



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“EL PROBLEMA DE LOS TRABAJADORES MIGRA-
TORIOS MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS
ASPECTOS GENERALES Y MARCO JURIDICO”

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

CARLOS QUIROZ BAZUA

M - 0030110

ACATLAN, ESTADO DE MEXICO

1981



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central

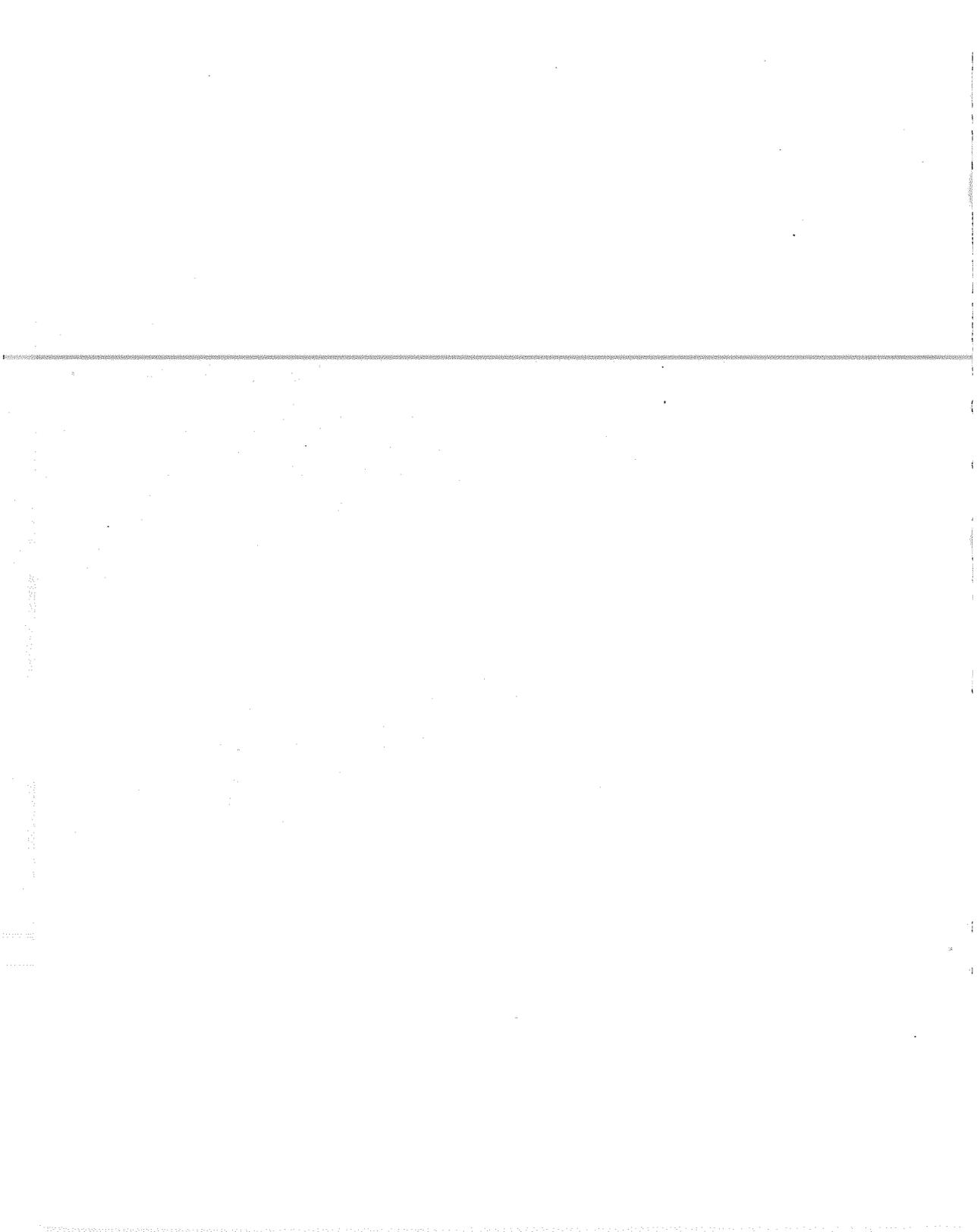


UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

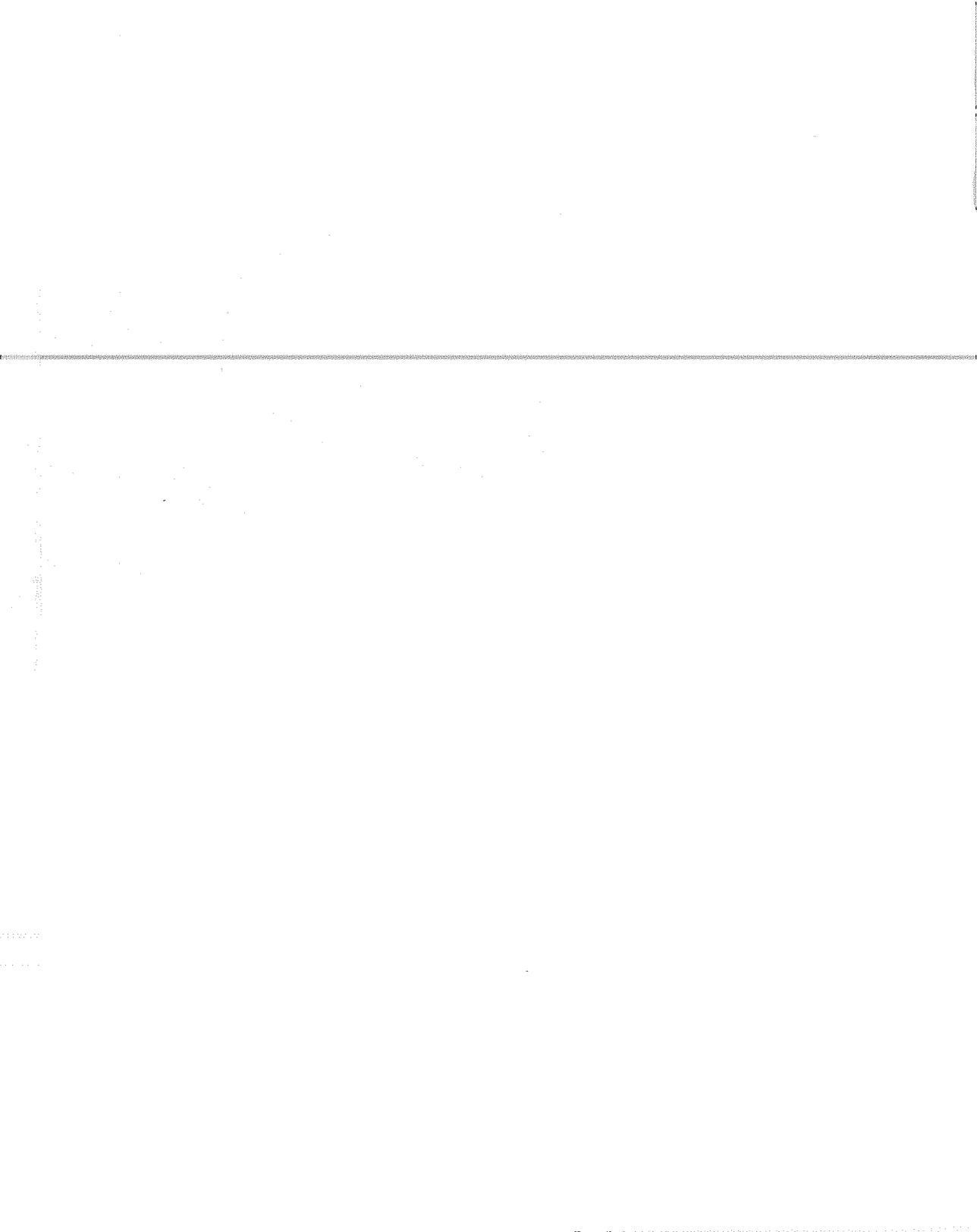
El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



