

Colombia y Chile, Saiegh demuestra que los índices aprobatorios de los proyectos de ley son mayores —debido a que el ejecutivo puede predecir el apoyo legislativo de manera más cierta— cuando los diputados demuestran una unidad ideológica.

El análisis concluye con una reflexión en torno a la relación entre los índices aprobatorios y el descontento social. En las democracias, los índices aprobatorios de los proyectos de ley impulsados por el ejecutivo y el descontento social mantienen una relación en forma de U: el descontento social se manifiesta en mayor medida cuando los índices aprobatorios son muy bajos o muy altos. En la opinión del profesor Saiegh, la gobernabilidad se ejerce mejor “cuando el jefe del ejecutivo puede promulgar parte de su agenda a través de la legislatura y, al mismo tiempo, cuando la oposición puede objetar de forma realista algunas de esas propuestas” (p. 161). La situación en las autocracias es completamente opuesta: “los niveles intermedios de la autoridad legislativa pueden señalar a la oposición que la autocracia ha perdido control [...] [mientras que] los *box scores* por encima del promedio [...] pueden ser observados como parte de las medidas drásticas en contra de la oposición” (p. 166). Este razonamiento es atractivo, aunque debe ser considerado como preliminar. La relación entre los índices aprobatorios y la inconformidad social es sumamente

endógena: aunque los índices aprobatorios pueden llegar a tener un efecto en el descontento social, no cabe duda que el descontento social definitivamente afecta los índices aprobatorios. No obstante, el análisis de Saiegh señala el camino hacia una pregunta de investigación muy importante.

En suma, *Ruling by Statute* es un libro muy bueno y muy importante. El hecho de que deja muchas preguntas sin resolver no es una crítica; los libros buenos generalmente generan más preguntas que respuestas. Los modelos formales utilizados por el profesor Saiegh son simples pero poderosos. El autor es oportunista al utilizar ejemplos empíricos tan disparatados como la Gran Bretaña del siglo XVIII o el Perú contemporáneo. Y Saiegh va detrás de preguntas normativas importantes a través de su análisis gran-N, así como mediante la utilización de ejemplos bien escogidos. *Ruling by Statute* deja abierta una importante agenda de investigación.

.....
Mexico and Its Diaspora in the United States: Policies of Emigration since 1848, de Alexandra Délano, Nueva York, Cambridge University Press, 2011, 288 pp.

Por Rafael Alarcón
 El Colegio de la Frontera Norte

A México se le define correctamente como un país de emigración, retorno,

tránsito e inmigración. Es un importantísimo país de emigración, con 10 por ciento de su población residiendo en Estados Unidos; más de la mitad de esta gigantesca diáspora que llega a los 12 000 000 de personas están en condición indocumentada y muchos de estos migrantes retornan temporal o definitivamente a México y de manera voluntaria o forzada. México es un país de tránsito porque miles de migrantes, la mayor parte indocumentados de Centroamérica, cruzan la frontera sur para internarse en el territorio con el fin de llegar a Estados Unidos. Finalmente, México apenas califica como país de inmigración ya que históricamente menos de uno por ciento de su población ha nacido en otro país.

Alexandra Délano en su libro *Mexico and Its Diaspora in the United States: Policies of Emigration since 1848* viene a destacar notablemente el México de los emigrantes, ese México que por muchas décadas a pesar de su masividad fue ignorado por el Estado mexicano. Este libro, realizado con un gran conocimiento del tema, meticulosidad y esfuerzo, se añade a una bibliografía creciente que analiza la política de gestión de la emigración por parte del Estado mexicano que, según la autora, comenzó a finales de la década de 1980 mediante la provisión de servicios, la promoción de los derechos de los migrantes y la relación con líderes migrantes y sus organizacio-

nes. Aparte de artículos y libros coordinados, hay que tomar en cuenta dos libros de autores recientes, el de Cecilia Imaz¹ y el de David Fitzgerald.²

El libro de Alexandra Délano está ubicado disciplinariamente en la tradición de la ciencia política británica y estadounidense y más específicamente en el campo de las relaciones internacionales que la autora considera han llegado tarde al estudio de la migración internacional en relación con otras disciplinas. El objetivo central del trabajo es analizar cómo el Estado mexicano ha definido sus objetivos e intereses en relación con la emigración y su relación con la diáspora y cómo las transformaciones en la relación bilateral entre México y Estados Unidos han influido en los cambios de esta política. Para este fin, se adopta un análisis multinivel para analizar los factores internos, transnacionales e internacionales que explican el surgimiento de políticas y programas para controlar o administrar la emigración.

El libro consta de dos partes principales basadas en fuentes de información diferentes. Aparte del capítulo 1,

¹ Cecilia Imaz, *La nación mexicana transfronterizas; Impactos sociopolíticos en México de la emigración a Estados Unidos*, México, UNAM, 2006.

