de ciudadanía extraterritorial hace prescindir de la condicionante que ha representado tradicionalmente la residencia territorial, que es una base necesaria, aunque no suficiente, para el ejercicio de la ciudadanía en el modelo griego clásico. En el modelo de participación cívico-republicana, la participación política no puede ser concebida como un derecho exento de deberes públicos, pues la capacidad coercitiva del Estado para hacer que sus ciudadanos cumplan con sus deberes se extingue cuando los ciudadanos dejan el territorio.

En el contexto de la migración internacional, hay una disyunción territorial doble del ideal aristotélico respecto de los gobernados. Siendo los gobernantes la principal atención, se ha centrado en el primer problema, en el cual los no-ciudadanos residentes no tienen voz en las decisiones del estado en cuyo territorio residen y que por lo tanto los gobierna en el sentido más directo de ejercitar su soberanía territorial (Fitzgerald, 2000).

En este sentido, se argumenta que la "membresía de mercado", es muy propia de un régimen económico neoliberal. Fitzgerald ha estudiado con detenimiento esta paradoja y encuentra que las exigencias de derechos propios de la ciudadanía emigrante que se basan exclusivamente en las remesas, se basan en un razonamiento *no-liberal*:

“Los emigrantes contemporáneos no están intentando inhabilitar de sus derechos políticos a los no-emigrantes, pero la dependencia económica de los no-emigrantes que viven de las "economías de remesas" se cita como justificación para la participación política de los emigrantes. Los méritos tácticos en tal discusión, es decir, las remesas como justificación de la ciudadanía emigrante, se basan en un razonamiento iliberal. Incluso si todos los emigrantes emplearan métodos pacíficos para participar en la vida política de estados democráticos del origen, las características estructurales del sistema de los Estados nacionales hacen de la ciudadanía emigrante una espada de doble filo, para el avance del liberalismo.” (Fitzgerald, 2000).

La ciudadanía extraterritorial carece de la posibilidad de la residencia, una condición presencial de la persona, que es la condición *sine qua non*, para el ejercicio de la ciudadanía en el modelo griego clásico

## **CAPITULO II**

### **LA NACIONALIDAD Y “EL MÉXICO DE AFUERA”**

#### **2 Aspectos generales**

En este capítulo se revisan algunos de hechos históricos más notables ocurridos a lo largo de poco más de un siglo, para terminar hacia 1942, e identificar las diversas fases de la migración, asentamiento y adaptación gradual de mexicanos en la sociedad norteamericana, así como los primeros signos de la emergencia del “México de afuera”. Es importante señalar que en este periodo aún no se establecen las bases de las relaciones Estado mexicano-migrantes, en tanto que éstos experimentan cambios en términos identitario-sociológicos a consecuencia del desarraigo de la sociedad originaria y la lenta inserción en una de acogida. También se revisan algunas de las primeras manifestaciones de la adaptación gradual de la diáspora a la sociedad norteamericana; las formas primitivas en que se comenzaron a exponer las demandas al Estado mexicano, para proteger la migración y solicitar el reconocimiento y membresía “a la nación” Especial mención merece en este Capítulo, el hecho de que apenas despuntando el Siglo XX, se haya planteado la participación electoral desde el extranjero, en el marco de la actividad política desplegada por José Vasconcelos en su candidatura a la Presidencia de la República. Sin embargo, hay que dejar claro que la ausencia de prácticas permanentes y simultáneas, además del desarrollo corporativo del Estado mexicano termina por ignorar esta demanda.

#### **2.1 La nacionalidad en el *México de afuera***

El marco conceptual definido en torno a las ideas de nación, nacionalidad y ciudadanía, son consecuencia de la experiencia histórica de México en su proceso de consolidación de país independiente y la formación de su identidad como Estado-nación. En este proceso, la “nación” fue determinada durante el siglo XIX principalmente por las elites criollas que se reconocían a sí mismas como resultado de una incompatible fusión étnica y cultural. Los primeros gobernantes, conocían la desventaja geopolítica con que nacía la nueva nación y por ello tomaron reservas para evitar que algunos extranjeros con fines colonialistas, se aprovecharan de las facilidades que el gobierno mexicano pudiera brindar para obtener la ciudadanía y desarrollar condiciones para un nuevo episodio intervencionista. Sin embargo, animaron simultáneamente la inmigración de europeos con el deseo de que el naciente país se enriqueciera con talentos intelectuales y científicos, para instrumentar su primer proyecto de construcción nacional en la homogeneización cultural y política de

la población al interior, en tanto que diferenciaba sus relaciones con la exterioridad conformada por extranjeros.

Las nociones mexicanas en torno a la nacionalidad y las transformaciones de la ciudadanía hunde sus raíces en el S. XIX, especialmente aquellas disposiciones tendientes a reconocer como “nacionales” a los hijos de mexicanos nacidos en el extranjero, pues ya desde el año de 1836, las “Leyes Constitucionales”, en su artículos 1 y 30, consideran como “nacionales mexicanos” a los hijos nacidos en el exterior, de un padre mexicano. Es evidente que el mito de la unidad nacional emergida desde el mestizaje, extiende su influencia hasta el periodo revolucionario, pues estaba basado en la combinación de orígenes étnicos y culturales distintos; consecuentemente, se adoptó desde 1836, del principio *Jus Sanguini* como fundamento de la nacionalidad en México. Con este antecedente, no se puede asumir que se base en un legado único, una concepción étnica de nacionalidad. Esa es la razón por la cual en México no hay una relación consistente entre los principios de nacionalidad legal y una comprensión étnica territorialmente enmarcada de nacionalidad (Fitzgerald, 2006). La razón de esta diferenciación jerarquizada de ciudadanía se encuentra en los proyectos de las elites políticas a lo largo de casi dos siglos de vida independiente por mantener, así haya sido precariamente, un balance entre cierta clase de inmigración y emigración, en su afán de tomar providencias de que los migrantes internacionales se convirtieran en vehículo de intervención de los Estados extranjeros. Eso explica la posición oficial del Estado mexicano hacia los emigrantes, por que no muestra una continuidad de criterios y, en ocasiones, carencia de ellos. En suma, la idea de membresía, en tanto que pertenencia a una comunidad, ha sido extremadamente variable.

Una mayor limitación del discurso de la descendencia primigénea fue la estratificación étnica de la sociedad mexicana. Ambigüedades en la Ley de Ciudadanía que precedió a la Constitución liberal de 1857, disolviendo algunas tensiones existentes entre la eliminación de las castas y la esclavitud, con objeto de crear una nacionalidad amplia y abarcante, para dar acceso a los cargos públicos a todos los varones que a su vez fuesen, propietarios y que supieran leer y escribir (Lomnitz, 2001), sin embargo la clase de los propietarios era principalmente de descendencia criolla. Es evidente que las leyes federales de nacionalidad y ciudadanía no fueron capaces de distinguir explícitamente entre la *etnicidad* de los mexicanos, de forma tal que se adoptó *de facto* una ciudadanía gradual que discriminaba a los indígenas relegándolos a una categoría de ciudadanos de segunda. Esta circunstancia sentó un precedente dentro del cual fácilmente se puede entender las graduaciones de ciudadanía entre inmigrantes y emigrantes. En suma, dice (Hu-DeHart 1984), la condición de segunda clase asignada a los indígenas, dejó minados los discursos de una herencia común desde el pasado indígena mexicano. Lo que hay que resaltar hasta aquí es el hecho de que la experiencia histórica tanto como las tensiones del mestizaje mexicano impidieron una visión étnica de nación, sentó las bases para otorgar la

nacionalidad y la ciudadanía en grados de aproximación al mexicano ideal y por tanto inexistente: étnicamente puro y denodadamente patriota, con una ciudadanía única y celoso defensor del territorio nacional.

La noción del fenómeno migratorio sostenida por el Estado mexicano tiene su principal expresión en las transformaciones del régimen de nacionalidad adoptado. La combinación de los principios *Jus Soli* y *Jus Sanguini*, ha tenido efectos fundamentales en las relaciones con los que llegan y se naturalizan, y los que se van y se naturalizan, condicionadas históricamente por su experiencia como país de inmigración durante el S. XIX. A la sombra de estas disposiciones, dice Bauböck (2000b), los mexicanos naturalizados han llegado a ser “ciudadanos a prueba”. La adopción de estos dos principios jurídicos y su aplicación diferenciada, no se han correspondido coherentemente con la repentina posición como país de emigración verificada en el despunte del S. XX, pues la mixtura de regímenes en la Ley de Nacionalidad aplicable a los naturalizados mexicanos, muestra estar en desventaja en comparación con los de nacimiento, justamente por la antigua inhabilitación a tener doble nacionalidad, su susceptibilidad a ser de nuevo desnaturalizado y estar inhabilitados para ciertos derechos de ciudadanía, como llegar a puestos de elección popular. Los debates mexicanos acerca del régimen *Jus Soli*, *Jus Sanguini* para determinar la Ley de nacionalidad son un reflejo de las concepciones de las elites políticas, en relación a la noción de nacionalidad como “Estado territorial inicialmente o étnica en su última expresión”. El *Jus Sanguini* y el *Jus Sanguini* diluido, han sido identificados con una concepción étnica de la nacionalidad” (Fitzgerald, 2003a y 2003b; Bauböck 1994), de tal forma que las nociones de raza, nacionalidad y nación, quedaron enmarcadas como nociones inmutables.

Dos cambios de la legislación registrados hacia 1886 deben ser mencionados por su importancia en las relaciones del Estado mexicano con la diáspora. Por un lado, las reformas a la Ley de Naturalización que dispuso la “desnacionalización” de todo mexicano que estuviera ausente del país “por largos períodos, sin causa justificada”. También se verifica en una nueva legislación en torno a los principios de otorgamiento de la nacionalidad y que, por primera vez en la historia, trataba de homogeneizar ciertos criterios con regímenes internacionales, es decir; se realizó una adecuación de la Ley mexicana con ciertos modelos internacionales dominantes, como el régimen que combina en diversos grados el *Soli-Sanguini*. Fitzgerald dice que en esta reforma, resalta el hecho de que no clasifiquen dentro del *Jus Sanguini*, los casos de los niños de padres naturalizados mexicanos, “que no es precisamente una imitación de modelos extranjeros y se explica más por los temores históricos a la intromisión extranjera”, de tal suerte que estos casos fueron establecidos conforme a una concepción de nacionalidad, peculiarmente mexicana. Empero, de la adopción de un sistema combinado de atribución de la nacionalidad basado en la descendencia (*Jus Sanguini*) y el nacimiento en el territorio (*Jus Soli*), muchos niños nacidos de



nacionales mexicanos en países con *Jus Soli*, como Estados Unidos o nacidos en México de extranjeros de países con *Jus Sanguini* eran ya, de hecho, miembros de dos naciones. Había nacido ya en México, tal vez sin pretenderlo, la doble nacionalidad.

Otra transformación de enorme trascendencia se dio en el marco de la reforma Constitucional de 1917, cuando las elites políticas del periodo posrevolucionario especularon sobre “modelos ideales” de ciudadanía y nacionalidad, para hacer más viable el nuevo proyecto de construcción nacional. La ideología nacionalista dominante al término de la Revolución Mexicana, asumió un mestizaje cultural y biológico del cual resultaba la “nueva raza mexicana”, como descendencia de elementos étnicos y culturales heterogéneos (Knight 1990). Los debates legislativos se caracterizaron por la búsqueda de referentes, modelos y leyes extranjeras; uno de los cuales, por ejemplo, revisó exhaustivamente las diferencias de las nociones de ciudadanía prevalecientes en Norteamérica y los países latinoamericanos, argumentando que éstos últimos habían adoptado un sistema híbrido, como México, debido a su debilidad geopolítica (Fitzgerald, 2000 y 2003a). Así en México, desde el año de 1917, los latinoamericanos han disfrutado de una naturalización preferencial, pues solo requerían de una estancia de por espacio de dos y cinco años, para obtener el privilegio de la naturalización que, a decir del legislador, se basaba en las profundas relaciones culturales y de vecindad con las naciones de la región, pero sobre todo, en una aspiración fraternal que unía a México con países “de la misma raza” (Fitzgerald, 2003a).

## **2.2 Cotas históricas de la migración mexicana**

La percepción de la enorme complejidad del fenómeno social, económico, político y cultural que ha emergido entre ambas sociedades ya ha sido re planteada de múltiples maneras; sin embargo, no ha sido explicada del todo desde la perspectiva de la evolución y los profundos cambios en las nociones de la identidad, nacionalidad, pertenencia y la membresía. Empero, en la medida misma en que ha cambiado la noción de ciudadanía, también lo ha hecho el Estado mexicano. Los flujos migratorios son por definición un tema sociopolítico que trastoca las concepciones fundamentales de la ciencia política: Estado, territorio, población, jurisdicción, nacionalidad, proyecto nacional y demás asunciones tradicionales con las que se construye la idea clásica de ciudadanía, comienzan a desplazar sus bases teóricas ante la necesidad de adaptarlas a las nuevas realidades que plantea el cruce masivo y el asentamiento más allá de las fronteras nacionales, la transferencia de personas de la jurisdicción de un Estado a la de otro, y el cambio transitorio o definitivo en la identidad y el sentimiento de pertenencia a una comunidad social y política nacional o la adopción de dos o más ciudadanías.

### 2.3 Extranjeros en tierra propia

La dinámica migratoria de México a Estados Unidos sólo puede ser cabalmente entendida si desentrañamos aquellos acontecimientos del proceso histórico que han sido particularmente importantes en la conformación de los flujos migratorios (Verduzco, 1995). Por eso es conveniente comenzar el análisis de estos cambios desde un enfoque histórico y más específicamente a partir de la primera mitad del S. XIX, por el hecho de que México haya perdido la mitad de su territorio tras la derrota en la guerra con Estados Unidos, pues con el Tratado de Guadalupe-Hidalgo, unos 100,000 mexicanos pasaron a ser norteamericanos *de facto*, en su propio territorio ancestral: se suprimió un orden jurídico y se impuso otro; un Estado adquirió territorio en detrimento de otro, apropiándose de su población (González, 1999). Este hecho implicó súbitamente a todos los elementos fundamentales del Estado para trastocarlos radicalmente. Sin haber migrado y sin haberlo pedido, una vasta población estaba desposeída de su nación, de su nacionalidad, de su territorio ancestral y la relación individuo-estado que les había otorgado ciudadanía en un Estado nacional, el mexicano. Empero, luego de la anexión de los territorios norteros de México a la federación estadounidense, se estima que aproximadamente 25 por ciento de la población mexicana residente en aquellos lugares se regresó a residir al territorio mexicano para poder “habitar en un ambiente más hospitalario” (Griswold del Castillo, 1979; Reisler, 1976).

En la primera mitad del S. XIX, es posible encontrar con claridad los primeros signos de interacción entre el Estado mexicano y su población en el exterior bajo circunstancias bastante peculiares, puesto que se verifica en el marco del traslado de dominio de un sector de la población mexicana, hacia a Estados Unidos. Los desplazamientos demográficos desde el antiguo territorio mexicano, hacia las ciudades y rancherías del suelo norteamericano, se consideran como el inicio de “la primera red de contactos entre los mexicanos que se quedaron en Estados Unidos y aquellos que se ‘repatriaron’ a su nueva tierra en México” Griswold (1979). Aunque no toda esa población decidió permanecer en lo que sería a la postre el Suroeste norteamericano, el primer hecho histórico de intersección entre nacionalidad mexicana y ciudadanía norteamericana sin que haya de por medio disposición legal alguna para el otorgamiento de este nuevo estatus. Empero, ya que los ingresos por tierra a la Unión Americana no fueron registrados estadística hasta el año de 1908, no se cuenta con cifras que permiten conocer solo algún grado de aproximación sobre el volumen o la intensidad de esos contactos. Esta circunstancia fue excepcionalmente traumática para la población mexicana, pues entre la nueva comunidad norteamericana y el gobierno mexicano hicieron su aparición los primeros problemas políticos relacionados justamente con los mexicanos que se quedaron del otro lado de la frontera a causa de la discriminación, la violación de su propiedad, la imposición de

obstáculos para hacer valer derechos políticos y económicos de su nuevo “estatus ciudadano”.

A diferencia de lo que sucedía con los inmigrantes anglosajones en la costa Este, los recién llegados al Estado norteamericano confirmaron por primera vez el sentimiento de rechazo y la inconsistencia de las políticas para su completa incorporación. Este rechazo inicial a la integración marca, como lo estima David Gutiérrez (1995), un papel fundamental en la emergencia de nuevas comunidades con un fuerte sentimiento de pertenencia y de solidaridad para con México y, en más de un sentido, con una arraigada resistencia a la subordinación cultural en la sociedad norteamericana. La nueva frontera México-Estados Unidos sería a la postre escenario de constantes oleadas migratorias y sucesivos asentamientos, pues aquella población se vio obligada a traspasar fronteras para mantener contacto con su cultura y su nación originaria, pero también por el hecho de que a finales del siglo XIX, se inició el desarrollo económico dispar entre los dos países. La asimetría produjo efectos de oferta y demanda de mano de obra, manteniendo una migración fluctuante y creciente, de trabajadores mexicanos hasta aquel país. Estas condiciones de contacto transfronterizo influyeron en la conformación de un proceso histórico binacional, que ha hecho que las migraciones se desarrollen con determinadas particularidades.

A lo largo de un siglo y medio se ha verificado, aunque con notables variaciones en intensidad y temporalidad, el flujo migratorio de ciudadanos mexicanos hacia Estados Unidos de Norteamérica. Prácticamente desde el año de 1848 esta continuidad no ha cesado hasta constituir el flujo de migrantes “más grande y sostenido en el mundo contemporáneo” (Massey, 1978), sin embargo todavía no se daban en México las condiciones suficientes para iniciar el gran éxodo laboral al Norte. Teniendo como factor central de este episodio el movimiento de las guardarrayas estatales, se generó una primera discordancia entre el “ser y el deber ser” de la *estatalidad*, la nacionalidad y la ciudadanía en función de la territorialidad. La dualidad de pertenencias, cultural y política, que caracterizaría la vida posterior de esa comunidad originaria en Norteamérica marca también el inicio, como veremos más adelante, de un componente cultural de enorme trascendencia en la identidad comunitaria de la población “hispana”. Como bien señala Alejandra Délano (2006), “Esta población, evidentemente, no hizo ninguna clase de traslado migratorio, no obstante, como secuela de la nueva división territorio constituye la primera generación de inmigrantes mexicanos” o por lo menos de mexicanos que aunque no migraron, quedaron asentados en territorio que dejó de pertenecerles. A aquellas primeras comunidades que fueron “abducidas” políticamente, de ninguna manera perdieron del todo sus vínculos con México, pues mantuvieron por espacio de varias generaciones un interés por los acontecimientos políticos que tenían como escenario el suelo mexicano. Así, durante los nueve años que duró la intervención francesa, por ejemplo, mostraron convicciones verdaderamente republicanas, por medio de la movilización de

voluntarios para tomar las armas y unirse a los efectivos militares al servicio de la República, para rechazar tanto la intervención gala como el establecimiento del imperio. Acopio de fondos y compra de armas y reclutamiento de voluntarios fue la actividad más visible de organizaciones denominadas “Juntas Patrióticas” y “Clubes de Juárez”.

El hecho trascendente de la toma de conciencia de estas comunidades se centra en lo que puede representar la primera evidencia de una actuación política dirigida hacia México pues, según Gómez-Quiñones (1983), los miembros de las Juntas Patrióticas siendo ya ciudadanos norteamericanos, se unieron a sus candidatos del Partido Republicano en las elecciones norteamericanas, justamente porque eran proclives a apoyar al gobierno liberal del Presidente Benito Juárez. Al triunfo de aquella causa nacionalista y en lo que sería una impronta cívica de la identidad de las comunidades México-americanas que permanece hasta nuestros días, en el Oeste norteamericano se comenzó a festejar el triunfo de la república en Puebla, el 5 de Mayo de cada año, convirtiéndose en ocasión para realizar actividades culturales, celebrar desfiles y discutir sobre asuntos sociales y políticos de la comunidad de origen mexicano. Así, durante la segunda mitad del S. XIX, el Estado mexicano mantuvo una cierta atención en el involucramiento “patriótico” de las comunidades establecidas en suelo norteamericano. El desarrollo de la vida comunitaria y su controvertida integración a la sociedad norteamericana, comenzó a mostrar su verdadero rostro, pues en la medida en que se sucedieron las generaciones, comenzaron también a escindirse las concepciones culturales y el grado de pertenencia a México. Así emerge también una primera paradoja en torno a la identidad originaria, pues mientras que se muestra una faceta inédita en torno a la solidaridad con los inmigrantes mexicanos en su calidad de recién llegados y trabajadores, también se comienza a restringir la membresía a los ciudadanos mexicanos al interior de las comunidades México-americanas. Las “Sociedades Mutualistas”, surgen como organizaciones sociopolíticas con profundas raíces mexicanas, con objeto de institucionalizar la vida comunitaria en función del estatus migratorio, la solidaridad y el trabajo.

Sin que su acción pretendiera desarrollarse únicamente en México, las mutualistas proveyeron ayudas para sepelios de inmigrantes fallecidos, recursos y medicinas para enfermos y proporcionaron una defensa efectiva contra la exclusión o los abusos de trabajadores mexicanos en los campos agrícolas o los centros fabriles, aún cuando se mantuvieron al margen de las actividades políticas propiamente dichas. Lo destacable de esta instancia en el desarrollo de las organizaciones de inmigrantes mexicanos asentadas en el otro lado de la frontera, es el hecho que hayan comenzado a dirigir demandas a los Consulados Mexicanos, considerándolos como una representación extraterritorial del Estado, pero también como interlocutores institucionales ante las autoridades norteamericanas, para evitar la xenofobia. A finales del S. XIX, las Mutualistas dieron la primera muestra de que las organizaciones de inmigrantes

tienden no solo a crecer y reproducirse, sino que también evolucionan gradualmente hacia estructuras organizativas más complejas e influyentes. La mejor muestra de ello, es que las Mutualistas comenzaron a mostrar el verdadero rostro al aglutinar una abultada y entusiasta membresía, cuyo mejor ejemplo se puede encontrar en la “Alianza Hispano-Americana”, que organizó y fomentó particularmente la actividad sindical y en su seno se gestaron las primeras manifestaciones sociales de la actividad comunitaria de inmigrantes mexicanos, haciendo la distinción conforme la región de procedencia. Las Mutualistas sentaron las bases de las primeras asociaciones de oriundos en suelo americano y prevalecerían como las organizaciones comunitarias más numerosas, entre las cuales destaca la Alianza, creada en 1894 (Gutiérrez, D., 1999; Délano, 2006).

Durante este periodo surgieron los enganchadores profesionales norteamericanos que viajaban al Centro y Occidente de México, reclutando trabajadores para satisfacer la demanda de mano de obra de las compañías ferrocarrileras y la incipiente industria de Chicago y sus alrededores. Después del año 1882, Estados Unidos prohibió la importación de mano de obra procedente de China y los agricultores californianos comenzaron a atraer mano de obra mexicana. Estados Unidos procuró la incorporación de trabajadores mexicanos a diversos sectores de la producción desde 1885, facilitó la movilización bajo la óptica de que la migración de mexicanos debía ser temporal; además, las disposiciones laborales y migratorias de Estados Unidos, conforme a las legislaciones de ese mismo año, establecieron la prohibición de internarse en su territorio a trabajar sin contrato (García y Griego, 1983).

El movimiento demográfico mexicano hacia Estados Unidos inició de modo constante desde el siglo pasado y hasta ahora no se ha detenido; durante el siglo XIX, México perdió parte de su territorio, el cual, por malas administraciones y guerras internas mexicanas que favorecieron el descontrol político, pasó a manos de Estados Unidos, que con sus pretensiones expansionistas, las cuales tampoco se han detenido. El hecho por el cual de pronto la frontera se trasladara hacia el Sur de Estados Unidos, ahora con un límite impuesto por convenios, tornaran a su histórica resistencia que se convertiría en resistencia activa, en la que, durante el siglo XIX un sinfín de incursiones de ambos lados, así como autoridades también de ambas partes, persiguiéndolos e intentando situarlos en un solo territorio, desde el punto de vista del Estado mexicano, la falta de cumplimiento de deberes de ciudadanía y su sola ausencia del suelo nacional, haría caducos todos los derechos de ciudadanía política, como los electorales. Es interesante observar cómo se dio la reacción de los emigrantes a este desdén a su interés por las cuestiones nacionales, ya que algunos movimientos pre-revolucionarios, como el *magonista*, el anarquista y el mismo maderista, tuvieron como centro de operaciones la frontera Norte.

Físicamente, la frontera era inexistente para muchos mexicanos, y esta idea ha continuado implícita de alguna manera en los connacionales, que no se detenían ante ningún obstáculo para pasar al país vecino; sobre todo a partir de que se ampliara la red de vías de comunicación que México favoreció a finales del XIX. A través de dichas vías, la gente podía moverse con relativa facilidad, en particular, los ferrocarriles hicieron posible que muchas personas pudieran viajar desde la Meseta Central del país hasta la frontera con Estados Unidos, sobre todo al Suroeste de ese país, región que empezó por entonces a experimentar un fuerte desarrollo económico basado en la agricultura. Durante las dos últimas décadas del siglo XIX y las dos primeras del XX, los inmigrantes mexicanos desempeñaron un papel muy importante en la construcción de las vías férreas en el Suroeste de Estados Unidos, en especial las de las empresas Southern Pacific y Santa Fe.

En el contexto del incipiente S. XX, dos circunstancias ocurrían casi de manera simultánea: por un lado la expansión de redes ferroviarias en el Sur del territorio de Norteamérica que demandaba una gran cantidad de mano de obra para su desarrollo; en contrapartida, desde México se generó un masivo impulso migratorio que huía de las inequidades en el reparto de la riqueza y la concentración de la tierra, que el régimen porfiriano protegía. La enorme red ferroviaria que era el orgullo del desarrollo de las comunicaciones del régimen, se convirtió justamente en el medio rápido y barato para que las masas llegaran a la frontera y la cruzaran; sin embargo, como lo advierte Cardoso (1979), el gobierno de Porfirio Díaz llegó a considerar estos flujos como un fenómeno natural que el gobierno no debería prevenir o controlar. Como muestra de lo que sería un abierto maridaje cuatro décadas más adelante, tanto el Porfiriato como el gobierno de Estados Unidos comenzaron a concebir la migración mexicana y el establecimiento de las comunidades de migrantes como un beneficio mutuo. Fitzgerald (2005) sostiene que los esfuerzos del gobierno federal mexicano por controlar el volumen, la duración, las capacidades y el origen geográfico de los emigrantes, tiene su explicación dentro y fuera del Estado mexicano; los factores externos fueron actores poderosos en el gobierno de Estados Unidos, permitieron recurrentemente la migración indocumentada. Resulta evidente que México exhibía una notable carencia de una política articulada y coherente para tratar los problemas derivados de los flujos migratorios y su ulterior asentamiento en el suelo norteamericano. Desde el mirador que marca el inicio del S. XX, no se advierte una tendencia lineal ni coherente en las políticas de emigración mexicanas, pues los cambios encuentran su explicación en las políticas federales de coyuntura en la construcción histórica del Estado (Fitzgerald, 2005).

Durante el Porfiriato, los asuntos migratorios no marcaron ninguna agenda de prioridades, casi sin importar los problemas vividos por los trabajadores migratorios y las dificultades de las comunidades que se quedaron o se asentaron más allá de la frontera: el gobierno mexicano no optó por organizar una mínima defensa contra

violaciones de la propiedad, la segregación racial, el abuso de sus derechos civiles y mucho menos pudo preservar la identidad cultural o la lealtad de sus emigrados. Pero esta circunstancia no podía ser ignorada en el ambiente de crispación social y política que prevalecía al despuntar el nuevo siglo. Así, emergió una reacción que no se podía hacer esperar, la insatisfacción por el modo de vida de los trabajadores mexicanos llegó a ser tan manifiesta que se convertiría en frustración y resentimiento en ambos lados de la frontera. Diversos focos de crítica política se comenzaron a levantar en contra del régimen porfiriano por esta causa puesto que el asunto migratorio fue capitalizado con eficacia política por intelectuales y activistas. Este episodio indica por vez primera en la historia contemporánea, que el activismo de la oposición política movilizaba desde Estados Unidos, es decir, era capaz de atraer la atención del gobierno mexicano hacia los problemas de la emigración. Importantes evidencias históricas indican que no fue sino hasta los inicios del S. XX, que a través de la prensa, la opinión pública en México comenzó a tratar el asunto migratorio y las condiciones de vida de los mexicanos en Estados Unidos, como preocupación de algunos sectores y grupos sociales, entre los cuales destacarían los incipientes grupos opositores al régimen.

En un episodio bien claro de la politización del asunto migratorio, se verifica hacia 1907, cuando el gobierno de Estados Unidos percibió una inminente recesión económica y comenzó a realizar deportaciones masivas, provocando también las primeras críticas de la sociedad mexicana hacia el gobierno de Porfirio Díaz. Poco antes de que estallara la revolución de 1910, los activistas que acaudillaron los movimientos de oposición al régimen de Porfirio Díaz, habían sido duramente reprimidos por lo que debieron salir del país. Ese hecho si bien carecía de importancia demográfica, pues la migración se manejaba como una “válvula de escape” y una manifestación del libre mercado de mano de obra, pero políticamente, el hecho no carecía de significación. Ante esta amenaza extraterritorial de sus propios connacionales, el régimen de Díaz amplió las obligaciones del servicio consular tradicionalmente indolentes, para realizar actividades de infiltración en comunidades y agrupaciones mexicanas para conocer en detalle los movimientos fronterizos de grupos radicales, como los anarquistas anti-régimen encabezados por los hermanos Flores Magón.

Agentes consulares mexicanos pusieron bajo la mira de sospecha a los exiliados y resentidos del régimen, que ya eran activos difusores ideológicos y eficaces promotores del movimiento proto-revolucionario. Bajo esa caución oficial, los miembros del Partido Liberal Mexicano radicados en diversas poblaciones de la frontera norteamericana fueron persistentemente vigilados. La prensa comprometida con la oposición al régimen politizó las críticas a la indiferencia del gobierno hacia las cuestiones de los mexicanos en Estados Unidos y la creciente migración de masas campesinas sin arraigo ni trabajo.

### 2.3.1 El Estado indiferente

Ahora bien, la más somera evaluación del papel del Estado mexicano en ese periodo, indica que la convergencia de demandas de los emigrantes y la capacidad de reacción gubernamental solo podría canalizarse a través de programas temporales de repatriación forzada. En ese contexto, y en un intento que evidentemente tenía una motivación oficialista, la prensa capitalina y la de algunas ciudades principales del país, difundieron información sobre los problemas que enfrentaban los mexicanos en Norteamérica, como un intento por disuadirlos de salir del país. Un discurso ambiguo y una desconcertante actividad migratoria, se manifestaba más en la prevención de la migración que en una efectiva retención de trabajadores con ocupaciones laborales aceptables. Por su parte, el Estado mexicano percibía la necesidad de dimensionar la población emigrada, sus patrones de asentamiento y demás características de su población en condición extraterritorial, y en este sentido, el Ministerio de Asuntos Exteriores emprendió un estudio de las causas de la emigración para proceder al levantamiento de un primer censo de mexicanos radicados en Estados Unidos, justo cuando el proyecto iniciaba se desencadenaron las hostilidades del movimiento revolucionario.

El estallido del movimiento revolucionario de 1910, hizo que cientos de miles de personas huyeran hacia el Norte y dejando al desnudo las profundas contradicciones del Estado, en relación a las políticas migratorias mexicanas. La violencia desatada por el levantamiento armado marcan un hito en los movimientos migratorios de México hacia Estados Unidos, desplazando hordas de refugiados, perseguidos políticos y poblaciones hambrientas por la suspensión de las actividades agropecuarias y el comercio. La lucha política que se desató en México después de la Revolución de 1910, junto con la proliferación de gavillas de bandoleros originó que el agro mexicano sufriera una gran crisis, envuelto en la inseguridad económica, política y social, la población mexicana comenzó a moverse en grandes masas. Por otro lado, la industria y el campo estadounidenses necesitaban suplir a sus trabajadores que se habían ido a luchar a Europa a la Primera Guerra Mundial; así, los migrantes mexicanos se convirtieron en el remedio al grave problema norteamericano que no sabía cómo resolver la falta de mano de obra. Esto explica por qué el gobierno de Estados Unidos autorizó de buen modo la entrada de miles de mexicanos durante 1917, estableciendo por primera vez, un programa especial para la admisión temporal de mano de obra mexicana, dicho programa finalizaría en 1921, por lo menos declarativamente. El proceso constitucionalista de 1917 no podía estar ajeno esta problemática social, particularmente en lo que se refiere a los derechos laborales de los trabajadores migrantes, por ello, en el artículo 123, de la Ley de Migración, se restringe la salida del país, especificando que las autoridades municipales debían asegurar que los trabajadores emigrantes hubiesen firmado contratos detallando salarios, horas y costos de repatriación sufragados por el empleador. Pero hay un



elemento de la mayor relevancia en la concepción de las relaciones estado-migrantes, pues el régimen carrancista, si bien animó la exaltación del nacionalismo, su expresión más clara era los contrastes y desconfianzas hacia lo no-nacional.

Desde el Estado mexicano, se inició una política en contra de Estados Unidos, en principio como una fuerza que tendió a restringir la emigración, pero también se pronunció por la disuasión, la protección laboral de los emigrantes por medio de contratos, así como el reforzamiento de los valores de identidad cultural entre ellos. De manera que al término del movimiento revolucionario, las relaciones del Estado mexicano con la diáspora, se concentraron principalmente en promover el retorno al territorio nacional, pues la idea de construcción nacional deploraba el que la población nacional hubiese quedado diezmada y en consecuencia demandaba la presencia de sus ciudadanos emigrados en las actividades y compromisos diarios con el desarrollo. Así, la administración del Presidente Venustiano Carranza, desarrolló diversas políticas tendientes a difundir a nivel nacional y local la prevención de la migración, en tanto que animaba a los emigrados a volver lo más pronto posible. Se difundió ampliamente un discurso que denunciaba las dificultades, la explotación y aún humillaciones que enfrentaban los trabajadores al otro lado de la frontera, esfuerzo en el que algunos gobiernos estatales emprendían también políticas una tanto disparatadas para evitar el éxodo. Algunas medidas locales, dice John Martínez (1954), “incluyeron la imposición de un impuesto que era más una multa que medida recaudatoria”.

Es muy importante hacer notar que ya desde el año de 1917, los gobernadores de algunas entidades federativas condicionaban los permisos migratorios para trabajadores, hasta en tanto no presentaran un contrato laboral formalmente firmado por el futuro patrón, como si éste debiera estar sujeto a las disposiciones constitucionales mexicanas, evidentemente la intención de garantizar en los campos de trabajo las condiciones laborales norteamericanas, obligó al gobierno mexicano a considerar que su acción ya no podía circunscribirse únicamente a los linderos del territorio nacional y debía extenderse más allá de las fronteras, así fuese sólo invocando su obligación de dar protección consular, para incluir a los emigrantes en un propósito gubernamental protector.

En lo que parece ser un intento de aplicación extra-territorial de la normativa laboral mexicana, los contratos debían estipular que el trabajador ganaría el salario mínimo en la jornada laboral prevaleciente en México; es decir, ocho horas como máximo, recibir asistencia médica, igualdad de trato con los otros trabajadores por parte del patrón y que éste sufragara los costos de la repatriación al término del contrato (Cardoso, 1979). Desde luego, estas medidas coercitivas no hicieron que se multiplicaran los contratos, ni las condiciones de trabajo habrían de mejorar para decenas de miles de emigrantes mexicanos. Afirma Fitzgerald (2005) que sin obstar la abierta violación a las leyes mexicanas, pero no menos las norteamericanas en materia migratoria, el

gobierno mexicano no trató de detener la salida de trabajadores, principalmente porque no quería tener un diferendo con Estados Unidos. Lo que está fuera de duda es que diversos factores internacionales contribuyeron a formalizar la demanda de trabajadores en Estados Unidos, como el de la Primera Guerra Mundial.

Pero también se hicieron evidentes las contradicciones del Estado mexicano, ya que disuadiría la migración por un lado, pero tampoco se opondría sistemáticamente a ella, pues aceptó sin reparo la campaña oficialista del gobierno norteamericano, para atraer a trabajadores mexicanos y al mismo tiempo, protestó contra los malos tratos de trabajadores en los centros de trabajo en los E.E.U.U. (Kiser y Kiser, 1979). De nueva cuenta, dice González, los resultados de este proyecto fueron siempre muy pobres, pues las más de las veces “los esfuerzos oficiales se basaron en una retórica nacionalista y de la convocatoria simbólica para que los migrantes regresaran a contribuir con el proyecto de construcción nacional” (González Gutiérrez, 1999). Es evidente también, que pisando sobre las huellas del antiguo régimen, el Porfiriano, los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana adoptarían la misma ambivalente y contradictoria política respecto de la emigración, pero también sentarían el precedente de su proclividad para hacerlo en lo futuro.

Como una clara preocupación de Estado por su población y el cumplimiento de los deberes cívicos de ciudadano-soldado, o, durante la Primera Guerra Mundial en 1918, el gobierno del Presidente Carranza mostró gran preocupación por el reclutamiento de emigrantes mexicanos por parte del ejército de Estados Unidos. Sin embargo en la práctica, esta medida fue también retórica, revelando nuevamente una política gubernamental débil y sin coherencia, puesto que algunas áreas específicas del “proyecto nacional”, como las políticas de desarrollo, rápido crecimiento poblacional y la falta de soportes para la agricultura a pequeña escala, estimularon ciertas políticas de tolerancia a la emigración que resultaron necesariamente ambiguas. Pero los abusos inflingidos por los patrones norteamericanos a la población laboral mexicana comenzaron a ser más que notorios, escenario ante el cual, México no podía permanecer por más tiempo ajeno al problema, menos aún cuando el espíritu de la política posrevolucionaria comenzaba a ser acendradamente nacionalista y celosa de la protección de los expatriados pero sin enfrentarse con el gobierno norteamericano, acudiendo a la vía diplomática de protección consular. Este esfuerzo debió aumentarse por parte de las autoridades diplomáticas mexicanas, con nuevas disposiciones oficiales y el aumento del número de Consulados en el vecino país del Norte, con obligaciones consulares específicas y dotadas de facultades para intervenir en conflictos en los que se vieran involucrados los connacionales en materia civil, criminal y muy especialmente la cuestión contenciosa laboral.

La extensión de los derechos civiles concebidos en el nivel básico de la ciudadanía, comenzaba a ser garantizados fuera del territorio nacional, por medio de la vía

diplomática otorgada por el Estado mexicano, de manera que el Estado comenzaba poniendo en juego los dos derechos de los nacionales en el extranjero: la protección consular y el derecho a ser admitido si deseaba regresar. Sin embargo, los programas gubernamentales mexicanos no se detuvieron en la expresión mínima de los derechos para los expatriados, sino que oficialmente extendió más allá de su territorio el otorgamiento de algunos derechos sociales dispuestos por la flamante Constitución de 1917, pues justo en este periodo, el Estado a través de su servicio consular comenzó a brindar atención a las poblaciones de mexicanos y México-americanos, otorgando servicios gratuitos de educación y organizando eventos culturales para reforzar el sentido su pertenencia hacia México.