A MIS PADRES : VICTOR M. QUIROZ C. Y

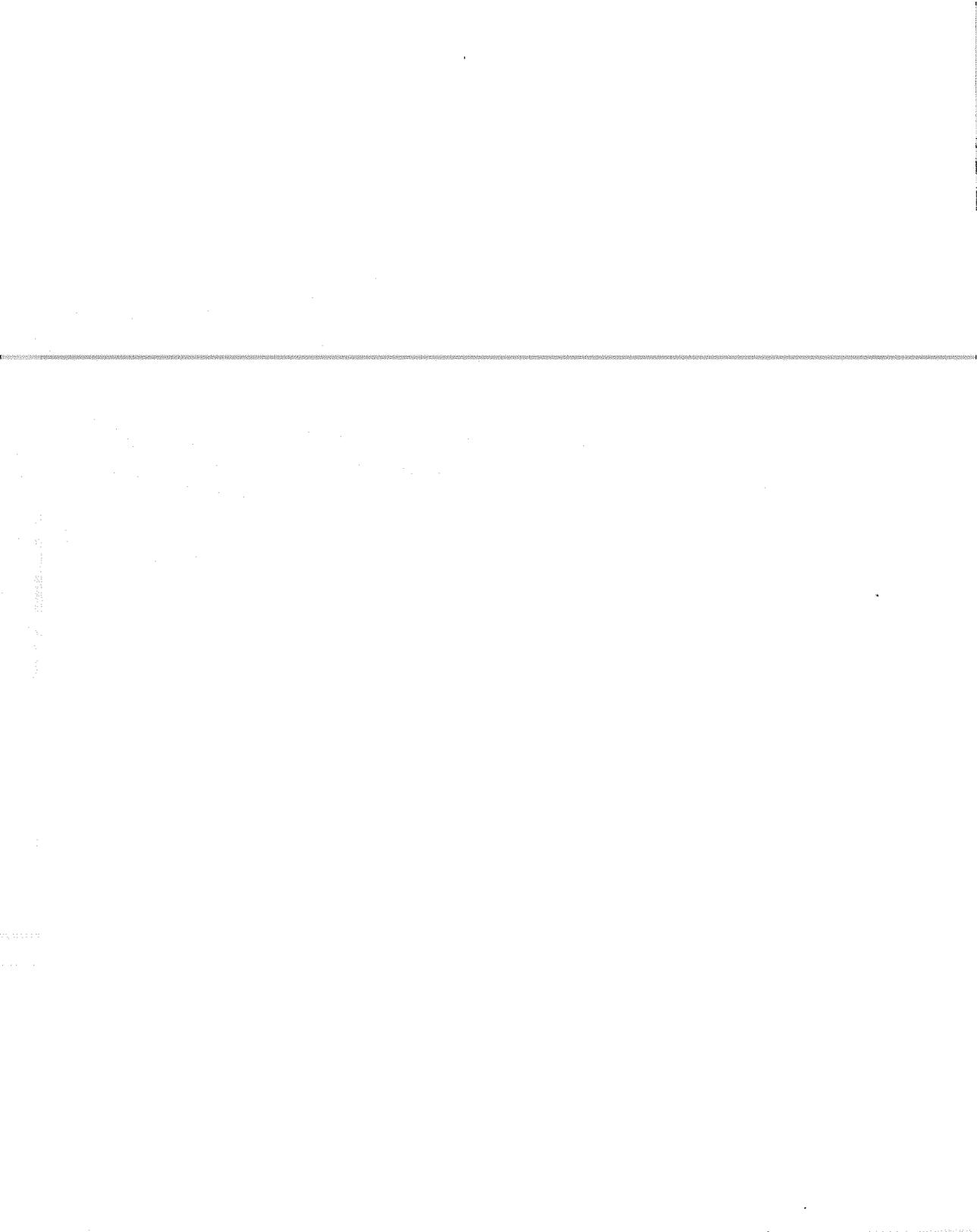
MATILDE B. DE QUIROZ

MI ETERNO AGRADECIMIENTO A QUIENES
ME HAN FORMADO.