² David Fitzgerald, *A Nation of Emigrants. How Mexico Manages Its Migration*, Berkeley, University of California Press, 2009.

en el que se presenta el andamiaje teórico, los capítulos 2 y 3 con base en fuentes secundarias describen los antecedentes históricos del surgimiento de la política de emigración desde el Tratado de Guadalupe-Hidalgo en 1848 hasta el inicio de la crisis económica mexicana en 1982 que condujo a la liberalización de la economía mexicana y a una relación más cercana con Estados Unidos —en esta sección sorprende la vastedad de la consulta de la bibliografía histórica sobre el tema—. Los capítulos 4, 5 y 6 examinan el periodo entre 1982 y 2006, concluyendo con el fin de la presidencia de Vicente Fox, y se fundamenta principalmente en 15 entrevistas con funcionarios del gobierno mexicano, representantes de organizaciones estadounidenses dedicadas a los temas de inmigración y líderes migrantes.

Alexandra Délano considera que en el desarrollo de la política de emigración de México, los procesos internos y transnacionales han sido estudiados con anterioridad, por lo que ella se enfoca en el análisis de los cambios a nivel internacional. Su principal argumento es que el proceso de liberación económica que preparó el camino para la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el conocimiento que este proceso implicó, permitieron que los funcionarios del gobierno mexicano desarrollaran un aprendizaje más complejo y multifacético del sistema político estadouni-

dense, lo cual fue útil para redefinir sus estrategias y discursos sobre la política exterior. Por esta razón, se pasó de una actitud defensiva y reactiva a un modelo más pragmático.

Todo el capítulo 5 se utiliza para analizar minuciosamente el “Acuerdo migratorio”, que la autora ubica entre 2000 y 2003 y que, según ella, condensa la nueva posición del gobierno mexicano. “Desplazándose de una actitud pasiva y reactiva, hacia las políticas migratorias de Estados Unidos, México decidió tomar la ofensiva al proponer una agenda para la cooperación bilateral en estos temas, principalmente a través de un acuerdo migratorio” (p. 167). El capítulo es fascinante por la recolección detallada de los intercambios entre funcionarios gubernamentales de alto nivel de los dos gobiernos, incluyendo dos reuniones de los presidentes Fox y Bush en Guanajuato y en Washington. Como es ampliamente conocido, el gobierno mexicano, a través de su pertinaz canciller Castañeda, insistía en la “enchilada completa” que incluía cinco puntos: 1) la regularización de los trabajadores indocumentados que ya estaban en Estados Unidos; 2) la provisión de más visas a los inmigrantes mexicanos; 3) la expansión de los contratos de trabajo temporal; 4) el incremento de la seguridad fronteriza, y 5) la aplicación de iniciativas de desarrollo en las áreas de alta emigración y el fortalecimiento de la economía mexi-

cana para reducir las presiones sobre la emigración (p. 171).

Es interesante considerar si los negociadores mexicanos tomaron en cuenta para el punto número dos que en el año 2001, según datos del Department of Homeland Security, Estados Unidos concedió la mayor proporción de visas de inmigrantes a ciudadanos mexicanos, ya que de 1 058 902 personas que admitió como inmigrantes, 205 560 habían nacido en México, es decir, 19.4 por ciento del total. ¿Hasta qué punto era posible políticamente exigir un incremento en el número de estas visas?

La administración Fox se refería triunfantemente a estos intercambios como la construcción de un esquema para un “acuerdo migratorio” y en consecuencia muchos analistas en México han denominado erróneamente a este periodo como el de la “responsabilidad compartida” que fue cancelado de manera abrupta por los ataques del 11 de septiembre. Sin embargo, el embajador de Estados Unidos en México en ese tiempo, Jeffrey Davidow, que es citado por Alexandra Délano, tiene una opinión diferente, ya que argumenta la inexistencia de un acuerdo inminente entre México y Estados Unidos porque “no había apoyo suficiente ni en la Casa Blanca ni en el Congreso para un programa radical para legalizar a millones de inmigrantes que habían llegado ilegalmente a Estados Unidos”. En su li-

bro, Davidow señala que mientras los mexicanos insistían en llamar a las pláticas una negociación, los americanos [*sic*] las denominaban “conversaciones” o “discusiones”.³

Alejandra Délano tiene razón en destacar el “Acuerdo migratorio” como una manifestación clara del cambio en política de emigración de México que muestra una diferencia radical respecto al periodo de la “política de no política”, definición brillantemente elaborada por Manuel García y Griego, y también citado ampliamente en el libro. Lo que está a discusión todavía es si este fue realmente un periodo de “responsabilidad compartida”. En este tema hubiera sido muy útil haber entrevistado también a funcionarios gubernamentales de Estados Unidos además de los mexicanos.

Alexandra Délano ha escrito un libro fundamental para el desarrollo de los estudios migratorios que se convertirá en consulta obligada para los diseñadores de políticas públicas, los académicos y los mismos migrantes que nunca han dudado que la nación mexicana se extiende más allá de sus fronteras políticas. 

³ Jeffrey Davidow, *The U.S. and Mexico. The Bear and the Porcupine*, Princeton, Markus Wiener Publishers, 2004.