Paulatinamente, ese segmento de origen inmigrante de la sociedad norteamericana adquirió interés por México, un interés de tipo ideológico basado en el nacionalismo, por lo menos en la idea de “lo nacional”, en la cual se sustentaba el nuevo proyecto de construcción del Estado post-revolucionario. Programas gubernamentales instrumentados por la estructura consular, fueron entonces llevados a cabo en comunidades mexicanas y México-americanas asentadas en ambos lados de la franja fronteriza (Cardoso, 1979; Zazueta, 1983). Dichos programas muestran una incipiente intención oficial de extender en el extranjero los derechos sociales que el Estado comenzaba a ofrecer a sus nacionales en territorio propio. Así aparejados al afán nacionalista de celebrar las fiestas patrióticas, como el 5 de Mayo, los Consulados montaron escuelas de habla hispana, abrieron bibliotecas y se proporcionaron ciertos servicios de salud. En una aguda observación de Sánchez, el Estado mexicano comenzó a alentar a las comunidades de emigrantes con un espíritu ambivalente, tipo “becoming Mexican-american” (Sánchez, 1993), para que funcionaran como instituciones sociales de inmigrantes propiciadoras no de la asimilación, sino la adaptación y supervivencia de la población de origen mexicano a la sociedad norteamericana. Así que el Estado mexicano alentara la protección consular y que los mexicanos residentes en estados Unidos demandan esa protección, indica que el transnacionalismo no se limita ni se desarrolla sobre ese tipo de relaciones, y que por tanto, es el caso de México, estas obedecen a la forma en que la historia fue abriendo por la relación México-estados Unidos. Además, en este periodo el Estado se resistió a todo intento por reconocer la ciudadanía aunque no algunos derechos civiles. Sin pedir que volvieran al suelo patrio, la “mexicanización” de los connacionales y sus descendientes allende las fronteras, facilitaba la integración al nuevo ámbito socioeconómico, cultural y político.

En un estudio pionero sobre la existencia bipolar de los emigrantes mexicanos al despuntar los años veintes, Sánchez encuentra cambios tanto en el discurso oficial mexicano como en actitudes de las comunidades de emigrantes: por que en los hechos, intentaba repatriar solo a trabajadores temporales, pero no a los que habían logrado asentado con éxito o gozaban de cierta estabilidad económica. Así afirma que

en la década de los años 20, un objetivo central de los programas iniciados a través de la red consular “era la preservación de la integridad cultural de emigrantes mexicanos a través del establecimiento de instituciones para fomentar el patriotismo mexicano, con la meta a largo plazo, de un regreso retórico” (Sánchez, 1993). En este periodo el gobierno mexicano se resolvió en su intención de trabajar con las elites de migrantes mexicanos en Texas, asentados en la próspera comunidad de San Antonio. Mediando a través de los Consulados, el acercamiento enfatizaba la importancia de mantener la identidad mexicana “en el exilio”, pero también aprovechaba a los líderes *de facto* de la comunidad migrante y de la población de origen mexicano, en su competencia con los nacidos en Estados Unidos, por el liderazgo “hispano”, al que la política mexicana comenzó a prestar atención en ese momento. Esa elite ejercía liderazgo sobre una comunidad perteneciente a la clase obrera y se alió con el gobierno mexicano para resistir los efectos de las políticas de “americanización” que en ese momento estaban en boga. Oficialmente los grupos debían colaborar con los Consulados en la organización de las fiesta patrias, como la de la Independencia de México. Un episodio similar ocurrió en el año de 1921, cuando los líderes inmigrantes apoyados por el Consulado mexicano, desafiaron el control mexicano-americano tradicional para organizar los festejos del día de la Independencia Mexicana en Los Ángeles.

Durante su administración, el Presidente Álvaro Obregón dio un giro en la valoración de la importancia en la vida pública y la beneficencia, como las “Comisiones de Honorarias” compuestas por prominentes individuos de la comunidad mexicana y méxico-americana y las asociaciones de damas denominadas “Cruz Azul”, que ya mostraban las incipientes comunidades mexicanas en Estados Unidos, particularmente las asentadas en Los Ángeles. En su intención de acercarse a ellas y organizar la vida comunitaria, se crearon nuevos consulados y fueron mejor proveídos de recursos. La primera política importante de México hacia sus emigrados se implementó después de años de fútiles intentos por desalentar y bloquear la emigración por distintos medios, en una ligera variante de enfoque, la administración de Obregón, por citar un caso, mediante la implementación del nacionalismo nacido de la Revolución, echó a andar a través de sus Consulados un nuevo esfuerzo durante la década de 1920 para tenderle la mano a la diáspora mexicana en Estados Unidos. Las Comisiones Honoríficas, con sus Comités Patrióticos Mexicanos y los Comités de Beneficencia, se formaron en las comunidades expatriadas que anteriormente no habían contado con ellos o donde ya habían desaparecido. Por ejemplo, el Cónsul en Los Ángeles “surgió como el principal organizador de liderazgo de la comunidad”, al tiempo que trabajaba directamente o a través de dichos organismos (Sánchez, 1993).

Pero mientras se debatía el liderazgo de la hispanidad entre los mexicanos de origen y los méxico-americanos, en el ámbito migratorio y laboral se cernían en ambos lados de la frontera problemas de enorme trascendencia. En Estados Unidos se perfilaba una depresión económica, de tal suerte que se hizo necesario promover una legislación

para restringir la inmigración, pero específicamente la europea (Hoffman, 1974). Esta circunstancia atraería de nuevo la mano de obra mexicana potenciando el problema del desempleo. Por otro lado, los años veinte fueron tiempos muy aciagos para México, debido a la crítica situación económica que quedó como secuela de la Revolución, ya que gran parte de la actividad agropecuaria estaba abandonada y los recursos financieros se habían agotado, la mano de obra había disminuido sensiblemente por los efectos de la gran pérdida demográfica. Sin embargo, en más de un sentido, esa década presenta características notables y definitorias en las relaciones entre el Estado mexicano y la diáspora: primeramente porque entre 1921 y 1930, la emigración mexicana aumentó a casi el doble en relación a la década anterior (García Griego, 1983), pero desde la perspectiva de las nuevas élites políticas que sostenían un nuevo proyecto de Estado, concebían al nacionalismo como su estructura fundamental. Justamente por esa convicción comenzaron a considerar que la emigración era una pérdida para el proceso de construcción del Estado. Sin embargo, en un episodio paradójico, el gobierno mexicano intentó atraer la emigración europea que no era admitida en Estados Unidos (Fitzgerald, 2005), justo cuando la población mexicana emigrada al Norte y comenzaba a ser deportada masivamente.

Las políticas de los presidentes Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, intentaron disuadir a los posibles emigrantes de salir de México y proteger a emigrantes asentados temporal o permanente en el extranjero. Es fácilmente perceptible en las políticas oficiales hacia los emigrantes, que el Estado mexicano mostraba una necesidad de legitimación y consolidación, pero atrayendo ambiguamente a los connacionales para integrarlos al proyecto nacional, creando marginalmente empleos y formando colonias agropecuarias para atraer a los repatriados, a la vez que prohibía la estabilidad de los que se habían asentado exitosamente y trataba por primera vez de “colonizar” sus organizaciones, exportando el proyecto de nacionalismo exacerbado de las elites gobernantes del periodo post-revolucionario. La gran depresión en Estados Unidos “apoyó” hacia 1929, tal vez involuntariamente, el proyecto de repatriación, ya que movió de regreso a centenares de miles de emigrantes a México.

## **2.4 Migración y paradojas**

Este periodo definitorio de las relaciones entre el Estado y los emigrantes mexicanos se presenta contradictoriamente, pues mientras se promovía oficialmente la inmigración de europeos a México, intelectuales, antropólogos y eruditos muy famosos, como Manuel Gamio, creían fuertemente que cuando regresaran los emigrantes de Norteamérica, ayudarían a modernizar a México trayendo las habilidades que habían aprendido. Otros afirmaban que los mexicanos que habían emigrado en décadas anteriores se habían “culturado” en el exterior, y civilizado

como resultado de su experiencia y contribuirían así al desarrollo. Pero lo cierto, es que en México se registraba una escasez de mano de obra en algunas partes del país, ante lo cual patrones y rancheros requerían de la presencia física de emigrantes y exigiendo al gobierno mexicano y animando a la mayoría de los políticos, para que emprendieran programas de repatriación (González Navarro, 1994). En el otro extremo del circuito laboral, la crisis de la economía norteamericana conocida como la Gran Depresión, provocó despidos masivos y con frecuencia los trabajadores mexicanos quedaron varados en determinadas granjerías, ranchos o zonas fabriles, pero sin trabajo y carentes de medios económicos para hacer el retorno. En consecuencia, las autoridades mexicanas, en seguimiento de su política de recobrar el capital humano necesario para satisfacer demandas de mano de obra y garantizar con ello el desarrollo regional y de la nación misma, comenzaron a facilitar y financiar la repatriación. Landa Piña señala que esta política no se presentó exenta de contradicciones, pues en lo que aparece como otra paradoja de la política migratoria, las autoridades mexicanas comenzaron a ofrecer incentivos para atraer inmigrantes, sin tomar en cuenta el papel de competencia que jugarían con la clase trabajadora mexicana ya establecida y los repatriados que se sumarían a ella (Landa y Piña, 1930). En este esfuerzo, el gobierno mexicano reactivó la tarea de los consulados y destinó un considerable volumen de recursos para financiar el retorno de unos 100,000 emigrados (Carreras Velasco, 1974).

En el transcurso de los años veinte se potenció un cambio en las políticas de Estado hacia el “México de afuera”, pues comienzan a revelarse los intereses de las nuevas elites políticas, para incorporar a las comunidades emigrantes en la ideología política y relaciones sociales prevalecientes en México, pero también intentando desarrollar grupos de emigrantes como palanca política para influenciar la política estadounidense hacia una concepción favorable de las reformas revolucionarias en México. Esta actividad política extraterritorial basada en la “inclusión” de los emigrantes mexicanos, señala un incipiente proceso convergente entre los intereses de Estado, y la necesidad de “pertenecer a México” (González Gutiérrez, 1999). Los Consulados impulsaron entonces la formación de “Comisiones Honoríficas” y “Brigadas Cruz Azul” entre emigrantes organizados en torno a comunidades ya asentadas en suelo norteamericano, como se menciona líneas arriba, para realizar actividades culturales y reclamar derechos civiles y políticos. Así se registra un repunte de las relaciones entre esas delegaciones diplomáticas, las mutualistas y las Juntas Patrióticas, colaborado con ellas para solucionar los problemas de la comunidad. En una consideración de gran importancia en el estudio de las relaciones del Estado mexicano con su diáspora, se afirma que estas organizaciones fueron formadas sin la ayuda de gobierno, pero su relación con los consulados contribuyó a su consolidación y desarrollo (Délano, 2006; Corwin, 1978; Cardoso, 1979).

Por otro lado, la segunda generación de emigrantes, que se puede considerar ya como de México-americanos, comenzaron a afiliarse a grandes organizaciones como la “Liga de los Ciudadanos Latinoamericanos Unidos” y el “Movimiento México-americano”, cuyos objetivos eran específicos y esencialmente diferentes de las Mutualistas, encaminándose hacia el dominio del idioma Inglés, la promoción de la ciudadanía americana para prevenir la discriminación y procurando mejores niveles educativos (González Gutiérrez, 1994). Durante ese mismo periodo, se verifica una importante presencia de activistas y partidos políticos mexicanos en el seno de comunidades emigrantes. El caso más notable es el hecho de que la población de emigrantes, como clara expresión del interés binacional “desde abajo”, haya sido considerada como un interlocutor importante para el desarrollo de las campañas presidenciales mexicanas, al propio tiempo que los activistas de la Unión Nacional Sinarquista, hacían prosélitos entre los emigrados buscando su apoyo político, pero principalmente económico, para influenciar su política interna de México (Gómez Quiñones, 1983).

La efervescencia política acercó a las comunidades emigradas con la representación del gobierno mexicano, en cuyo papel los Cónsules emergieron como una figura importante para el reconocimiento de estas organizaciones. La colaboración con los consulados proporcionó indudablemente, *las primeras muestras de interés en la relación entre el gobierno mexicano y su población en el exterior* (Zazueta, 1983). Pero estas acciones implicaron el intento de cooptación de organizaciones comunitarias y es en ese periodo histórico que se presentan por primera vez, dos procesos de convergencia y divergencia de notable importancia en la evolución de las relaciones Estado mexicano con la diáspora, por un lado, ante la reactivación de la presencia consular hubo reacciones de la comunidad mexicana y México-norteamericana, *que recelaba la intervención del cónsul en sus asuntos*, en tanto que otras expresiones de dichas comunidades recibieron en alto aprecio que un consulado se interesase en su prosperidad y bienestar. Como evidencia de un primer intento de “colonización” de las comunidades mexicanas, la administración del Presidente Álvaro Obregón, trató activamente de formar líderes y tener interlocutores entre las organizaciones que habían proliferado rápidamente en suelo norteamericano, como las Comisiones Honoríficas y Brigadas de la “Cruz Azul”. En ese proyecto, los Cónsules fueron instruidos para incentivar la creación y desarrollo de más organizaciones en sus respectivas circunscripciones, conservar el contacto y la lealtad nacionales por medio de la actividad consular y “establecer la primacía del gobierno mexicano dentro de las actividades políticas de las comunidades mexicanas en los Estados Unidos” (Délano, 2006).

## 2.5 Exportando la política

Pero la década de los veinte también presenta otras características notables y definitorias para las relaciones entre el Estado mexicano y la diáspora; *atestigua la primera extensión de la política doméstica más allá de las fronteras nacionales*, pues en 1928, José Vasconcelos, siendo Ministro de Educación y notable caudillo del nacionalismo mexicano, se postuló como candidato opositor al Partido Nacional Revolucionario, en la contienda presidencial. La sólida formación intelectual y una aguda percepción de la importancia de la comunidad mexicana y descendiente de emigrados mexicanos residentes en Estados Unidos, le impulsó a desarrollar una campaña vigorosa y penetrante, pues estaba movida por ideas fácilmente perceptibles y comprendidas por las comunidades mexicanas y México-americanas, que en los hechos comenzaban a diferenciar sus identidades y proyectos, aspiraciones e ideales políticos.

El discurso *vasconcelista* adquirió un enorme poder de convocatoria en Norteamérica porque puso en el centro de su argumentación la importancia del México de los emigrantes y de aquellos que buscaban su identidad por haber nacido fuera de México. Su argumentación política colocaba por primera vez a la identidad mexicana, como salida del mestizaje y fundamento de la nacionalidad (Santamaría, 1997b).

Visto desde ambos flancos, el discurso vasconcelista daba elementos de afirmación nacional tanto a los nacidos en México para que mantuviesen sus valores, como a los México-americanos, pues les proporcionaba un sentido *teleológico*, de mezcla fecunda de culturas, al ser herederos de una cultura ancestral y estar viviendo un nuevo mestizaje en Norteamérica: ambas comunidades eran criollas, ambas formaban parte de “La Raza de Bronce”. Así la migración era concebida por primera vez, *como un “proceso” divergente, separador, y que en su desarrollo sociológico cambiaba los fundamentos esenciales de la identidad*. Durante su campaña política en suelo norteamericano, Vasconcelos propuso establecer escuelas y desarrollar programas culturales por cuenta de México en suelo norteamericano y condenó severamente los abusos inflingidos a la clase trabajadora mexicana en el extranjero; propuso llevar al grado de paroxismo la “mexicanización” de los emigrados y sus descendientes, comparando su exilio con el bíblico de los judíos en Egipto. El mensaje y la presencia de Vasconcelos, logró tener una gran aceptación y movió poderosamente muchas voluntades entre los mexicanos en Estados Unidos, animándolos a participar en política, desde el extranjero.

Características notables y definitorias de la relación de México con sus emigrantes emergen en el marco de la campaña *vasconcelista*, no solo por que se hayan formado sobre todo en California, innumerables comités de ayuda al candidato de oposición, sino también *para exigirle al Estado mexicano el otorgamiento de derechos electorales, para sufragar desde su lugar de residencia, en favor del audaz intelectual*



(Santa María, 1997b). Pero el ganador de la contienda resultó ser el candidato oficial del Partido Nacional Revolucionario, Pascual Ortiz Rubio, provocando un profundo desaliento entre quienes le habían mostrado su simpatía y brindado su apoyo, incluso cuestionando la legitimidad del nuevo presidente.

Poco después, terminada la liza electoral, José Vasconcelos llegó a Nueva York solo con 40 dólares, con objeto de hacer vida intelectual e impartir cátedra, sin embargo, las agencias de inteligencia norteamericana, entre ellas, la Agencia del FBI, promovieron la expatriación del ex-candidato derrotado en la contienda política. El que Vasconcelos haya despertado el interés por el reconocimiento de la ciudadanía de los mexicanos en Estados Unidos, aunque es un antecedente histórico de este derecho, su fracaso radica en que el proceso liberador y democratizador aún estaba lejos de consumarse en México; además las fuerzas políticas de los años 20's y 30's terminaron por consolidar el régimen presidencialista, a partir del cual se potenció el nacionalismo estatalista así como el corporativismo. Sin que haya llegado a ser una prioridad, después del desafío representado por la campaña de Vasconcelos, la política gubernamental mostró mayor preocupación por restaurar su imagen ante las comunidades en el exterior, desarrollando una campaña de acercamiento con objeto de "cobijar" a los emigrantes. Esta primera evidencia ha ayudado a Rachel Sherman (1999), a concluir que *estas acciones tenían como propósito la "integración" de la diáspora, y que esta se registraría en lo sucesivo en momentos de la crisis política y económica y de baja legitimidad del Estado mexicano*. En efecto, la administración del Presidente Ortiz Rubio reconoció la necesidad de trabajar con las comunidades de emigrantes, aunque de ninguna manera fue una prioridad, lo hizo aunque no exactamente como era de pensarse, pues atendió solo las poblaciones de la franja fronteriza y ayudó al transporte de quienes deseaban o necesitaban llegar a sus pueblos en México, ofreciendo pasaje ferroviario y exentando los impuestos a las mercancías que trajesen consigo (Hoffman, 1974; Carreras Velasco, 1974).

Entre 1929 y 1932, la Gran depresión norteamericana orilló al gobierno a repatriar algo así como de 350 000 mexicanos, de acuerdo a las estadísticas del gobierno mexicano, número que correspondía al 47 % de la emigración mexicana ocurrida desde principios de siglo, hecho que disminuyó sensiblemente la población mexicana y la que potencialmente integraría los México-americanos (García y Griego, 1988). Pero este esfuerzo gubernamental no podía quedar sin una instancia oficial coordinadora, de tal forma que ya para el año de 1932, al interior de la Secretaría de Gobernación fue creada la primera instancia *ex professo* para atención a migrantes: El Comité Nacional de Repatriación (CNR), que fue constituido por diversas dependencias de Salud, Economía, la Cruz Roja y las Cámara de Comercio, entre otras asociaciones de la sociedad civil, con objeto de recaudar fondos y crear fuentes de empleo para los repatriados en forma voluntaria.

Una circunstancia política agravaría, empero, las presiones migratorias hacia el Norte, haciendo un flujo de gente en sentido contrario al programa oficial de repatriaciones, pues entre 1928 y 1930 tuvo lugar la llamada “Guerra Cristera” que, a decir de Taylor (1930), también tuvo sus efectos expulsivos del campo a las ciudades y hacia Estados Unidos, aunque era minoritaria y altamente politizada, adquirió la naturaleza de un exilio, como sucedió con las migraciones que acarrea la guerra o la inestabilidad política de los países..

Errático e incoherente, como buena parte de los programas oficiales mexicanos relacionados con la migración, el programa de ese Comité Nacional de Repatriación se concentró más en transportar gente que había emigrado décadas atrás, trabajadores solitarios y empobrecidos o familias completas que huían de la falta de empleos en Norteamérica a causa de la Depresión. El uso de la coerción y la discriminación por parte de las autoridades estadounidenses y de sus propios ciudadanos, por el empleo y la asistencia social, levantó controversia y creó tensiones con el gobierno mexicano. Como era de esperarse, pronto las mismas políticas mexicanas fueron criticadas incluso por repatriados que se enfrentaban a grandes penurias en México, pues uniéndose al impulso de crear corporaciones y sindicatos que prevalecía en México, se creó en la Capital de la República “La Unión de Repatriados Mexicanos”, pero no para que se les apoyara, sino para exigirle a la autoridad mexicana que detuviera las repatriaciones (Sánchez, 1993). La presión tuvo efecto y revela nuevamente la reiterada inconsistencia de las políticas mexicanas hacia los emigrantes, pues la Secretaría de Relaciones Exteriores frenó a funcionarios consulares que sugerían que los emigrantes asentados en Estados Unidos *podrían ser útiles al proyecto nacional* y que debería promover su regreso, divulgando que “nuestros intereses patrióticos están atados más con [México] para promover el desarrollo con nuestros propios recursos, que la prosperidad que nuestros propios compatriotas pueden obtener en el extranjero” (Valderrama, 1982).

A partir de 1932, los Cónsules mexicanos dejaron de alentar a que regresaran los que tenían trabajo, para luego animarlos a que se quedaran. No obstante que la emigración fue amenazante para el proyecto nacionalista porque mostraba la debilidad de México ante el vecino del Norte, las asimetrías de esa dependencia, se resolvieron en lo sucesivo en un proceso de estira-y-afloja: unas fuerzas presionando desde México y otras jalando desde Estados Unidos. En un somero balance de los flujos migratorios, cabe decir que casi 1 millón de mexicanos cruzaron la frontera entre 1900 y 1930, sumándose a unos 500.000, que ya se encontraban asentados desde antes del movimiento de la frontera geográfica, como descendientes de las poblaciones oriundas. Significativamente, los nuevos impulsos migratorios y el deseo de muchas familias mexicanas por no volver a México después de la Revolución Mexicana, sentaron las bases del crecimiento demográfico de la población hispana de origen mexicano en Norteamérica (Gutiérrez Gutiérrez, 1999).

Por otro lado y aunque no de manera sorpresiva, muchos repatriados batallaron durante años por internarse nuevamente a Estados Unidos. Sánchez dice que la experiencia de la repatriación y la posterior resistencia tuvo efectos en la comunidad de origen mexicano que permaneció en Estados Unidos, en especial en la forma en que en lo sucesivo establecería relaciones tanto con México, como en el vecino país. Sin embargo, es de notarse que por esos años y dado que los principales líderes de la comunidad que estaban más vinculados a México ya se habían repatriado, la identificación de la comunidad que permaneció en Estados Unidos se fue borrando y los inmigrantes mexicanos que se quedaron, fueron más o menos absorbidos cultural y políticamente. Este periodo coincide con el “proceso de construcción” del Estado posrevolucionario, cuya componente ideológica nacionalista comenzó a controlar la migración, en torno a la “amenaza” representada por Estados Unidos (Cardoso, 1979). En la revisión histórica, se encuentran pocas variantes significativas de esa idea a lo largo de varias décadas. Las administraciones de los Presidentes Carranza, Obregón y Calles se emplearon tenazmente en la consolidación del poder nacional, creando grandes obras de infraestructura, estableciendo control de la federación sobre los poderes locales y consolidando desde el centro la idea de “lo nacional” (Aguilar Camín y Meyer, 1993). Estos líderes políticos y sus réplicas a nivel de las entidades federativas emprendieron la tarea de construir un Estado “moderno”, basado en un sistema político institucional. A grandes trazos, así se explica el surgimiento del Partido Nacional Revolucionario (PNR), que ya para 1929 imponía orden en el proceso político y formaba cadenas de nuevos líderes políticos. Ellos hicieron frente a muchos desafíos, incluyendo fuerzas insatisfechas por el resultado de la Revolución, el conflicto con Estados Unidos y los católicos rebeldes en la región de Bajío en oposición a la secularización que culminó en la Guerra Civil Cristera, como se ha comentado.

Aunque la administración de Lázaro Cárdenas (1934-1940) retomó con formalidad las políticas de repatriación y promovió en Tamaulipas una colonia agrícola para los que regresaran, dichos esfuerzos no culminaron con éxito, debido a la creciente resistencia por parte de los migrantes. Durante la repatriación masiva, el gobierno mexicano implementó medidas de control de nacionalidad y ciudadanía, pero sobre todo, *tomó conciencia de una diferencia fundamental para concebir el “México de afuera”*, implementando, por primera vez, una distinción oficial entre los ciudadanos americanos de origen mexicano y los nacionales mexicanos (Sherman, 1999).

### 2.5.1 Distancia y olvido oficial

Hacia 1935 comenzó una larga indiferencia oficial mexicana para con los emigrados, distanciamiento que provocó que las comunidades mexicanas y mexicano-americanas velaran más por sus propios intereses, dirigiéndolos hacia la obtención de algunos de los derechos otorgados por el gobierno estadounidense. De esto hay que destacar la interpretación de Hoffman (1974), en el sentido de que este fue el periodo en el cual surge y se consolida “la nueva generación de mexicano-americanos”. También este hecho podría marcar el surgimiento de nuevos liderazgos en las minorías étnicas mexicano-americanas en lugar de los emigrados mexicanos, que parecían haberse disuelto repentinamente. La nueva elite de dirigentes explica ampliamente por que, hacia 1929, habría de surgir social y políticamente la organización de activista para los latinoamericanos, más importante de Norteamérica, la League of United Latin American Citizens (LULAC). Según García (1993), todavía antes del estallido de la Segunda Guerra Mundial, la mentalidad mexicano-americana había prevalecido en las comunidades de emigrados y sus descendientes, desde México se les comenzaba a llamar con indiferencia o desprecio los *pochos*, que quiere decir “podrido”.

En el imaginario popular y la opinión pública mexicana se manifiesta una notable ambigüedad identitaria en torno a los asuntos migratorios y su impacto en la política del gobierno, ya que por un lado algunos grupos lamentaron las dificultades sufridas por los migrantes en el extranjero y “otros vieron a los migrantes como traidores a la causa nacionalista y como oportunistas que abandonaron su nación cuando más se necesitaban” (Cardoso, 1979), de manera que todos los derechos de participación y ciudadanía estaban cancelados solo por el hecho de haber salido del territorio nacional. No obstante que la legislación mexicana hacía *precluir* los derechos de ciudadanía, los descendientes de mexicanos formaban vigorosamente organizaciones alentadas por un espíritu nuevo, pues antes que librar una batalla por los derechos civiles de los mexicanos de nacimiento, desplegaron una notable actividad socio-cultural con las comunidades méxico-americanas *en búsqueda de identidad, de inserción en la sociedad norteamericana y, simultáneamente, reclamando derechos de pertenencia a México*. En una distinción que resulta fundamental para entender la dicotomía entre las identidades de la diáspora mexicana, Gutiérrez dice que el hecho de que las grandes organizaciones no incluyeran a inmigrantes mexicanos y no trataron sus problemas, generaron por mucho tiempo, diferencias insalvables entre estos dos grupos (Gutiérrez, 1995). La importancia de este deslinde de intereses identitarios y políticos, manifiesto en las agendas deparadas de las organizaciones mexicano-americanas es trascendental, porque influenció tanto el tipo de respuesta del gobierno mexicano hacia su población en el exterior, como el tipo de organización y representación de las comunidades de inmigrantes.

Durante la repatriación masiva, el gobierno mexicano implementó tardíamente medidas de control de nacionalidad y ciudadanía, implementando oficialmente la clasificación entre los ciudadanos americanos de origen mexicano y los nacionales mexicanos (Sherman, 1999). Esta respuesta extemporánea del Estado mexicano revela que, a pesar de la experiencia consular que ya trabajaba en dos esferas socio-culturales perfectamente diferenciadas, es evidente que las políticas migratorias no estaban interconectadas con la actividad diplomática. Sin embargo, es importante señalar también que el proceso “diferenciación” para optar por la naturalización mexicana, por ejemplo, se basó en una concepción etno-cultural de la idoneidad de los aspirantes.

### 2.5.2 Naturalización diferenciada

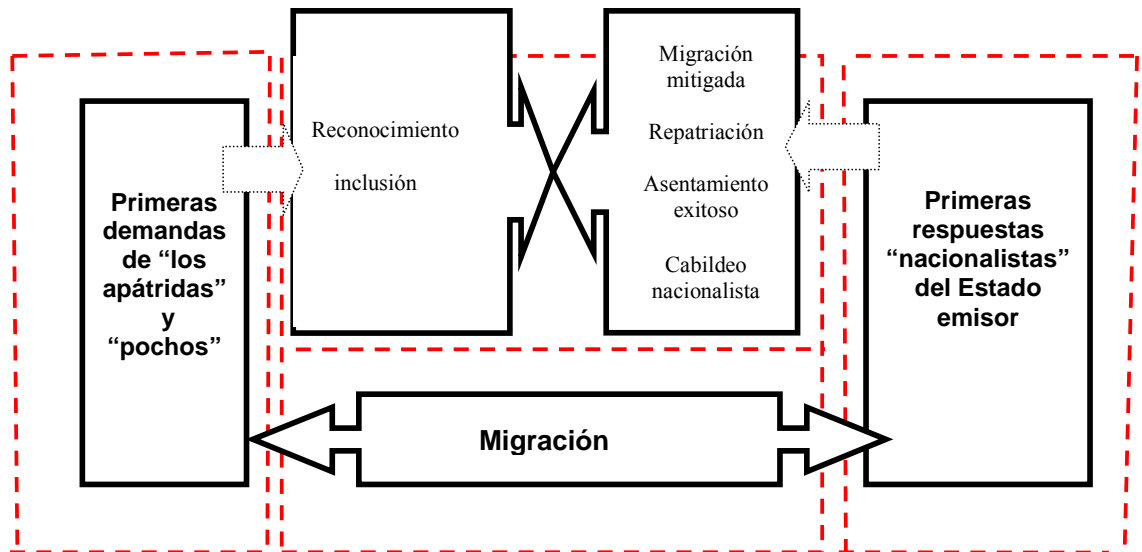
Para el Estado mexicano, los hijos hispano-hablantes de los mexicanos radicados en Estados Unidos, no estaban más próximos a la idea de “la misma raza”, como sería el caso de los refugiados españoles, que en decenas de miles recibieron refugio durante la Guerra Civil Española, o cualquier inmigrante latinoamericano. En este marco referente diferenciador *se consideró a los México-americanos como extranjeros no latinos y potenciales agentes de intervención de Estados Unidos* (Fitzgerald, 2005).

Antes de cerrar el periodo que se estudia, hay que mencionar tres hechos relevantes, relacionados con la forma variable en que se concebía “oficialmente” al emigrante. Primeramente, mencionar que en el año de 1937, la legislatura del estado de Tamaulipas, comenzó a permitir la “naturalización preferencial” para la segunda, tercera y la cuarta generación de hispano-parlantes de origen mexicano nacidos en Estados Unidos, iniciativa que fue rechazada unánimemente por el Congreso de la Unión, pues consideraba que la oferta estaba dirigida a beneficiar a “los pochos” y México-texanos, pudiendo ser tan perjudicial como una invasión de extranjeros. Esta es una reacción coherente hacia el no reconocimiento de los derechos políticos, ni siquiera limitado a los derechos de nacionales.

Otro hecho notable es que el gobierno mexicano aceptó la “naturalización voluntaria” de modo que los emigrantes que adoptaron una nacionalidad extranjera como requisito para mantener el empleo, como ocurría en Norteamérica, fueron tolerados por estar “involuntariamente naturalizado” y pudieran así para mantener su nacionalidad mexicana. Este acontecimiento histórico muestra nuevamente que emergieron doble-nacionales “de facto”; sin embargo, el término “nacionalidad dual” no fue adoptado en ese momento ni apareció en ninguno de los documentos oficiales para no desatar la ira de los políticos que asociaban a la doble nacionalidad con la “lealtad dual” y para mantener una apariencia de la continuidad en las leyes mexicanas.

Otro suceso que termina de marcar un cambio radical en la idea de nacionalidad, es que por medio de una enmienda a la Ley sobre Nacionalidad y Naturalización, de 1939, pues *se permitió el regreso de emigrantes que habían perdido su nacionalidad mexicana por haberse naturalizando en el exterior*, recuperándola una vez que hubiere restablecido residencia en México. Lo anterior se suma a la *larga lista de contradicciones* en políticas oficiales relacionadas con la migración, que tuvieron lugar durante poco menos de cien años. Tiempo en el cual, la necesidad de mano de obra no calificada por parte de Estados Unidos fue la constante y una de la principales causas por las cuales los mexicanos se insertaran en la sociedad y la economía estadounidense. Por el contrario, diversos factores políticos y socioeconómicos internos de México, como las guerras, la inequitativa forma de repartir la riqueza, las crisis económicas recurrentes, el desempleo y los bajos salarios, fueron también factores expulsivos que fomentaron la emigración y el abandono de comunidades de origen. A lo largo de su desarrollo, por lo menos en la forma más visible, estos dos factores explican la importancia del fenómeno.

**Gráfico No. 5**  
**LAS RELACIONES ESTADO- DIÁSPORA HASTA 1940**  
**LA EMERGENCIA DEL 'MÉXICO DE AFUERA'**



## **CAPITULO III**

### **EL ESTADO MEXICANO HASTA ANTES DEL TRANSNACIONALISMO DE LOS MIGRANTES**

#### **3 Aspectos generales**

En este capítulo se revisan algunos de los principales hechos históricos registrados entre 1942 y 1987; hechos que en su naturaleza social, económica y política, desencadenan diferentes fases de desarrollo de la migración, asentamiento y adaptación gradual a la sociedad norteamericana. Durante la vigencia del “Programa Bracero”, es evidente que se hicieron pocos esfuerzos oficiales para proteger sus derechos laborales y mantener contacto con las comunidades mexicanas o México-americanas, a pesar del hecho de que una gran cantidad de braceros prosperaban en Estados Unidos y otros se internaban de manera indocumentada. Diversos comportamientos colectivos indican que la migración desarrolló en décadas un complejo sistema de relaciones que conformaban redes en las que se intercambiaron personas, bienes, dinero e información a través de las fronteras, conformando un estadio de pre-configuración de comunidades transnacionales que organizan su energía social y canalizan demandas al Estado mexicano.

Se revisa en ese periodo, el hecho de que el Estado haya necesitado prestar atención a los emigrantes, en parte por que comparativamente con otras épocas, había pocos emigrados, pero sobre todo, por que las comunidades mexicanas y México-americanas todavía no eran significativas en Estados Unidos. Así mismo se revisan intentos de legitimar al gobierno para sobreponer las crisis económicas derivadas del agotamiento del modelo económico adoptado, que llevaron a una “extensión” de derechos sociales a las comunidades de mexicanos emigrados, hecho que representa un primer grado de institucionalización de la extraterritorialidad del Estado mexicano. Se despliegan algunas iniciativas extraterritoriales dirigidas hacia la población México-americana en materia cultural y educativa, haciéndose notoria la falta de políticas hacia los emigrantes; lo cual se explica por el contexto, donde aún no hay actividad ni presiones suficientes para demandar el reconocimiento de las organizaciones mexicanas propiamente dicho. Se aborda la incipiente actividad de las organizaciones y los liderazgos, su percepción de la Ley Simpson-Rodino que masificó demandas de pertenencia a México, contribuyendo al aumento de la capacidad de los migrantes para negociar su participación e intereses en el nivel subnacional. La academia le ha denominado con propiedad “proceso de formación social transnacional”, enfoque que planteaba ya un nuevo entendimiento del proceso migratorio. Especial mención se debe hacer del hecho de que, en la década de los ochentas, Estado mexicano emprendió un proyecto para *redefinir e incorporar* como miembros de la nación a los



mexicanos que vivían en el exterior y su participación en la liza electoral de 1988. Durante el régimen de Carlos Salinas de Gortari se amplían los espacios políticos por medio de Reformas constitucionales y a la legislación secundaria en materia político electoral, abriendo espacios a la democratización y le incorporación “simbólica” de los emigrados al proyecto nacional con fines corporativos.

### **3.1 Oleaje migratorio: causas y consecuencias**

Como ocurrió durante 1918, la participación de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, provocó no solo demanda de trabajadores mexicanos, sino una ventajosa circunstancia para el gobierno mexicano para desplegar una política de Estado, en el marco de relaciones bilaterales. Al comenzar la Segunda Guerra Mundial, México tuvo la oportunidad de negociar con Estados Unidos, por segunda vez, los términos bajo los cuales se contrataría formalmente a migrantes. A pesar de que México prefería desvincular la migración de otros asuntos en la agenda bilateral, en este caso, el gobierno del Presidente Manuel Ávila Camacho consideró que estaba en una posición excepcionalmente ventajosa. Esas circunstancias permitieron negociar al gobierno mexicano un acuerdo favorable que en teoría intercambiaría un conjunto de obreros desempleados con una fuente de remesas e “influencias modernizadoras” (García y Griego, 1983).

El acuerdo bilateral para el reclutamiento de trabajadores temporales conocido como “Programa Bracero”, tuvo plena vigencia entre 1942 a 1964. Representa uno de los mejores escenarios para conocer el talante de las relaciones entre el Estado mexicano y la diáspora, en el marco de las relaciones internacionales, pues el hecho de colaborar indirectamente con Estados Unidos en el contexto de la Segunda Guerra Mundial le permitiría a México obtener algunas concesiones en otros ámbitos de la relación bilateral, como acuerdos comerciales y financieros (García y Griego, 1983). Con ese acuerdo, los gobiernos mexicano y estadounidense establecieron los mecanismos para reclutar, movilizar y contratar inicialmente unos 200,000 trabajadores mexicanos. Bajo ese Programa, los trabajadores emigrantes cruzaron la frontera y se les garantizaron, por lo menos en el texto del contrato, las protecciones necesarias que incluían la celebración de un contrato por escrito, no ser causa de discriminación racial, financiamiento del transporte desde México por parte del patrón, e incluso, algunos derechos no concedidos a los trabajadores de Estados Unidos. El gobierno norteamericano garantizaría, aunque no por mucho tiempo, la mayor parte de las condiciones que impuso México para la administración del programa.

Pero a pesar de que los términos bilaterales parecían reportar beneficios mutuos, el incumplimiento del gobierno norteamericano en la observancia del convenio, provocó que los patrones comenzaran a violar la mayor parte de los contratos y dieran paso a

los abusos hacia los trabajadores, de manera que lo que en un principio se consideró como una ventaja estratégica para México en materia de emigración, en el largo plazo aumentó su vulnerabilidad frente a Estados Unidos. La causa principal fue la dependencia creciente en el intercambio comercial y financiero y los altos costos en cuanto a la protección de los derechos de los migrantes. Inicialmente, el gobierno mexicano mostró cierta preocupación por los derechos de sus trabajadores, interviniendo diplomáticamente y señalando los centros de trabajo en donde se denunciaba que había incidencia de discriminación, pero las dependencias oficiales mexicanas eran demasiado débiles para asegurar el cumplimiento de los contratos. Tan solo en 1943, se asignaron solamente diez inspectores de centros de trabajo para todo el territorio de Estados Unidos y no había ninguna tarea específica consular para tratar a “los braceros”, de manera que algunos Cónsules estuvieron renuentes a seguir involucrados en esos asuntos, pues aquel gobierno desalentó las visitas de campo.