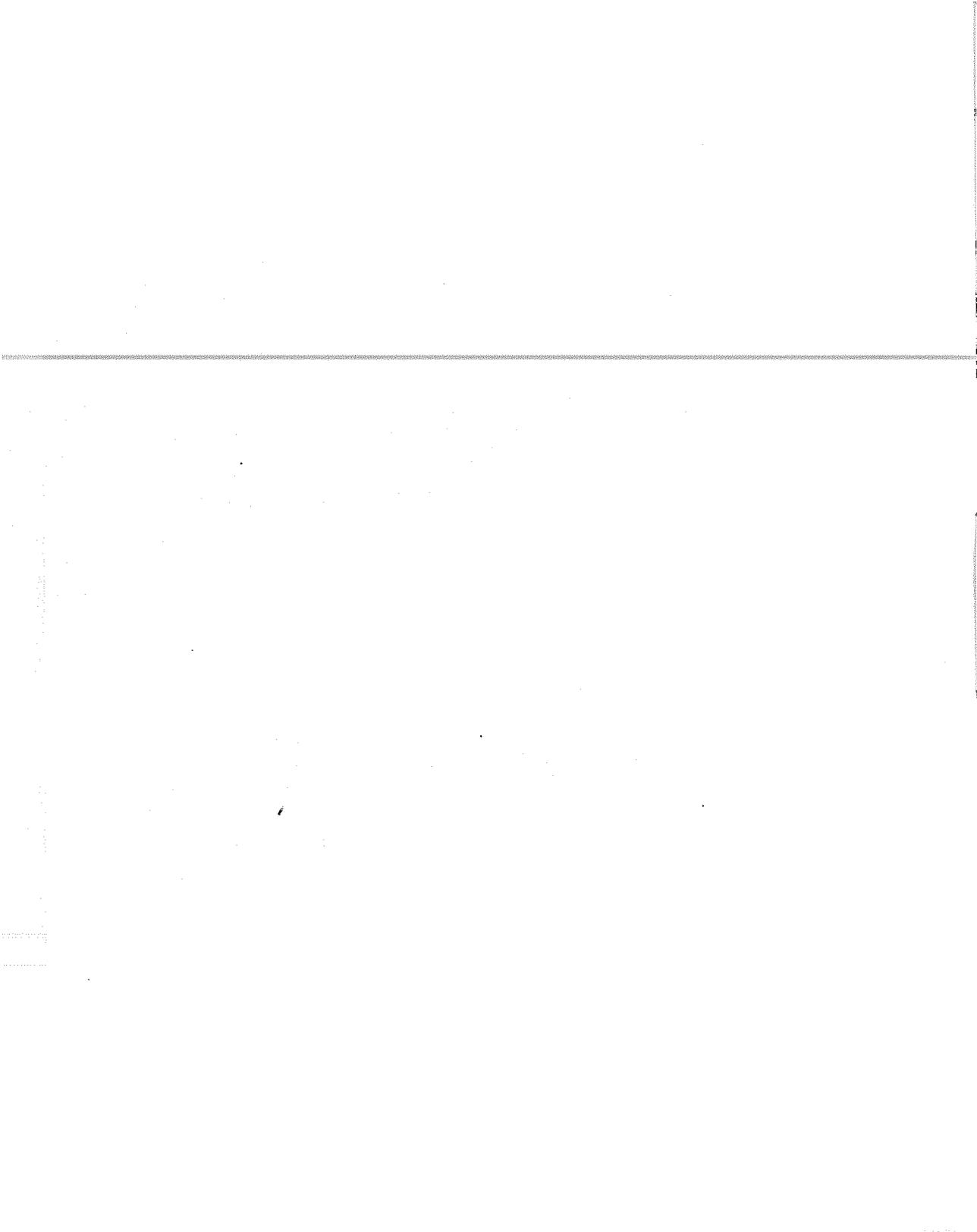
A MI HERMANO Y CUÑADA : VICTOR Y PATRICIA

CON CARÍÑO.



CON PROFUNDA ESTIMACION A :