Incontables incidentes de la discriminación no fueron denunciados, dado que las huelgas de trabajo y las deserciones frecuentes atestiguan las múltiples dificultades que soportaron los braceros. También es evidente que las autoridades mexicanas intentaron ocultar esas noticias a la prensa nacional para evitar la condena pública de su falta de control migratorio y protección de los emigrantes. Así, aunque las condiciones del Programa Bracero no se cumplieran, se consideraba que el acuerdo seguía siendo la vía “institucional” para canalizar los problemas emergentes, pero el gobierno mexicano temía provocar reacciones que llevaran a la cancelación del programa, lo que obturaría la “válvula de escape” a las presiones económicas, laborales y políticas del país. Así, en tanto que la opinión pública mexicana ignorara el contenido del acuerdo Bracero y participaba poco en el debate sobre este tema, se le evitaba presiones al gobierno mexicano (Bustamante, 1984). La formalización del programa no detuvo la migración indocumentada, de manera que la ola de desplazamientos ocurrida al margen de los contratos, comenzó a beneficiar directamente a los empresarios agrícolas que podían disponer de reservas de mano de obra más dispuestas y habituadas al tipo de faenas agrícolas requeridas en sus granjerías, sin mencionar que podía prescindirse de ella sin ninguna dificultad de carácter contractual. Enteradas de esta circunstancia, autoridades norteamericanas fueron complacientes, no obstante que los empresarios agrícolas no cumplían cabalmente con los términos de sus propias leyes de inmigración.

Durante la vigencia del Programa Bracero, el gobierno mexicano se refirió a la emigración como un asunto de política interna y no destinó recursos a las necesidades de los trabajadores para continuar con el contacto que mantenía con ellos, a pesar de que afectaba directamente a millones de mexicanos que trabajaron como braceros, y quizás un millón más que cruzaron la frontera de manera indocumentada. No obstante el aumento del número de emigrantes mexicanos que comenzaron a residir más allá de las fronteras, se presenta una profunda contradicción en materia de política exterior en

relación a las comunidades de emigrantes. Nuevamente, aparece la paradoja en la que incurrió el régimen carrancista, pues la actividad consular se vio notablemente disminuida en la defensa de los trabajadores del Programa y en general en la conducción de las relaciones con las comunidades mexicanas; se brindó poca atención a las crecientes comunidades mexicanas y México-americanas en este período, además algunas de las organizaciones México-americanas rechazaron la competencia laboral representada por los braceros. Como afirma García y Griego (1983, 1984), al inicio del programa “había buena voluntad de parte del gobierno mexicano de comprometerse en su posición respecto a la operación del programa y buscar garantías en los contratos de trabajo, pero al no alcanzarlas se diluyeron”. Evidentemente, el Estado mexicano se mostró menos involucrado con los derechos de los trabajadores que emigraron y que salían sin autorización. En este contexto de indefensión, algunas organizaciones México-americanas y particularmente las asociaciones sindicales más solidarias, mostraron su preocupación por la suerte de los trabajadores mexicanos que iban llegando.

Durante el Programa Bracero, asociaciones sindicales como la National Farm Workers Association (NFWA), dirigida por César Chávez y Dolores Huerta, articularon un movimiento de protesta por los abusos infligidos a los braceros y demás trabajadores migrantes. Además, considerando que la sociedad mexicana era un protagonista desinformado, respecto del proceso migratorio, tendieron puentes de comunicación y trabajo conjunto con sindicatos de México para apoyar los esfuerzos de organización y las demandas laborales de los migrantes mexicanos en Estados Unidos (Gómez Quiñones, 1983). En consecuencia, el gobierno mexicano reanudó los dispositivos de protección consular para los connacionales y más particularmente con las de segunda generación asentadas en Estados Unidos, aunque esta vez bajo una nueva modalidad estratégica, pues el enlace con la comunidad mexicana estaba mediada por los liderazgos de los grupos mexicano-americanos. Sin que haya sido la causa definitiva, el movimiento para la defensa de los derechos civiles, influyó en la resolución unilateral del gobierno de norteamericano para que, en el año de 1964, diera por terminado el Programa Bracero. A pesar de las desavenencias, desde luego México deseaba que el programa continuara, pero ni siquiera sus mejores intentos por reestablecer las negociaciones tuvieron resultados. García Griego y Vereza (1988) afirman que, durante más de veinte años (1942-1964) se admitieron aproximadamente 5 millones de trabajadores indocumentados y más de medio millón de ellos con calidad migratoria indocumentada.

### **3.1.1 Redes y la formación de campos sociales transnacionales**

La interdependencia laboral histórica entre ambos países y el flujo circular migratorio generó las primeras redes sociales y cadenas migratorias que ayudaban y animaban la

partida y la colocación de los recién llegados en la sociedad estadounidense, aumentado así la corriente migratoria hacia el vecino del Norte y formando una comunidad que se extendería en ambos lados de la frontera. Durante ese periodo, *la migración comenzó a desarrollar un complejo sistema de relaciones que conformaban redes en las que se intercambiaba a través de las fronteras*. Diversos autores se refieren a este proceso, como un *estadio de pre-configuración de comunidades transnacionales* (Canales y Zolniski, 2001), al mismo fenómeno, Eduardo E. Guarnizo (1999) le ha denominado “proceso de formación social transnacional”. Cabe señalar que este enfoque planteaba ya una apertura hacia nuevas formas de entendimiento del proceso migratorio. La movilidad de la población mexicana se manifestó la existencia de dos grandes flojos: la “migración permanente”, que comprendía a quienes cambiaban de manera “definitiva” su comunidad, región o país de residencia, y la “migración circular” de carácter temporal, que desplegaban quienes hacían viajes cada vez más recurrentes sin perder la residencia habitual en la comunidad de origen.

En el caso de la migración México-Estados Unidos, diversos estudiosos (Canales, 1999; Cornelius, 1992) destacaron el hecho de que, a partir de mediados de los años setenta, se observaba un notable proceso de asentamiento de la población migrante, mismo que no parecía vincularse del todo al proceso de asimilación e integración social, cultural o política en la sociedad estadounidense. Antes bien, la larga tradición migratoria de los habitantes de ciertas regiones de México hacia Estados Unidos y la relativa proximidad geográfica de algunas de ellas, permitía la configuración de “circuitos migratorios” de carácter “plurilocal”, desbordando las fronteras de ambos países, formando un ámbito en el que los migrantes internacionales organizarían su subsistencia económica, así como la reproducción social y cultural de sus comunidades. Estudios más acuciosos describieron acuciosamente la conformación de comunidades transnacionales (Smith, R.C., 1995; Portes, 1997; Roberts y Lozano, 1999), pues a finales de los años setentas y principios de los ochentas, se activaron diversos factores y *procesos de articulación en los ámbitos cultural, social y económico entre comunidades e instituciones sociales desplegadas a los lados de la frontera*. Sobre el particular, Goldring (1997) dice que la diferencia conceptual estriba en que “la comunidad se refiere a un campo social en el que la *densidad* de los movimientos y lazos sociales hace posible una relación con la comunidad y un sentido de pertenencia a ella. En el caso de las comunidades transnacionales, la “pertenencia”, se refiere a una situación y condición muy distintas de que avanza hacia la ciudadanía sustantiva. Es evidente que, con Goldring, *el concepto de comunidad transnacional logra definir y construir un sentido de pertenencia y membresía*, que resulta ser más fuerte y profundo que la sola identidad entre los migrantes y los estados nacionales de origen y destino. Esta es una formulación específica sobre el transnacionalismo cuya validez no está en duda.

Ahora bien, a partir de la década de los 80's, la migración de origen mexicano se expandió notablemente en regiones diversas de Estados Unidos, en parte esto se debe a la creación de redes o cadenas migratorias y la conformación de comunidades transnacionales en distintas ciudades del vecino país del Norte y las regiones expulsoras de México. Diversos estudiosos (como García y Griego y Vereza Campos, 1988; Griswold del Castillo y de León, 1979) encuentran que el crecimiento del flujo de migrantes indocumentados para la década los años 80, se estimaba que había un poco más de dos millones y en 1995, y 6.3 millones de mexicanos documentados. Siguiendo la lógica anterior, cabe resaltar que la migración generó agentes de cambio en las sociedades de origen y de destino, de tal suerte que una vez que se establecía este proceso, propiciaba la aparición de redes sociales que apoyaban e incrementaban, a su vez, el flujo migratorio. Siguiendo esta lógica, la mayor parte de los migrantes mexicanos que se internaron en Estados Unidos, procuraron asentarse en áreas habitadas ya por otros inmigrantes del mismo lugar de origen. Esta afinidad comenzó a crear lazos y redes que les permitieron obtener y proveer una mayor seguridad y facilidad para la adaptación tanto de los recién llegados como de las segundas generaciones. Los recién llegados buscaron establecerse en lugares de alta concentración de paisanos con el fin de prosperar, pero también para convivir con quienes poseían su misma lengua y sus rasgos étnicos, o para recibir apoyo social, el cual era proporcionado por medio de estas redes sociales étnicas (Tienda, 1989).

### **3.2 Formas de organización de migrantes**

Las primeras asociaciones de oriundos mexicanos han existido por décadas en las ciudades como Los Ángeles, en donde los asentamientos mexicanos tienen una rica historia. La mayoría de las agrupaciones tuvieron su origen en pequeños grupos de paisanos que deseaban proveerse apoyo solidario y en una segunda instancia, canalizarlo a los familiares que habían quedado en el terruño *pensando y actuando "simultáneamente" en la suerte de "los que se quedaron"* y la propia. Inicialmente sus actividades comenzaron en torno al beneficio de unos cuantos casos en los cuales se tuvo que sufragar el gasto de un funeral o el traslado de difuntos para ser sepultados en cementerios comunitarios en México, según la costumbre. Pero las comunidades de emigrantes mexicanos comenzaron a vincularse cada vez más con las comunidades de origen por medio de redes sociales. Contra lo que podría pensarse, dada la distancia geográfica, los lazos no se diluían del todo sino que, por el contrario, cada vez más se reforzaron y renovaron, en parte por el flujo permanente de migrantes recién llegados y las necesidades de contacto con las comunidades de origen, de la primera generación de emigrantes. En el seno mismo de la sociedad receptora, los emigrantes se organizaron en comités y asociaciones que se dieron a la tarea de realizar actividades de carácter social en beneficio de los que permanecían allende las fronteras (Moctezuma, 2002). Las actividades de esas comunidades crearon

históricamente un ámbito social simultáneo necesariamente distinto al de la sociedad norteamericana, pero también diferente al de las comunidades de donde provenían, dando origen a un mestizaje cultural y a las membresías traslapadas, la esencia del transnacionalismo. Así, las comunidades mexicanas establecidas en Estados Unidos no pueden representar solamente una réplica o la suma de las sociedades comunitarias mexicanas, sino que a la larga han encarnado “una sociedad muy similar”, pero colocada y más o menos tolerada dentro de una sociedad diferente.

Los primeros clubes cívicos de oriundos comenzaron a desarrollarse en la década de 1960 y por medio de sus actividades fortalecieron su relación con los gobiernos de sus entidades en México, se orientaron hacia la beneficencia de sus comunidades de origen, como sucedió al construir o mejorar los edificios religiosos, organizar o financiar las celebraciones anuales del santo patrono del pueblo. En muchos casos, proporcionaron apoyos muy sencillos a las comunidades de origen, como equipos deportivos, limosnas para la parroquia, obras de remozamiento y con ello, sentaron las bases de organización para otras asociaciones de oriundos. La trayectoria de la creación de los clubes no fue lineal, pues dada la experiencia que han obtenido con los años, los intereses de grupo adquirieron una conciencia de solidaridad con las sociedades no-migrantes de la comunidad transnacional, de manera que se han enfocado hacia la promoción de proyectos comunitarios mucho más costosos y significativos, como construcción o rehabilitación de escuelas, jardines y parques, clínicas y campos deportivos. El espacio social que surgió gracias al proceso migratorio terminó por trascender la estructura social de cada país, pues no se trataba de una mera yuxtaposición, ni de una interacción de dos nacionalidades que debían mantenerse separadas sino que se trató de la creación de la emergencia de nuevas relaciones sociales. Pero en este proceso intervinieron poderosos factores pues, a diferencia de los flujos migratorios del Siglo XIX, esta vez los avances en la tecnología facilitaron y potenciaron el mantenimiento y la reproducción de relaciones más cercanas, duraderas y en “tiempo real” de los emigrados con sus comunidades de origen. De esta manera, los avances tecnológicos en materia de comunicación y transporte, generados por un mundo que se globaliza, fortalecieron las redes sociales entre los migrantes y sus comunidades de origen. Esta relación entre los inmigrantes en Estados Unidos y las zonas expulsoras mexicanas no sólo fue una relación de contacto continuo, sino que creó una compleja red de intereses interpersonales y de ayuda a los no migrantes asentados en las comunidades de origen, debido a que se mantenía un cierto grado de responsabilidad solidaria hacia ellas (Madianou, 2006).

En una sociedad como la norteamericana, donde la organización es la base para obtener concesiones con respecto a los derechos civiles, laborales y políticos, algunas comunidades transnacionales, han logrado que los inmigrantes mexicanos se organicen, tanto para ayudar a los recién llegados a su adaptación, en sus lugares de destino, como para ayudar a sus comunidades de origen a través de lazos culturales,

sociales, económicos y políticos. En Estados Unidos han existido varias asociaciones creadas por inmigrantes mexicanos que forman parte y fortalecen las redes sociales, debido principalmente a las necesidades que atienden en ambos lados de la frontera a través de la acción comunitaria. Las asociaciones de mexicanos de origen, al ser consideradas como unidades de análisis en innumerables estudios, son referenciadas por sus siglas en inglés HTA, (Home-Town-Associations), concepto que puede comprender tanto a los clubes de oriundos, las asociaciones deportivas, asociaciones que ayudan al inmigrante que reside en Estados Unidos, así como a aquellas asociaciones culturales creadas por mexicanos. Este universo contenido en las HTA's, ha venido a generar algunas confusiones en el análisis diferenciado que el migrante organizado plantea. Bajo este amplio "paraguas" se contienen también las organizaciones que contribuyen al fortalecimiento del poder político de los inmigrantes y la defensa de sus derechos laborales, políticos y humanos en ambos lados de la frontera, pero también fomentando los vínculos económicos, sociales, culturales y políticos de los emigrantes con sus comunidades de origen.

La canalización de recursos económicos y bienes para el sostenimiento de las familias y el desarrollo de las comunidades de origen, aunado al incremento en el número y monto de las remesas, *ha contribuido al aumento de la capacidad de negociar de estos migrantes en el nivel subnacional*, generalmente ante el gobierno local, principal beneficiario directo de las remesas colectivas para fines filantrópicos, en donde hacen estas aportaciones (Canales, 2001). Estas obras están representadas también por infraestructura que implican una aportación mucho mayor en términos económicos y una coordinación política mucho más precisa con las autoridades locales, puesto que obras como perforación de pozos, rehabilitación o introducción de sistemas de agua potable y pavimentación caminos, así como puentes, bordos y presas implican una participación de mayor penetración a nivel subnacional (Goldring, 1992 y 1996; González Gutiérrez, 1995; R. Smith, 1995 y 2003; Fitzgerald 2000). Obras de mayor envergadura han comenzado a manifestar un mayor compromiso para con el terruño y una mayor coordinación y ascendiente con las autoridades locales. Cabe señalar que estas primeras organizaciones de migrantes mexicanos e estados Unidos constituyen a los migrantes pioneros en el ejercicio de la ciudadanía sustantiva, entendiendo ésta, como la capacidad y el reconocimiento que ellos ganan ante la comunidad de origen y ante el Estado en sus distintos niveles de gobierno. Destacarlo aquí es importante porque a la larga este va a ser un factor clave en el proceso político que conduce al reconocimiento formal y legal de la ciudadanía extraterritorial, como se expone en el Capítulo IV

### **3.2.1 Las organizaciones México-americanas**

Ya para la década de los sesenta, se hicieron más visibles las manifestaciones sociales de las organizaciones de México-americanos, que comenzaron a proclamar una identidad propia por medio de expresiones de nacionalismo cultural mexicano, la exaltación del indigenismo y la reivindicación de los ideales sociales de la Revolución Mexicana (Gómez Quiñones, 1983). Este movimiento se conformó mayoritaria, aunque no exclusivamente, por estudiantes y se autodenominó “chicano”. Sus objetivos sociales, políticos y más especialmente los culturales fueron articulados en torno al “Plan de Aztlán”, que tenía dos frentes de batalla, ya que las demandas de reconocimiento se dirigían simultáneamente a la promoción de sus derechos de ciudadanía norteamericana y hacia el fortalecimiento de relaciones con el gobierno e instituciones académicas mexicanas. Es importante señalar también que este movimiento no logró ganar incondicionalmente la simpatía de las comunidades de inmigrantes mexicanos, que revelaba ya intereses divergentes aunque mucho menos específicos constituyendo el escenario propicio para precisare los puntos de encuentro y divergencia de identidad de ambas comunidades; de la Garza (1998) le ha denominado a este episodio divergente como “interests, not passions”.

Las organizaciones México-americanas lograron encontrar elementos de su propia identidad comunitaria, en tanto que ciudadanos norteamericanos de origen mexicano. El perfil de las instituciones creadas por este movimiento revela una plena asunción del origen étnico y la consideración de que su incorporación plena a la sociedad norteamericana estaba inacabada. La Mexican American Legal Defense and Educational Fund (MALDEF), National Council of La Raza (NCLR) y el Centro de Acción Social Autónoma (CASA), creadas en 1968, representan el mejor ejemplo de las asociaciones de carácter no-gubernamental, que se abocaron a la defensa de comunidades de los México-americanos y, en menor medida, las de los “hispanos” en Estados Unidos (Cano, 1997; Gutiérrez, 1995 y 1999).

### **3.2.2 El reconocimiento de las organizaciones México-americanas**

Para retomar esta perspectiva histórica y percibir con claridad la evolución de este proceso de inclusión del emigrante, es necesario recordar que a finales de los años 30, la relación del Estado mexicano con la diáspora en Norteamérica estaba mediada por los consulados, pues prácticamente ninguna otra dependencia oficial les atendía o desarrollaba programa alguno para tener contacto con ellos proporcionándoles asistencia. Este periodo se caracteriza por una presencia cuestionable de la actividad consular particularmente en las comunidades emigradas y los de ocupación masiva de trabajadores mexicanos, como lo había sido anteriormente. Evidentemente, el Estado



mexicano tenía razones poderosas para mirar solo hacia el territorio nacional y procurarse legitimidad, desarrollo y gobernanza. Los primeros años de la década de los años 40, representaron la oportunidad histórica de implementar una amplia y ambiciosa política nacionalista de sustitución de importaciones, que a la postre sería el principal promotor del auge económico conocido como "el milagro mexicano", en el cual la economía creció a un promedio de casi 6.5 por ciento de 1940 a 1970, y propició la creación y consolidación de un partido de estado, el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Los beneficios sociales y económicos reportados por el poderoso partido oficial recientemente creado, el Partido Nacional Revolucionario, y la política económica del gobierno mexicano, no fueron objeto de cuestionamiento alguno, por lo menos hasta finales de los años sesentas. Durante ese periodo, el Estado no necesitó prestar atención a los emigrantes, en parte por que comparativamente con otras épocas, había muy pocos emigrados, pero sobre todo por que las comunidades mexicanas y México-americanas todavía no eran significativas en Estados Unidos.

A partir de 1940, México vivió un periodo de tres décadas con la mayor estabilidad política y económica, pero fue también el período en el cual el gobierno brindó menos atención a los mexicanos que se encontraban en el exterior. La relación que se mantuvo entre las incipientes organizaciones de migrantes y el gobierno mexicano en las décadas anteriores, disminuyó sensiblemente durante el Programa Bracero, *pasando a un plano meramente simbólico* por medio de actividades culturales y visitas de autoridades del gobierno a las comunidades mexicanas en Estados Unidos (Zazueta, 1983; Gómez Quiñones, 1983). Muy pocos esfuerzos oficiales se hicieron para mantener el contacto con las comunidades mexicanas o México-americanas, a pesar del hecho de que una gran cantidad de braceros que prosperaban en Estados Unidos *comenzaron a viajar con cierta regularidad a México* y que la inmigración indocumentada continuaba. Ante la evidencia de innumerables violaciones contractuales (Craig, 1971; Corwin, 1978), la tarea de defender los intereses del mexicano expatriado disminuyó "hasta casi olvidarse" (Zazueta, 1983). Con esto iniciaba un largo período de distanciamiento para con emigrantes y los chicanos que abarca poco más de veinte años. Un enfriamiento de relaciones que se prolongaría hasta la década de los años setentas, en que se reanuda *un inusitado interés oficial por "los chicanos"*, en tanto que el caso de las comunidades conformadas por ciudadanos mexicanos, independientemente de su situación migratoria, no tendría un repunte sino hasta bien entrada la década de los años 1980.

Sherman (1999) argumenta que la falta de atención a los migrantes durante el Programa Bracero y a lo largo de la década de 1960, se debió a que el gobierno mexicano *había manifestado su interés por esta población solamente en momentos de crisis*, inestabilidad política o económica, pues aunque la emigración y el establecimiento de las familias se incrementó de manera significativa después de 1965, el gobierno hizo pocos esfuerzos para mantener contacto de proteger a los emigrantes

en el exterior. Dado que los años sesenta correspondieron con el apogeo del “milagro mexicano” y el dominio del PRI, el Estado mexicano no consideraba necesario desarrollar programas de asistencia para las comunidades de emigrantes, *a manera de recurso para enfrentar los retos a su legitimidad*. Esta percepción si bien es verosímil, ha sido matizada por Cano y Délano en cuanto a que, históricamente, uno de los factores que han determinado la respuesta de México a los problemas de la población migrante ha sido el contexto político y económico de México.

Sin embargo, como ya se ha señalado, para entender las variaciones en la relación entre el gobierno y la diáspora también es necesario considerar el desarrollo de la comunidad migrante organizada, sus actividades transnacionales y su tipo de demandas de atención consular, así como el contexto general de las relaciones bilaterales (Cano y Délano, 2004).

### 3.3 México-americanos y política doméstica

Es evidente pues, que surgieron profundas dudas sobre la viabilidad de la democracia por la creciente hegemonía establecida por el Partido Revolucionario Institucional, el PRI. Bajo este síndrome, emergieron el desencanto de las nuevas generaciones “y los enconos que desembocaron en la represión masiva de estudiantes del año de 1968, en la plaza de Tlaltelolco” (Aguilar Camín y Meyer 1994). El Secretario de Gobernación en 1968, Luís Echeverría fue considerado por un amplio sector de la sociedad mexicana como el principal responsable de la masacre. En una perspectiva interesante, Hellman (1988), ha resaltado la importancia del hecho de que, ante la marginación y persecución muchos estudiantes, académico y activistas buscaron apoyo y solidaridad entre las comunidades de mexicanos y de chicanos en los Estados Unidos. Luís Echeverría no solo enfrentó una crisis de legitimidad personal, sino también la del Estado mexicano mismo y para remontarla, afirman Aguilar Camín y Meyer (1994), *instrumentó una apertura, una liberalización política para prestar atención a los grupos marginados* y al desarrollo rural, aumentando el gasto social. Necesitaba legitimar al gobierno para sobreponer las crisis económicas derivadas del agotamiento del modelo económico proteccionista de sustitución de importaciones, así como superar las presiones políticas y las protestas en contra del gobierno que prevalecían desde el año de 1968. En este mismo sentido, Hellman encuentra que la apertura incluía:

“una nueva postura hacia los México-americanos, que en el fondo era una estrategia para reafirmar la legitimidad ideológica e institucional del Estado mexicano, erosionada por la crisis política de 1968” (Hellman, 1988).

Pero desde fines de los años 70, el Estado mexicano mostró una sutil intención de variar sus intereses, especialmente el que lo llevaría a ganar ascendente y cierta legitimidad entre la población México-Americana, por lo que implementó el otorgamiento de las “Becas Aztlán” e incrementó a la postre los donativos a bibliotecas como medida de “acercamiento” a las comunidades chicanas. Sin embargo es hasta mediados de los años ochenta, que es posible registrar un nuevo brote en la actividad de gobierno (Yrizar, 2006), ya que desplegó esfuerzos en los diversos ámbitos, como el cultural, empresarial y económico. Durante la cuestionada administración de Echeverría, el Estado mexicano dio un paso fundamental hacia la extraterritorialidad de la política dirigida hacia los México-americanos y dejando de considerarlos *traidores*.

Echeverría promovió activamente los contactos entre el liderazgo mexicano-americano y las autoridades mexicanas bajo una perspectiva de cooperación educativa y cultural, en ese ánimo se crearon los apoyos a estudiantes México-americanos que desearan estudiar en México, otorgándoles las Becas. También aportó recursos económicos de importancia para la creación y el funcionamiento de escuelas y centros culturales, algunos de los cuales recibieron acervos bibliográficos en Español. En contrapartida, estas acciones básicas, originaron en diversas Universidades mexicanas el desarrollo de programas educativos y proyectos de investigación académica relacionados con la migración (González Gutiérrez, 1993 y 1999). Luego de establecer relaciones culturales y políticas con prominentes líderes chicanos, el gobierno mexicano emprendió de manera significativa, *una extensión fuera de México de los programas “antipobreza”* entre las comunidades mexicanas de primera generación (Basch y Glick Schiller, 1993). Promovió viajes y conferencias con intelectuales, artistas mexicanos y chicanos. Para apoyar la educación de migrantes en Estados Unidos, en 1978 *se creó la primera instancia destinada a la educación fuera de México*, la Dirección General de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación Pública.

En el marco de una política del Estado mexicano hacia el exterior, esta vez caracterizada por ser mucho más liberal que antes, el Presidente Luís Echeverría se planteó renovar relaciones políticas, económicas, sociales y culturales con la comunidad mexicana en Estados Unidos y la sociedad, las empresas y el gobierno mexicano, se desarrollaron ampliamente. No obstante estos límites impuestos por la relación bilateral, se impulsó la actividad consular para proteger a los mexicanos, combatir el tráfico de personas y el fraude en contra de los migrantes y apoyar sus esfuerzos de organización, en tanto que continuaba insistiendo, aunque sin éxito, en el establecimiento de otro Programa Bracero o de un acuerdo semejante para controlar los flujos migratorios de manera bilateral (Cornelius, 1979; García y Griego, 1988).

En un clima de inestabilidad y represión política en México, el apoyo del gobierno hacia el movimiento “chicano” y las agrupaciones de México-americanos, podía ser considerado “conveniente”, con solo declararse aliado de quienes buscaban regresar a sus raíces culturales desde el otro lado de la frontera. Con ello “el régimen celebraba los ideales nacionalistas y podía apoyar abiertamente símbolos históricos que representaban la tradición y los objetivos políticos originales del Partido Revolucionario Institucional” (Gilbert González, 1999). Por lo menos hasta el año de 1975, el gobierno de México insistió sin éxito, por el reestablecimiento del programa de Bracero y en este nuevo esfuerzo, los Cónsules ayudaron a las familias mexicanas en el exterior a integrarse a los programas extra-territoriales para combatir la pobreza, implementados por el gobierno federal entre mexicanos en Estados Unidos, así como el abastecimiento de algunos otros servicios. Pero, con excepción de un compromiso retórico de protección de los derechos de los trabajadores mexicanos en el exterior, *la administración federal durante ese periodo no hizo ningún esfuerzo excepcional entre las comunidades de emigrantes mexicanos.*

Aunque esta incorporación de la diáspora resultaba limitada y simbólica, Echeverría (1970-1976), actuó en el entendido de que *su estrategia se basaba en crear y mantener vínculos culturales con los México-americanos, antes que con los emigrantes mexicanos emigrados.* En la década de los años 70, las relaciones sostenidas del Estado mexicano con los grupos chicanos y mexicano-americanos, fueron un agente de importancia indiscutible en la evolución de la relación entre el gobierno mexicano y las comunidades conformadas por la primera generación de emigrantes y su protagonismo ayuda a explicar “el cambio gradual en la posición oficial del gobierno mexicano en cuanto a su política migratoria y a la interpretación del principio de no intervención” (Cano y Délano, 2004). Según autores como Rachel Sherman (1999) y Gilbert González (1999), la intensidad de estos contactos estuvo variando de acuerdo a la situación económica y política de México, pues *en periodos de crisis, el gobierno buscaba mayor contacto con estos grupos y los apoyaba en sus iniciativas.* Sin embargo, en general, el apoyo a las actividades políticas de los México-americanos siempre fue limitado después de todo, pues el Estado mexicano mantenía reserva de las reacciones negativas que pudieran aparecer en Estados Unidos, ante cualquier apariencia de intervencionismo en sus asuntos internos, por parte de México (Délano, 2006).

Más adelante, a lo largo de la administración de José López Portillo, el interés por establecer vínculos con las comunidades México-americanas tomó un nuevo carácter institucional, aunque no diferente en intensidad e intención que los organismos oficiales puestos en marcha durante el sexenio anterior; continuó algunas de las políticas de relaciones culturales, incluyendo, por ejemplo, el otorgamiento de las Becas para la juventud de aquel lado de la frontera para estudiar en México. Con todo, como observa Bustamante “la relación del gobierno de México con los chicanos bajo

la administración del Presidente José López Portillo, era menos diversificada, menos definida, menos organizada y mucho menos productiva de lo que había sido” (Bustamante *et al*, 1984).

La política mexicana hacia sus migrantes, *experimentó un cambio drástico desde fines de la década de 1980 observando la dinámica que daría más tarde origen a redes de activistas*. La creación de la Comisión Mixta de Enlace (CME), daría una connotación formal, aunque poco específica a las actividades de enlace entre el gobierno mexicano y las organizaciones chicanas, como “encontrar temas de interés mutuo, crear redes e intercambiar información” (Gómez Quiñones, 1983; González Gutiérrez, 1993). En esa administración comienza a figurar la necesidad de destinar recursos para mantener la lealtad de los emigrantes que permanecieran en Estados Unidos, si bien había pronunciamientos de la opinión pública en contra de los abusos, pero no representaba una seria amenaza para la estabilidad o el prestigio institucional. Como hemos visto, en diversos momentos, cuando cientos de miles de migrantes fueron repatriados sin protestas ni resistencia alguna en Estados Unidos, el gobierno mexicano mantenía el ánimo de “no intervención” y cooperaba con las campañas de re-internamiento de la población migrada, pero hubo una relación distinta con el tamaño de la población, comenzando a percibir la necesidad de fortalecer su actividad consular y una *estrategia de largo plazo para la sobrellevar su relación con las comunidades mexicanas en el exterior* (González Gutiérrez, 1993), ante la importancia del crecimiento de la población migrante “mostrando su determinación por quedarse en Estados Unidos” (Ayon, 2005).

En este contexto histórico surge la determinación de la puesta en vigor de procedimientos de regularización por medio de la Immigration Reform and Control Act (IRCA), la cual se correspondía hacia México con el aumento de envíos de remesas, las cuales representaron un ingreso de 1.8 mil millones de dólares en 1980, monto que ya casi igualaba los ingresos por turismo y durante los dos primeros años de la gestión de l Presidente Salinas, alcanzaron 3,000 millones en 1990 (Lozano, 1992 y 2004). Era una disposición legal que esencialmente no pretendía evitar la entada de trabajadores indocumentados mexicanos, sino que llevaba la intención de ejercer un mayor control sobre los indocumentados de todas las nacionalidades. Era la respuesta del gobierno norteamericano a la presión de ciertos sectores de su sociedad, que venían manteniendo una actitud hostil frente a los indocumentados, a los que acusaban de degradar los salarios, producir desempleo, representar una carga para el erario público, reducir los esfuerzos organizativos de los sindicatos, favorecer el contrabando. Desde antes de su promulgación de la Ley, ya era objeto de debate en los medios de comunicación y foros académicos y políticos tanto norteamericanos como mexicanos, discutiéndose sus causas y repercusiones para ambos países, por lo que puede considerarse como uno de los puntos de mayor interés en las relaciones entre estos países.

En México se reveló un enorme temor por la probabilidad del regreso masivo de cerca de 3 millones de mexicanos indocumentados, cuestionando el sentido de estas reformas migratorias, bajo el entendido de que iban a tener repercusión sobre la migración indocumentada y el perjuicio real que su aplicación efectiva traería a la economía norteamericana, principal beneficiaria de la mano de obra barata que representaban los migrantes, destacando las inconveniencias de esta Ley para los sectores patronales norteamericanos, que por primera vez serían afectados por sanciones administrativas y penales con repercusiones negativas sobre la economía americana. Por su parte, en los medios norteamericanos se hacía énfasis en el “carácter humanitario” de estas reformas y la necesidad de controlar las fronteras o en la recuperación de la identidad cultural anglosajona. Esgrimiendo los principios de no intervención, a pesar de haber sido invitado por el Congreso norteamericano, el gobierno mexicano no participó en los debates que condujeron en el año de 1986 a la aprobación de esa Ley, que representaba una de las reformas migratorias más controvertidas y trascendentales para la vida de las comunidades transnacionales mexicanas (Rico, 1999). No obstante la importancia de la reforma, el gobierno mexicano consideraba que parecía poco probable que hubiera un cambio negativo y que, si lo había, “éste no afectaría sustancialmente a los migrantes mexicanos debido a la continuidad y las bases estructurales de los flujos migratorios” (García y Griego y Giner de los Ríos, 1985). De manera que se optó por seguir una estrategia de negociaciones directas con el gobierno de Estados Unidos, en lugar de organizar o sumarse oficialmente a grupos de cabildeo en la liza del Congreso Norteamericano. El gobierno mexicano *nunca había estado más desentendido del destino de los emigrados, a pesar de su creciente importancia económica y política, y que los que permanecieran allende las fronteras, fuesen objeto de una supresión de beneficios concretos, otorgados por los derechos sociales en Estados Unidos.*

La carencia de políticas públicas, está claramente demostrada en la negativa del gobierno mexicano para tomar una postura en relación a la propuesta hecha por los legisladores Simpson-Mazzoli, y lo mismo ante la Reforma Migratoria de 1986 (IRCA). El consenso académico coincide en la consideración de que los mexicanos que habían salido del país carecían de importancia estratégica, por que el gobierno consideraba que no solo habían dejado el suelo patrio, *sino que también habían salido de la comunidad nacional imaginada.* Pero aquí es posible encontrar una paradoja, pues los apoyos, discursos y algunas improvisaciones, como el programa “Impacto 88” durante el sexenio de Miguel de la Madrid, *estaban deseosos de animar la lealtad nacionalista, no ya entre los México-americanos, sino entre la creciente población de mexicanos en el exterior,* se realizaron sin la intención verdadera de incluirlos en el proyecto nacional, pero con un propósito claramente político que implicaba “colonizar” esas organizaciones, contactar sus liderazgos y ampliar la base de simpatías para el gobierno, luego de los sismos de 1985, y más especialmente para

ganar adeptos a las candidaturas que producía el sistema de partido único, ante el relevo presidencial de 1988 (Sherman, 1999).

### 3.4 Una nueva significación para *el emigrado*

Con estos antecedentes, resulta necesario discutir si los campos sociales desarrollados en ambos lados de la frontera, con características relativamente estables y duraderas, como las que existen hoy en día (Smith M. P., 2003), tuvieron su origen como consecuencia de la actividad desplegada por el Estado mexicano a partir de la década de los ochenta. Hay un amplio consenso en torno a las apreciaciones de Guarnizo, respecto al enclaustramiento que por décadas mostró el gobierno mexicano en su relación con la población emigrada a Estados Unidos. Rachel Sherman (1999), por ejemplo, le ha denominado a este periodo como de “introversión”, para describir el hecho de que México *ignoró a los que habían dejado el territorio nacional*, a excepción de los escasos esfuerzos realizados en torno al Programa Bracero tendientes a postergar las repatriaciones y generación de medidas oficiales improvisadas, en respuesta a las veleidosas políticas de inmigración laboral de los Estados Unidos. Esta indiferencia hacia los migrantes ha sido conocida como “una política del no tener ninguna política” (García y Griego, 1988).

### **Cuadro No. 6** **Principales grados de extra-territorialización de las políticas públicas del Estado mexicano 1970- 1982**

1970	Luis Echeverría Álvarez -Se crea el Programa de Becas Aztlán. Inicia con 50 becas otorgadas a mexico-americanos distinguidos para realizar estudios en universidades mexicanas. Posteriormente se extendió a varios cientos de mexicanos de origen, quienes tenían entonces problemas de acceso a las universidades estadounidenses
1974	Luis Echeverría Álvarez- Creación del Consejo Nacional de Población (CONAPO). Dar a conocer los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional
1976	José López Portillo- Realización de la Primera Encuesta Nacional sobre Trabajadores Indocumentados como un programa de estudio por parte de la Secretaría del Trabajo Conocer más acerca de la emigración mexicana
1978	Se crea un área especial dentro de la Secretaría de Educación Pública en coordinación con la Subdirección de Intercambios Culturales de la Dirección General de Relaciones Internacionales Apoyar la educación de los mexicanos en Estados Unidos, así como la educación bilingüe y la impartición de cursos de actualización
	Se establece el primer Programa de Educación Migrante Binacional,

1978	(PROBEM) Pájaro Valley, California–Gómez Farías, Michoacán Apoyar la alfabetización para adultos mexicanos en Estados Unidos
1980	Creación de la Dirección General de Protección como una unidad administrativa dentro de la SER Proteger a los migrantes
1982	Creación del Colegio de la Frontera Norte en Tijuana con apoyo de la Secretaría de Educación Pública Realizar estudios sobre los fenómenos migratorios y aspectos vinculados a éstos

Fuente: Cecilia Imaz Bayona. *La nación Mexicana Transfronteras*, 2006.

Sobre estas apreciaciones hay que considerar que, más que atender a los emigrantes mexicanos y sus descendientes que se encontraban fuera del país, a principios de la década de los años setenta, el Estado mexicano desplegó un nuevo discurso considerando a los “chicanos” y sus elites dirigentes, como “una parte entrañable y fundamental de la nación mexicana”; con ello los incorporaba, por lo menos simbólicamente, a “la comunidad nacional imaginada” (Smith, R.C., 2003).

Tal vez esa haya sido la razón por la cual, en esos años comenzaron también a tomar forma las organizaciones de oriundos, al establecerse objetivos específicos de beneficio de las comunidades de origen, cuya evolución tiene su primera muestra en la integración orgánica de los clubes de paisanos impulsada por la Federación de Clubes Zacatecanos, creada en 1986, pero que ya venía trabajando desde los años 60’ s, bajo la denominación de “Federación de Clubes Mexicanos”. Así comenzó un acercamiento y construcción de relaciones con la diáspora, pero no tanto de manera directa con las comunidades mexicanas radicadas en Estados Unidos; es decir, la primera generación de inmigrantes, sino con las asociaciones de México-americanos y las elites “chicanas” con experiencia de vida en Norteamérica ya por espacio de varias generaciones. Estas manifestaban y demandaban una nueva necesidad de pertenencia a “la nación ancestral”; México. Pero, para el Estado mexicano no fue sino hasta 1974, cuando la segunda o tercera generación de mexicanos nacidos en el extranjero resultarían dignos de formar parte del discurso oficial “para incorporarlos como ‘nacionales mexicanos’, y para ello se les comenzó a otorgar el mismo trato preferencial de naturalización del que gozaban ya desde muchos años antes, los latinoamericanos” (Santamaría Gómez 1994).