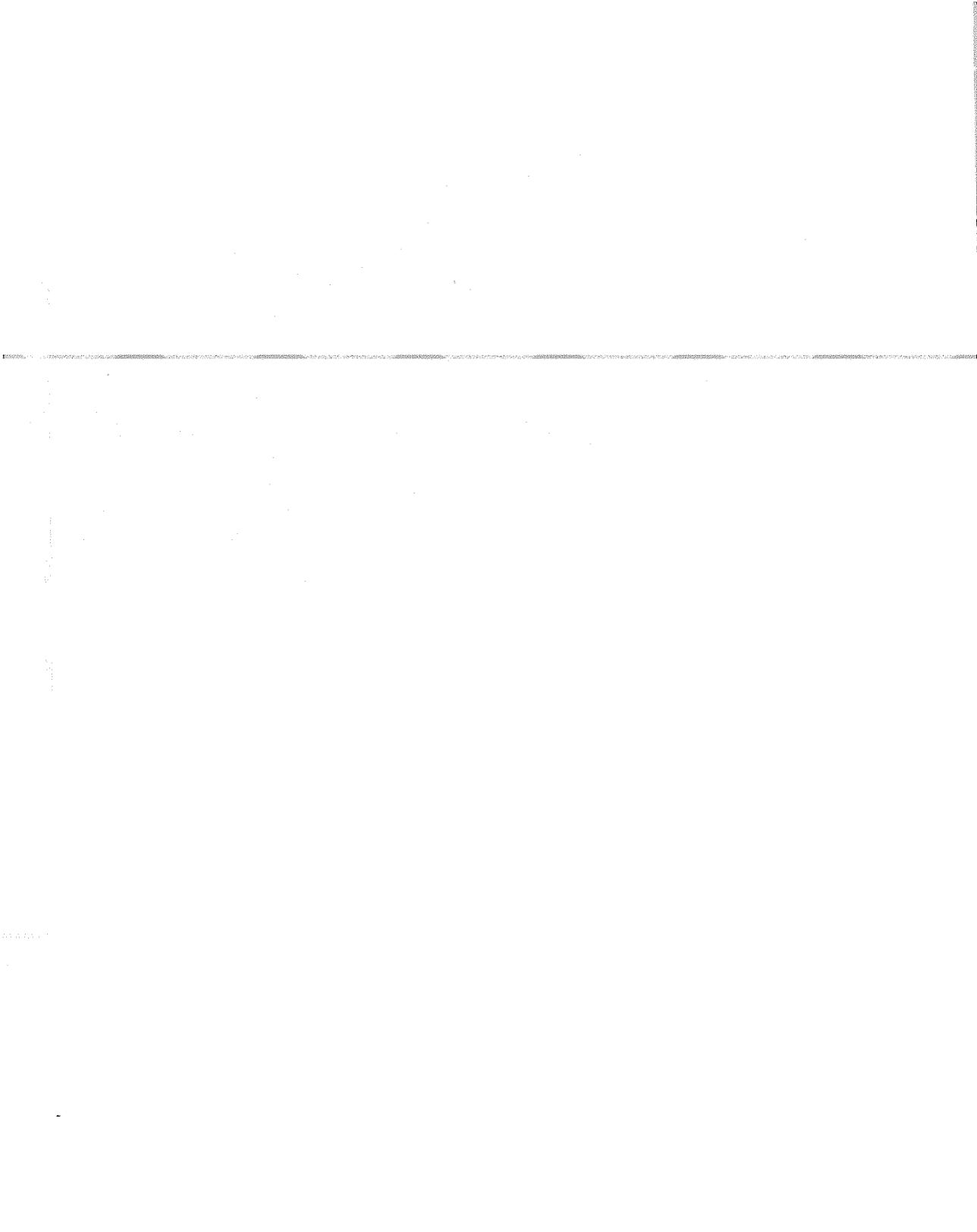
MIS TIOS, PRIMOS Y AMIGOS.



MI MAS SINCERO AGRADECIMIENTO A LA :