### 3.4.1 Negociaciones con el Estado

En ese marco se pueden identificar varias razones para reconocer la necesidad y conveniencia de “incluir” al proyecto nacional a los mexicanos que vivían en Estados Unidos. El gobierno mexicano comenzó a prestar la atención en la "diáspora", comenzando con varios programas para asistir a los migrantes y sus "comunidades mexicanas" articulados en torno a organizaciones de paisanos y en los Estados Unidos



(González Gutiérrez 1993; Shain 1984). Así, se hizo evidente que el Estado mexicano se había emprendido un proyecto para *redefinir e incorporar* como miembros de la nación a los mexicanos que vivían en el exterior (Dresser 1991, 1993; Goldring 1998; Guarnizo 1999; R. Smith, 1998). De manera destacada, se vieron involucrados en este creciente fenómeno, quienes enviaban regularmente remesas y mantenían dependientes de esos recursos económicos en comunidades de origen. En tanto que se ampliaba el número de migrantes que observaba prácticas, conformaba instituciones y liderazgos, sentando las bases de los espacios sociales transnacionales que tendrían pleno desarrollo durante los 90's. Dichas prácticas llevaban al reclamo de membresía hacia las sociedades locales, hacia México, especialmente por parte quienes mantenían desde lejos a los miembros inmediatos de su familia, o quienes tenían familia viviendo en ambos lados de la frontera; que mantenían las solidaridades necesarias que conformaron, a su vez, redes sociales a través de la frontera. La membresía y sentido de pertenencia a México se refrendaba cada vez con mayor energía: volviendo a casa para la celebración de fiestas familiares y el día del santo el patrón del pueblo. Especial mención requieren aquellos que comenzaron a consolidar organizaciones de paisanos para la realización de proyectos colectivos para beneficio de la comunidad.

Antes que hacer una salida y una ruptura permanente con México, muchos mexicanos continúan implicadas de una u otra forma con sus lugares y país de origen (Massey, Goldring, y Durand 1994).

Una de las principales características de la nueva participación de los migrantes en el marco del transnacionalismo es el hecho de que al participar en obras comunitarias con aportaciones económicas, comenzó a cuestionar la pertinencia de ciertas iniciativas de los gobiernos locales en materia de promoción del desarrollo. Esto implicó una mayor participación en el desarrollo de los encuentros para definir la agenda de trabajos, el carácter, costo y utilidad de las obras de beneficio promovidas por los clubes, exigiendo así mismo la rendición de cuentas. Todo esto se ha desarrollado, de manera más o menos independiente de la intervención del corporativismo partidista. Como breve historia, varios clubes de paisanos zacatecos funcionó en Los Ángeles en los años 50 y 60's. En 1972 ocho clubes de Zacatecas formaron la primera agrupación de estado natal o agrupación regional: la Federación de Clubes Zacatecos (González Gutiérrez 1995). Pronto esos clubes y las asociaciones de otras entidades federativas del país se les asociaron y la organización pasó a ser la Federación de Clubes Mexicanos en el año 1980. En 1985 la organización formó la Federación de Clubes Zacatecos Unidos de nuevo, pero la mayoría de los clubes de otras regiones de México asentadas en Los Ángeles, continuaron funcionando por separado, solo que menos activamente que los zacatecos.

El número de clubes en la federación creció a partir 1986 hasta contar veintidós de 1989, y a aproximadamente cuarenta antes de 1996 (González Gutiérrez 1995) la poca información disponible en las organizaciones de Zacatecanos durante la primera mitad del S XX indica que en este caso, la organización paraguas precedió al interés del Presidentes Salinas de Gortari y Zedillo en estrechar lazos con los mexicanos en el exterior. Con todo, el número de las asociaciones de paisanos crecieron dramáticamente después de que el estado mexicano comenzara a promover su desarrollo por medio del PCME. Los años ochentas quedaron marcados por la crisis financiera por la deuda externa y el inicio de profundas transformaciones institucionales en su propósito de reducir al mínimo el papel del Estado como proveedor de asistencia social y tratando de manejar los serios desafíos que emergieron hacia la calidad democrática del sistema político y electoral. Respecto del primer desafío, es evidente que provenía de la realidad de la economía mexicana que acusaba signos de una profunda crisis, pues a partir de 1982 y prácticamente durante todo el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid, se registró un crecimiento económico cero, salarios caídos a niveles del año de 1966, desempleo hasta del 35 por ciento en 1985, desigualdad del ingreso y el gasto social público bajó. Los sueldos de los trabajadores bajaron 50 por ciento en términos reales entre 1982 y 1987.

El manejo de la moratoria en la deuda externa, también llevó al gobierno federal a reestructurar la economía nacional, promover la inversión extranjera directa y a fomentar el intercambio o reduciendo los controles fiscales; *con ello, no solo inicia la liberación de la economía, sino también la liberación y apertura democratizadora del régimen*, al tiempo que los migrantes vieron la oportunidad de involucrarse en el desarrollo de México. Por otro lado, en la década de los ochentas se registró un aumento inusitado del número de clubes de oriundos y federaciones de clubes organizados por entidades federativas mexicanas, bajo un liderazgo natural ejercido por la Federación de Clubes Zacatecanos al Sur de California. *La actividad transnacional se incrementó hasta adquirir una enorme relevancia para las comunidades y elites políticas locales*. Para aprovechar el capital político que representaba el apoyo financiero de las comunidades migrantes, los gobernadores y presidentes municipales aumentaron sus visitas a sus comunidades en Estados Unidos, activando un transnacionalismo “desde arriba”, el de Estado, pero en sus niveles más inferiores (Goldring, 1992).

En 1986, el Estado mexicano emprendió dos programas federales que revelan también los intereses, que comenzaban a definirse *como frentes de atención oficial*: por un lado el “Proyecto de Acercamiento del Gobierno y el Pueblo de México con la Comunidad México-norteamericana” reviste importancia más en el nombre que en su desarrollo mismo, pues pone de relieve la noción del “acercamiento”, más que la integración o la incorporación. Por su parte, el “Programa Cultural de las Fronteras”

estaba encaminado a extender, aunque con muchas reservas de carácter diplomático, *algunos de los derechos sociales fuera del territorio.*

En el desarrollo de las relaciones entre el Estado mexicano y la diáspora, *emerge como un componente de capital importancia la transición a la democracia*, no tanto por que haya sido impulsada o determinada contundentemente desde el exterior, sino por que la transición implicó la necesidad de una mayor incorporación de las minorías, concebidas como parte de la sociedad civil, incluso sin reparar en el hecho de que determinados ciudadanos residiesen temporal o permanentemente fuera del territorio nacional. Como queda dicho, la creciente influencia de los emigrantes en la política nacional se hizo notar en México durante la campaña electoral de 1988, periodo en el cual *se presentaría por primera vez un escenario transnacional políticamente adverso al Estatu quo*, pues el régimen de Estado-partido dominante no había percibido la necesidad de hacer prosélitos abierta y estructuradamente para obtener una imagen de legitimidad en el apoyo de un amplio sector de la comunidad mexicana en el exterior. La formación social transnacional de este periodo tiene implicadas básicamente la confluencia de los dos transnacionalismos. Dos expresiones que se encuentran a la postre en un proceso convergente, una vez que la migración ha transformado la capacidad de organizarse, demandar y responder. *Están implícitas, las fuerzas y energías sociales en su expresión social, política, cultural o económica, que se canalizaban desde el transnacionalismo desde abajo*, que a lo largo de décadas configura nuevas formas de identidad y membresías traslapadas. Estas varían en intensidad conforme se ven constreñidas por una integración diaspórica incompleta o problemática, dirigiendo sus demandas hacia el Estado mexicano.

Durante las cuatro décadas que se revisan en este capítulo, el proceso en el cual los derechos de los ciudadanos mexicanos estaban sujetos a un *proceso de preclusión*, por encontrarse los titulares de derechos de ciudadanía mexicana fuera de la comunidad imaginada y fuera del alcance político y jurídico del Estado mexicano, evolucionó la indiferencia a un cambio cualitativo respecto de la importancia de las prácticas de pertenencia y ciudadanía sustantiva de las comunidades transnacionales, así como la emergencia del migrante organizado, sus liderazgos y su creciente importancia para la vida socioeconómica del país. En ese mismo periodo, se percibe que el Estado desplazó su interés para con la vida del migrante desde una mera intención de mitigar su salida de México, repatriar o desear el asentamiento exitoso, hacia una apertura que marcaría el pleno funcionamiento del sistema integrado, interactuante que hace converger política y jurídicamente, al constituirse mutuamente, en suma del Estado y la diáspora. El sistema político posrevolucionario que durante décadas respondió parcialmente a demandas de amplios sectores de la sociedad mexicana, pero más específicamente a los intereses políticos en los que se articulaban esas demandas, se fue convirtiendo gradualmente en un obstáculo para el desarrollo armónico y balanceado en lo político y social de las sociedad mexicana. El régimen político que

se había consolidado en torno al partido de Estado, ejerció un amplio poder basado en el autoritarismo, el corporativismo al cual no le fueron ajenos los actos de corrupción y fraude electoral. Este régimen encontró sus propios límites en 1968, cuando aparecieron en la escena nacional nuevas expresiones de fuerzas políticas que reclamaban más espacios de libertad y democratización.

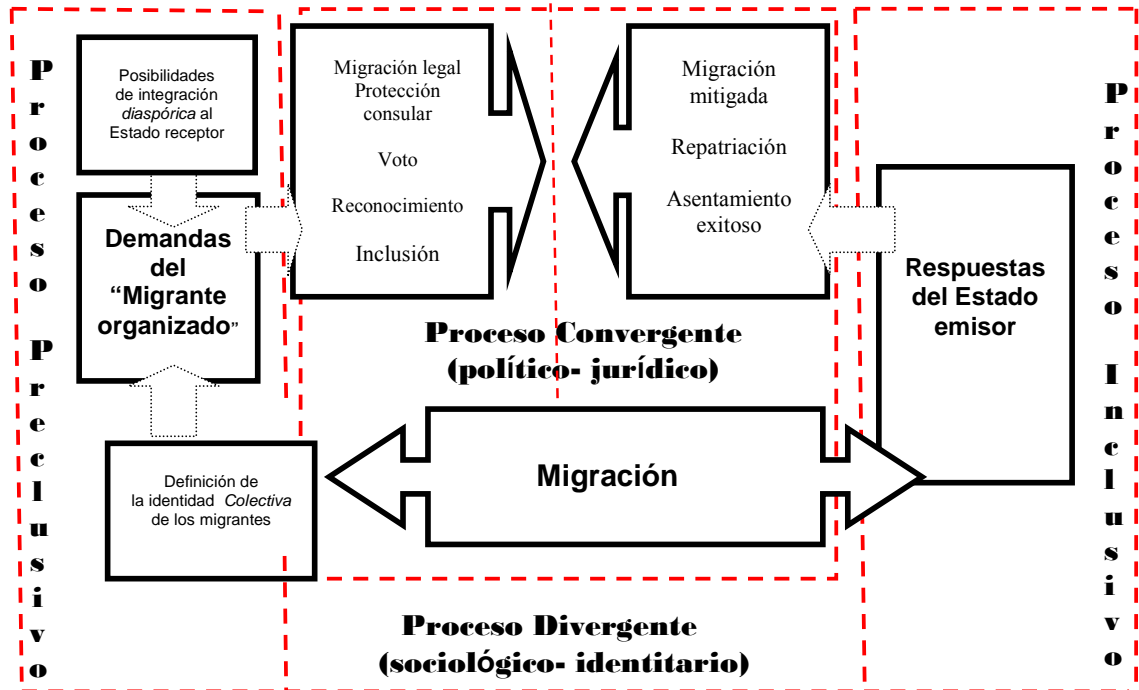
La represión del año 1968 y sus consecuencias sociales y políticas provocó un cauce de movilización amplia que se manifiesta más claramente en los años setenta. Este proceso muestra al menos dos características relevantes: una radicalización política debido a la falta de participación política, sosteniendo que el cambio que necesitaba México debería ser armado y revolucionario; por otro lado, en un esfuerzo la institucionalizado, se conformó un amplio sector de la población fundamentalmente de centro-izquierda, que reivindicaba las reformas democráticas y sindicales. Los años setenta produjeron las condiciones propicias para que se iniciara la liberalización de la sociedad y un a gradual democratización por medio de una reforma Electoral. Hacia 1979 se dio mucha más coherencia al proyecto democrático tendiente a producir la legitimidad de la participación del partido comunista y la izquierda en general, en los procesos electorales. A lo largo de la siguiente década, se produjeron fuertes cambios en el escenario político nacional, principalmente por el abandono de las políticas keynesianas y la adopción de políticas de corte neoliberal. En este marco, la movilización en México por los avances de la democracia se intensificaron desde múltiples posiciones e interlocutores en la sociedad: La circunstancia electoral del año 1988 se caracterizó por una vocación por el cambio; Por ejemplo, el PRI obtuvo la votación más baja de toda su historia, en tanto que la coalición centro-izquierda remontó sus propias expectativas. Pero “la caída del sistema” arrojó una sombra de duda en los resultados electorales, lo cual dejaría una marca indeleble durante esa década, se agudizó en forma muy significativa la polarización en la sociedad, haciéndose cada vez más necesario un cambio hacia la democracia participativa.

### **3.5 Crecimiento del Interés del Estado por la diáspora**

Finalmente, cabe señalar que las causas de que el Estado mexicano se haya interesado en el otorgamiento de derechos de ciudadanía extraterritorial, el político-electoral entre ellos, se debió a una combinación de factores nacionales e internacionales; los ocurridos en México se deben a cambios en la forma en que el sistema imperante comenzó a dar pasos hacia la liberalización política y paulatinamente hacia la democratización del sistema político. Hay que considerar también y de manera importante, que el ejercicio del Ejecutivo Federal inició en medio de una profunda crisis de legitimidad que era cuestionado desde las bases del presidencialismo imperante por décadas. Desde la perspectiva externa, México emprendió políticas de inserción al sistema global y con ello comenzó también a recibir presiones para su

democratización, también desde fuera del territorio nacional se produjo un aumento significativo de la participación cívica y política de las organizaciones transnacionales y un interés por participar en la vida comunitaria reclamando membresía ejerciendo prácticas de ciudadanía sustantiva que, por supuesto carecía de reconocimiento legal, como la realización de elecciones simbólicas en ciudades de gran concentración de mexicanos en Estados Unidos, para “ replicar” los procesos electorales presidenciales mexicanos, como ocurrió en los años 1988, 1994, 2000.

**Gráfico No. 7**  
**PROCESOS GENERADORES DE LA CIUDADANÍA**  
**EXTRATERRITORIAL HASTA 1988.**  
**“FASE DE FORMACIÓN SOCIAL TRANSNACIONAL”**



La modificación de las normas electorales y la mayor certidumbre en los resultados y competencia que permitiría consolidar un sistema de partidos políticos más diversificado y competitivo entre el Partido Acción Nacional, el Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, que a su vez propiciaría una mayor influencia y pluralidad de los gobiernos nacional y locales puesta que tenían diversas procedencias partidistas. En ese marco, se constata en la sociedad mexicana y la clase política de las entidades federativas, una lenta transformación de la idea de los migrantes transnacionales debido principalmente al crecimiento de las remesas económicas enviadas desde Estados Unidos y la creciente dependencia de amplios sectores de la sociedad. En este periodo y particularmente en las décadas de 1969 y 1970, el gobierno mexicano despliega algunas iniciativas extraterritoriales dirigidas hacia la población México-americana en materia cultural y educativa, haciéndose notoria la falta de políticas hacia los emigrantes; lo cual se explica por el contexto, donde aún no hay actividad ni presiones suficientes para demandar el reconocimiento de las organizaciones mexicanas propiamente dicho. La conclusión que aquí se puede formular es que el vínculo con las organizaciones México-americanas, se explica por los antecedentes históricos de esa población, que en ese periodo es funcional al Estado mexicano, que vive una profunda crisis de legitimidad. a su vez, implica reconocer que no todo programa extraterritorial alcanza el carácter de “política de Estado”. Así mismo, no toda política extraterritorial puede englobarse en este periodo como transnacional.

## **CAPITULO IV**

### **LA TRANSNACIONALIZACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN MÉXICO**

#### **4 Aspectos generales**

En este capítulo se revisan los principales hechos históricos y políticos registrados en México entre 1988 y 2006, cuya significación de sus relaciones pueden *conformar desde la perspectiva de los sistemas sociales, el ensamble de un sistema de relaciones transnacionales mutuamente constituyentes, conformado por cuatro grandes procesos*. En una primera abstracción del significado de estos acontecimientos, es posible identificar los elementos orgánicos que comienzan a conformar un sistema generador de políticas públicas transnacionales; los procesos divergente, preclusivo, inclusivo y convergente. Finalmente se propone el modelo que conforma dicho sistema como generador de políticas públicas transnacionales que cambian la naturaleza de la ciudadanía mexicana. A lo largo de poco menos de dos décadas, es posible encontrar los elementos característicos del *proceso divergente*, que teniendo su origen en la migración, logran canalizar su energía social, económica y política hacia la definición de las identidades de los migrantes. En este proceso se identifican con claridad las evidencias históricas en las cuales, la institución presidencial mexicana establece también una *redefinición* de la identidad nacional, para asumirse como un Estado emisor y que México “es una nación que trasciende sus fronteras”. Se perfilan las principales características y eventos históricos que conforman los elementos sistemáticos, es decir, *las interrelaciones que configuran el proceso preclusivo*. El elemento central son las demandas de los migrante por medo de sus organizaciones y liderazgos y sus formas de expresión transnacional en función de las posibilidades reales de lograr su *integración diaspórica* en la sociedad receptora.

#### **4.1 La transición democrática de México**

A partir de las reformas de 1990, se incrementó la necesidad de facilitar una transición político electoral de manera legal y pacífica, se reforzaron también los esfuerzos del Estado mexicano para favorecer la opinión doméstica y sobre todo, la internacional, de que el sistema electoral y los resultados que producía eran libres, justos y legítimos. Aunque las reformas electorales anteriores, habían sido en gran parte superficiales e hicieron poco para aumentar la representación real de los ciudadanos no residentes en el país, reflejaron la comprensión del partido en el poder, en el sentido de que las elecciones en México desempeñarían en lo futuro un papel central

de legitimación, como validación formal del consentimiento popular y como forma de movilizar el apoyo pública para las actividades del gobierno y el sistema de partidos dominante (Middlebrook, 1986).

Al terminar la década de los ochentas, el debate sobre el fraude llevó a México cerca del borde constitucional, como las grandes y repetidas muestras de confrontación sobre la ratificación del resultado electoral oficial, tener acceso a las boletas almacenadas, que fueron resguardadas por el ejército, y los llamados para realizar inmediatamente nuevas elecciones" (Pérez Armendáriz, 2005). *La respuesta del Estado mexicano fue una serie de reformas electorales dirigidas al aumento de la transparencia y la imparcialidad de las elecciones.* El régimen de Carlos Salinas de Gortari amplió más los espacios políticos, a través de tres paquetes de reformas constitucionales y a la legislación secundaria en materia político electoral. Los tres paquetes de Salinas de Gortari cobraron vigencia, respectivamente, en 1990, 1993 y 1994; el inicial de 1990 modificó los artículos 5o., 35, 41, 54, 60 y 73. El artículo esencial resultó ser el 41, que recibió la materia política electoral, antaño alojada en el artículo 60. Este último artículo, estableció las bases para la organización de las elecciones federales, incluyendo órganos encargados y principios rectores; dio estructura y facultades descentralizadas del gobierno al un nuevo organismo electoral, el Instituto Federal Electoral estableciendo un nuevo sistema de impugnación en materia electoral y creó su organismo jurisdiccional: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El cambio sustancial de esa reforma se centró en la función electoral, ya que hasta antes de 1988, quedaba asignada (artículo 60) al Gobierno Federal, entendido como sólo el Poder Ejecutivo:

"Corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales", y se hacían corresponsables de esta función a los partidos políticos y a los ciudadanos.

Con la reforma de 1990, la organización de las elecciones federales correspondería a:

"los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley".

La idea de incluir el Poder Legislativo como coorganizador de las elecciones, con la participación de partidos políticos y ciudadanía y de conferir la vigilancia del proceso a un órgano integrado en su mayoría por los partidos políticos, confería un mayor grado deseaba democratización de la función electoral, que ya no quedaría exclusivamente reservada al arbitrio del Ejecutivo Federal, sino ya incorporaba al Poder Legislativo con todas las corrientes políticas organizadas en partidos. La reforma estableció que las elecciones definidas como función estatal, se regirían por cinco principios: certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Para



hacer efectivos -en la práctica- estos principios, fueron abordados, medularmente, dos aspectos: a) en la estructura de los órganos electorales, y la forma y términos en que hubiese quedado regulado el proceso electoral, y b) la base constitucional para la acción contenciosa electoral. Esa misma enmienda constitucional mexicana, creó el nuevo sistema del registro de electores que implicó la emisión de credenciales con fotografía a los ciudadanos con derechos. Estas reformas han representado un *avance significativo hacia la democratización*, como medio para afianzar el sistema político y para mantener la estabilidad y la legitimidad políticas.

Las reformas electorales aprobadas en 1994 y 1996 reforzarían esa tendencia. Después de las elecciones de 1994, los conflictos electorales locales se generalizaron, incluso con manifestaciones violentas. En ese periodo, prevaleció la percepción de que el país llegaba rápidamente a la ingobernabilidad. Una vez más, *la respuesta del Estado fue la de reforzar su compromiso de hacer elecciones legítimas a través de cambios concretos y visibles en la política electoral*. Lo más notablemente de las reformas de 1994 y 1996 es que hicieron del Instituto Federal Electoral una institución imparcial incluyendo representantes de todos los partidos formalizaron la participación de observadores internacionales en las elecciones e hicieron de Tribunal federal de elecciones un órgano central de la organización judicial. Las reformas de 1996 también incluyeron una medida que asignaba a la Secretaría de Gobernación, establecer un Registro Nacional de Ciudadanos Mexicanos con la meta de fortalecer la reducción de las prácticas fraudulentas dentro del sistema de registro de votantes, con ello la transición democrática comenzó a generar expectativas de responsabilidad y rendición de cuenta en la relación entre los ciudadanos y el Estado.

Esos cambios apuntaban hacia una tendencia cada vez mayor de que los ciudadanos mexicanos mantuviesen un gobierno responsable y transparente. En tanto que estos no son elementos de las definiciones básicas de democracia, representan buenos indicadores de liberalización y de la transición democrática. Crearon oportunidades para que se legislara sobre las donaciones privadas de dinero para financiar campañas y crear un fondo público como la fuente principal de financiamiento. Las reformas establecieron también que el setenta por ciento de los fondos públicos estuviesen divididos entre los partidos conforme su base electoral, con el treinta por ciento dividido de manera equitativa. Las donaciones internacionales, de las iglesias y fondos privados y de mexicanos residiendo en el extranjero para campañas fueron prohibidas como una política específicamente transnacional, si bien de carácter limitativo, con ello, los legisladores aprobaron medidas para asegurar la transparencia financiera. Al tener en cuenta que una *transición a la democracia registró una discusión permanente sobre quién debía y quien no debería ser “miembro” de la comunidad política así como la asignación de sus derechos de ciudadanía*, en cuyo desarrollo dos minorías jugaron un papel central: las comunidades indígenas y las

comunidades transnacionales. Con respecto al primer caso, el cambio realizado en 1992 a la Constitución mexicana para reconocer por primera vez los derechos políticos de los pueblos indígenas residentes en México, permanece en debate y se ha postergado su trascendencia y plena observancia jurídica; sin embargo, al igual que el proceso divergente derivado de la migración, también tiende a re-definir la identidad y naturaleza del Estado. La legislación y los esfuerzos subsecuentes a nombre del gobierno mexicano por tratar este asunto, incluyendo los acuerdos substantivos que resultaron de negociaciones entre los funcionarios federales y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (ELZN), señala el curso de un cambio sustancial por modificar o reinterpretar definiciones de la ciudadanía en México (Pérez Armendáriz, 2005). Por otro lado, los esfuerzos del gobierno por institucionalizar relaciones entre los migrantes y el Estado, *pueden ser interpretados de manera semejantemente en términos de inclusión y negociación de los derechos de forma postergada y discontinua*. Desde esta perspectiva, la ciudadanía transnacional se vio ampliamente debatida en sus aspectos favorables, como la inclusión democrática, argumentación en la cual se exaltó la importancia del otorgamiento de derechos a esa minoría que estaba marginada tanto en el país anfitrión como en México mismo. Esto significaba un impedimento fundamental al desarrollo pleno de la simultaneidad, pues los derechos políticos en los Estados Unidos estaban cada vez más constreñidos y su capacidad de participar en la política mexicana estaba limitada por el hecho de no poder participar en la comunidad política nacional desde el extranjero, votando.

#### **4.2 Migración y derechos: divergencia y preclusión**

En este periodo, con mayor claridad se perciben las redes familiares rearticulando a sus miembros, de manera tal, que comienzan a funcionar como una unidad; disolviendo en cierto modo la lejanía, demostrando que la estructura familiar incorporada al proceso migratorio continúa siendo un vínculo fundamental entre las localidades expulsoras y el entorno internacional, complejidad que diversos observadores (Guarnizo, 1997, Glick Schiller et al, 1992), han considerado como una “familia transnacional multilocal”. Como lo asienta R. Smith (1998), los cambios en la disponibilidad y costo de la tecnología en comunicaciones hicieron más fácil, rápida y barata la comunicación, lo que propició el contacto permanente y casi inmediato de los migrantes con los familiares y el entorno de las comunidades en México. Las redes sociales se convirtieron en la base de comunidades transnacionales, pues varios procesos están contribuyendo a su proliferación y mantenimiento, particularmente la Internet que facilitó su involucramiento activo en la vida de las comunidades expulsoras y en general del país. Para Goldring (1996), estas evidencias confirman “la disociación entre comunidad y proximidad espacial”, que la literatura antropológica toma como fundamento para afirmar que *la comunidad puede estar no*

*solamente contenida al interior de límites territoriales o espaciales precisos, basada en un conjunto de relaciones sociales e identidades comunes.*

Desde principios de los ochentas, como lo afirma Rivera Salgado (2002), las organizaciones de base formadas por migrantes mexicanos comenzaron a multiplicarse de manera notable, especialmente en el área de Los Ángeles. En este lapso, las comunidades adoptaron nuevas formas organizativas mucho más formales e institucionalizadas como comités, clubes, frentes, coaliciones y federaciones. En ese periodo, se hace evidente el éxito de este modelo organizativo de clubes de oriundos y federaciones puesto que permitió su supervivencia, fundamentalmente por el gran crecimiento de la población migrante, la extensión del tiempo de sus estadías en Estados Unidos y en menor medida, por el proceso de regularización y asentamiento que se verificó a partir de la amnistía del año 1986. Los enlaces y la interlocución “oficial” con algunas instancias del gobierno mexicano eran más que ocasionales pero, ya para finales de los años ochentas, estos contactos se multiplicaron y fortalecieron, puesto que los gobiernos de las entidades federativas emisoras *implementaron un mayor acercamiento con los liderazgos de las comunidades en Estado Unidos*, esfuerzo en el que destacan los clubes zacatecanos del área de Los Ángeles. Esto condujo a *una gradual institucionalización de mecanismos de interlocución y cooperación entre representantes de asociaciones y clubes de migrantes con el nivel del gobierno estatal, constituyendo nuevas formas de expresión transnacional* para lograr la implementación de proyectos de beneficio social, institucionalizando con ello los primeros esfuerzos desplegados por los migrantes, las asociaciones y los párrocos o alcaldes de municipios y regiones completas.

Hasta finales de la década de los años ochenta y principios de la siguiente, las actividades de los clubes se desarrollaron en gran medida fuera de la esfera del interés y, por tanto, de la influencia del Estado mexicano. No obstante, durante los primeros años de la década de los años noventa, los Consulados comenzaron a fomentar el desarrollo de estas organizaciones, llegando a representar la más importante expresión pública “formal y colectiva” del transnacionalismo mexicano, cerrando un ciclo mutuamente constituyente de actividad transnacional desde el Estado. En este lapso de tiempo, *la energía desplegada por los migrantes se aglutinaba naturalmente en liderazgos y se canalizaba hacia las asociaciones, como modo de expresar su pertenencia a su nación* y cuyas tareas colectivas permitían a su vez la promoción y consolidación de las membresías tanto como el reclamo de una membresía sustantiva, extraterritorial y las prácticas de ciudadanía no reconocida jurídicamente hasta ese momento. Ahora bien, en el marco del proceso histórico en el que se hacían *precluir* los derechos de ciudadanía, por el hecho de salir del territorio nacional, se desarrollaron las posibilidades de *integración diaspórica* al estado receptor, *produciendo tensiones y transmitiendo esa energía social y política hacia las*

*autoridades en México*, proceso en cual destacan las asociaciones de oriundos como principales interlocutores.

La “ausencia” física es contrarrestada, así, por “la presencia a distancia”, que se volvía real y concreta por medio de las remesas, los flujos de información y de poder que encauzan (Canales y Zolniski, 2001).

Esta propensión a *la actividad transnacional se potenció en la medida en que no les era permitida o no se permitían la integración diaspórica a la sociedad norteamericana, en ese mismo grado depositaban sus aspiraciones y demandas hacia la clase política mexicana*, demandando la inclusión “a distancia” en la comunidad nacional, el reconocimiento de membresía, ciudadanía sustantiva y otorgamiento de derechos sociales y políticos, para su ejercicio extraterritorial.

### 4.3 Desde la perspectiva del gobierno mexicano

En su discusión sobre el transnacionalismo, Basch et al, asumen que los transmigrantes se veían como *fuerza importante de producción de divisas extranjeras*, por medio de las remesas, dólares turísticos, ingresos fiscales indirectos y de financiamiento de mejoras locales. El propósito de innumerables países emisores, aportan una prueba irrefutable de que en el caso mexicano se perseguían los mismos fines, de manera que la meta de integrar la economía internacionalmente a través de emigrantes mexicanos, llegó a ser tan importante como las metas relacionadas en la atracción de flujos de capital. Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, la relación del Estado con los migrantes *dio un inusitado giro hacia el “acercamiento”* (Sherman, 1999). Una medida oficial habría de ser implementada en satisfacción de las reiteradas demandas de las comunidades emigradas, tendiente a proteger oficialmente a los migrantes que comenzaron a internarse cada vez más frecuente y masivamente al territorio nacional en caravanas anuales de visita, para visitar comunidades de origen, de los despojos y abusos de que eran perpetrados por los propios funcionarios de policía tanto como los aduanales.

En el análisis histórico de las respuestas transnacionales del Estado mexicano, Sherman (1999) afirma con agudeza, que los *emigrantes han sido alternadamente incorporados al proyecto nacional en momentos de crisis política, económica o de baja legitimidad del Estado*. Especialmente en dos momentos, vale recordar que a finales de los años 30’s, cuando, como hemos podido revisar, el Estado todavía se estaba consolidando con cambios verdaderamente trascendentales. En un segundo episodio, se registran las movilizaciones en favor de la campaña electoral del Frente Democrático Nacional, integrando en su expresión extraterritorial por organizaciones de migrantes como el Comité Mexicano de Apoyo a Cuauhtémoc Cárdenas, la

Asamblea por el Sufragio Efectivo, Residentes Mexicanos Unidos y el propio Foro Democrático Mexicano. Las elecciones que llevaron a la primera magistratura del México a Carlos Salinas de Gortari, dejaron en el ánimo de las comunidades mexicanas y México-americanas un marcado déficit de legitimidad en la opinión pública transnacional, lo que llevó al gobierno de Carlos Salinas de Gortari a desarrollar una nueva forma de acercamiento a esta población (Dresser, 1993; García-Acevedo, 2003). Ante esa evidencia, el régimen comenzó a desarrollar una estrategia de acercamiento a esta población (Dresser, 1993; García-Acevedo, 2003), colocando como una de sus prioridades la promoción de las actividades consulares; se crearon nuevos Consulados e institutos culturales mexicanos y se hicieron nombramientos especiales de diplomáticos destacados y funcionarios especializados como parte del personal (González Gutiérrez, 1999). Hay que destacar el hecho de que el Estado mexicano no solo cambió su discurso, al afirmar que el creciente interés por ejercer acciones de gobierno sobre el “México de afuera” era únicamente para mejorar las condiciones de vida los emigrantes y sus familias, pues la propuesta más innovadora del gobierno de Carlos Salinas fue la creación del Programa de las Comunidades Mexicanas en el Exterior (PCME) en febrero de 1990.

En el caso del IME, es evidente que se trataba de una institución en construcción; es decir, que si bien mostraba un grado de institucionalización superior por parte de las respuestas de extra-territorialización de las políticas del Estado mexicano, el naciente instituto no tenía poder de toma de decisiones, pues solo estaba dotado de ciertas posibilidades operativas al estar sujeto orgánica e institucionalmente a las directrices marcadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores, bajo un enfoque de relación bilateral o exclusivamente inter-nacional; la sujeción al ámbito de las relaciones exteriores en la atención a los emigrantes mexicanos fuera del territorio nacional era, hasta ese momento, más un asunto de política exterior. La misma connotación se advierte en la creación de otras instituciones mexicanas relacionadas con la atención a los migrantes mexicanos en el extranjero, como lo fue posteriormente el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, el Programa Paisano, o las instituciones que emergieron a nivel subnacional, como respuesta de las entidades federativas, desvinculadas inicialmente del proyecto federal. En este contexto también se crearon el Programa Paisano y los Grupos Beta de Protección a Migrantes en 1989 y el Instituto Nacional de Migración (INM) en 1993. En el ámbito local, esa administración federal impulsó la creación de Oficinas y demás dependencias de atención a emigrantes

#### **4.4 La escisión de ciudadanía y nacionalidad**

Este cambio en la orientación de las políticas de Estado comenzó con una comprensión de que la *migración había producido un proceso divergente que tenía*

*implícita la noción identitaria y así se haría necesaria una “redefinición oficial” de la idea de nación mexicana.* México se reconocería a sí mismo como un Estado emisor, para incluir a los mexicanos que vivían fuera del territorio nacional. Para el Estado mexicano, *la nación imaginada sería en lo sucesivo, extraterritorial* (Smith, R.C., 2003; Goldring, 1998). En ese marco, las relaciones Estado-díaspóra entraron en una nueva renegociación de la mayor trascendencia, pues implicarían esta vez una *reforma constitucional que escindía la ciudadanía y la nacionalidad.* Así se establecería que todo mexicano que obtuviese otra ciudadanía no perdería la nacionalidad mexicana y además, permitiría la recuperación de la nacionalidad mexicana en el caso de los niños de mexicanos nacidos en el extranjero. Dos años más tarde, en cumplimiento al precepto constitucional, una Comisión especial establecida por el Instituto Federal Electoral (IFE), anunció que no existían impedimentos logísticos que impidieran la participación electoral, la emisión del voto para los mexicanos en el exterior, proponiendo escenarios diversos para su implementación.

Al tiempo que ocurrían estos cambios constitucionales, se operaron profundas transformaciones en la política doméstica, en principio por que el PRI perdió terreno en la Cámara de Diputados y (PRD) se consolidaba como una fuerza emergente en las negociaciones del voto desde el extranjero. Estas medidas, si bien habrían sido implementadas para permitir el voto extraterritorial en las elecciones presidenciales del año 2000, fueron detenidas por fuerzas del PRI, que se posicionaban como opositoras a esa demanda en el proceso legislativo en la Cámara de Senadores en el año de 1999 (De la Garza 1998). Hasta ese momento se hacía evidente que existía una profunda contradicción sobre la forma de conducir *la extraterritorialización de la visión y la acción estatal mexicana* en los propósitos de la clase política tradicionalmente dominante por un lado, y el aparato de Estado perteneciente al mismo partido que llevaba a cabo la “extensión activa”, apelando al sentimiento y lealtad nacionalistas de los paisanos y re-enmarcando las relaciones del Estado y la sociedad con los emigrantes. Esta concepción de ciudadanía transnacional, basada en la no-pérdida de la nacionalidad cristalizó en la Reforma de 1996. Bajo este novedoso precepto constitucional, quienes se convirtieran en ciudadanos de Estados Unidos o cualquier otro Estado nacional diferente al mexicano, así como sus criaturas nacidas en otro territorio, podrían conservar derechos constitucionales, sus Pasaportes Mexicanos así como el derecho a poseer propiedades en la frontera, los litorales y ser beneficiarios de los repartos o la sucesión de derechos de propiedad agraria en suelo mexicano.

#### 4.5 Necesidad de una re-definición de la *identidad nacional*

Las políticas públicas, así, se relacionaron con otros objetivos de integración económica con Norteamérica, de manera que se inició una nueva relación con la diáspora, lo cual implicaría una reforma conceptual de la mayor importancia histórica: una re-definición explícita de las nociones de Estado, nación y ciudadanía, en función del transnacionalismo. Con dicha redefinición el Estado mexicano se auto-concebía ahora con la capacidad de superar las fronteras geopolíticas para alcanzar y abrazar a los emigrantes mexicanos “como proyecto nacional central”, en el cual, la idea de pertenencia nacional y las raíces comunes serían “extendidas” para cobijar a los nacionales mexicanos, a los mexicano-americanos e incluso aquellos que no tuvieran en mente regresar a México y con ese solo hecho el Estado mexicano tomaba medidas para permitir la participación de los mexicanos en el extranjero en determinados asuntos internos, proyecto en donde “el énfasis en el regreso, está ya casi totalmente ausente” (Sherman, 1999), conformando una modalidad de incorporación no-presencial, a la comunidad nacional ampliada, extendida y extraterritorial. Hay que tener presente que se planteaban ya nuevos ejes articuladores de la pertenencia, *incorporados a una nueva definición de la nación mexicana, asumiendo que no se eliminaban las fronteras geográficas, sino que se trascendían por medio de la pertenencia y la membresía nacional*, en vez de pregonar el retorno o la sola residencia en comunidades, fronteras adentro.

Así, México comenzó a redefinirse a sí mismo para mostrar una presencia global. La adopción de políticas “diaspóricas” se ha verificado en momentos en que el gobierno mexicano, por ejemplo, *buscaba posicionar al país en el nuevo orden global y la necesidad de acercar a las comunidades* que de manera creciente se estaban asentadas en el exterior a partir de las reformas de inmigración de 1986 (Immigration Reform and Control Act) y cuyas contribuciones a la economía nacional por medio de las remesas adquirirían una enorme significación económica (Guarnizo y Smith, 1998). Esta nueva postura económica estuvo acompañada por un cambio en la política exterior, centrada en la cooperación con los Estados. Las nuevas relaciones con los Estados Unidos implicaron un profundo cambio en las percepciones fundamentales de la relación bilateral. La primera de ellas fue la relativa a la “no intervención” y en este sentido, Todd Eisenstadt encuentra que, a diferencia de la línea de pensamiento internacional que le fue cara a México durante décadas, de no intervenir en la política interna de Estados Unidos para evitar que ese país interfiriera en los asuntos de México:

...la nueva elite tecnócrata a partir del gobierno de Carlos Salinas de Gortari consideró que la vulnerabilidad de México en la relación asimétrica con Estados Unidos no impedía aprovechar las oportunidades para participar más activamente en el sistema político estadounidense, sin que eso se interpretara como una intervención ni provocara la interferencia de Estados Unidos en asuntos mexicanos o creara tensiones en la relación bilateral” (Eisenstadt, 2000).