SRA. MARIA LUISA GONZALEZ CASANOVA DE. YARZA

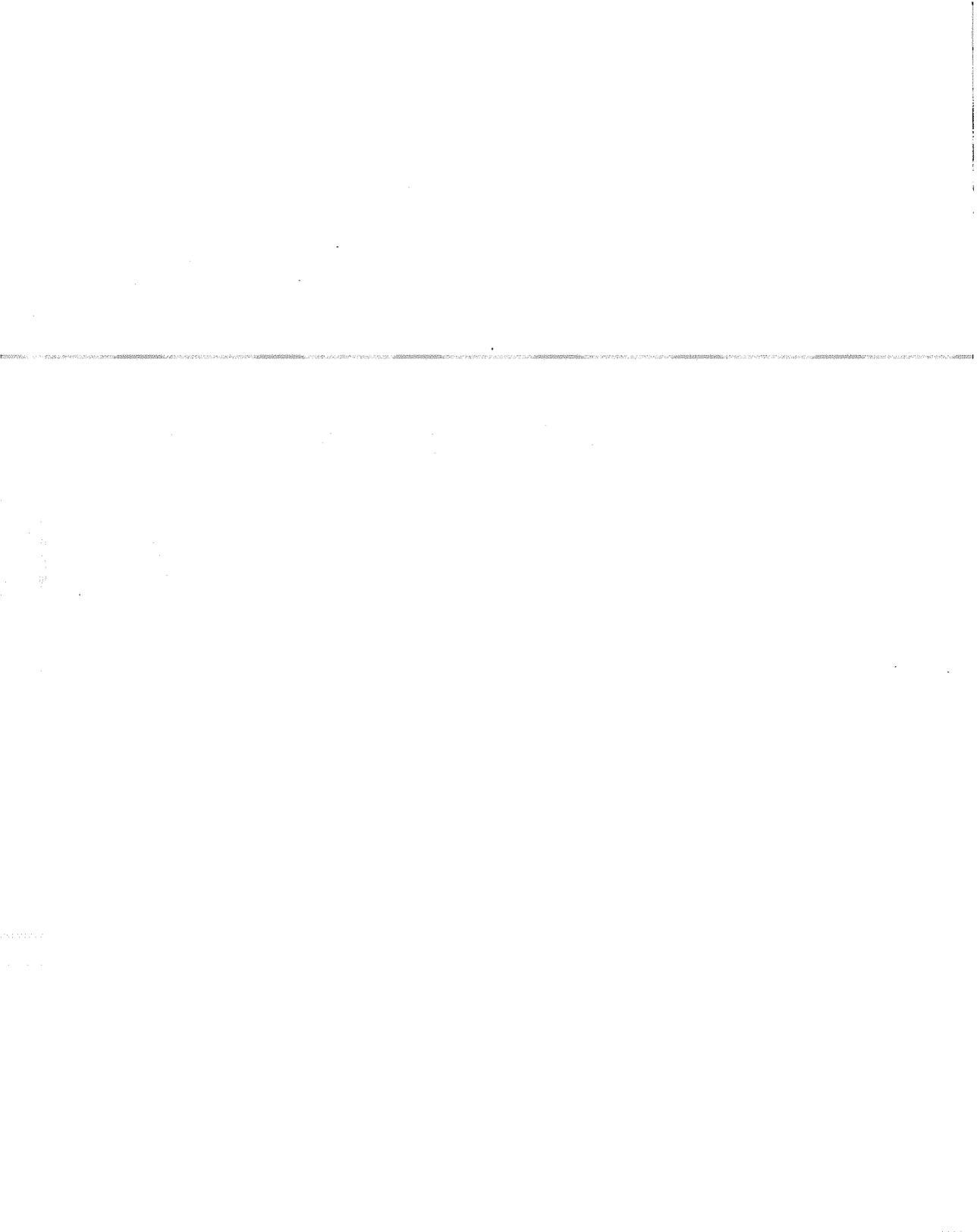
POR SU COLABORACION A LA REALIZACION
DE ESTE TRABAJO.



CON MI AGRADECIMIENTO AL :

LIC. JULIO SAU AGUAYO

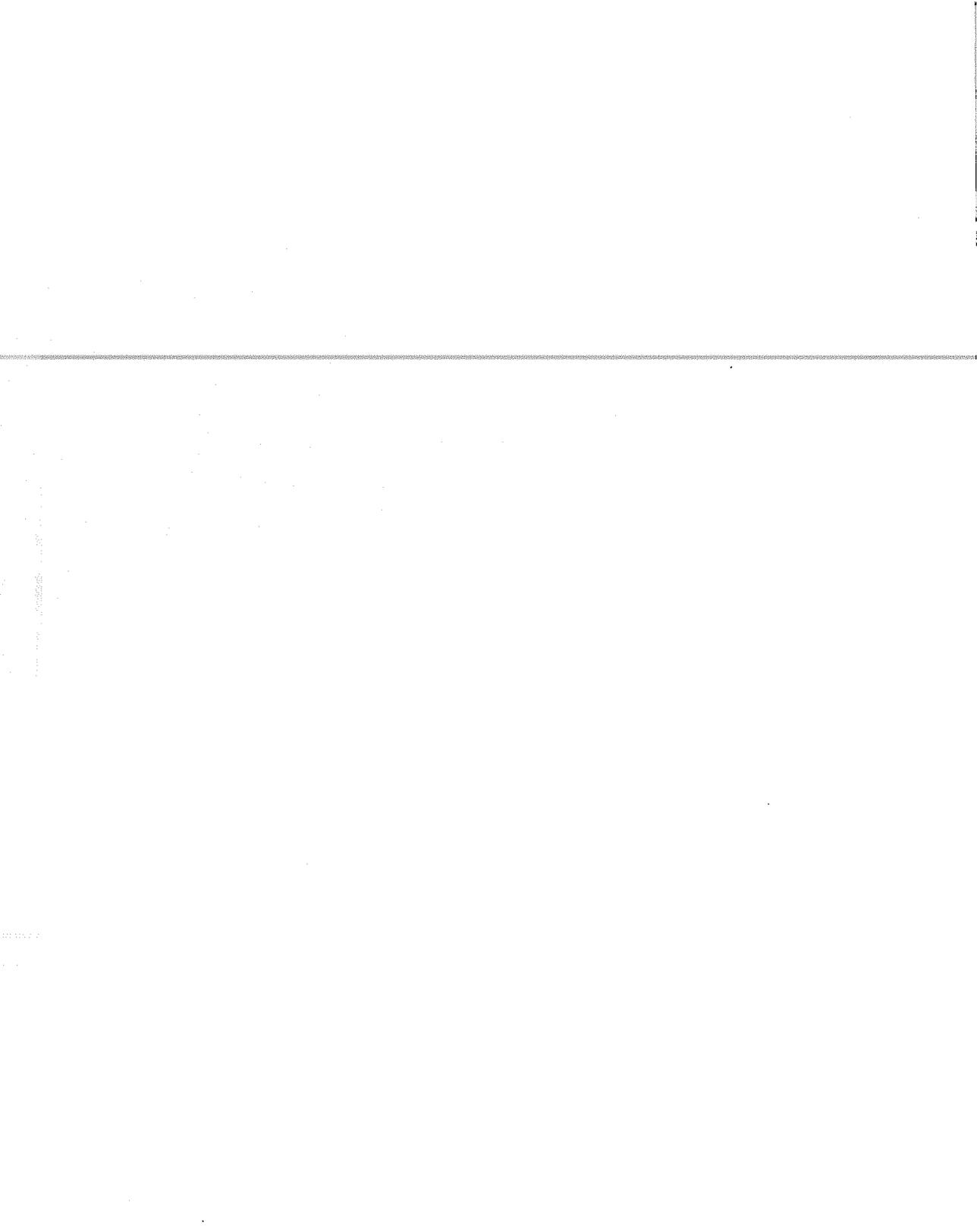
POR SU ORIENTACION Y SUS
VALIOSOS CONSEJOS PARA LA
REALIZACION DE ESTA TESIS .



A :

E.N.E.P. ACATLAN.

Y LAS PERSONAS QUE LA CONSTITUYEN POR LOS CONOCIMIENTOS Y EXPERIENCIAS QUE ME BRINDARON.



CON MI MAS SINCERO RECONOCIMIENTO :

A TODAS LAS PERSONAS QUE DE BUENA FE INTER-
VINIERON EN LA REALIZACION DEL PRESENTE TRA
BAJO.



I N D I C E

INTRODUCCION

NOTA .

CAPITULO PRIMERO

MIGRACION INTERNACIONAL DE TRABAJADORES

- 1.1) El desarrollo desigual y la migración de trabajadores.
- 1.2) La sobre-explotación de la fuerza de trabajo, elemento integrante del problema.

CAPITULO SEGUNDO

DIMENSION MUNDIAL DE LAS MIGRACIONES ECONOMICAS

- 2.1) Las migraciones continentales.
- 2.2) Las migraciones intercontinentales.
- 2.3) Incidencia Económica y Social de las migraciones.
 - I) Efectos sobre los países de emigración.
 - II) Efectos sobre los países de inmigración.
 - III) Efectos sobre los países de pleno empleo.
 - IV) Efectos sobre los países superpoblados.
 - V) Efectos sobre las condiciones de los migrantes.