Este cambio de percepción resulta fundamental para comprender el despliegue de las políticas transnacionales del estado mexicano a partir de 1988

#### 4.6 Convergencia sistemática de los transnacionalismos

El *proceso convergente* reviste una eminente naturaleza político-jurídica, mostrando a lo largo de estos años una *gradualidad con que se incorpora a las expresiones políticas de carácter plenamente transnacional*, muestra ya su principal carácter en la formación, afirmación y radicalización de la fuerza política de las expresiones comunitarias en el extranjero, en oposición o diálogo con las estructuras políticas del régimen, principalmente del partido gobernante o las élites conductoras del Estado. La convergencia propicia, sistematiza e institucionaliza gradualmente el encuentro de las demandas del migrante organizado y las respuestas del Estado mexicano. Ambos flancos son expuestos como el *gradiente de institucionalización de la simultaneidad* (GIS), por un lado y el *gradiente de institucionalización de la extraterritorialidad* (GIT). Que se deliberan en un ámbito de poliarquía política incipiente. Así, adquiere especial relevancia el *proceso convergente*, cuya evolución histórica no mostraba hasta este periodo su pleno desarrollo o, por lo menos la definición de las características de sus elementos. Si en algún momento de la historia los principales elementos de esta formación manifiestan *su carácter, importancia y mutua dependencia*, es justamente en este periodo. Cuatro elementos orgánicos, digámosle así, surgen y se integran desde la actividad que desarrolla mutuamente el *migrante organizado* como un nuevo sujeto social y político binacional que colectiviza su personalidad e intereses, y el Estado mexicano que hacía trascender sus propias fronteras por medio de nuevas políticas públicas e instituciones.

El concepto de migrante colectivo transnacional desarrollado por Miguel Moctezuma supone: a).- la organización de los migrantes, de su expresión elemental de comités o clubes sociales ha transitado hacia la creación de asociaciones de clubes; b).- que estas estructuras son permanentes; c).- cuentan con un liderazgo estratégico; d).- tienen capacidad de negociación con el Estado; e).- poseen un reconocimiento amplio y en sentido binacional y, f).- son organizaciones formales. En el concepto de migrante colectivo transnacional, se reconoce que cuenta entre sus haberes con una amplia participación en el diseño de políticas y programas de carácter social, como es el caso del Programa 3x1, a partir del cual se incide en el rumbo de las políticas públicas y se ejercen derechos de ciudadanía sustantiva, como la exigencia de la rendición de cuentas públicas, la promoción de la participación democrática extraterritorial, como sucedió en Zacatecas con la reforma constitucional del año 2002 que reconoció derechos políticos a los migrantes y binacionales ( Moctezuma , 2008).



Esa relación primaria *se ha establecido como un sistema elemental de relaciones Estado migrantes, cuando éste comienza a actuar sistemática y extraterritorialmente o emite políticas de naturaleza extra-jurisdiccionales en función del migrante*; aunque no siempre, hay que señalarlo, el migrante en función del Estado. Parte importante de esa interlocución se genera y se desarrolla gradualmente como transnacionalismo “desde abajo”, desde las primeras federaciones, es decir, en función de la morfología y desarrollo de las asociaciones de mexicanos en Estados Unidos (Moctezuma, 2005 y 2007), en la medida misma en que se advierte una *gradualidad en la adaptación de la diáspora a la sociedad norteamericana*, porque *se potencian y desarrollan los sentimientos de pertenencia a la nación ancestral y por el destino de las comunidades originarias cuando no hay una integración satisfactoria a la sociedad receptora*. Las posibilidades de *integración diaspórica* a la sociedad receptora, generan tensión y energía social que impele al migrante colectivo a exponer demandas al Estado mexicano, para promover la migración documentada, demandar reconocimiento y membresía “a la nación” y el voto extraterritorial. El gradiente de la extraterritorialización de las acciones del Estado se expresan básicamente en la forma en que la ciudadanía tradicional se desagrega gradualmente. Por un lado la residencia al interior del territorio nacional deja de ser un criterio esencial para el otorgamiento y demanda de derechos civiles, políticos y sociales. En una segunda instancia, un nuevo elemento se desagrega de ese modelo y se otorgan específicamente derechos políticos en materia electoral para sus ejercicio transnacional.

#### **4.7 La doble nacionalidad**

El otorgamiento de la doble nacionalidad y los derechos político-electorales para ser ejercidos desde el extranjero, son *la más clara evidencia de que el sistema generador de políticas públicas transnacionales ha llegado a una fase de funcionamiento integral*. Sin embargo, cabe señalar que esa política de Estado surgió en respuesta y para capitalizar los cambios experimentados en el perfil colectivo de los emigrantes mexicanos. La paulatina legalización y mejoría económica de los emigrantes *resultaba ser un factor importante en las motivaciones de la cúpula política mexicana* para poner atención en su desarrollo, lograr una estabilidad de largo plazo, sin que se viesen rotos los vínculos de pertenencia, membresía y los lazos afectivos que motivaban el trasiego económico con las sociedades de origen. Es evidente también que la capacidad de naturalizarse como ciudadanos de Estados Unidos provocó en México la percepción de *poseer mayor influencia política en ese país*, pues siendo los miembros de la diáspora ahora más ricos y legalmente residentes, potenciaba su participación económica y política en México. Las características desarrolladas por la población emigrante se combinaron o fueron complementadas por las metas del Estado mexicano para promover la naturalización y larga estancia sin perder el vínculo de nacionalidad con México. Así resulta evidente que la incorporación

extraterritorial no-presencial de los migrantes no respondía a la promoción de una residencia legal y establecimiento entre emigrantes en Estados Unidos. Para el Estado mexicano, el contacto con esas comunidades emigrantes naturalizadas y más adineradas, podía coadyuvar al desarrollo de otras estrategias de integración económica. Como respuesta a este nuevo contexto interno, transnacional y binacional, a finales de la década de los ochenta y a principios de la siguiente, la política migratoria del gobierno mexicano exhibe un giro importante basado en un mayor “acercamiento” ya no sólo a la comunidad mexicano-americana, sino especialmente con la de origen mexicano, desplegando un fortalecimiento de la actividad consular; mayor apoyo a la creación y consolidación de clubes de oriundos y federaciones, la creación del Programa de acercamiento a las Comunidades Mexicanas en el Exterior (González Gutiérrez, 1999).

#### **4.8 Un nuevo federalismo transnacional**

Otra gradual convergencia se dio entre 1996 a 1997, con el programa “Nuevo Federalismo”, pues llegó a ser importante en las relaciones del Estado y los migrantes, porque cambió los mecanismos para implementar proyectos “Dos por Uno” en México, *dado que la nueva estrategia federal se reforzó con la planeación municipal y las relaciones entre las autoridades gubernamentales de las entidades federativas y los migrantes*, generando un nuevo contexto para negociar la membresía extraterritorial. Ejemplifican las estrategias de descentralización los proyectos realizados a través de Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) de México, Solidaridad Internacional. Las iniciativas de la administración de Ernesto Zedillo se comprenden mejor, formando parte de una agenda más amplia de reestructuración neoliberal, tendiente a reducir el aparato estatal para ampliar el alcance de los poderes del mercado y reforzar el control local. *En ese esquema, los agentes participantes permanecen en una relación clientelar o semi-clientelar para con el Estado nacional, incluidos desde luego, los nuevos elementos de carácter transnacional*. Diversas formas, como las decisiones de financiamiento, fueron tomadas estratégicamente por actores centrales no-locales con fines políticos (Dresser 1991; Fox 1994). En el análisis de la forma en que el Programa “Dos por Uno” fue negociado en el contexto del nuevo federalismo, destaca las tensiones contradictorias que caracterizaron la relación corporativa entre la Federación de Clubes Zacatecanos y las autoridades políticas en Zacatecas.

La posición subordinada y clientelar de la federación y sus clubes en lo referente a los gobiernos central y del estado se puede considerar en el hecho de que el programa Dos por Uno fue regulado por estos dos niveles de gobierno y que juntos contribuyeron con dos tercios de los costos del proyecto. La obtención de esta parte

del precio de un proyecto era un estímulo fuerte para que los clubes participaran en el programa y resolvieran las condiciones. Además, los proyectos requirieron la aprobación final por la oficina del gobernador (Goldring, 1997).

Se generalizó entonces la idea de que los migrantes eran una fuente de ayuda política para candidatos y partidos y las elecciones municipales se hicieron cada vez más competitivas, marco en el cual el apoyo de la federación proporcionaba legitimidad, relevancia económica y garantía de financiamiento de ciertos proyectos a realizar por las entidades federativas y los municipios. Deben destacarse por su importancia también las diversas visitas de campaña política de diversos candidatos por los partidos emergentes, en especial los opositores, estas incursiones se pueden considerar como respuestas del Estado mexicano y los partidos de oposición a la importancia creciente de los migrantes y de sus organizaciones.

#### **4.8.1 Debates por la extensión de los derechos**

El debate sobre el voto de los mexicanos en el exterior, ha tenido origen en una profunda contradicción pues los opositores más radicales habían manifestado no estar, en general, en contra de la extensión del sufragio a todos los mexicanos, no obstante, en los hechos, se opusieron. No manifestaron encontrarse fuera del consenso democrático que otorga derechos iguales a todos los ciudadanos, sin embargo se argumentaron razones para no aceptar que los que se encontraban fuera del territorio nacional ejercieran un derecho político electoral. Un elemento central en el debate contemporáneo sobre la consolidación democrática era la importancia que la participación electoral había adquirido como fundamento de credibilidad y más especialmente como la capacidad del ciudadano para influir sobre el sistema político. De manera preeminente, lo que estaba a debate era la idea de ciudadanía, especialmente si se le concebía formando parte de minorías no integradas políticamente, dando origen al dilema más importante del principio universal de la ciudadanía contemporánea: la inclusión y más específicamente, los grados de inclusión. Si bien en cada país los inmigrantes han sido incorporados al sistema social de los países de acogida, estos se mantienen políticamente marginados a pesar de que participan, junto con sus familias, de ciertos beneficios en el ámbito laboral y educativo. Esta marginación deviene por el hecho de no ser ciudadanos por nacimiento y no pertenecer a la identidad cultural mayoritaria.

En el proceso de conformación del sustrato ciudadano con derechos a salvo para ejercer desde fuera del territorio nacional, se manifestaron voces en posición, argumentando, tanto para académicos como para intelectuales de organizaciones que tienen sus orígenes en la sociedad civil, una interpretación oficialista, destacando los

intereses políticos que prevalecieron hasta la etapa previa a la transición democrática. Dichas argumentaciones suponían una especie de idea circular, en el sentido de que la migración de un país a otro implicaba el rompimiento definitivo e inexorable con las comunidades de origen y sus valores nacionales, pero también arguyeron que el asentamiento temporal o definitivo en el nuevo país llevaba indefectiblemente a la obligatoriedad de la lealtad con el país que les daba acogida, de manera tal que se desencadena el primer supuesto mencionado; es decir, la ruptura con sus orígenes nacionales. En realidad, quienes expusieron de manera más sistemática argumentos en contra del voto extraterritorial tradicionalmente fueron los académicos Jorge Carpizo y Diego Valadés, quienes en su momento jugaron un papel de fuertes opositores a la posibilidad de que las iniciativas de reforma electoral prosperasen, pues consideraban que, además de que el voto extraterritorial no era un derecho reconocido en la Constitución mexicana, no era una práctica generalizada a pesar de que más de 40 países alrededor del mundo ya lo practicaba (Valadés, 1999). Desde perspectivas diferentes, pero con fines similares, ambos juristas mantuvieron oposición a que se iniciara, incluso, el estudio sobre la viabilidad del voto extraterritorial con argumentaciones como:

“... después de varios años insistir, todo indica que se dará el voto a ese muy abundante grupo de mexicanos. Con todo el respeto que merecen, no coincido con que se les permita votar fuera de México. No se trata de menoscabar los derechos de los que viven fuera, sino de no afectar los de quienes viven dentro” (Valadés, 1998). “En el caso específico de México es indispensable... que esta clase de voto no decida la elección del gobierno. Está bien que tenga voz porque aún tiene ligas y vínculos con el país -lo que tendría que ser probado-, pero no al grado de decidir el gobierno que *no* los va a gobernar” (Carpizo, Jorge, 1998:131).

Al respecto, académicos y líderes de comunidades transnacionales y activistas binacionales, iniciaron en diferentes foros un duro debate para confutar la parcialidad de dichas aseveraciones. *El bagaje argumental de las refutaciones revela una profunda revisión de la circunstancia mexicana a la luz de las vanguardias teórico-conceptuales sobre el la simultaneidad de la vida transnacional*. Así, la contundencia del debate incorpora nuevos lenguajes y conceptualizaciones que dan voz y expresión al discurso sostenido por comunidades y líderes binacionales:

“Este argumento en sí mismo es impreciso ¿quiénes “viven fuera” y quiénes “viven dentro”? Las fronteras de los países no son una distinción entre los que están “fuera” y los que están “dentro”. Esta es una forma geográfica de pensar muy frecuente entre los juristas de distintas tendencias. Sin embargo, haciendo abstracción de ello y recogiendo únicamente el sentido del argumento, para Valadés existen diversos estratos que le permiten diferenciar la membresía de los mexicanos que viven en México respecto de la membresía de los mexicanos que residen en el extranjero. De ahí Valadés pasa a justificar la

diferencia que desde las altas esfera se reconoce como legítima entre nacionalidad (identidad y membresía nacional) y ciudadanía; sin embargo, si el argumento realmente se fundamentara en lo que se desprende de la ley, debiera reconocerse que, con base en ella, también existe la posibilidad de la doble nacionalidad, la cual podría conducir a la doble ciudadanía. Obviamente como el autor se da cuenta de ello, la retoma prejuiciadamente y la erige en “un peligro”, ya que también podrían votar quienes tienen otra nacionalidad (Moctezuma, 2003).

Para estudiosos e intelectuales, este litigio trataba de producir cambios que incidían en el cuestionamiento del sistema político mexicano, que afectaba de manera profunda la relación de legitimidad entre el Estado y la sociedad, y que, en el caso de los migrantes, esta relación evolucionaba rápidamente hacia el reconocimiento jurídico de un “sujeto civil y político extraterritorial”, que se veía influido por los acontecimientos democratizadores ocurridos al interior del país.

En ese nuevo ámbito de relaciones, el gobierno federal adoptó una posición diferente hacia el exterior: fue mucho más agresivo para impactar su importancia estratégica en la economía de Estados Unidos y las organizaciones financieras internacionales (Cornelius et al., 1989). Conforme a ese proyecto, se integraría más cercanamente con Norteamérica, en tanto que mientras permaneciera soberano y le permitiera establecer una relación mucho más estrecha y comprometida con las comunidades de mexicanos y sus descendientes en Estados Unidos, esta vez sin el miedo secular de “intervenir en la política norteamericana” (de la Garza, 1998). Cecilia Imáz Bayona (2006) observa con agudeza que el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, revela en parte la intención iniciada por Salinas, dado que *establece los fundamentos económicos y políticos del reconocimiento a la ciudadanía extraterritorial*. En la siguiente administración estos elementos comenzarían a consolidarse en su naturaleza jurídica. La administración de Ernesto Zedillo *hizo declaraciones específicas y explícitas acerca de las nuevas pautas de la extraterritorialidad del Estado mexicano*. Una de ellas, quedó establecida en el documento que establece sexenalmente la definición de nación y, con ello, el “Proyecto nacional”. Así esta vez la construcción del Estado implicaría:

“fortalecer los vínculos culturales con los mexicanos en el exterior y el pueblo con las raíces mexicanas fuera de México.... para reconocer que la nación mexicana se extiende más allá de las fronteras físicas” (Plan Nacional de Desarrollo, 1995).

Esta sola declaración de las élites gobernantes mexicanas, cambió “oficialmente” la naturaleza y la identidad del Estado mexicano, ya que *reconoce* una nueva forma de la “membresía diaspórica” (Smith, M. P., 2003; Guarnizo, 1998; Smith, 1998) y asumió

que la nación mexicana que se había ampliado, desbordaba las fronteras geográficas. Parte fundamental de los programas extraterritoriales del Estado mexicano sería su apoyo en la organización de la oposición a la Proposición No. 187 y en general neutralizar el clima anti-inmigrante que prevalecía en Estados Unidos. Estos dos hechos, la “Proposición 187” y el clima anti-mexicano se habían generalizado en el Congreso mismo de Estados Unidos y ponía en desventaja tanto a las comunidades como los proyectos internacionales y transnacionales del Estado mexicano. Siendo de tal magnitud el desafío, al Estado mexicano no le quedaban alternativas, sino aquellas que lo liberaran de su condición de acotamiento territorial y jurisdiccional para con la población emigrada, para que poseyeran más recursos legales y apoyos “nacionales mexicanos” en su integración a la sociedad norteamericana, incentivar a más mexicanos a convertirse en ciudadanos americanos, votar y además defender sus propios intereses y los de México. De tal suerte que las clases políticas mexicanas discurrieron en la conveniencia de remover las disposiciones constitucionales que establecían la pérdida inmediata de la nacionalidad, una vez que se adquiría otra ciudadanía, hecho que creó la figura jurídica de no-pérdida de la nacionalidad mexicana o “la doble nacionalidad”.

“...esas acciones ayudaron a sofocar el desafecto entre muchos mexicanos en los Estados Unidos a principios de los 1990’s, pavimentando el camino del TLCAN, con un equipaje más llevadero; sin las relaciones públicas del PRI, pesadilla de un gran número de mexicanos organizados que protestaban por esa causa y movilizaban la oposición en los Estados Unidos, durante la campaña presidencial de 1994” (Smith, R.C., 1998).

El proceso que *empoderaba* a los migrantes aún estaba incompleto, sobre todo mirando a México, donde el reconocimiento de la pérdida de la nacionalidad los dejaba sin derechos. Pero las relaciones Estado mexicano-díaspóra implicaron muchos más cambios en el ámbito de la política interna que modificaron esencialmente las formas de movilización y organización de los migrantes. Un cambio fundamental es el hecho de que se inició la descentralización del poder político en México, al perder ascendente el partido dominante (Goldring, 1988). Durante la década de los años noventas, el debilitamiento del PRI y la emergencia del poder del pluralismo en la Cámara de Diputados, hizo previsible que se dieran los cambios de fondo (Casar y Raphael, 1998). En el cotejo de agendas, intereses y poderes que caracteriza la incompleta reforma del Estado de 1996, fueron vencidas las posiciones mantenidas por décadas por el PRI, para evitar cambios constitucionales que modificaran la relación Estado-migrantes. Senadores por del PRD, principalmente Porfirio Muñoz Ledo, argumentaron e impulsaron un cambio legal para que los ciudadanos mexicanos residentes en Estados Unidos, pudieran votar en las elecciones presidenciales a celebrarse en el año 2000.

“Este cambio hizo a los migrantes en Estados Unidos, instantáneamente más poderosos, debido a que ellos podrían demandar al voto no como un ‘derecho migrante’ (sin fundamento legal), sino su ‘derecho constitucional como mexicanos. También legitimizó su amplia participación en la política” (Smith, M.P; 1998b)

El PRI además de desmovilizar a los migrantes, demeritó y postergó la implementación de la legislación para el derecho a votar desde el exterior, que fue un movimiento ampliamente visto en su naturaleza antidemocrática, no obstante que en 1998, el Instituto Federal Electoral (IFE) reportó que la implementación de este nuevo derecho era posible (Smith M. P., 1998). El reporte del Instituto Federal Electoral, era parcialmente una respuesta a las demandas de los migrantes mexicanos y mexico-americanos y activistas, que regresaron a México durante 1998 para cabildear la implementación de ese derecho (Martínez Saldaña, 1998). Es de advertir, que *la reforma de la no-pérdida de la nacionalidad estableció también un gradiente de los derechos de ciudadanía*, en la cual, solo ciudadanos mexicanos en condición transnacional, si bien podrían ejercer el derechos a votar en territorio nacional, no podrían ser votados, si no eran cumplimentados los requisitos de elegibilidad, tampoco podrían ser funcionarios de alto rango en el gobierno, no podrían servir a las fuerzas armadas y no podrían votar desde fuera del territorio nacional.

La esencia de *la nueva ciudadanía a ejercerse desde fuera del territorio nacional, iba a ser gradual, multinacional ó binacional, no presencial*, y permitiría profesar simultáneamente una lealtad ciudadana a Estados Unidos, es decir una membresía traslapada, condición esencial al transnacionalismo plenamente desarrollado, a cambio de que se mantuviese la conexión económica con México y siguiera reconociendo una “patria ancestral”. Sin embargo, proporcionalmente, en términos de costo social por el desgaste que implicaba el debate, lo que se debía pagar era mucho menor a la dificultad que entrañaba la extensión de los derechos políticos, dado que esta concernía a cambios constitucionales y legislativos sumamente controvertidos, *pues incorporaría a la disputa por el poder territorializado a un nuevo competidor potenciado, que se desplegaba en más de un Estado nacional*, brindándole una ventaja estratégica y lo hacía potencialmente no superable en términos electorales si se ponían en juego los todos los parámetros de igualdad en la competencia electoral que se habían acotado al nacionalismo metodológico. De manera que el activismo político transnacional que pugnaba por la extensión de los derechos redobló sus consignas y demandas, permeando su actividad a la vida política nacional. Hacia el año de 2002, en un marco de confrontación política en demanda de derechos y cumplimiento del promesas proferidas por el titular del Estado mexicano, un selecto grupo de mexicanos procedentes de Estados Unidos, cabildearon a favor de este derecho y se sumaron a las 14 iniciativas de ley en torno a los derechos políticos de los migrantes que estaban pendientes de ser dictaminadas en el Congreso. Sin embargo, dos años más tarde, en cumplimiento al precepto constitucional, una Comisión especial

establecida por el Instituto Federal Electoral (IFE), anunció que no existían impedimentos logísticos que impidieran la participación electoral, la emisión del voto para los mexicanos en el exterior, proponiendo escenarios diversos para su implementación.

Al tiempo que ocurrían estos cambios constitucionales, se operaron profundas transformaciones en la política doméstica, en principio porque el PRI perdió terreno en la Cámara de Diputados y el (PRD) se consolidaba como una fuerza emergente en las negociaciones del voto desde el extranjero. Estas medidas, si bien habrían sido implementadas para permitir el voto extraterritorial en las elecciones presidenciales del año 2000, fueron detenidas por fuerzas del PRI, que se posicionaban como opositoras a esa demanda, en el proceso legislativo de la Cámara de Senadores en el año de 1999 (De la Garza 1999). Hasta aquí queda evidente que existía una profunda contradicción sobre la forma de conducir *la extraterritorialización de la visión y la acción estatal mexicana* en los propósitos de la clase política tradicionalmente dominante por un lado, y el aparato de Estado perteneciente al mismo partido que llevaba a cabo la “extensión activa”, apelando al sentimiento y lealtad nacionalistas de los paisanos y re-enmarcando las relaciones del Estado y la sociedad con los emigrantes.

#### **4.8.2 Redefiniendo la *identidad nacional***

Las políticas públicas, así, se relacionaron con otros objetivos a partir de una nueva relación con la diáspora, lo cual implicaría una reforma conceptual de la mayor importancia histórica: una re-definición explícita de las nociones de Estado, nación y ciudadanía, en función del transnacionalismo. Con dicha redefinición el Estado mexicano se auto-concebía, ahora con la capacidad de superar las fronteras geopolíticas para alcanzar y abrazar a los emigrantes mexicanos “como proyecto nacional central”; en el cual, la idea de pertenencia nacional y las raíces comunes serían “extendidas” para cobijar a los nacionales mexicanos, a los mexicano-americanos e incluso aquellos que no tuvieran en mente regresar a México y con ese solo hecho el Estado mexicano tomaba medidas para permitir la participación de los mexicanos en el extranjero en determinados asuntos internos, proyecto en que “el énfasis en el regreso, está ya casi totalmente ausente” (Sherman, 1999), conformando una modalidad de incorporación no-presencial, a la comunidad nacional ampliada, extendida y extraterritorial. Hay que destacar aquí, que se planteaban ya nuevos ejes articuladores de la pertenencia, *incorporados a una nueva definición de la nación mexicana, asumiendo que no se eliminaban las fronteras geográficas, sino que se trascendían por medio de la pertenencia y la membresía nacional*, en vez de pregonar el retorno o la sola residencia en comunidades, fronteras adentro.



#### 4.9 El nuevo *demos* transnacional

Desde la perspectiva política, la agenda pendiente era la de pasar del reconocimiento de ese derecho a su efectividad. En este punto era dónde justamente se debía avanzar en una futura reforma electoral tanto en la Constitución como en la ley reglamentaria contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Desde el punto de vista político electoral, se debe señalar que el texto de la Constitución hasta la reforma de 1996, estableció el precepto de que el ciudadano mexicano tenía la obligación de votar en las elecciones populares “en el distrito electoral que le correspondiese”, en consecuencia las primeras demandas de participación extraterritorial política y electoral comenzarían a cuestionar sus alcances y limitaciones, pues ese segmento de la población mexicana poseía la nacionalidad y ciudadanía, pero no podían participar en elecciones populares desde fuera del territorio nacional. Se trata del inicio de una trayectoria del activismo transnacional del migrante, desplegado por los derechos ciudadanos que no sostuvo un ritmo uniforme a lo largo de la historia pero que, no obstante ello, resultó exitosa a la postre.

Este proceso de formación de un *demos transnacional*, es decir, el conjunto de ciudadanos con derechos vigentes, en circunstancia de extraterritorialidad se inscribía en dos ámbitos: la necesidad de una clara re-definición de nación, ante la evidencia de que el ámbito poblacional de su ciudadanía y la demanda de ejercicio de derechos había desbordado las fronteras de lo nacional, una nueva definición de las relaciones del Estado, la nación y la ciudadanía, como consecuencia de la consolidación democrática de México. La real evidencia de la formación de un *demos transnacional*, se advierte en ese contexto como una manifestación simbólica de membresía sustantiva, puesto que los comicios federales de 1988 tuvieron una “réplica” en varias ciudades de Estados Unidos, pues el denominado Frente Democrático Nacional (FDN) organizó elecciones simbólicas en las que su candidato resultó vencedor por mayoría. En los años siguientes, el Partido de la Revolución Democrática, adoptaría la lucha por el sufragio de los mexicanos residentes en el exterior. *Este hecho significó para las comunidades migrantes disponer de representación e interlocución en el debate legislativo nacional.*

#### 4.10 Los cambios a fondo

Entre 1988 y 1994, *hubo un cambio notorio de la política gubernamental hacia las comunidades mexicanas en el exterior*, pues se incrementaron los contactos oficiales con asociaciones empresariales mexicano-norteamericanas, se fomentó intensamente la organización de “clubes de oriundos”, demás de la creación de nuevos consulados y

programas de apoyo al migrante. Para comunidades y líderes transnacionales, las elecciones federales de 1994, no fueron distintas a las de 1988, en tanto que se celebraron “elecciones ciudadanas” de carácter simbólico en las principales metrópolis de los Estados Unidos, hecho que refrendaba no solo la membresía a México sino una expresión de ciudadanía sustantiva en el marco del transnacionalismo político. Pero la crisis política y económica ocurrida en ese mismo año, dio origen a una inusitada situación de ingobernabilidad en México de tal forma que *la nueva administración gubernamental concedió negociar con los partidos de oposición un acuerdo político para iniciar la apertura democrática*. Uno de los resultados de dicho acuerdo fue la presentación conjunta de un paquete de reformas constitucionales en materia electoral que marcó el inicio del proceso de transición democrática (Diario Oficial de la Federación, Noviembre de 1996). Este proceso implicó las más profundas transformaciones legislativas e institucionales, aprobando la supresión de la fracción III del artículo 36, que había sostenido el principal impedimento de la formación del demos transnacional, es decir, el precepto que establecía la obligación de que el voto del ciudadano mexicano fuese emitido en el distrito electoral que le correspondía. La reforma respondía a un discurso radicalmente distinto, pues su propósito era ya:

“posibilitar a nuestros compatriotas que se encuentran fuera del territorio nacional el ejercicio del sufragio, así como legitimar el voto que se emite para la elección de Presidente de la República cuando el ciudadano se encuentra en otra entidad federativa, o para elegir Senadores cuando se halle fuera de su distrito, pero en su entidad federativa, o en la elección de diputados de representación proporcional cuando se encuentra en su circunscripción” (Diario Oficial de la Federación, 1996).

Este momento es de extraordinaria importancia, pues marca la consumación de un largo proceso, implicando *el reconocimiento político de una fuerza ciudadana transnacional cuya presencia e importancia no podía seguir siendo ignorada en las nuevas definiciones nacionales ni marginada de las decisiones políticas del país*, pero quedó condicionada a la creación del Registro Nacional Ciudadano y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana. De acuerdo con el artículo 97 de la Ley General de Población esos son servicios de interés público que presta el Estado a través de la Secretaría de Gobernación, la integración y cumplimiento de la tarea de determinar las modalidades que hicieran posible el voto a distancia por parte de una comisión de especialistas por parte del Consejo General del IFE, así como la regulación en la ley de dicho voto. En consecuencia, el texto constitucional dispuso nuevas obligaciones ciudadanas para “votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley”, trasladando a las leyes secundarias contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), la definición de los pasos a seguir para hacer efectivo el voto de los mexicanos en el extranjero. El Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales también fue objeto de

reformas; entre otras, las del contenido del Artículo Octavo, en el que se estableció la obligación institucional de estudiar las modalidades, para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero pudiesen sufragar en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral designó una comisión interdisciplinaria formada por especialistas en materia poblacional y electoral, para que estudiara y propusiera nuevas reformas, empero su realización, como se mencionó líneas arriba, quedó sujeta a la creación del Registro Nacional Ciudadano y a la expedición de Cédulas de Identidad Ciudadana. Dicha reforma *estableció una modificación fundamental a la fracción III del artículo 36 constitucional, por medio de la cual haría jurídicamente posible la participación político electoral desde fuera del territorio nacional*. A la transformación constitucional se sumaron otras no menos fundamentales y trascendentes, como una nueva estructura del órgano ciudadanizado responsable de organizar las de elecciones, el Instituto Federal Electoral (IFE) e instauró mecanismos legales para el control de la constitucionalidad de los actos en materia electoral. Si bien el propósito de la reforma de ese Artículo transitorio era la remoción de los impedimentos para la participación extraterritorial en materia electoral, no estableció con suficiencia los mecanismos necesarios para su puesta en práctica.

La reforma constitucional había reconocido la existencia del derecho al sufragio, el *Jus Suffragi* desde el exterior y sólo era necesario discutir los problemas logísticos que estaban implicados, el debate sacó a la superficie las más antagónicas posiciones en torno a la negación o aprobación de los instrumentos para hacer posible ese derecho político-electoral. Algunas argumentaciones en contra de la participación extraterritorial, presuponían que intervendrían varios millones de ciudadanos mexicanos, acaso mal informados y por ello susceptibles de ser manipulados por fuerzas corporativas de la política mexicana o bien por los intereses políticos o económicos extranjeros. Las pugnas políticas domésticas pudieron convertirse en factor de división entre las comunidades de migrantes, lo que provocarían desgaste, en vez de intentar modificar la realidad que les afectaba cotidianamente en ambos lados de la frontera, o bien que el ejercicio de derechos en suelo norteamericano por parte de indocumentados se convertiría en la oportunidad para realizar deportaciones masivas. La formación del *demos* transnacional encontró en algunos académicos, *la principal argumentación opositora basadas en posiciones propias del nativismo xenóforo, pues el debate suscitado en torno a derechos de ciudadanía circunscrita a los bordes territoriales del Estado nacional* incorporó puntos de vista como el que el ejercicio de derechos políticos subvierte los conceptos mismos de Estado y ciudadanía. Desde esta perspectiva, un flanco radical del debate concebía derechos ciudadanos indisolublemente ligados a un territorio, y otorgar el derecho al sufragio a quienes habitan fuera de él implicaba la creación de un “voto desvinculado”, sin

correspondencia y carente de responsabilidad, irresponsable puesto que, se argumentaba, el que vota en el extranjero no vive con las consecuencias de su decisión. Por su parte, representantes de comunidades transnacionales y de organizaciones México-americanas y periodistas se opusieron a la idea de que la celebración de comicios siguiera siendo de carácter simbólico, reclamando el real ejercicio de derechos ciudadanos desde fuera del territorio nacional, argumentando las razones de su interés y responsabilidad para con el país, dado que mantenían informados sus criterios de la realidad mexicana mediante los noticiarios y los relatos de sus parientes.

#### **4.10.1 Informe final de la Comisión de Especialistas**

La autoridad electoral, el IFE recibió el mandato de llevar a cabo tareas con el concurso de diversos expertos ajenos al propio Instituto. La principal encomienda fue la de realizar estudios técnicos para determinar las distintas formas en las que se podía organizar un proceso electoral en el extranjero. Así, el 29 de abril de 1998, en Sesión de Consejo General, el Instituto Federal Electoral formó una Comisión de Especialistas, organismo integrado por 13 expertos de diversas disciplinas relacionadas con aspectos demográficos y político-electorales. En tanto que la autoridad electoral llevaba a cabo sus encomiendas constitucionales, se realizaron diversos eventos tendientes a recoger experiencias internacionales de más de 40 países, participando funcionarios electorales, expertos en la materia de distintos países del mundo. Poco después, en noviembre de 1998, la Comisión de especialistas rindió un informe de 12 volúmenes, exponiendo de manera específica seis modalidades básicas, más la posible serie de combinaciones y alternativas que *eran técnicamente posibles para las condiciones que guardaban las comunidades transnacionales establecidas en el mundo, principalmente en Estados Unidos* (Informe, 1988).

El 12 de noviembre de 1998 la comisión de especialistas designada por el Consejo General del IFE presentó su esperado “Informe Final”, en el cual se establecían los primeros perfiles de la composición del demos transnacional, constituido por potenciales votantes de origen mexicano asentados, principalmente en Estados Unidos; así, de acuerdo con la comisión, en el año 2000 habría cerca de 9.904 millones de mexicanos en edad ciudadana residiendo en el extranjero, de los cuales más del 98.7% estarían habitando en Estados Unidos. Esa población provenía principalmente de 99 municipios pertenecientes a Zacatecas, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Durango, San Luis Potosí, Colima, Guerrero y Chihuahua. Respecto de su ubicación en suelo norteamericano, se establecía por lo menos un 80% estaban asentado en 33 condados de Los Ángeles, San Francisco, San Diego, Chicago, Houston, Austin, Dallas, Nueva York, Atlanta y Denver.

#### 4.11 Sociedad civil y academia

Migrantes, académicos, representantes de Clubes, Confederaciones y Frentes Cívicos de Mexicanos en el Extranjero consideraron que el derecho al ejercicio del voto había sido una demanda reiterada de los migrantes mexicanos y de sus organizaciones, por lo menos desde 1929, la cual se expresó abiertamente en las campañas presidenciales de 1988 y 1994 y continuaba vigente, en virtud de las reformas electorales de 1996, concretamente en las modificaciones al Artículo 36 constitucional y al COFIPE. Argumentaron que el informe de la Comisión de Especialistas sobre las modalidades del voto en el extranjero había comprobado, con una amplia base documental y un escrupuloso rigor analítico, la constitucionalidad y viabilidad técnica para ejercer derechos extraterritoriales, como el sufragio desde el extranjero. En ese marco de reflexión, se dijo que la legitimidad de sus demandas era incuestionable, no sólo por la enorme contribución “que nuestros connacionales, a base de inagotables esfuerzos y sacrificios, han hecho a la economía del país, sino porque a través del tiempo, han sabido conservar y fortalecer sus lazos de pertenencia e identidad nacional”. Con una nueva noción de ciudadanía y de las relaciones entre el Estado mexicano y sus organizaciones, manifestaron que:

“...la visión tradicional de comunidad y membresía a un Estado-nación ha sido claramente rebasada ante esta realidad y nos presenta retos y oportunidades para redefinir la Nación mexicana” (Declaración, 1998).

Consecuentes con esa nueva noción de ciudadanía, *declaraban que todos los ciudadanos mexicanos, independientemente del lugar de residencia, tenían el derecho al ejercicio del sufragio en las elecciones federales*, según lo estipulado en la reforma del Artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Reforma constitucional que fue aprobada y suscrita mediante el consenso de todas las fracciones parlamentarias, en 1996 ante la presencia del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. Finalmente, instaban a los legisladores de todos los partidos representados en el Congreso de la Unión, a que evaluaran “desprejuiciadamente” cada una de las propuestas incluidas en el informe de la Comisión de Especialistas, para que, en ese periodo de sesiones del Congreso de la Unión, emitieran la Ley reglamentaria correspondiente y asignaran al Instituto Federal Electoral el presupuesto requerido y añadían:

..para el cumplimiento de esa trascendental demanda democrática... pues sin el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos de los migrantes, el proceso de transición a la democracia que vive el país quedaría inconcluso, pues se excluirían de facto casi once millones de mexicanos con derecho al voto en el año 2000 (Declaración, 1998).

El nuevo escenario que se presentaba no podía estar ajeno a los intereses partidarios, por ejemplo, el Partido Revolucionario Institucional emprendió una controversial línea política en torno al voto de los emigrantes y desplegó nuevamente un discurso de crítica a los resultados de la Comisión de Especialistas del IFE, que afirmaban la factibilidad del voto en el extranjero y, más particularmente, en Estados Unidos. “A partir de la sesión del 16 de noviembre de 1998, dicen Calderón Chelius y Nayamín Martínez (2003), *dicho partido asumió una actitud de enfrentamiento hacia el IFE acusándolo de parcialidad, postergándose así por espacio de diez años su implementación*, considerando que estando el PRI en el poder el derecho al voto en el extranjero no se podría cumplir.

El viejo sistema político de partido de Estado casi único, no quería abrir la posibilidad de que ese voto contribuyera a desplazarlos de la titularidad de la Presidencia de la República. Sin embargo, en los medios de comunicación, en los círculos políticos e intelectuales y en el imaginario popular iba ganando terreno la idea de que el derecho al voto en el extranjero era justo. De ser una causa marginal entre 1988 y 1994, de 1996 en adelante la demanda empezó a ser cada vez más escuchada y discutida (Chelius y Martínez, 2003).

Para decantar el debate y aumentar la exigencia del otorgamiento de derechos de ciudadanía extraterritorial en materia político-electoral, en el “Primer Seminario Binacional sobre el Voto de los Mexicanos en el Extranjero”, que se celebró en noviembre de 1998, en Zacatecas, México, se emitió la “Declaración sobre el ejercicio del Voto”: Esa fue una declaración conjunta y de suma importancia puesto que fue emitida por una representación del “Transnacionalismo desde abajo” es decir, la expresión más politizada y analítica de las demandas del migrante colectivo (FIOB, 1998). Dos de esos encuentros establecieron una estrategia organizativa entre activistas, organizaciones migrantes y académicos y en el desarrollo de los debates entre diversos políticos, líderes migrantes y académicos, destacaron los de la Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero (CDPME), organización que se impuso como propósito el promover reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los diversos puntos de vista fueron articulados en dos Manifiestos, en los cuales se expuso una síntesis de sus reflexiones y demandas. Así, el foro “Los mexicanos y el Voto sin Fronteras” llevado a cabo en Octubre de 1998, en la Universidad de Illinois, resume las posturas y demandas, como vía de interlocución con las dependencias de gobierno federal y el Poder Legislativo, instancias a las cuales les se decía que:

“La Reforma Constitucional del Artículo 36 hace posible el viejo anhelo del ejercicio del derecho al voto por parte de los mexicanos que radican en el

extranjero, faltando por discutir y aprobar la forma bajo la cual se ha de implementar dicho derecho. Las objeciones que esgrimen algunos representantes del Estado Mexicano referentes a los costos y la imposibilidad de reglamentar los medios de comunicación que implica la organización y el ejercicio del voto en el extranjero, carecen de veracidad, en tanto se tejen en el vacío, pues aún no concluyen las propuestas específicas de la Comisión de Especialistas contratados por el IFE.

La participación extraterritorial de los migrantes es ya un hecho. De ello dan cuenta los distintos programas de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Desarrollo Social, el Programa “Dos por Uno”, etc. Esta misma participación de los migrantes a través de sus comunidades filiales y clubes prueba su cariño y amor a México, en donde, los colectivos llegan a buscar soluciones ante carencias de servicios como el suministro del agua potable, la electricidad, el drenaje y otras acciones en las cuales se palpa el interés de los connacionales por reafirmar sus raíces en tanto miembros de su comunidad. La reciente reforma sobre la no pérdida de la nacionalidad cuando se adquiere otra, no contempla el ejercicio ciudadano. Después de esa reforma, la demanda por el voto ha ido en aumento” y, finalmente argumentaron que “todos los mexicanos, por el hecho de serlo, deben tener la posibilidad de ejercer sus derechos ciudadanos, como el votar y ser votados”(CDPME,1998).

Aquí hay que destacar la importancia de que es la reivindicación del derecho al voto mexicano desde el extranjero como una demanda de la democracia y no consecuencia de que los migrantes fuesen fuente de ingresos a las arcas nacionales, trasladó el debate desde la ciudadanía de mercado a la reivindicación de los derechos democráticos de la ciudadanía. Otro aspecto a destacar es el hecho de concebir la participación política como ciudadanía sustantiva y como prueba irrefutable de identidad y compromiso con México, aspecto que debía evolucionar hacia la ciudadanía política extraterritorial, además de vincular esta práctica con el impulso de programas de desarrollo social. En otro de los foros, denominado “Seminario Binacional sobre el Voto de los Mexicanos en el Extranjero”, se dijo que: i) “La visión tradicional de comunidad y membresía a un Estado-nación ha sido claramente rebasada ante esta realidad y nos presenta retos y oportunidades para redefinir la Nación mexicana”, ii) “No puede soslayarse que la reforma al Artículo 36 Constitucional y su reglamentación tuvieron como principal objetivo favorecer el voto de los migrantes mexicanos en el extranjero; sin embargo, tampoco puede ignorarse que uno de los principales obstáculos para su posible implementación se encuentra en la reglamentación del artículo 8° transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que señala a la Secretaría de Gobernación como la encargada directa de establecer el Registro Nacional Ciudadano y de expedir la Cédula de Identidad Nacional.

Para el efecto, el estudio entregado por la Comisión de Especialistas del IFE, puso en manos del Congreso de la Unión los elementos técnicos y jurídicos necesarios para promover y en su caso, aprobar, una reforma que remover el escollo referido, y que; iv) “el gobierno de Zacatecas en aras de aprobar las modificaciones legales de extender los derechos políticos de los migrantes zacatecanos, ha manifestado buscar mecanismos para lograr modificaciones en la legislación estatal para avanzar en nuevas formas de representación política local” (Seminario Binacional sobre el Voto de los Mexicanos en el Extranjero, 1998). Esta última parte alude a que la reforma generada en Zacatecas formaba parte ya de ese movimiento por la reivindicación de los derechos de ciudadanía transnacional, *lo que en efecto constituye el primer antecedente nacional sobre el ejercicio extraterritorial de los derechos político-electorales*, marcando una senda a seguir desde la sociedad civil y la federación, reconociendo sus alcances y limitaciones.

#### **4.12 El otorgamiento del voto *migrante***

Uno de los pasos más importantes para lograr que los mexicanos que residían en el extranjero ejercieran del derecho al voto desde el exterior, fue la reforma de 1996 al artículo 36 constitucional, como queda dicho. De acuerdo con esa reforma, para ejercer el derecho al voto extraterritorial fue necesario establecer los mecanismos específicos mediante los cuales se efectuaría la elección desde el extranjero y hacer las modificaciones correspondientes al Código Electoral. Dada la trascendencia y las implicaciones naturales del tema, el voto extraterritorial resultaba naturalmente controvertido a la luz de las ideas políticas y las doctrinas jurídicas, no solo ya en relación con las nociones de ciudadanía y soberanía nacional, sino que también implicaba dilemas y retos a las ideas tradicionalmente aceptadas en diversas disciplinas intelectuales, particularmente la política y el derecho, así como el diseño y administración de procesos e instituciones electorales (López Guerra, 2004), todo ello a pesar de que más de 60 países habían instaurado en un plazo relativamente reciente, una década a lo sumo, su sistema electoral extraterritorial (Blais, Massicotte y Yoshinaka, 2001; Calderón Chelius, 2002).

La noción generalmente aceptada con relación al reconocimiento y adquisición de la ciudadanía como garante para el ejercicio pleno de derechos políticos-electorales, *permanecía referida de manera indisoluble a la pertenencia a un Estado-nación y a su idea esencial de territorialidad*. Así, el debate teórico y político acerca de los derechos políticos de los migrantes ha suscitó diversas propuestas sobre formas de membresía política que iban más allá de su acepción clásica (Calderón Chelius, 2002; Bada, 2003, Badillo Et al, 2004). No obstante lo anterior, se debió otorgar la debida importancia a las florecientes comunidades transnacionales que permanecían en mayor o menor medida en la indefinición de su estatus de ciudadanía y la titularidad



de los derechos político-electorales. En este contexto, resultaba imprescindible colocar la discusión acerca de la participación electoral desde el exterior, en el entendido de que se trataba sólo de uno de los derechos fundamentales de la ciudadanía política, no como una cuestión de “ciudadanía de mercado”. La enorme reserva de incertidumbres y retos interrogantes y desafíos con relación al pleno otorgamiento del derecho al sufragio en el exterior, ponía de relieve la profundidad de los cambios que se hacían necesarios en el marco jurídico vigente en cuanto a la ciudadanía, la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos desde la perspectiva del derecho a votar (*Jus Suffragii*), como el de ser votado (*Jus Honoris*), así como los atributos fundamentales del régimen electoral, en función de las características y condiciones de la población que radicaba temporal o permanentemente en el extranjero, teniendo vigentes sus derechos.

#### **4.12.1 La transnacionalización de la ciudadanía mexicana**

El artículo 36 de la Constitución, disponía originariamente que los ciudadanos deberían votar “en el distrito electoral que le corresponda”. Sin embargo, en julio de 1996, la redacción de la fracción III de este mismo artículo, fue modificado en sus términos, para establecer la obligación ciudadana de “votar a las elecciones populares en los términos que señala la ley”. Cabe señalar que, con ese hecho fundamental, dice Emilio Zebadúa (2002), *se derogó la restricción territorial al ejercicio de derechos político-electorales inherentes a la ciudadanía mexicana, desvinculándola de la residencia territorial*. Así dejó de ser un requisito insalvable para las poblaciones emigradas, el estar presente físicamente en un distrito o circunscripción específica, para disfrutar del derecho y cumplir con la obligación de participar en la vida democrática. El artículo 35 contenía una norma enunciativa, pues estableció la existencia de prerrogativas ciudadanas, por su parte, el artículo 36, contenía ya la norma integradora, aplicable al cumplimiento de los deberes de la prerrogativa que otorgó el primero, de manera que constitucionalmente, se hicieron correlativos y complementarios.

Este ascenso en el gradiente de extra-territorialización del Estado mexicano se dio en agosto de 1996, cuando fue reformado el artículo 36 constitucional, *removiendo la restricción territorial para que los ciudadanos mexicanos pudieran votar conforme a la ley*. Este hecho establece inequívocamente que la ciudadanía mexicana había dado reconocimiento jurídico a la membresía y la ciudadanía sustantiva ejercida desde fuera de las fronteras nacionales. Desde la perspectiva teórica la trayectoria de la noción de ciudadanía y nacionalidad han experimentado cambios profundos los cuales, sin embargo, prevaleció una visión de *miedo a ser invadidos desde el exterior* aún por los descendientes de migrantes asentados en territorio nacional, claramente manifiesto en la pervivencia de los criterios de otorgamiento tipo *Jus Soli*. Solo

recientemente se han combinado las disposiciones *Jus-Soli*, *Jus-Sanguini*, para facilitar la incorporación a la ciudadanía, de los descendientes de mexicanos en el exterior (Fitzgerald, 2003b). Ahora bien, desde el mirador de Marshall, el transnacionalismo mexicano había experimentado diversas etapas de evolución del estatus de ciudadanía, al ubicarse en la frontera de la adquisición los derechos civiles y los políticos (Smith, 1998).

#### **4.12.2 Incorporación final del migrante *al* Estado nacional**

Desde principios de los años ochentas y de manera mucho más contundente que en décadas anteriores, la comunidad emigrante en Estados Unidos adquirió importancia y utilidad para las élites gobernantes; importancia, porque los residentes en el exterior adquirirían día con día poder e influencia económica y crecientemente política en los niveles locales, mostrando su postura de rechazo y oposición a los modos tradicionales de la política mexicana, lo cual los hacía nada deseables para repatriarlos. Desde la perspectiva estratégica del gobierno mexicano, adquirirían una enorme utilidad para el proyecto mexicano de integración económica internacional, concibiéndolos como potenciales cabilderos ante la opinión pública norteamericana (Smith, M.P., 1994). A finales de los ochentas y principios de los noventas, las políticas de incorporación se semejan a las implementadas a finales los años 20's pues, en opinión de Sherman:

“...por un significativo desafío a la legitimidad y la estabilidad del estado, la incorporación es un componente de la estrategia del estado para contrarrestar esos desafíos” (Sherman, 1999).

Sin embargo es necesario matizar este enfoque determinista ya que es posible encontrar evidencia de que, si bien existieron sendas crisis de legitimidad, las diferentes estrategias adoptadas por el gobierno mexicano revelan que otros intereses estaban en juego, pues durante el periodo que se analiza, de nueva cuenta *la incorporación se presenta como política de Estado*, pero esta vez los desafíos a la legitimidad vienen cada vez más de los mexicanos en Estados Unidos y las políticas de incorporación simbólica y política, que no jurídica, se diseñan para aplacar a esa población, y no para la población en el país. También y de manera no menos importante para los fines del gobierno mexicano, la diáspora conformada por los emigrantes mexicanos y los México-americanos, podía ser un recurso estratégico para promover la integración económica y el libre comercio con Norteamérica, con la ganancia de que permanecieran fuera del territorio nacional, sin que viniesen a casa a exigirle al gobierno empleo y servicios asistenciales, es decir, sin ser un desafío potencial para la legitimidad política o la estabilidad del régimen, mientras éste adaptaba los medios para operar cambios estructurales de la mayor trascendencia e

materia económica y política en el ámbito nacional y multilateral con Norteamérica y Canadá.

La atención oficial hacia los emigrantes se encauzó hacia la *neutralización de los desafíos políticos planteados a través de la frontera*, lo que en buena medida formaba parte de un proyecto más ambicioso tendiente a cabildar simpatías y apoyos para el Partido Revolucionario Institucional, fuera del territorio nacional. Así, resulta evidente que las políticas de incorporación durante los ochentas y noventas muestra tres características fundamentales: i) fue de carácter extraterritorial; ii) revistió una naturaleza económica y no-presencial de los emigrados; iii) conformó una matriz de conveniencias tal que favorecía tanto la búsqueda de legitimidad cuestionada. Sin embargo, si se ha de hacer una apretada síntesis de este periodo, será necesario afirmar que con Salinas se buscó la legitimación del sistema político mexicano, tanto como estrategia de la integración al sistema de económica global. La nueva fase del acercamiento representaba un “modo extendido de la incorporación” de los emigrantes (Sherman, 1999) y significaba también una forma de perseguir otras metas, con las cuales el gobierno fomenta los lazos económicos con los mexicanos y los negocios de los méxico-americanos en Estados Unidos, cabildeaba la inversión de sus capitales en México y la capacidad negociadora de líderes de origen mexicano-estadounidense insertos en la política norteamericana. El objetivo de la política mexicana de mantener un creciente flujo de remesas como principal fuente de intercambio de moneda extranjera se sumó esos objetivos, los que subyacían la estrategia del largo aliento, una mayor integración con Norteamérica.

Esta agenda multilateral formaría parte importante de las disposiciones generales que el Estado mexicano adoptaría como política y respuesta a las demandas de las comunidades transnacionales, dando origen a nuevas políticas públicas e instituciones oficiales, creando un transnacionalismo de Estado. Así, el gobierno mexicano comenzó a rastrear y cabildar en Estados Unidos a líderes y comunidades mexicanas establecidas y prósperas, en un esfuerzo por establecer una nueva relación diaspórica. Las razones de este cambio incluyen varios procesos interrelacionados. Encabezan esos procesos los desafíos que mostraba la política interna, especialmente dirigidos a la hegemonía del partido dominante y el apoyo extraterritorial recibido por Cuauhtémoc Cárdenas en su campaña presidencial de 1988. Apoyo estratégico que concitó como reacción, nuevas estrategias políticas a realizarse transnacionalmente para mejorar la aceptación y la legitimidad del PRI entre los expatriados. También estaba en juego el gran proyecto de integración de México al sistema global, por medio de un cabildeo favorable al Tratado de Libre Comercio de Norte América (TLCAN), buscando la simpatía y apoyo de los mexicanos recientemente legalizados, líderes, profesionistas e incipientes hombres de negocios de origen mexicano. Otro factor no menos importante, o el más importante desde el punto de vista de la actividad transnacional del Estado mexicano, estaba representado por el interés en

fomentar o mantener lazos estrechos con el mexicano y sus dependientes, como manera de mantener el envío de remesas y promover la inversión (Dresser, 1991 y 1993; González Gutiérrez, 1993 y 1995; Smith, R. C., 1998).

La nueva estrategia comenzó con un conjunto de políticas y programas encaminados a promover lazos sociales, culturales y económicos más cercanos con varios sectores de mexicanos y de población de origen mexicano en Estados Unidos. La mayoría de los programas estaban dirigidos a mexicanos fuertemente vinculados con sus lugares de origen: los que volvían periódicamente o enviaban dinero a casa. Estos programas federales incluyeron el Programa Paisano, que fue propuesto para mejorar el tratamiento que se daba al volver los mexicanos al país por parte de los agentes de aduanas y de la policía. Se fomentaba también el grado en el cual “el migrante colectivo” *podía aumentar la simultaneidad de sus actividades en Estados Unidos y beneficiar con ello a México*. Los funcionarios de ese Programa se apoyarían en las prácticas ya existentes y capitalizaron los objetivos de los clubes de oriundos, como fomentar la realización de pequeños proyectos en las comunidades natales, la donación de equipos médicos o deportivos. Pero el objetivo central era la promoción de nuevos clubes, federaciones y la detección de los nuevos liderazgos para convertirlos en interlocutores ante los aparatos gubernamentales.

#### **4.13 La transformación final**

Entre 1998 y 2004 se presentaron ante la Cámara de diputados dieciocho iniciativas de reforma al COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)<sup>[3]</sup> tendientes a normar la participación político electoral de las comunidades transnacionales. De esas iniciativas, una provenía del Ejecutivo Federal. Ante la posibilidad real de que este derecho se otorgara por la reforma constitucional, el activismo transnacional se incrementó de manera notable, pues los liderazgos de las organizaciones y múltiples activistas independientes, impulsaron ante legisladores las reformas legales necesarias para participar en la elección Presidencial de 2006. Sus demandas ha sido reiterada ante los poderes Legislativo y Ejecutivo, ante los gobiernos de los Estados y ante los partidos políticos.

Durante abril del año de 2003, representantes de comunidades mexicanas en Estados Unidos, y diversos activistas redactaron conjuntamente la denominada “Propuesta Ciudadana” en la cual se planteaba una especie de programa de ciudadanía transnacional, que implicaba la modificación de diversos artículos de la Constitución y del COFIPE, con el fin de que se comenzara a ampliar gradualmente la ciudadanía nacional para hacerla transnacional, conforme esa propuesta, en las sucesivas elecciones federales se ampliaría en rango de derechos y ámbitos de participación tipo *Jus Suffragi* de los migrantes: en las elecciones presidenciales del año 2006, se

otorgaría el voto para Presidente; en el 2009 se implementaría el derecho tipo *Jus Honori*, o derecho a ser postulados a cargos de elección popular, y en la celebración de los comicios del año 2012, se implementaría conjuntamente los derechos *Jus Suffragi* y *Jus Honori*, de manera conjunta, integrado una gama completa de derechos de participación democrática extraterritorial. La propuesta ciudadana transnacional proveniente de las comunidades de emigrantes mexicanos propuso adicionar un Libro Noveno al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales COFIPE, con objeto de reglamentar mentar el ejercicio del derecho al voto de los mexicanos en el extranjero para todo proceso electoral federal. La propuesta fue incorporada aunque parcialmente en la ley promulgada por la LIX Legislatura; la reforma substituyó el propuesto Libro Noveno por el Libro Sexto, derogado con anterioridad. Por su parte, ante la inminencia de la toma de ediciones legislativas, el Estado mexicano promovió reuniones de carácter transnacional principalmente en ciudades con gran concentración de mexicanos en Estados Unidos y Canadá. La agenda de las reuniones congregó a más de trescientos líderes de organizaciones, para exponer los elementos de una propuesta que se elaboró en diálogo con legisladores y partidos políticos (Gaceta Parlamentaria, 2004: 1522).

El final del proceso de encuentros de transnacionalismos “desde abajo” y el desplegado por el Estado mexicano fuera del territorio nacional, produjo la reforma de 1996 que removería los obstáculos constitucionales que impedían el otorgamiento de derechos transnacionales, como el voto extraterritorial y con la reforma del COFIPE en 2005, se modificaba la normativa del ejercicio del voto de los mexicanos en el extranjero. Así, para el otorgamiento de la ciudadanía ampliada en su capítulo de la regulación del voto de los mexicanos en el extranjero, fue necesaria la Reforma Constitucional y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. El cambio fundamental que se introdujo fue la modificación de los requisitos constitucionales para obtener y conservar la nacionalidad y la ciudadanía mexicanas. De manera que la nueva legislación hizo jurídicamente posible el voto de los nacionales que residían fuera del país; las prácticas de ciudadanía sustantiva allende las fronteras se convertía en un derecho y, en complemento, las reformas al COFIPE se encaminaron a hacer efectivo y reglamentar el derecho jurídicamente adquirido.

“La Dictaminadora considera que es de aceptarse los conceptos vertidos en la Exposición de Motivos con respecto a las tesis sobre los derechos y obligaciones contemplados en los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos citados en la misma. De conformidad con el artículo 36, fracción III, se desprende que, los ciudadanos mexicanos, independientemente de donde se encuentren al momento de la jornada electoral, podrán ejercer su obligación de votar en las elecciones populares en los términos que señale la Ley. Es decir, se desprende que el promovente de la reforma de 1996, estableció con claridad jurídica, que al reformar la fracción III, permitía ejercer la obligación del sufragio en el extranjero de los ciudadanos mexicanos Gaceta Parlamentaria, 2004: 1648-1)

Entre noviembre de 2004 y 2005, la Iniciativa hizo el tránsito legislativo para su aprobación, experimentando diversas modificaciones y adiciones. Finalmente la Ley fue promulgada la LIX Legislatura, el 30 de junio de 2005, dentro del término legal, justo para que fuese implementada en la elección presidencial del 2006. El proceso legislativo determinó que la opción más viable para la participación electoral desde el extranjero fuese implementada por la vía Postal, en el marco de la elección presidencial del 2006. Las argumentaciones en que se basó dicha determinación legislativa era que la modalidad Postal, era la más viable, económica y práctica que otras modalidades estudiadas por la Comisión de Expertos. De la misma forma, se dispuso la integración de un Padrón y un Listado de electores mexicanos en el extranjero, siempre y cuando cumplieren con diversos requerimientos legales para votar, como los siguientes: i) dar aviso por escrito al IFE, en el formato oficial, de su intención de votar. El término señalado es entre el 1º de octubre previo y el 15 de enero del año de la elección; ii) enviar por correo certificado, solicitud, copia fotostática de la credencial de votar y un documento en el que conste el domicilio en el extranjero. El plazo vence el 15 de febrero del año de la elección; iii) a más tardar el 20 de mayo del año de la elección, la Junta General Ejecutiva del IFE deberá haber concluido el envío de boletas electorales al extranjero. Se acompañarán de un instructivo para su legal y correcto uso y de un sobre para enviar el sufragio al IFE; iv) el ciudadano marcará el cuadro que corresponda a su preferencia y la enviará por correo certificado al IFE, dentro del sobre recibido para tal efecto. El plazo para la recepción de los sobres con el sufragio vencerá veinticuatro horas antes del inicio de la jornada electoral.

La extensión de los derechos de ciudadanía transnacional tiene su culminación en el otorgamiento del voto de los mexicanos en el extranjero, en tanto que es un derecho nuevo que cobra existencia legal con las reformas de 1996, se retoma en 2005 para implementar Reformas electorales, tendientes a zanjar los obstáculos que impidieron su realización durante una década. Así, la incorporación de un nuevo demos transnacional, nuevos votantes y desde luego nuevas fuerzas políticas en la esfera política mexicana, altera necesariamente los equilibrios de fuerzas políticas que han prevalecido por décadas, pero significa la liberalización y democratización permanentes en la construcción de una nueva ciudadanía mexicana, en permanente transformación hacia la inclusividad y la diversificación de sus actores.

**Cuadro No. 8**  
**FASES DEL PROCESO LEGISLATIVO**

Fecha	Proceso legislativo
4 de noviembre de 2004	El Grupo Parlamentario del Revolucionario Institucional, presenta al Pleno de la Cámara de Diputados una Iniciativa en materia del voto de los mexicanos en el extranjero
14 de diciembre de 2004	Las Comisiones Unidas presentan su dictamen al Pleno de la Cámara de Diputados
22 de febrero de 2005	El dictamen de las Comisiones Unidas es aprobado por 391 votos en PRO, 5 en contra y 22 abstenciones. Se turna a la Cámara de Senadores
24 de febrero de 2005	Se recibe la Minuta referida y la turna a las Comisiones Unidas de Gobernación, Relaciones Exteriores, América del Norte y Estudios Legislativos para su análisis y dictamen.
27 de abril de 2005	El Senado de la República aprobó con modificaciones el dictamen correspondiente Se emitieron 91 votos en pro, 2 en contra y 1 abstención. Se devuelve a la Cámara de Diputados para los efectos del inciso e) del artículo 72 Constitucional.
28 de abril del 2005	La Cámara de Diputados recibe la Minuta correspondiente y la turna a las Comisiones Unidas de Gobernación, Población, Fronteras y Asuntos Migratorios.
28 de junio de 2005	El dictamen de las Comisiones Unidas es aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados con 455 votos en pro, 6 en contra y 6 abstenciones.

#### 4.14 Resultados electorales extraterritoriales

Finalmente, en Julio de 2006 se concretó el proyecto de que las comunidades transnacionales participaran en una elección ejerciendo por primera vez en la historia, derechos político-electorales propios a toda ciudadanía transnacional. Ese hecho se dio en medio de especulaciones acerca de las tendencias que favorecerían los votos

emitidos allende las fronteras. Las expresiones políticas presuponían que el voto extraterritorial de los migrantes favorecería determinadas tendencias y posiciones, dado que estaba en primer plano la presencia que venía mostrando el candidato por la “Coalición por el bien de todos”, el PAN y el PRI se disputaban cómo reducir su impacto.

**Cuadro No. 9**  
**Resultados del Voto extraterritorial. Elecciones presidenciales 2006**

Partido Político	Votación	%
Partido Acción Nacional	19, 016	58.29%
Coalición Alianza por México	1,360	4.17%
Coalición Por el Bien de Todos	11,090	34.00%
Partido Nueva Alianza	128	0.39%
Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina	887	2.72%

El PRD también creía que esta tendencia le era favorable. Pero, las elecciones simbólicas realizadas con anticipación en el extranjero, como hemos comentado, mostraban una tendencia coincidente con el voto de candidato o el partido triunfante. Las elecciones de 2006 no fueron la excepción: Felipe Calderón Hinojosa, candidato del PAN obtuvo el 58.29% de los votos y Andrés Manuel López Obrador, candidato del PRD-PT-Convergencia consiguió el 34%. Con este resultado quedaba claro que los connacionales que residían en el extranjero tenían una tendencia similar a la nacional.

**Cuadro. No.10**  
**Participación extraterritorial por entidad mexicana**

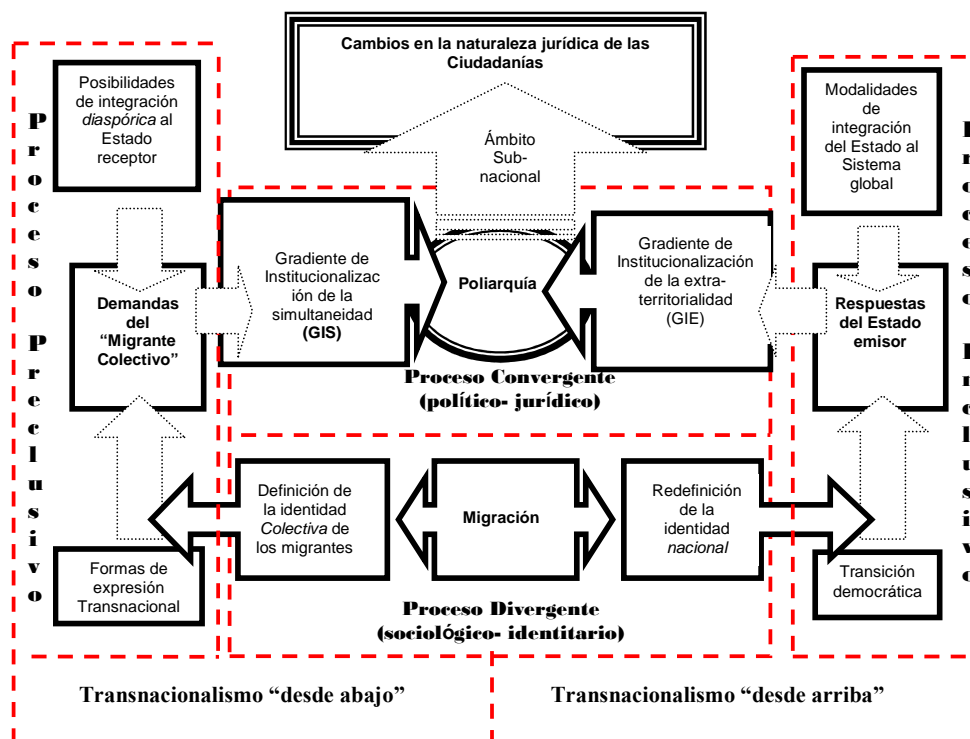


ENTIDAD	TOTAL DE VOTOS	VOTOS DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO	PROPORCIÓN DE LA VOTACIÓN DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO
TOTAL NACIONAL	41791322	32621	0.0781
Aguascalientes	413897	319	0.0771
Baja California	950720	1337	0.1406
Baja California Sur	180847	51	0.0282
Campeche	312522	36	0.0115
Coahuila	929944	465	0.0500
Colima	258126	277	0.1073
Chiapas	1272623	121	0.0095
Chihuahua	1161633	1004	0.0864
Distrito Federal	4839285	5402	0.1116
Durango	572043	473	0.0827
Guanajuato	1961051	2059	0.1050
Guerrero	992131	848	0.0855
Hidalgo	945590	514	0.0544
Jalisco	2910366	4182	0.1437
Estado de México	5701032	3350	0.0588
Michoacán	1495097	2661	0.1780
Morelos	709101	845	0.1192
Nayarit	365847	348	0.0951
Nuevo León	1769218	1353	0.0765
Oaxaca	1349183	700	0.0519
Puebla	1984166	1265	0.0638
Querétaro	660384	474	0.0718
Quintana Roo	385722	138	0.0358
San Luis Potosí	951724	668	0.0702
Sinaloa	980684	461	0.0470
Sonora	934327	549	0.0588
Tabasco	911113	121	0.0133
Tamaulipas	1225922	704	0.0574
Tlaxcala	410230	137	0.0334
Veracruz	2942364	942	0.0320
Yucatán	789155	165	0.0209
Zacatecas	525275	652	0.1241

Fuente: elaboración a partir del IFE, *Tomo IV del Informe Final Sobre el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero*, Diciembre de 2006

La votación de los mexicanos residentes en el extranjero en relación a la votación total para Presidente, a nivel nacional significó un promedio de 0.0781%; de ese porcentaje destacaron en importancia los estados de: Michoacán (0.1780), Jalisco (0.1437), Baja California (0.1406), Zacatecas (0.1241), Morelos (0.1192), Distrito Federal (0.1116), Colima (0.1073) y Guanajuato (0.1050). Cuatro de estas entidades constituyen la zona expulsora tradicional de la migración histórica hacia Estados Unidos.

**Gráfico No. 11**  
**PROCESOS GENERADORES DE LA CIUDADANÍA EXTRATERRITORIAL**  
**HASTA 1996. “FASE DE INTEGRALIDAD SISTEMICA”**



El ejercicio democrático extraterritorial no estuvo exento de críticas, pues cuando se dio a conocer el número total solicitantes, 37,562 hasta el 20 de Enero, según El Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral Ugalde (Diario Hoy, 2006) y todavía no terminaba el proceso electoral, eso ya mostraba que:

« "...fue un fracaso, ante las grandes expectativas y el bajo número que solicitó votar (en la elección presidencial del 2 de julio próximo)", comentó el Dr. Jorge A. Bustamante, profesor de sociología de la Universidad Notre Dame, en Indiana, y relator especial de la Organización de las Naciones Unidas de los Derechos Humanos de los Migrantes», (Diario Hoy, Chicago, 25 de 2006).

Esta opinión, como muchas otras presuponía, sin mucha reflexión, que el universo de votantes eran todos aquellos que tenían credencial del IFE para votar desde el extranjero, sin considerar que ese universo se había reducido drásticamente utilizando recursos técnicos que derivaron en una exigencia que desanimó la participación en la solicitud de inscripciones en el Listado Nominal para votar desde el extranjero: Entre sus resultados destacan que: a) aunque cerca del 50% de los entrevistados tenían credencial del IFE, solo el 31% de los entrevistados dijeron tenerla en su poder (en EUA), b) el 58% no había escuchado nada acerca del voto de los mexicanos en el extranjero y c), había una amplia cantidad de migrantes desinformados sobre fecha límite para la solicitud y envío de la forma para su inclusión en la lista nominal de electores residentes en el extranjero. Por su parte, los migrantes evaluaron el resultado. Finalmente, Cabe señalar que el ejercicio ciudadano de derechos extraterritoriales había culminado su proceso de integración. Independientemente del resultado escaso o de participación en la liza electoral del 2006, el proceso histórico, en tanto que integración sistémica de los cuatro procesos descritos desde la perspectiva teórica y su desarrollo histórico, el sistema que al funcionar transformó la noción de ciudadanía mexicana tradicional y territorializada, estaba finalmente integrado y funcionando, su condición quedó susceptible de pasar nuevamente a posteriores estadios de perfeccionamiento y adecuación a las nuevas realidades sociales, económicas y sobretodo, políticas, de la relación del Estado mexicano con la diáspora.

## CAPITULO V

### SINTESIS Y CONCLUSIONES

A lo largo de este estudio, se han examinado algunas de las causas y las principales transformaciones por medio de las cuales, la ciudadanía ha sido y está siendo reconfigurada por dos actores: los emigrantes y el Estado. Reconfigurada por acción de los emigrantes y “concedida”, no sin ciertas resistencias por parte de los estados de emigración, como México. El balance más elemental del poder de los liderazgos y las minorías que hacen posible la vida transnacional, recomienda tener presente el hecho de que la condición o acción de ese conjunto de personas que han salido de México *ha adquirido históricamente la capacidad de transformar la naturaleza de la Constitución política* de su Estado nacional. Se han revisado las principales características de ese vasto y multiforme fenómeno contemporáneo, es posible proponer ahora un “modelo” que intenta propiciar su *comprensión integral*, concibiéndolo como un sistema de relaciones entre procesos sociopolíticos, económicos, jurídicos y culturales que han interactuado, evolucionado históricamente y resultan mutuamente constituyentes. Como hemos tenido oportunidad de revisar desde la perspectiva teórica y empírica, El fenómeno migratorio genera multitudinaria e inevitablemente la pertenencia “simultánea” a dos ámbitos sociopolíticos que dan origen a dos pertenencias, en tanto que se es “miembro de” dos sociedades a la vez, emergiendo las membresías traslapadas que resultan ser la principal característica de la vida activa de los migrantes. También es necesario dejar asentado que la ciudadanía tal y como se concibió durante siglos *ha sido ante todo nacional, territorial, residencial, exclusiva y excluyente*.

Bajo esta relación aparentemente simple entre emigrantes y estados emisores, ha comenzado a emerger un concepto “ampliado”, que transforma la noción en sus connotaciones política, jurídica, social y civil. La noción de ciudadanía, según se advierte en sus manifestaciones más contemporáneas, tiende a ser cada vez más “externa”, “extraterritorial” y “de larga distancia”, en el ejercicio de ciertos derechos, demandados y concedidos en el marco de los grandes flujos de migración y asentamiento internacional. La postura activa de los emigrantes y particularmente los nuevos liderazgos a lo largo del proceso histórico, han llegado a jugar un nuevo papel en la vida nacional dado que se ha incrementado significativamente, aunque hay que reconocer que no todos los emigrantes muestran a lo largo de su vida el mismo grado de intención por participar en actividades que tienden a demandar la extensión de los derechos de ciudadanía hasta alcanzarlos en el extranjero y, desde allá, ejercerlos (Guarnizo, 2003).

En el caso mexicano, como ocurre en decenas de países expulsores, *los emigrantes han comenzado a negociar los términos de su relación con el Estado*, mismo que, visto en perspectiva histórica, aparecen como un *sistema de políticas públicas* que tiende cada vez más, a extenderse hacia los ciudadanos que residen fuera de México, pero que continúan vinculados con sus familias y localidades de origen, en tanto que se procuran su prosperidad en el vecino país del Norte. Sin embargo, es necesario resaltar la simultaneidad de las “pertenencias” a dos ámbitos políticos, a dos sociedades nacionales con las cuales se vinculan y en las cuales pueden poseer o no, nacionalidad o ciudadanía, doble nacionalidad y ciudadanía, o simplemente por considerarse a sí mismos como “miembros”, con intereses en las dos sociedades a la vez. Justamente esa condición de ubicuidad de millones de individuos desplazados ha hecho proliferar las membresías traslapadas configurando en su expresión más nítida, el modo de vida trans-nacional (Smith, 2001). A juzgar por la evidencia histórica que hemos revisado en el Capítulo II, la demanda de los emigrantes por ejercer el voto extraterritorial, por ejemplo, se registra desde el año 1929 al fragor de la campaña presidencial que realizó José Vasconcelos, y por primera vez fuera de México, de manera que ya no cesaría hasta incidir en la reforma constitucional de 1996 y sufragar en 2006 desde fuera del territorio nacional. La demanda histórica de derechos de ciudadanía proveniente de ciudadanos mexicanos radicando temporal o permanentemente fuera del país ha hecho emerger a la postre una ciudadanía “extra-territorial” o trans-nacional, si bien incompleta y en plena evolución, hoy en día.

Bajo diferentes modalidades de organicidad e institucionalización, históricamente *los emigrantes han comenzado a colocar demandas políticas y ganar espacios ante el Estado y la sociedad civil*, adquiriendo en diferentes modalidades y circunstancias el derecho de votar y ser votados en procesos electorales y participar en negociaciones sobre programas que administran los recursos filantrópicos enviados anual y generosamente para mejorar las condiciones de vida de extensas regiones del país, haciendo contribuciones a los candidatos y viajando al terruño para votar, todo mientras residen en el extranjero. Por décadas el Estado mexicano, como hemos visto, tuvo olvidados a sus ciudadanos residentes más allá de sus confines territoriales, ignorando (o pretendiendo hacerlo), los crecientes aportes al bienestar de extensas regiones y luego a la economía nacional, considerándoles por largos años como “traidores” o “pochos”. Pero recientemente, diez años, a lo sumo, el discurso cambió radicalmente para conceptuarlos como “ciudadanos heroicos” (González Gutiérrez, 1999), en tanto que intenta animarlos para que envíen recursos financieros al terruño en forma de remesas, contribuciones directas e inversión.

La ecuación que explica ese notable cambio en el discurso oficial mexicano resulta simple si se articula solamente con las variables de naturaleza económica, resulta complejo de ser explicado por las implicaciones para el régimen jurídico-político que sustenta la noción de ciudadanía y sus consecuencias. Una de las resultantes de este

proceso es el reconocimiento del Estado mexicano de la “simultaneidad de vida” y las membresías traslapadas en la existencia de millones de ciudadanos mexicanos en el exterior. La aprobación de la Ley de No-pérdida de la nacionalidad en 1996, con la cual *el Estado mexicano permitió que los emigrantes conservaran su calidad de membresía a la nación mexicana, incluso mientras que adquirían otra ciudadanía*, es la justa evidencia de la enorme trascendencia jurídica de este cambio.

El lento proceso de consolidación democrática de México propició que hasta los comicios federales del año 2006, el proceso electoral permitiera realmente la emisión de sufragios de ciudadanos mexicanos viviendo fuera del territorio nacional. Si bien esta nueva modalidad de participación ciudadana se observa desde hace algunas décadas en países europeos y latinoamericanos, el caso mexicano presenta particularidades específicas. Al poner en perspectiva dos trayectorias que le caracterizan; i) la migración masiva hacia Estados Unidos durante buena parte del S. XX; ii) la lucha por a extensión de los ciudadanos expatriados por ejercer derechos, como los electorales, *es posible encontrar cambios estructurales de extraordinaria complejidad* sociológica y política, relacionados con la creciente importancia económica adquirida por ciudadanos mexicanos en la sociedad estadounidense, así como la indiscutible trascendencia de sus aportes a la economía y el desarrollo de algunas regiones del país, esto último con una relativa independencia de la conducción del Estado mexicano. Así, como resultado de estas consideraciones que la consumación de la etapa de participación electoral de los mexicanos desde fuera del territorio nacional como inequívoca expresión de la ciudadanía extraterritorial tiene como causales cuatro desarrollos fundamentales que denomino “Procesos” y que han generado la demanda y concesión de derechos de ciudadanía extraterritorial, *cuyas determinantes, secuencia e interconexiones de personas, dinero, bienes, información y poder político han establecido, a su vez, un “sistema de relaciones” estado-diáspora que comienza a funcionar* generando políticas públicas de carácter transnacional que ya producen beneficios, si bien asimétricos, para ambos protagonistas.

Lo que parece estar fuera de duda es la verificación de un proceso de institucionalización de la actividad simultánea en más de un país, por parte de los migrantes, así como una lenta asunción de la naturaleza extra-territorial de la influencia del Estado para con los ciudadanos, trazando así un nuevo vector en las relaciones estado-diáspora, que va de lo voluntario a lo obligatorio, de lo optativo a lo jurídicamente potestativo, por efecto de diversas reformas constitucionales. Esos procesos están caracterizados por una cualidad *pendulante* de encuentros y desencuentros y en el cual, la migración inicia una hibridación *identitaria* respecto del grueso de la ciudadanía que no emigra, esto como una respuesta a las necesidades de adaptación diferenciada a la sociedad de acogida. La principal característica de este proceso es la formación de una red de redes migratorias que facilitan el tránsito,

estancia y asentamiento y adaptación de migrantes en regiones focalizadas del país de llegada. La pertenencia “simultánea” a dos ámbitos sociopolíticos crea dos pertenencias, en tanto que se es “miembro de” ambas simultáneamente, de manera que las membresías traslapadas son hoy en día la principal característica de la vida transnacional. El mayor o menor grado de adaptación *diaspórica* a la sociedad de acogida, refuerza o condiciona el grado de simultaneidad en que se desenvuelven los individuos y sus organizaciones trans-nacionales.

Aquí hay que reconocer que si algo tuvo de positivo la controvertida y xenofóbica “Propuesta 187”, la IRCA (Immigration and Control Act), emitida en California en 1986, por ejemplo, fue que desalentó la idea de muchos mexicanos a integrarse “totalmente” a la sociedad norteamericana, manteniendo un sentido de pertenencia cultural y una nacionalidad mexicana. Ese proceso significa hoy en día, el envío anual mayor de 24,000 millones de dólares a México. Ahora bien, sin que sea del todo un proyecto de Estado, lo que se ha conformado como proceso histórico, es un *sistema generador de políticas públicas transnacionales conformado por la interacción del trans-nacionalismo “desde abajo” (el ejercido por las poblaciones migrantes) y el trans-nacionalismo “desde arriba” (conformado por las respuestas del Estado mexicano)*, cuyo producto más visible son el goce de algunos de los derechos de la “ciudadanía externa”, como la posibilidad de poseer más de una nacionalidad. Integrado en diferentes etapas históricas, es posible advertir el funcionamiento, si bien discontinuo, de un sistema sociopolítico, cuya expresión jurídica ha estado modificando la naturaleza de la ciudadanía, ampliándola hasta poseer una condición de nacionalismo trans-fronterizo, expresado por medio de la simultaneidad de las membresías. Por su parte, el Estado mexicano se ha visto obligado a explorar, imitando unas veces a otros estados con la misma circunstancia, *las posibilidades y expresiones de “extenderse” hacia sus ciudadanos*, buscando la creciente recepción de dinero fresco y en divisa norteamericana, la integración al sistema global o la afirmación de la legitimidad en medio de crisis recurrentes.

Hay que destacar la importancia del periodo de la historia mexicana, al que Sherman (1999) ha denominado la “extensión del Estado”, en el cual los gobiernos nacionales *trascienden* algunos de los elementos fundamentales del constructo Estado-nación, pues se basa en una noción de pertenencia política mutuamente exclusiva y territorialmente acotada, mientras se reafirma la relevancia de la membresía nacional y procesa reclamos y esfuerzos de comunidades emigrantes para ser incluidas “en ausencia física”, en sus comunidades nacionales originarias y en la “nación”. Ese cambio se muestra en la historia reciente con una intensidad gradual, a veces se manifiesta a través de claras rupturas, en otras ocasiones es paulatino y difícilmente perceptible. Por ello y debido a la complejidad del fenómeno en cuestión, considero necesario que adoptar finalmente algunas generalizaciones mínimas, en forma de cuatro *procesos*, para facilitar su comprensión y delimitar de una manera adecuada la

naturaleza, profundidad y dinámica del proceso de “inclusión” simbólica, no presencial, política o jurídica, de los miembros de la diáspora en la nación mexicana, “como proceso que da origen la comunidad imaginada” (Anderson, 1991) y los subsecuentes procesos de generación de la ciudadanía externa. Así, históricamente es posible advertir *la emergencia de un conjunto de elementos o procesos, relacionadas entre sí, es decir, un sistema, que ha transformado la noción convencional de ciudadanía* y que puede ser explicado como un conjunto de ideas y un conjunto de principios que permiten una explicación coherente y completa del fenómeno.

### 5.1 El proceso divergente transnacional

En el caso mexicano, es posible identificar la evolución de diversos procesos socio-políticos, económicos y culturales. Desde el mirador de la teoría de sistemas, se percibe lo que se pueden denominar *proceso divergente*, y que se explica en las causas y consecuencias de la migración, en tanto que tiene una naturaleza *diferenciadora*. Cuando un Estado nacional reconoce la ciudadanía extraterritorial con la migración de sus ciudadanos hacia otro Estado, se pierden o dejan de ejercer los derechos de la ciudadanía legal; es decir, el universo de ciudadanos se reduce a los residentes en el territorio nacional originario, formando una especie de *apartheid*, respecto de la población no migrante. Pasado el tiempo, como sucede ahora, la recuperación de derechos de ciudadanía por parte del sector de emigrantes no amplía el universo de los ciudadanos, a lo sumo, si llega a ser universal, lo igualará, pero no se trata de un proceso indulgente, si no uno *de recuperación y reconocimiento de la membresía legal*. Para el caso de quienes no han emigrado y son descendientes de nacionales de un Estado y residen en otro, si se les reconocen derechos políticos, ocurre que el universo de la ciudadanía se extiende.

#### **Cuadro No. 12** **Principales grados de extra-territorialización de las políticas públicas del Estado mexicano 1989- 2003**

1989	Carlos Salinas de Gortari- Creación del Programa Paisano coordinado por la Secretaría de Gobernación Garantizar a los connacionales que ingresan, transitan y salen del país, seguridad en sus bienes y personas, y el conocimiento de sus obligaciones
1990	Creación del Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero (PCME) dependiente de la Presidencia y la SER Promover las relaciones de las comunidades mexicanas en Estados Unidos con el



	gobierno en nuestro país y fomentar la cultura mexicana
	Creación de los Grupos Beta de Protección a Migrantes Proteger la integridad física, las garantías individuales y los derechos humanos de los migrantes, en la frontera norte
	Se crea el Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares, instancia de la Comisión Binacional México–Estados Unidos Realizar el Estudio Binacional México–Estados Unidos sobre Migración (publicado en noviembre de 1997)
1990–1994	Creación del Programa Solidaridad Internacional con impacto en las organizaciones de migrantes Realizar proyectos de colaboración entre las comunidades en el exterior y el Estado
1992	Inicia el Programa 2 x 1 con recursos del gobierno federal y Estatal Realizar proyectos de inversión conjunta en las comunidades de origen
1993	Creación del Instituto Nacional de Migración (INM) coordinado por la Secretaría de Gobernación Facilitar los flujos de personas que favorezcan el desarrollo económico, social y cultural del país, así como coadyuvar a la salvaguarda de la seguridad y soberanía nacionales
1994	Ernesto Zedillo Ponce de León- Impulso a crear Oficinas Estatales de Atención a Oriundos Promover los vínculos con los paisanos en Estados Unidos
1996	Se nombran Grupos Beta en la frontera sur Proteger la integridad física, las garantías individuales y los derechos humanos de los migrantes en la frontera sur
1997	Reformas a la Constitución Política en sus Artículos 30, 32 y 37, y aprobación de la Ley de la no Pérdida de la Nacionalidad Mexicana Preservar la nacionalidad de los mexicanos por nacimiento cuando adquieran la ciudadanía estadounidense o recuperar la nacionalidad mexicana si la perdieron al optar por otra
1999	El Programa 2x1 se convierte en 3x1 Llevar a cabo proyectos de inversión en los que por cada dólar enviado por los migrantes, los gobiernos estatal, federal y municipal aportan uno más respectivamente
2000	Vicente Fox Quesada- Creación de la Oficina Presidencial para la Atención de migrantes Mexicanos en el Exterior Promover inversiones productivas entre las comunidades mexicanas en los Estados Unidos
2001	Inician negociaciones para un acuerdo migratorio integral (truncado tras los atentados del 11 de septiembre) Lograr mejores condiciones para los Trabajadores migratorios
2001	Creación de la Comisión para Asuntos de la Frontera Norte bajo la coordinación de la Secretaría de Gobernación Coordinar las relaciones

	institucionales entre los gobiernos estatales de la frontera norte y las dependencias y organismos federales, así como identificar problemas y diseñar conjuntamente políticas, estrategias y acciones públicas tendientes al desarrollo integral de la región
2001	Inicia el programa federal “Vete Sano, Regresa Sano” en el marco del Programa Nacional de Salud 2001–2006 para atender la demanda de servicios de salud de los migrantes
2001	Se realiza la Primera Semana Binacional de Salud con apoyo de la Secretaría de Salud Apoyar a los migrantes en Estados Unidos
2003	Se crea el Instituto de los Mexicanos en el Exterior Promover estrategias, integrar programas, recoger propuestas y recomendaciones de (IME), que sustituye a la Oficina Presidencial para la Atención de migrantes Mexicanos en el Exterior y al Programa de las Comunidades Mexicanas en el Extranjero las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero, así como ejecutar las directrices que emanen del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior
	Se inauguran las Ventanillas de Salud en San Diego, Los Ángeles, Atlanta, Chicago, Seattle, Austin, Indianápolis, SALT Lake y se extiende a otras comunidades como una acción coordinada del IME con la Secretaría de Salud Ofrecer información a los migrantes sobre clínicas comunitarias y hospitales que pueden prestarles atención médica, así como las alternativas de aseguramiento existentes

Fuente: Cecilia Imaz Bayona. *La nación Mexicana Transfronteras*, 2006.

Estas tres características indican que existen diversas soluciones, cuya justificación oscilará necesariamente entre “la pérdida” del interés por el destino del país de origen a “la simultaneidad” cultural y política hacia ambos. Aquí también es importante destacar el desarrollo de estrategias a largo plazo que buscan o mitigan la integración o no de los migrantes y sus descendientes al proyecto nacional. Se entenderá, por tanto, que la característica *diferenciadora* incluye momentos y realidades para reconocer, recuperar y conculcar derechos de ciudadanía.

## 5.2 El proceso preclusivo transnacional

Hay otro elemento funcional en este sistema que puede ser identificado como un *proceso preclusivo y ocurre en el seno del “transnacionalismo desde abajo”*, que tiene como característica central la generación de membresías traslapadas así como

prácticas de membresía que poseen diversos acentos de pertenencia nacional desde el ámbito extraterritorial y que lleva hasta su límite la concepción clásica de ciudadanía (corpórea, presencial, nacional, única, leal y exclusiva), cuya práctica de derechos y obligaciones se ve confinada a los linderos geográficos del estado nacional, haciendo que algunos de sus componentes sean disfuncionales e irrelevantes fuera de él. En el marco de este proceso, *la idea de ciudadanía asociada a la residencia y la nacionalidad está llamada a concluir en su sentido originario, es decir precluye*, por que encuentra sus propios límites conceptuales para iniciar una lenta transformación hacia la idea y la práctica de la ciudadanía trans-nacional, por la vía de las membresías y las prácticas de la ciudadanía sustantiva traslapada. Proceso que no se limita al reconocimiento formal por parte del Estado. El *proceso preclusivo* de la idea clásica de ciudadanía tiene como principales componentes una amplia gama de identidades de la diáspora, cuyos intereses ahora divergen generacionalmente entre la pertenencia a la patria ancestral y la simultaneidad de la vida en dos sociedades nacionales distintas, dos membresías, dos nacionalidades o dos ciudadanía sustantivas. De manera concomitante, la base fundamental de la identidad nacional, experimenta también una autoconcepción esencialmente política, al punto de reconocerse “oficialmente” como un país de migrantes, un estado emisor. En el *proceso divergente*, la migración conlleva la definición de la identidad colectiva de los migrantes, tanto como la re-definición de la identidad nacional. Las identidades híbridas, los diferentes grados de adaptación a la sociedad anfitriona y los reclamos que las comunidades migrantes son capaces de manifestarse simultánea, alternada o secuencialmente hacia los estados receptor y emisor, constituyen una especie de matriz generadora de nuevas expresiones de ciudadanía en función de su condicionamiento o potencialidad de influencia política transnacional.

**Cuadro No. 13**  
**Principales grados de extra-territorialización de las políticas públicas del Estado mexicano 2004- 2006**

2004	El Congreso aprobó la reforma a la Ley de Nacionalidad que añade al artículo 3° una fracción que establece la Matrícula Consular Contar con un documento probatorio de la nacionalidad mexicana en el exterior
2005	México ratifica la Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias. Hacer del respeto de los derechos humanos el punto de acuerdo los países expulsores y los estados receptores de la migración laboral Internacional
	Entra en vigor la reforma para el Voto en el Exterior. El dictamen retoma

	el voto para presidente de la República, las campañas en el exterior y la credencialización en territorio nacional Reconocer derecho político de emigrados de votar en el extranjero para presidente de la República
	Inicia Operación “México–Seguro” Acción coordinada de policías federales y ejército para imponer orden ante la violencia del narcotráfico. Medida de emergencia frente a tensiones bilaterales
	Presentación de documento “México frente al fenómeno migratorio”, al público mexicano y norteamericano Declaración conjunta del gobierno federal, legisladores, académicos, expertos y organismos civiles en donde se resalta el principio de responsabilidad compartida para lograr mejores resultados en la administración bilateral del fenómeno migratorio. Este documento fue retomado en la Reunión Bilateral del 8 de marzo de 2000  Al modificarse la Constitución para extinguir la noción de pérdida de la nacionalidad, los ciudadanos mexicanos que adoptan otra nacionalidad conservaron la mexicana, el Estado mexicano, comenzaba políticas particulares para fomentar el transnacionalismo “desde arriba”, cuya mejor expresión quedó plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo (1995) como política de Estado, el “reconocer que la nación mexicana rebasa el territorio que contienen sus fronteras”.
2006	El poder legislativo aprueba los términos legales que hacen posible la participación electoral transnacional.
2 de Julio de 2006	Por primera vez en la historia, la ciudadanía transnacional ejerce, el voto extraterritorial

Fuente: Cecilia Imaz Bayona. *La nación Mexicana Transfronteras*, 2006.

La principal característica de este proceso en el que, no está demás insistir, encuentran su límites las concepciones tradicionales de ciudadanía, es la formación de estratos conformados principalmente por México-americanos y mexicanos cuya participación se ve diferenciada en los colectivos y organizaciones que procuran ya sean sus propios intereses ante el estado anfitrión, el emisor o directamente ante la sociedad civil o la clase política de sus niveles sub-nacionales en México, por medio de los liderazgos de las organizaciones de paisanos, como clubes de oriundos y sus mega-estructuras: las federaciones de clubes, desplegando actividad social, política y, de manera relevante, económica. En el *proceso preclusivo, las demandas del migrante organizado adquieren una connotación específicamente política*, puesto que originan nuevas formas de organización y expresión transnacional, organizan y concentran el poder y

lo canalizan hacia México o la sociedad receptora, condicionadas por las posibilidades de integración *diaspórica* al Estado receptor

### 5.3 El proceso inclusivo transnacional

En contrapartida, es posible advertir un *proceso inclusivo* como expresión del “transnacionalismo desde arriba”, y es el que despliega el estado emisor. En el marco de este proceso, se inscriben los esfuerzos del estado mexicano por *ampliar* “la nación imaginada”, replantear el “proyecto de construcción nacional” y, en consecuencia, redefinir la membresía nacional. Lo anterior implica una extensión simbólica de su “jurisdicción” sobre sus ciudadanos residentes en territorio de un Estado ajeno, *alentando un nacionalismo trans-fronterizo e implementando políticas nacionales que refuerzan o mantienen el sentido de pertenencia a una comunidad nacional que ha sido ampliada* en los espacios sociales transnacionales, para incorporar a los emigrantes. En la revisión que se ha hecho sobre el tema, desde la perspectiva de diversos estudiosos de este fenómeno (Luis E. Guarnizo, 1999; Robert C. Smith, 2003), son transnacionalismo “desde arriba” las políticas y los programas nacionales institucionalizados que procuran ampliar el alcance de una regulación política, económica y social de un estado nacional, para incluir en la membresía nacional a los emigrantes y a sus descendientes fuera del territorio nacional.

Como Michael P. Smith (2003) ha discutido, el transnacionalismo desarrollado por el Estado mexicano, ha sido dominante al establecer lo que pueden ser los campos sociales transnacionales relativamente duraderos e incorporar en diferentes grados a los emigrantes en un concepto de “nación des-territorializada”. Desde luego, las formas específicas de transnacionalismo desarrollado por el Estado han variado y pueden incluir esfuerzos de supervisar y facilitar la creación de una esfera pública trans-nacional para facilitar las transferencias de remesas. Políticas dirigidas a crear incentivos para la inversión, financiar, la promoción de los programas culturales y educativos que tienen como objetivo a los emigrantes y sus descendientes; la promoción del turismo hacia el país natal entre emigrantes pero, sobre todo, las declaraciones públicas hechas por el gobierno nacional, sobre la importancia de los migrantes para el destino del país. Visto en perspectiva histórica, este proceso muestra que las iniciativas transnacionales desarrolladas por el Estado mexicano eran muy limitadas hasta finales de los 80’s, cuando una serie de nuevas políticas y programas marcaron un momento crucial en la política nacional hacia los ciudadanos mexicanos que vivían al exterior, pero por la vía de la ciudadanía “de mercado” (Goldring, 1992 y 1997), es decir, movidas por su manifestación económica e importancia para las arcas nacionales, antes que fuese un real otorgamiento de derechos ciudadanos de

carácter extraterritorial en su esfera social, civil y política, conforme la concepción originaria de T.H. Marshall.

Recordemos que Guarnizo describió la política mexicana hasta antes del final de los años 80's, como proveedora de protección consular a los nacionales mexicanos, pero centrada en la repatriación y la promoción del nacionalismo cultural entre compatriotas en Estados Unidos. Esta caracterización es concordante con lo que Rachel Sherman (1997) llamó "un período de la introversión nacional," cuando el Estado mexicano no hizo caso en gran parte de los que habían dejado el territorio nacional. Los esfuerzos periódicos por lograr la repatriación y las respuestas *Ad-hoc* a las políticas de inmigración de Estados Unidos. Manuel García y Griego (1988) resumió la posición del gobierno mexicano respecto a migrantes durante los años 70 y los años 80 como "una política del no tener ninguna política."

Desde la perspectiva política propiamente dicha, se puede denominar *proceso inclusivo a la confluencia de las instancias de expresión institucionalizada en sus diferentes grados de evolución y organización, entre el "transnacionalismo desde abajo" y el "transnacionalismo desde arriba"* para integrar a los emigrantes de diferentes maneras e intensidades. Hay integraciones de tipo no-presencial, simbólica, política o jurídica en los ámbitos de la membresía y/o la ciudadanía. *En este último caso se consume su trans-nacionalización.* Esa confluencia se genera en el marco de una transición que conlleva la inclusión de las elites y de representantes políticos comunitarios extraterritoriales, como parte del cambio que afecta de manera profunda e irreversible al sistema político mexicano, aunque en diferentes grados y etapas. Para una mejor comprensión de la dinámica de este cambio en el rol del Estado mexicano y la fuerza manifiesta por la acción del trans-nacionalismo político, es necesario tomar en cuenta los presupuestos teóricos sobre las transiciones políticas, sobre los cuales se puede desarrollar una sólida asunción de que: i) todo régimen político es dinámico por sí mismo. Ello significa que cualquier régimen se encuentra sujeto a procesos continuos de cambio y adaptación; ii) todo proceso político se configura y dinamiza a partir de la existencia de un conjunto de actores sociales y políticos -individuales y colectivos, institucionales o no-, vinculados entre sí a partir del interés contrapuesto de mantener o transformar el régimen político del cual forman parte. Estos actores disponen también, en su accionar, de un conjunto de opciones posibles, amplias o limitadas dependiendo de las circunstancias particulares, las que en definitiva aumentan o disminuyen las probabilidades de éxito de sus demandas políticas (Morlino, 2002; O'Donnell y Schmitter, 1988).

Como parte del *proceso político que genera la ciudadanía extraterritorial*, se produce una apertura gradual y controlada por parte del Estado o por la propia élite política en el gobierno, que se manifiesta gradualmente como respuesta institucional que canaliza y procesa las demandas emergentes allende las fronteras, siempre y cuando lleguen a

ser consideradas necesarias para garantizar la continuidad o estabilidad al régimen o la necesidad de éste para superar las crisis económicas o de legitimidad. A través de este proceso *se flexibilizan los límites tradicionales impuestos al otorgamiento de derechos políticos a la población migrante con una intención democratizadora*. Cabe señalar, sin embargo, que en esta parte del proceso, todavía no son reconocidas plenamente las demandas de pre-rogativas ciudadanas extra-territoriales. En la inclusión, las respuestas del Estado emisor están condicionadas, en buena medida, por el avance de la transición a la democracia y las modalidades por las que el estado opte, en sus estrategias de inserción al sistema global, democratizándose (Robert C. Smith, 2003).

#### **5.4 Un proceso de convergencia transnacional**

En la parte final de lo que se puede denominar *proceso convergente*, se constata de manera real y efectiva tanto la integración (en sus diferentes modalidades e intensidades) de los liderazgos y las comunidades de la diáspora, como la ampliación de derechos políticos y civiles, producto de acuerdos o negociaciones entre las fuerzas políticas actuantes y cuyo desenlace lógico lo constituye *la instauración de un arreglo institucional, normas y valores reconocidamente democráticas para la inclusión y la participación en la vida política nacional y el ejercicio de derechos desde el extranjero*, como lo son notoriamente la doble ciudadanía y las expresiones del derecho electoral, *Jus Honorii* y *Jus Suffragii*, es decir el derecho a votar y ser votado. Ahora bien, al incorporar la perspectiva teórica política de las transiciones a la democracia (Morlino, 1987; O'Donnell y Schmitter, 1988; Dahl, 1989), en el caso mexicano se pueden identificar claramente dos fases en el proceso de formación del sistema de generación de políticas públicas transnacionales: la *liberalización política* y la *democratización*. Yo argumento que la *liberación, reconoce la membresía a la nación, en tanto que la democratización incorpora De Jure* y en diferentes grados, modalidades y ámbitos geográficos del sistema federal, a los emigrantes, otorgando gradualmente derechos ciudadanos, si bien hay que tener en cuenta que, teóricamente liberación y democratización conforman dos desarrollos diversos, simultáneos y/ o sucesivos.

El recuento de hechos históricos nos ha ayudado a comprender que en el proceso de liberalización política se verifica *un cambio en los niveles de participación y pluralismo para incorporar las demandas del migrante colectivo* y la participación de los representantes y líderes comunitarios, como actores políticos al interior de la comunidad política nacional. En esa medida, el estudio de la *gradualidad* con que se incorpora a las expresiones políticas transnacionales, requiere una caracterización de la formación, afirmación y radicalización de la fuerzas política de las expresiones

comunitarias en el extranjero, en oposición a las estructuras políticas del régimen, principalmente del partido gobernante o las elites conductoras del Estado. En esa medida se pueden advertir las transformaciones y las re-articulaciones con un nuevo formato del sistema político y aún del sistema de partidos que extra-territorializan su clientela, sus intereses y militancia. La expresión más clara de esta incorporación en ámbitos de negociación es el desarrollo de los programas “2x1” y “3x1” o “Solidaridad Internacional”, para la realización de obras de mejoramiento y beneficio comunitario y desarrollo regional en el cual participan gradualmente los niveles municipal, estatal y nacional integrando comités de deliberación y planeación estratégica con los clubes de girantes y federaciones donantes de recursos financieros (Goldring, 1997).

Otro ejemplo de liberalización por medio del reconocimiento de la *membresía diaspórica* (Smith, M.P., 2001), lo constituyen los órganos de consulta y consejería del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), que constituye una especie de representación parlamentaria que tiene implícitos procesos de búsqueda de consensos y elecciones entre la comunidad emigrada, así como la realización del “Parlamento migrante” celebrado por el Poder legislativo y representantes de las comunidades trans-nacionales (Senado de la República, 2007). Así es posible advertir que el proceso de liberalización política ha sido gradual pues depende de las concesiones que hace el Estado o las elites gobernantes en sus diferentes niveles de integración, otorgando reconocimiento “oficial” de las membresías o expresiones de ciudadanía sustantiva desarrollada por los liderazgos o las organizaciones de emigrantes. En este proceso, las elites del régimen controlan los tiempos y fases de desenvolvimiento del cambio político y el otorgamiento de derechos de ciudadanía extraterritorial, contradiciendo en ocasiones las expectativas iniciales ofrecidas en las negociaciones de tal apertura ya que, por ejemplo, el ejercicio real del voto desde el exterior, se consumó diez años más tarde de su promulgación constitucional además se hizo de manera muy limitada, como se ha mostrado en el Capítulo IV. Sin embargo, es evidente que la gradualidad de las concesiones de nuevos derechos de ciudadanía está determinada por los flancos que conciben la participación política transnacional en términos de competen De manera incontrovertible, en diversos acontecimientos del pasado reciente, el Estado mexicano ha procedido a la inclusión política de los emigrados en un proceso de liberalización política, cuando el nivel de su legitimidad ha mostrado una tendencia decreciente, como la ocurrida en 1988.

Es evidente también que la fase de democratización del *proceso inclusivo*, se presenta como un episodio en el que se reconocen, ahora sí, derechos de ciudadanía por ejercerse desde fuera del territorio nacional. Es el caso del otorgamiento de los derechos electorales de las poblaciones migrantes, pero sin poder ejercerlo plenamente durante una década: se liberalizó por medio del reconocimiento de la membresía, pero no pasó a la democratización que implicaba el pleno ejercicio del



derecho a la participación electoral. La ecuación liberalización por medio de la membresía y democratización por la vía de la ciudadanía externa, pone de relieve que el proceso de la negociación política implica la incorporación de nuevos actores cuya potencialidad altera el tradicional equilibrio político y político-electoral prevaleciente, lo que conlleva la incertidumbre de crear nuevas “reglas del juego” democrático y supone un desafío (que se percibe como riesgoso ó insuperable), para el *Statu quo*

### 5.5 Encuentro poliárquico

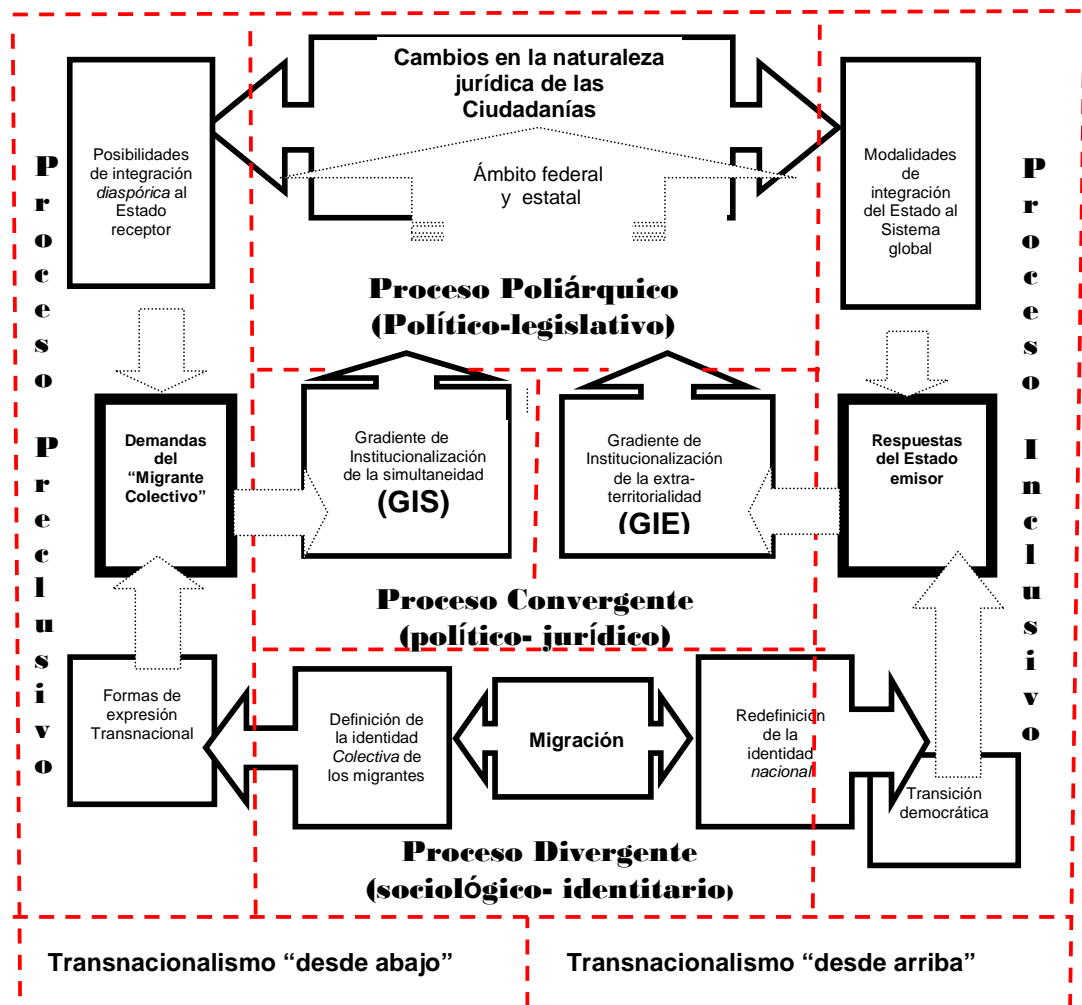
La democratización, por su parte, tiene implícito el reconocimiento y otorgamiento de derechos civiles y políticos para ser ejercidos por ciudadanos mexicanos que dejaran el suelo mexicano, *creando con ello condiciones para el pluralismo y la participación, condiciones que solo pueden ser garantizadas previo acuerdo de las distintas fuerzas políticas actuantes*. La distinción fundamental entre ambos procesos políticos radica en que, mientras la liberalización política constituye una *estrategia adaptativa*, es decir, tiene que ver con la capacidad del Estado de flexibilizarse y reconocer membresía o ciudadanía sustantiva en la actividad política de los emigrantes, la democratización es una *estrategia gradualmente negociada*, es decir, requiere de un acuerdo efectivo entre los diversos actores políticos para la transformación del régimen que determina los derechos y el tipo de derechos de la población transnacional. La liberalización política ha sido parte de las transformaciones que el Estado ha tenido una vez que la política corporativa y clientelar ha sido limitada al extremo, sobre todo, cuando el estado ya no puede mantener una regulación que le permite hacer concesiones a grandes sectores de la sociedad y aunque esta característica no es total, se advierten profundas limitaciones en su sostenimiento por algún lapso de tiempo. La liberalización política, empero, ha procedido con cierta garantía inicial para la continuidad de la integración simbólica o no presencial, a la comunidad nacional y, por extensión, al régimen político, sólo cuando éste conserva niveles no críticos en el equilibrio de fuerzas políticas contendientes, de manera que la apertura constituye un proceso limitado y controlado por las propias élites, sin admitir del todo las demandas extraterritoriales, atenuar la tendencia legitimadora de dichas demandas y llevar al plano institucional, de manera mucho más controlable, la movilización del transnacionalismo político.

La liberalización, en contraste con la democratización, *se caracteriza*, como el reconocimiento de derechos sociales y políticos de las minorías en condición excepcional como las emigradas, que no eran garantizadas plenamente por el Estado, ni formalmente aceptadas por algunos grupos de interés. Por ello, estas reformas tuvieron siempre un carácter provisional y arbitrario por que podían ser postergadas por el régimen a veces indefinidamente. Esta circunstancia es claramente perceptible en los años 1996 y 2000, cuando *se demoró la aplicación de los preceptos*

*constitucionales del voto extraterritorial generando una movilización transnacional, como ocurrió en el preámbulo de las elecciones presidenciales del año 2000 y recientemente en el 2006*

Gráfico No. 14

**PROCESOS GENERADORES DE LA CIUDADANÍA EXTRATERRITORIAL  
AÑO 2006 “FASE SISTEMA INTEGRADO”**



La distinción entre liberalización política y democratización resulta de gran importancia para el entendimiento de la institucionalización de la extraterritorialidad por parte del Estado, pues ambos procesos responden a lógicas y condiciones diversas a las cuales se está dispuesto a llegar como parte de un programa propio, bajo presión de la contraparte o por medio de convenios institucionales. Desde la perspectiva teórica, mientras que la liberalización es una estrategia del régimen que permite evaluar los riesgos inherentes a un establecimiento o reestablecimiento de libertades democráticas, la democratización es producto de un acuerdo explícito entre los distintos actores en escena. Para una mayor comprensión de estas etapas, es necesario tener en mente la teorización de Dahl (1993), en la cual la liberalización se identifica con la ampliación del debate público, mientras que la democratización implica los resultados de la liberalización más el incremento de la inclusividad o participación. En este sentido se verifica claramente que el otorgamiento de derechos electorales tipo *Jus Honori*, a las poblaciones emigradas a nivel sub-nacional, como es el caso de Zacatecas, Michoacán y pronto el Distrito Federal, la celebración de los comicios presidenciales en 2006, con derechos electorales tipo *Jus Suffragii*, responden a este principio. Al hacer una consideración final sobre el *Proceso Convergente*, cabe decir que se trata de la confluencia de dos gradientes de institucionalización: el de la simultaneidad (GIS), como expresión más acaba del transnacionalismo “de base”, y el gradiente de la extraterritorialidad del Estado (GIE). Dos confluencias necesariamente democráticas entre el estado mexicano y la diáspora.

En un plano mucho más abstracto, considero que es preciso establecer una distinción fundamental entre democracia, como sistema ideal y “los convenios institucionales, que deben verse como una realidad imperante, como una aproximación imperfecta a ese ideal” (Dahl, 1989). Según su postulacion teórica, *el proceso gradual de acercamiento y perfeccionamiento democrático puede ser denominado “poliarquía”* y más específicamente en su fase de transnacionalización, porque esencialmente se trata de comprender integralmente a la sociedad civil mexicana y la tras-nacionalizada como un todo conformado por minorías que constituyen “muchos centros de poder”. Poderes dispersos que se deben incluir, incorporar y sumar como pequeñas o grandes expresiones de intereses heterogéneos y dispersos dado que, en rigor, en la visión de conjunto, componen el universo de la sociedad civil, es decir, la ciudadanía; *el demos integral*. De manera que si la emergencia de actores minoritarios, cuya característica fundamental es la dispersión y si la principal característica de la vida transnacional es la dispersión ideológica, política y territorial, *ergo*, la integración de la diáspora a la vida nacional es de naturaleza poliárquica. Si concebimos a la democracia y más específicamente a la poliarquía como un régimen de libertades que conjunta todas -o casi todas- las aspiraciones de las sociedades contemporáneas, independientemente del número y circunstancia migratoria de los ciudadanos que la compongan, con objeto de procesar la creciente demanda de libertad para la formulación de

preferencias (cualesquiera que éstas sean), de libertad de asociación política, de expresión, de voto, la necesidad de multiplicación de las fuentes de información y de libertad para que los líderes políticos se expresen y compitan entre sí en busca de apoyo y que con ellos un número creciente de ciudadanos “adquieran elegibilidad” para participar en la cosa pública en el ámbito nacional si importar su condición migratoria o de extra-territorialidad y tengan acceso a los cargos de dirección política o administrativa en elecciones libres e imparciales, se tendrá un claro propósito de que las políticas de Estado, dependan de los votos y demás formas de expresar las preferencias colectivas (Dahl, 1989).

En esta justa medida, se estará arribando a la máxima expresión de la ciudadanía extraterritorial en su naturaleza trans-nacional. De manera que solo se podrá afirmar que culmina ese proceso *poliárquico* cuando la liberalización política conduzca a una democratización y al reconocimiento de los derechos de la ciudadanía externa llevada hasta su límite trans-nacional “sistémico”. Finalmente, la reflexión de esta revisión teórica y empírica, reconoce que en el México del Siglo XXI, el estado mexicano, aunque ha reconocido derechos políticos y democráticos a los migrantes y sus descendientes, su culminación aún sigue pendiente, y de alguna manera constituye una deuda. Por ello cabe preguntarse si, finalmente, el sentido democrático ampliará o no el universo de votantes e integrará de pleno derecho las aspiraciones y demandas de participación de las comunidades transnacionales en el proyecto nacional

## Índice de abreviaturas

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)  
Home-Town-Associations (HTA)  
Comité Nacional de Repatriación (CNR)  
League of United Latin American Citizens (LULAC).  
Mexican American Legal Defense and Educational Fund (MALDEF), National Council of La Raza (NCLR) y el Centro de Acción Social Autónoma (CASA)  
Liga de ciudadanos americanos latinos unidos (LULAC)  
Immigration Reform and Control Act (IRCA)  
Instituto de los mexicanos en el Exterior (IME)  
Frente Democrático Nacional (FDN)  
Comisión Mixta de Enlace (CME)  
Consejo Nacional de Población (CONAPO)  
Fundación americana mexicana de la defensa legal (MALDEF)  
Consejo nacional del la Raza (NCLR)  
Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales (COFIPE)  
Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).  
Instituto Federal Electoral (IFE)  
Programa de las Comunidades de Mexicanos en el Exterior (PCME).  
Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)

## Índice de cuadros y gráficos

<b>No</b>	<b>Título</b>	<b>Página</b>
1	Elementos sistémicos del proceso divergente	
2	Elementos sistémicos del proceso preclusivo	
3	Elementos sistémicos del proceso inclusivo	
4	Elementos sistémicos del proceso convergente	
5	Las relaciones Estado- diáspora hasta 1940. La emergencia del 'México de afuera'	
6	Principales grados de extra-territorialización de las políticas públicas del Estado mexicano 1970- 1982	
7	Procesos generadores de la Ciudadanía extraterritorial hasta 1988. "Fase de formación socia transnacional"	
8	Fases del Proceso legislativo	
9	Resultados del Voto extraterritorial. Elecciones presidenciales 2006	
10	Participación electoral extraterritorial por entidad mexicana	
11	Procesos generadores de la Ciudadanía extraterritorial hasta 1996. "Fase de integralidad sistémica"	
12	Principales grados de extra-territorialización de las políticas públicas del Estado mexicano 1989- 2003	
13	Principales grados de extra-territorialización de las políticas públicas del Estado mexicano 2004- 2006	
14	Procesos generadores de la Ciudadanía extraterritorial hasta el año 2006. "Fase de sistema integrado"	

## Bibliografía

- Alba, Richard y Victor Nee (1997), *Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration*. International Migration Review 31:826-875.
- Aleinikoff, Alexander y Douglas Klusmeyer (2002). *Citizenship Policies for an Age of Migration*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace/ Migration Policy Institute.
- Anderson, Benedict (1998). [\*The Nation as Imagined Community\*](#). An excerpt from *Imagined Communities*. London. Verso.
- Agnew, J. (1994). *The territorial trap: The geographical assumptions of international relations theory*. Review of International Political Economy 1(1): 53-80
- Aguilar Camín, Héctor / Lorenzo Meyer (1989), *A la sombra de la Revolución Mexicana*. México, Cal y Arena.
- Ariza, Marina (2002), [\*Sector terciario: composición por sexo\*](#), Demos, No. 015, enero 2002
- Ayon, David R. (2005), *Mexican Migrant Social and Civic Participation in the United States*. To be held at the Woodrow Wilson International Center for Scholars. Washington D.C
- Bada, Xóchitl (2003), *Clubes de oriundos en los Estados Unidos*, Serie Acción ciudadana en Las Américas, No. 5, Inter-hemispheric Resource Center (IRC), marzo
- y Jonathan Fox, and Andrew Selee (2006), *Invisible No More: Mexican Migrant Civic Participation in the United States*. Woodrow Wilson International Center for Scholars (Mexico Institute), 35
- Badillo, Gonzalo (coord) (2004), *La puerta que llama, el voto de los mexicanos en el exterior*, México, Senado de la República
- Basch, L., N. Glick Schiller y Cristina Szanton-Blanc (1994) *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and the Deterritorialized Nation-State*, Gordon and Breach, New York.

- (1993) *Transnational Projects of Immigrants and Ethnographers, and the Cultural Politics of Nation-States*.
- Bauböck, R (1991). *Migration and Citizenship en New Community*, vol 1, nº 18.
- (1994): *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration*. Aldershot. Warwick.
- (2000). *Recombinant Citizenship*. Submitted for publication in Martin and Allison Woodward. *Inclusions/Exclusions*, Routledge, London
- (2000). *Dual and Supranational Citizenship: Limits to Transnationalism* en T. Alexander Aleinkoff y Douglas Klusmeyer, Eds. *From Migrants to Citizens. Membership in a Changing World*. Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C.
- Balderrama, Francisco E. (1982), *In Defense of La Raza: The Los Angeles Mexican Consulate and the Mexican Community, 1929 to 1936*, Tucson, University of Arizona Press
- Barry, Kim (2006), *At Home and Away: The Construction of Citizenship in an Emigration Context*. New York University School of Law New York University Public Law and Legal Theory. Working Papers. Year 2006. Paper 23
- Blais, Masssicotte y Yoshinaka (2001), *Deciding who has the right to vote: a comparative analysis of election laws*. Electoral Studies, 2001 - Elsevier
- Brubaker, William Rogers, (1989), *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America* (editor). Lanham, Md.: The German Marshall Fund of the United States and University Press of America.
- (1990), *Immigration, Citizenship, and the Nation-State in France and Germany, a Comparative Historical Analysis* "International Sociology", 5 (4).
- (1992). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, Capítulos IV, V, pps 75-113; VII
- (1999), *Membership without Citizenship: The Economic and Social Rights of Noncitizens*. Pp. 145-162 en Brubaker, ed., "Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America". Reprinted in *Migration and Social*



- Cohesion, ed. Steven Vertovec (Cheltenham, UK: Edward Elgar, 1999), pp. 259-279.
- Bustamante, Jorge A.(1984), *[Changing patterns of undocumented migration from Mexican states in recent years](#)*. Richard C. Jones.(Edit). Totowa, New Jersey, Rowman & Allanheld:15-32.
- Calderón Chelius, Leticia (2002), *Migración Internacional e Identidades Cambiantes*. El Colegio de la Frontera Norte.
- Calderón Chelius, Leticia y Martínez Saldaña, Jesús (2002), *La dimensión política de la migración mexicana*, Instituto Mora, México.
- Calderón Chelius, Leticia y Martínez Cossío, Nayamín (2003), *La democracia incompleta: la lucha de los mexicanos por el voto de los mexicanos en el exterior*. En *Votar a la distancia*, op. cit, p.237.
- Canales, Alejandro I. (1999), *Periodicidad, estacionalidad, duración y retorno. Los distintos tiempos en la migración México-Estados Unidos*. Papeles de población, N° 23, Morelos, Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM).
- y Christian Zlolniski (2001), *Comunidades transnacionales y migración en la era de la globalización*, en *La Migración internacional y el desarrollo en las Américas*. Santiago de Chile; CEPAL, BID, OIM y FNUAP.
- Cano, Gustavo y Delano, Alexandra (2005), *The Mexican Government and Organised Mexican Immigrants in the United States: A Historical Analysis of Political Transnationalism, 1848-2005*. Mexico-North Research Network, Washington D.C. and Center for Comparative Immigration Studies, University of California, San Diego
- Cardoso, Laurence (1979), *Labour Emigration to the Southwest, 1916-1920: Mexican Attitudes and Policy*. En George C. Kiser y Martha Woody Kiser (eds.), "Mexican Workers in the United States: Historical and Political Perspectives". Albuquerque, University of New Mexico Press
- Carpizo, Jorge, Diego Valadés, *El Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998.
- Carreras de Velasco, Mercedes, (1974), *Los mexicanos que devolvió la Crisis*. Secretaría de Relaciones Exteriores. México

- Casar, Amparo y Raphael de la Madrid, (1998), *Las Elecciones de 1998: Distribución del poder político en México*. Revista Nexos, Julio
- Castañeda, Alejandra (2004) *Roads to Citizenship: Mexican Migrants in the United States*. Latino Studies, 2, (70-89). [www.palgrave-journals.com.lst](http://www.palgrave-journals.com.lst)
- Castles, Stephen, y Alastair Davidson (2000), *Citizenship and Migration. Globalization and the Politics of Belonging*. Houndmills, MacMillan Press
- y Spoonley, Paul (1997), *Migration and Citizenship*. Asia-pacific Research Network. Publicado por el Departamento de Sociología. Massey University, Albany. Auckland. <http://www.unesco.org/most/aotearoa.htm>
- Corona, Rodolfo y Santibáñez, Jorge (2004), *Aspectos cuantitativos de los ciudadanos mexicanos en el extranjero durante la jornada electoral federal del año 2006*, Colegio de la Frontera Norte/Instituto Federal Electoral, México
- Cornelius, Wayne A. (1992), *From sojourners to settlers: the changing profile of Mexican immigration to the United States*. *US-Mexico Relations. Labor Market Interdependence*, J. Bustamante, C. Reynolds y R. Hinojosa (comps.), Stanford, Stanford University Press
- (1981), *Mexican Migration to the United States*. Proceedings of the Academy of Political Science, Vol. 34, No. 1, Mexico-United States Relations (1981), pp. 67-77
- (1979), *Migration to the United States: The View from Rural Mexican Communities*. *Development Digest* Vol. 17, No. 4 (October, 1979), pp. 99-101.
- y J.A. Bustamante (1989) *Mexican Migration to the United States An Introduction*. En W.A. Cornelius, eds., "Mexican Migration to the United States: Origins, Consequences, and Policy Options" (La Jolla, Calif.: Bilateral Commission on the Future of U.S.-Mexican Relations, 1989), pp. 1-21.
- Corwin, Arthur F. (Comp.) (1978), *Immigrants and immigrants; perspective on mexican labor migration to the U.S*. Greenwood Press, Westport, Connecticut
- Craig (1971), *The Bracero Program*. University of Texas Press, Austin
- Dahl, Robert (1989) *La Poliarquía. Participación y Oposición*. Tecnos. Madrid. 1989.

- Diario Oficial de la Federación, 22 de noviembre de 1996, 2ª sección, p. 46.
- Dillon, Sam, (1995), *Mexico Wants to Make Dual Citizenship Legal*. *The New York Times*, December 11, A6.
- Délano Alexandra (2006). *De la “no intervención” a la institucionalización: la evolución de las relaciones Estado-díaspóra en el caso mexicano*. Estudios de Política y Sociedad, vol. 2, núm. 1, enero.
- Delgado Wise, Raúl y Márquez Covarrubias, Humberto (2006), *La migración mexicana hacia Estados Unidos a la luz de la integración económica regional: nuevo dinamismo y Paradojas*. Theomai Journal, No, 14
- Dresser, Denise (1993), *Exporting Conflict: Transboundary Consequences of Mexican Politics*. En Abraham Lowenthal and Katrina Burgess, (eds.), *The California-Mexico Connection*, Stanford University Press
- (1991), *Neopopulist Solutions to Neoliberal Problems: Mexico's National Solidarity Program*. Current Issue Brief, La Jolla: Center for U.S.-Mexican Studies, No. 3.
- Eisenstadt, Todd (2000), *El Auge del cabildeo mexicano en Washington: más lejos del cielo y más cerca de Estados Unidos*. En Bernabé Mabire. (Ed.). *México-Estados Unidos-Canadá*. El Colegio de México
- Escala Rabadán, Luis (2002), *Transformaciones organizativas de las asociaciones mexicanas en Estados Unidos: el caso de los clubes cívico-sociales en Los Angeles, California*, Seminario Permanente sobre Migración Internacional, México
- Escobar, Cristina (2005), *Migración y Derechos Ciudadanos: El Caso Mexicano*. [Princeton University, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Center for Migration and Development](#), [Working Papers](#). No 365
- Faist, Thomas (1999): *Overcoming Inmivility and Building International South-North Migration and Transnational Spaces*. Oxford University Press.
- (2000): *Transnationalization in international migration: implications for the study of citizenship and culture*. In: *Ethnic and Racial Studies*, 23(2): 189-222.
- (2004), *Towards a Political Sociology of Transnationalism*, *European Journal of Sociology* 45, 3, 2004: 19-54.

- (1998): *Transnational social spaces out of international migration: evolution, significance and future prospects*. In: Archives Européennes de Sociologie, 39(2): 213-247.
- (2000) *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*, Oxford University Press, Oxford.
- Fitzgerald David, (2000) *Negotiating Extra-Territorial Citizenship: Mexican Migration and the Transnational Politics of Community*, CCIS Monograph 2, UCSD, La Jolla, Ca. 2000.
- (2003a), *Migration and Nationality in Modern Mexico*. Paper presented at the annual meeting of the American Sociological Association, Atlanta Hilton Hotel, Atlanta, GA Online.  
[http://www.allacademic.com/meta/p106881\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p106881_index.html)
- (2003b) *Immigrants and Emigrants: Modern Mexican Nationality Law and the Boundaries of Membership*, Presented at the Center For Comparative Social Analysis Workshop, February 13
- (2006) *Inside the Sending State: The Politics of Mexican Emigration Control*. [The International Migration Review](#) | Date: July 1, 2006
- (2003) *Immigrants and Emigrants: Modern Mexican Nationality Law and the Boundaries of Membership*, Presented at the Center For Comparative Social Analysis Workshop, February
- Foner, Nancy (1999), *Immigration Research for a New Century: Multidisciplinary Perspectives*. New York, [Russell Sage](#)
- Fox, Jonathan (1994), [The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico](#). Center for Global, International and Regional Studies. Reprint Series. Paper CGIRS-Reprint-2005-5.  
<http://repositories.cdlib.org/cgirs/reprint/CGIRS-Reprint-2005-5>
- Fraser, Nancy (2007) *Transnational Public Sphere: Transnationalizing the Public Sphere*. En Theory Culture Society; 24: 7-30
- Frente Indígena Oaxaqueño Binacional (FIOB) (1998). *Declaración del Voto Ausente*. P.O. Box 106. Fresno, CA 93707-0106. Disponible en:  
<http://www.laneta.apc.org/fiob/teqmarzo99/voto.html>.

- Gaceta Parlamentaria (2004: 1522), Iniciativa De Decreto, Que Reforma Y Adiciona Diversos Artículos Del Código Federal De Instituciones Y Procedimientos Electorales, Para Hacer Efectivo El Derecho Al Voto De Los Ciudadanos Mexicanos Que Se Encuentran En El Extranjero, Presentada Por El Ejecutivo Federal, En La Sesión De La Comisión Permanente Del Miércoles 16 De Junio De 2004 en, año VII, número 1522, viernes 18 de junio de 2004.
- Gaceta Parlamentaria (2004: 1648-1) Dictamen De Las Comisiones Unidas De Gobernación Y De Población, Fronteras Y Asuntos Migratorios, Con Proyecto De Decreto Que Reforma Y Adiciona Diversos Artículos Y Un Libro Noveno Al Código Federal De Instituciones Y Procedimientos Electorales En, Año VII, Número 1648-1, Miércoles 15 De Diciembre De 2004.
- García Acevedo, María Rosa, (2003), *Politics Across Borders: Mexico's Policies Toward Mexicans In the US*, Journal of the Southwest, 45 (4), 2003.
- García y Griego, Manuel (1983), *The Importation of Mexican Contract Workers, 1942-1964: Antecedents, Operation, and Legacy. The Border That Joins: Mexican Migrants and US Responsibility* (Totowa, NJ: Rowman and Littlefield, 1983),
- y Vereá Campos, Mónica (1988), *México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentado*. UNAM, Coordinación de Humanidades: M. A. Porrúa
- y Gustavo Vega (Comps.), (1984). *México-Estados Unidos*. México. El Colegio de México: Centro de Estudios Internacionales, 1985.
- (1985) Francisco Giner de los Ríos, *¿Es vulnerable la economía mexicana a la aplicación de políticas migratorias estadounidenses?* en Manuel García y Griego y Gustavo Vega (comp.) *México-Estados Unidos 1984*, El Colegio de México, 1985,
- Garza, Rodolfo O. de la (1998), *Interests Not Passions: Mexican-American Attitudes toward Mexico, Immigration from Mexico, and Other Issues Shaping U.S.-Mexico Relations*. International Migration Review, Vol. 32, No. 2 (Summer, 1998), pp. 401-422
- Glick Schiller, Nina, Linda Basch y Cristina Szanton-Blanc (1992) *Transnationalism: A New Analytic Framework for Understanding Migration*, en: N. Glick Schiller, L. Basch y C. Glick Schiller N.

- (1994), *Nations unbound: Transnational projects, postcolonial predicaments, and deterritorialized nation-states*. [Gordon and Breach](#)
- (1998). *Transnational Lives and National Identities: The Identity Politics of Haitian immigrants*, *E Comparative Urban and Community Research*.
- Gobierno de la República. *Plan Nacional de Desarrollo*, (1995-2000). México
- Goldring, Luin, (1997) *El Estado Mexicano y las organizaciones transmigrantes: ¿reconfigurando la nación, ciudadanía y las relaciones entre Estado y sociedad civil?*, XIX Coloquio de Antropología e Historias Regionales, El Colegio de Michoacán, 22-24 de octubre, 1997.
- (1992), *La migración México- EUA y la transnacionalización del espacio Político y Social*. Perspectivas desde el México Rural. *Estudios Sociológicos X* (29), 315-340
- (1996), *Difuminando Fronteras. Construcción de la Comunidad Transnacional en el proceso migratorio México-Estados Unidos. Migración Laboral Internacional*. Benemérita Universidad de Puebla, México
- (1998), *From market membership to transnational citizenship?: The changing politicization of transnational social spaces*. *L'Ordinaire Latino-Americain*, No. 173-174 (Juillet-Déc.): 167-172.
- (1992), *La migración México Estados Unidos y la transnacionalización del espacio político y social: perspectivas desde el México rural*. En *Estudios Sociológicos*, X, 29.pp.315-340
- Gómez Quiñones, Juan (1983), *Notes on an Interpretation of the Relations Between the Mexican Community in the United States and Mexico*, en Vásquez, Carlos y Manuel García y Griego (eds.), "Mexico-United States Relations: Conflict and Convergence", Los Angeles, University of California
- González, Gilbert G. (1999), *Mexican Consuls and Labour Organizing. Imperial Politics in the American Southwest*, Austin, University of Texas Press,
- Guarnizo, Luis E. (1996). *The Rise of Transnational Social Formations: Mexican and Dominican State Responses to Transnational Migration*. Manuscrito, Department of Human and Community Development, University of California, Davis.

- y Smith, (1999), *Transnationalism from Below*. New Brunswick, New Jersey, Transaction Publishers. 6: 196-231.
- y Smith M.P. (1999), *The locations of Transnationalism*. Smith M.P. Guarnizo L.E. *Transnationalism from Below*. Volume 6. Comparative urban and community research. Transaction Publishers. USA and U.K.)
- y Alejandro Portes y William Haller. (2003). *Assimilation and Transnationalism: Determinants of Transnational Political Action among Contemporary Migrants*. *American Journal of Sociology* (108:6):1211-48.
- Gutiérrez, David G.(1999), *Migration, Emergent Ethnicity and the Third Space': The Shifting Politics of Nationalism in Greater Mexico*”, *The Journal of American History*, 86 (2)
- (1995), *Walls and Mirrors: Mexican Americans, Mexican Immigrants and the Politics of Ethnicity*, Berkeley, University of California Press
- Gutmann, Amy (1999), *Democratic Education*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1987. New edition with Preface and Epilogue, 1999
- González Gutiérrez, Carlos (1993), [\*The Mexican Diaspora in California. Limits and Possibilities for the Mexican Government\*](#), en Abraham F. Lowenthal y Katrina Burgess, eds., [\*The California – Mexico Connection\*](#), Stanford University Press, pp. 221 – 235.
- (1999), *Fostering Identities. México's Relations with its Diaspora*. <http://www.historycooperative.org/journals/jstor/jah/jah-86-2-toc.html>
- (1995), [\*La organización de los inmigrantes mexicanos en Los Ángeles\*](#), en [\*Revista Mexicana de Política Exterior, IMRED, núm. 46. México, pp. 59 – 101.\*](#)
- Hammar, Thomas (1990): *Democracy and the Nation State: Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*. Avebury. Warwick.
- Held, David (1997). *Democracy and Globalization*. Max Planck Institute. Working Paper No. 97/5. Mayo
- y McGrew, Anthony, Golgatt, David y Perraton, Jonathan, (1999) *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Stanford University Press, Stanford, California



- Hellman, Judith Adler (1988), *Mexico in Crisis*. 2<sup>nd</sup>. Edition. New York : Holmes & Meier Publishers)
- Hazán, Miryam, (2008) *Políticas de Incorporación política y actividades de inmigrantes: los casos de colombianos y mexicanos en los Estados Unidos*. University of Texas at Austin.
- Pierrette Hondagneu-Sotelo and Ernestine Avila (1997), *I'm Here, But I'm There': The Meanings of Latina Transnational Motherhood*," *Gender & Society*, 11:548-571.
- Imaz Bayona, Cecilia (2006), *La Nación Mexicana Transfronteras*, Ed. FCPyS-UNAM, México, 2006
- Instituto de los Mexicanos en el Exterior IME, (2006) *Lazos*. Volumen 2, número 4. Septiembre, 2006
- Hoffman, Abraham (1974), *Unwanted mexican americans in the great depression: repatriation pressures 1929-39*, University of Arizona Press, Tucson,
- Hu-Dehart, E. (1984). *Yaqui Resistance and Survival: the Struggle for Land and Autonomy*. 1821-1910. University of Wisconsin Press, Madison.
- Irazuzta, Ignacio e Yriza, Guillermo (2006), *Gobernar la migración: consideraciones y preguntas en torno al gobierno de los mexicanos en el exterior* , En *La migración en México ¿Un problema sin solución?* Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública
- (2004)“Iniciativa para Regular el Voto de los Mexicanos en el Extranjero”, presentada por el Presidente Vicente Fox, 15 de junio.
- Instituto de los Mexicanos en el Exterior, *Boletín Informativo N°98 - Comunicado de prensa de la delegación de Consejeros del IME sobre el Voto*, 20 de abril de 2004.
- Instituto Federal Electoral (1998). *Informe final que presenta la comisión de especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*.
- Instituto Federal Electoral. México (2004).



- Joppke, Christian (2000), *Immigration and the Nation State: The United States, Germany and Great Britain*. [European Journal of Migration and Law](#). [Volúmen 2, Número 1 enero de 2000](#)
- Kastoryano, Riva (1998), *Transnational participation and citizenship: Immigrants in the European Union*. [http://www.transcomm.ox.ac.uk/working\\_papers.htm](http://www.transcomm.ox.ac.uk/working_papers.htm) ...
- Kearney, Michael (1995), *The Local and the Global: The Anthropology of Globalization and Transnationalism*, Annual Review of Anthropology 15.
- (1991), *Borders and Boundaries of State and Self at the End of an Empire*. Journal of Historical Sociology. 4(1): 52-74.
- Keohane, Robert O. and Nye, Joseph S. (1989) *Power and interdependence*. Glenview, Ill.: Scott, Foresman and Co. Kearney, Michel 1991 "Borders and Boundaries of State and Self at the End of an Empire", Journal of Historical Sociology. 4(1): 52-74.
- Kiser, George C. and Martha Woody Kiser (1979). *Mexican Workers in the United States: Historical and Political Perspectives*. Albuquerque: University of New Mexico Press
- Koopmans, Ruud, y Paul Statham (1999). *Challenging the Liberal Nation-State? Postnationalism, and the Collective Claims Making of Migrants and Ethnic Minorities in Britain and Germany*. American Journal of Sociology 105: 652-696.
- Kymlicka, Will (1995), *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford: Clarendon Press, Selected chapters
- y Norman, Wayne.(2003) *Citizenship in Diverse Societies*. Oxford University Press.
- Landa y Piña, Andrés (1930), *El Servicio de Migración en México, México*, Secretaría de Gobernación, Talleres Gráficos de la Nación.
- Levitt, Peggy (2001). *The Transnational Villagers*. Berkeley: University of California Press.
- Lie, John (1995). *From International Migration to Transnational Diaspora*, Contemporary Sociology 24/4

- Lomnitz, Claudio (2001), *Deep Mexico, Silent Mexico: An Anthropology of Nationalism* [University of Minnesota Press](http://www.press.umn.edu/)
- López Guerra, Claudio(2004), *¿Democracia o despotismo?* en Suplemento Semanal Enfoque de Reforma, México, D.F., 12 de febrero.
- Lozano, Fernando (1992). *Las remesas enviadas por los trabajadores mexicanos en 1990: reflexiones sobre su monto y significado económico y social*. En Gustavo Vega (comp.), México-Estados Unidos-Canadá, 1990, México: El Colegio de México: 55-72
- (2004) *Tendencias recientes de las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos*, La Jolla, San Diego, Center for Comparative Immigration Studies, UCSD Working Paper 99, abril de 2004.
- (1992), *Las remesas enviadas por los trabajadores mexicanos en 1990: reflexiones sobre su monto y significado económico y social*. En Gustavo Vega (ed.), *México-Estados Unidos-Canadá, 1990*, México, El Colegio de México, 1992.
- Massey, Douglas M. et. al. (1991). *Los Ausentes. El proceso Social de la Migración Internacional en el Occidente de México*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Alianza Editorial
- Massey, Douglas S., Rafael Alarcón, Jorge Durand y Humberto González (1978), *Return to Aztlán: The Social Process of International Migration from Western Mexico*. Universidad de California.
- Massey, Douglas S., Goldring, Luin y Durand, Jorge, (1994), *Continuities in Transnational Migration: An Analysis of 19 Mexican Communities*. En The American Journal of Sociology, vol. 99, núm. 6, May, pp. 1492- 1533
- Mandeville, Peter (2000). *Territory and translocality: Discrepant idioms of political identity*. Columbia International Affairs Online. Working Papers: <http://www.ciaonet.org/isa/map01/#txt1>
- Marshall, T.H. (1992). *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press.
- Martínez, John. 1972 (1957), *Mexican Emigration to the U.S., 1910-1930*. San Francisco: R. and E. Research Associates

- Madianou, Maria Mirca (2006), *[New Communication Technologies and the Mediation of Transnational Relationships](#)*. Paper presented at the annual meeting of the International Communication Association, Dresden International Congress Centre, Dresden, Germany, Jun 16
- Mahler, Sarah (1998), *Theoretical Contributions Towards a Research Agenda for Transnationalism*. En Smith & Luis (ed.) *Transnationalism from Below*, New Brunswick: Transaction, pp.64-100.
- (1999), *Theoretical and empirical contributions toward a research agenda for transnacionalism*. Smith M.P. Guarnizo L.E. *Transnationalism from Below*. Volume 6. Comparative urban and community research. Transaction Publishers. USA and U.K.
- Martínez Saldaña, Jesús. (2003), *Reclamando el poder: los ciudadanos en el exterior y su impacto en la política mexicana*. *Migraciones Internacionales* 2 (2) (July-December): 96-120.
- (1993), *At the Periphery of Democracy: The Binational Politics of Mexican Immigrants in the Silicon Valley*. doctoral dissertation, University of California, Berkeley.
- Middlebrook (1986), *Political liberalization in an authoritarian regime: the case of Mexico*, pp. 123-147 in Guillermo O'Donnell et al. (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press
- Milenio, (2005) “Aprueban los diputados el voto en el extranjero”, 23/02
- Moctezuma, Miguel y Guarnizo, Luis E. (2007), *El Nuevo Muro*. Mimeo
- (2004b), *Inconsistencias de la Ciudadanía Jurídica en oposición a voto de los mexicanos en el extranjero*. [jmmoctez@cantera.reduaz.mx](mailto:jmmoctez@cantera.reduaz.mx)
- (2004c), *Vanguardismo de la Ley Migrantes de Zacatecas*. [jmmoctez@cantera.reduaz.mx](mailto:jmmoctez@cantera.reduaz.mx)
- (2000). “La Organización de los Migrantes Zacatecanos en los Estados Unidos”, *Cuadernos Agrarios*, Nueva Época, No. 19-20, México

- (2002), “Los Migrantes mexicanos en los Estados Unidos y la Inversión Productiva en México”. Migraciones Internacionales, Julio-Diciembre, año vol, no. 03
- (2002), *Programas Tres por Uno y Mi Comunidad: evaluación con migrantes zacatecanos y guanajuatenses radicados en Chicago, Ill. y Los Angeles, Cal.*, Informe de Investigación, Unidad de Posgrado en Ciencia Política, UAZ
- (2003) “Propuesta de Iniciativa de Reforma de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas”. Documento inédito.  
[jmmoctez@cantera.reduaz.mx](mailto:jmmoctez@cantera.reduaz.mx)
- (2003), *Territorialidad Socio-cultural y Política de los Clubes Zacatecanos en Estados Unidos*, Red Internacional de Migración y Desarrollo,  
[www.migracionydesarrollo.org](http://www.migracionydesarrollo.org)
- (2004a), *La senda Nacionalista del Voto de los Mexicanos residentes en el Extranjero*. [jmmoctez@cantera.reduaz.mx](mailto:jmmoctez@cantera.reduaz.mx)
- (2004b), *Inconsistencias de la Ciudadanía Jurídica en oposición a voto de los mexicanos en el extranjero*. [jmmoctez@cantera.reduaz.mx](mailto:jmmoctez@cantera.reduaz.mx)
- (2004c), *Vanguardismo de la Ley Migrantes de Zacatecas*.  
[jmmoctez@cantera.reduaz.mx](mailto:jmmoctez@cantera.reduaz.mx)
- (2006), *Escenarios Sociales de la Frontera Juárez-El Paso*. Mimeo
- (2002), *Los Migrantes mexicanos en los Estados Unidos y la Inversión Productiva en México*. Migraciones Internacionales, Julio-Diciembre, año vol, no. 03
- Modelski, George y Gardner, Perry (2001), *Democratization in Long Perspective. Revisited*. University of Washington, Seattle.Wa. Deaft. Elsevier Science Inc.
- Morlino, Leonardo (2002), *What is ‘Good’ Democracy. Theory and Empirical Analysis*. Institute for International Estudios, Stanford University. 2002.
- Navarro Fierro, Carlos, (2001), *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. El Voto en el Extranjero. Estudio Comparado*. Instituto Federal Electoral
- Nohlen, Dieter y Grotz, Florian (2001), *Voto en el extranjero: marco legal y panorama general de la legislación* . “Justicia Electoral”, Revista del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, Núm. 16, México, D.F.; <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=juselec&n=16>; pág. 51.

Pérez-Armendáriz, Clarissa (2005), *Plural Citizenships and Democracy in Emigrant Sending States: The Case of Mexico*. Department of Government. University of Texas, Austin. Paper prepared for presentation at the. 2005 Southwestern Political Science Association Meeting, New Orleans.

Plan Nacional de Desarrollo (1995). Gobierno de México

O' Donell, Guillermo. Schmitter, Philippe C. Whitehead, Laurence (Comps.) (1988), *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*. Paidós. Primera Edición.

Ostergaard-Nielsen, E. (2003), *The politics of migrants transnational political practices*. *International Migration* , 37 (3)

Portes, Alejandro (1997a). *Globalization from Below: The Rise of Transnational Communities*, Working Paper N° 98 – 01, De Center for Migration and Development, Princeton University, Princeton.

----- (1997b). *Inmigration Theory for a New Century: Some problems and opportunities*, en *International Migration Review*, Vol. XXXI, N° 4, Winter, New York. Ed. (1995).

----- y Borocz, József (1989). *Contemporary immigration: theoretical perspectives on its The Economic Sociology of Inmigration*, The Russell Sage Foundation, New York -- determinants and modes of incorporation", en *International Migration Review*, Vol. XXIII, N° 3, Fall, Center for Migration Studies, New York.

----- (2001). *The debate and significance of immigrant transnationalism*, Working Paper N° 01 – 03, The Center for Migration and Development, Princeton University, Princeton.

----- (2003), *Assimilation and Transnationalism: Determinants of Transnational Political Action among Contemporary migrants*. *American Journal of Sociology*, 2003 - UChicago Press

----- (2000), *La migración internacional en tiempos de globalización. Varios lugares a la vez*, "Nueva Sociedad", No. 164, noviembre-diciembre 1999, Venezuela

- Guarnizo, Luis. E. y Landolt, P. (1999), *The Study of Transnationalism: Pitfalls and Promise of an Emergent Research Field*, *Ethnic and Racial Studies*, 22, pp. 217-237
- Reisler, Mark (1976), *By the Sweat of their Brow. Mexican Immigrant Labor in the United States, 1900-1940*. Connecticut: Greenwood Press,
- (2001). *The Disruption of Social and Geographic Space. Mexican-US Migration and the Emergence of transnational Social Spaces*. *International Sociology* 16(1)
- Reyes Romo, Felipe (2008) *Las Relaciones del Estado Mexicano con la Diáspora. Una Aproximación Sistémica a la Noción de Ciudadanía Transnacional*". *Revista "Congresistas"*. no. 157. México. Marzo-Junio de 2008.  
<http://www.congresistas.com.mx/home.html>. También disponible en el portal de la *International Network on Migration and Development (INMD)*. Red Internacional de Migración y Desarrollo.  
<http://www.migracionydesarrollo.org/>
- Rico, (1999), *Mexico, the Latin North American Nation: a Conversation with Carlos Rico Ferrat*, (entrevista con David Thelen), *The Journal of American History*, vol. 86, núm. 2, 1999.
- Rivera Salgado, Gaspar (1999), *Migration and Political Activism: Mexican Transnational Indigenous Communities in a Comparative Perspective*. Tesis de doctorado. California: Universidad de California- Santa Cruz.
- Roberts, Bryan y Lozano-Asencio, Fernando (1999). *Transnational Migrants Communities and Mexican Migration to US*. *Ethnic and Racial Studies*. Vol. 22 Number 2 march.
- Rogers , Alisdair (2001), *Los espacios del multiculturalismo y de la ciudadanía*. *Papeles de Población* [en línea], (028):[fecha de consulta: 20 de junio de 2008] Disponible en:  
<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=11202809>  
 ISSN 1405-7425
- Ross Pineda, Raúl (1999), *Los mexicanos y el voto sin fronteras*, Culiacán, Universidad Autónoma de Sinaloa/Cemos/Salcedo Press.

- Rouse, Roger (1991), *Mexican Migration and the Social Space of Postmodernism*. En *Diaspora*. Oxford: Oxford University Press.
- Sanchez, George J. (1993), *Becoming Mexican American: Ethnicity, Culture, and Identity in Chicano Los Angeles, 1900-1945*. New York: Oxford University Press
- Santamaría Gómez, Arturo (1994), *La política entre México y Aztlán, relaciones Chicano Mexicanas del 68 a Chiapas 94*. UAA, Culiacán, México, 1994.
- (1997a). *Política sin Fronteras o la Nacionalidad Postmoderna. Los Emigrantes entre México y los Estados Unidos*. Ponencia presentada en el XIX Coloquio "Fronteras Fragmentadas" Género, Familia e Identidades en la Migración Mexicana al Norte, Colegio de Michoacán.
- (1997b), *Los vasconcelistas y el primer movimiento político por el voto mexicano en el extranjero*. XXIV Congress of the National Association of Chicano and Chicana Studies
- Senado de la República (2005), *Reunión para analizar el tema del voto de los mexicanos en el extranjero*. Comisiones de Gobernación y relaciones exteriores, América del Norte. Estudios Legislativos. Boletín de Prensa 2005/0508. México, d.f., 13 de abril
- Sassen, Saskia (1999), *La ciudad global*. Nueva York, Londres, Tokio, Buenos Aires, Eudeba, Universidad de Buenos Aires.
- Schmitter Heisler, Barbara (1986) *Sending Countries and the Politics of Emigration and Destination*, *International Migration Review* 19/3
- Seminario Binacional sobre el Voto de los mexicanos en el extranjero (1998)
- Senado de la República (2007), Comisión plural de legisladores organizadora del Primer Parlamento de líderes migrantes mexicanos que viven en Estados Unidos de América.  
<http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/fronterizosnorte/content/Convocatoria.pdf>.
- Shain, Yossi (1984), *Marketing the Democratic Creed Abroad: U.S. Diasporic Politics in the Era of Multiculturalism*. *Diaspora*, 3, Spring, 86
- Sherman, Rachel (1999), *From State Introversion to State Extension in Mexico: Modes of Emigrant Incorporation, 1900-1997*. *Theory and Society*. 28:6 (December 1999)

- Smith, Michael Peter y Guarnizo, Luis Eduardo (1997 ), *The Locations of Transnationalism*. Transaction Publishers, 1997.
- Smith, Michael P. (1994). *Transnational Migration and the Globalization of Grassroots Politics*, en: Social Text. Vol. (38), pp. 15-33.
- (2003). *Transnationalism, the State, and the Extraterritorial Citizen*. Politics & Society, Vol. 31, No. 4, 467-502
- (2005), *Transnational Urbanism Revisited*. Journal of Ethnic and Migration Studies,
- (2001) *Transnational Urbanism: Locating Globalization*. Malden: Blackwell.
- Smith, Robert C. y P Landolt (1999) [\*The study of transnationalism: pitfalls and promise of an emergent research field\*](#). Ethnic and Racial Studies *Volume 22 Número 2 Marzo*
- Smith, Robert C. (1998) en *Transnational Localities: Community, Technology and the Politics of Membership within the Context of Mexico and US Migration*. En "Transnationalism from Below", Compilado por Smith y Guarnizo. Transaction Publishers.
- (2003), *Transnacionalismo, el Estado y la ciudadanía extraterritorial*. Politics & Society Vol. 31 No. 4, December
- (2003), *Migrant Membership as an Instituted Process: Migration, the State and the xtra-Territorial Conduct of Mexican Politics*. International Migration Review, (vol. 37, núm. 2, verano, pp. 297-343).
- (2003), *Diasporic memberships in historical perspectives: comparative insights from the Mexican, Italian and Polish cases*. International Migration Review (vol. 37, Winter, pp. 724-759)
- (2003), *Migrant Membership as an Instituted Process: Comparative Insights from the Mexican and Italian Cases*. International Migration Review. Vol. 37. No. 2
- [Spiro, J. Peter \(2006\). Perfecting Political Diaspora. Temple University Legal Studies Research Paper No. 2006-19 New York University Law Review, Vol. 81, April](#)



- [Soysal](#), Yasemin Nuhoglu (1994), *Limits of Citizenship*. Palgrave
- Sherman, Rachel (1999), *From State Introversion to State Extension in Mexico: Modes of Emigrant Incorporation, 1900-1997*." Theory and Society. 28:6 (December 1999)
- Stefoni, Carolina (2007) *Reflexiones sobre el transnacionalismo a la luz de la experiencia migratoria peruana en Chile*. Departamento de prensa del Congreso. [www.senado.cl](http://www.senado.cl) 28 febrero 2007
- Szanton-Blanc, Cristina et al., *Transnationalism, Nation- States, and Culture*, Current Anthropology 36/4 (1990)
- Taylor, Paul (1930), *Mexican Labor in the United States* . Berkeley, University of California Press
- Tienda, Martha (1989), *Looking to the 1990s: Mexican Immigration in Sociological Perspective*. Pp. 109-147 en Wayne A. Cornelius and Jorge Bustamante (eds.), *Mexican Migration to the United States: Process, Effects and Policy Options*. La Jolla, California: Center for U.S. Mexican Studies..
- Tilly, Charles (1990), *Coercion, Capital, and European States: AD 990-1990*, Blackwell: Capítulo I "Cities and States in World History"
- (1975, ) *Western-State Making and Theories of Political Transformation*, in: *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton: Princeton University Press
- Tribunal Electoral del Estado de México (2002). *México una Nación de Migrantes*, Memoria del Coloquio Internacional. El Voto de los mexicanos en el Extranjero. Disponible en: <http://www.teemmx.org.mx/>.
- Universal, El (2005), *Llevan la asamblea a ciudades de EU*, 30/01
- Urruty, Carlos Alberto. (2000) *Voto en el Extranjero*. En "Justicia Electoral", Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. No. 13. México
- Vargas Llosa, Mario. (1992). Tribuna: "*La dictadura perfecta*". Diario "El País". España
- Verduzco Igartúa, Gustavo (1995), *Una nueva relación entre vecinos cercanos: migraciones y libre comercio entre México y Estados Unidos*. UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001385/138517s.pdf>

- Waldinger, R. y Fitzgerald., David (2004) *Transnationalism in question*. The American Journal of Sociology; mar 2004; 109, 5.
- Weber, Max (1984), *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Fondo de Cultura Económica, México
- Wimmer, A & Nina Glick Schiller (2002) *Methodological Nationalism, the Social Sciences and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology*. En "Global Networks" (2:4)
- Yasemin Soysal (1994) *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. University of Chicago Press
- Young, Iris M. (1989), *Polity and group difference: a critique of the ideal of universal citizenship*; Ethics 99, 2, p. 250-274
- Zabin, Carol and Luis Escala Rabadan (1998), *Mexican Hometown Associations and Mexican Immigrant Political Empowerment in Los Angeles*. Nonprofit Sector Research Fund Working Paper Series. Washington, D.C.: The Aspen Institute
- Zebadúa González (2004), *Constitucionalidad y retos jurídicos para la realización del voto de los mexicanos en el exterior*. En La "Puerta que Llama". Gonzalo Badillo (Coord.)México. Senado de la República
- (2004) , " El Voto de los Mexicanos en el Extranjero". Congreso de la Unión. 2004.
- Zazueta, Carlos H. (1983), *Mexican Political Actors in the United States and Mexico: Historical and Political Contexts of a Dialogue Renewed*. En Carlos Vásquez y Manuel García y Griego (eds.), "Mexico-United States Relations: Conflict and Convergente", Los Ángeles, University of California.
-