CAPITULO TERCERO

NOCIONES DOCTRINALES ACERCA DE LA CONDICION DE EXTRANJEROS

- 3.1) Concepto de extrajero.
- 3.2) Concepto de condición jurídica de extranjero.
- 3.3) La condición jurídica de los extranjeros y el Derecho Internacional Privado.
- 3.4) La condición jurídica de los extranjeros en el Derecho Interno y en el Derecho Internacional.

- 3.5) El mínimo de Derechos Internacionalmente reconocidos.
- 3.6) Reciprocidad : Diplomática, Legislativa, La Equipara -
ción a Nacionales; otros sistemas.

CAPITULO CUARTO

EL CASO MEXICO - ESTADOS UNIDOS

- 4.1) Dependencia y modelos de desarrollo en la América Latina.
- 4.2) Antecedentes históricos.
- 4.3) Naturaleza de la migración mexicana.
- 4.4) La Inmigración mexicana a los Estados Unidos.
- 4.5) Emigración indocumentada a los Estados Unidos.
- 4.6) La inmigración indocumentada a los Estados Unidos.
- 4.7) El problema de empleo en México y el empleo - desempleo.
- 4.8) ¿ Les quitan trabajo los ilegales mexicanos a los nortea -
mericanos ?

- 4.9) ¿ Son explotados los ilegales mexicanos en los Estados -
Unidos ?
- 4.10) Diferencias entre los ilegales mexicanos y los de otras -
nacionalidades.
- 4.11) El marco de relaciones sociales de los espaldas mojadas.
- I) El patrón.
 - II) El Trabajador agrícola México - Americano - Chicano---
 - III) El Legislador norteamericano.
 - IV) La autoridad Policiaca.
- 4.12) El enfoque de la conducta atípica desde el esquema teóri-
co de la "estigmatización".
- 4.13)
- I) Industrialización sustantiva de importaciones.
 - II) Esfuerzos de industrialización en las regiones fronte-
rizas.
- 4.14) Repercusiones económicas en los dos países y sus consecuen-
cias.
- 4.15)
- I) Los indocumentados subsidios a Estados Unidos.
 - II) Capitales y Emigrantes Indocumentados.

4.16)

- I) Emigrantes Indocumentados como sujetos políticos.
- II) Posición del Gobierno Mexicano, con respecto a los extranjeros ilegales.
- III) Las propuestas de política migratoria en los Estados Unidos y sus repercusiones en México.

4.17) Convenio de Braceros.

4.18) Indocumentados y Sindicatos.

CAPITULO QUINTO

EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO, PRESTACIONES A NACIONALES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

- 5.1) Algunas prestaciones del Servicio Consular Mexicano.
- 5.2) Protección del Servicio Exterior Mexicano.

CAPITULO SEXTO

LEGISLACION DE LOS ESTADOS UNIDOS APLICABLE A LOS EXTRANJEROS

- 6.1) Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos aplicables a los extranjeros.

- 6.2) Leyes de Inmigración de los Estados Unidos.
- 6.3) Contrato Agrícola Laboral en Estados Unidos, Título 7, -
Capítulo 52, Registro del contratista agrícola.
Secciones : 2045, 2050.
- 6.4) Título 8. Extranjeros y nacionalidad.
Secciones : 1251, 1252, 1253 y 1254.

CAPITULO SEPTIMO

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS

- 7.1) Generalidades.
- 7.2) Naturaleza y bases constitucionales de los Convenios y Recomendaciones.
- 7.3) Principales disposiciones de los Convenios números 97 y 143 y de las Recomendaciones números 86 y 151, sobre trabajadores migrantes.

C O N C L U S I O N E S

BIBLIOGRAFIA



Nuestra discusión será adecuada si hacemos ver con tanta claridad la materia que nos proponemos tratar, como ella lo permita. No debemos, en efecto, buscar la misma precisión en todos los conceptos, como no se busca tampoco en la fabricación de objetos artificiales. Lo bueno y lo justo, de cuya consideración se ocupa la ciencia política, ofrecen tanta diversidad y tanta incertidumbre que ha llegado a pensarse que sólo existen por convicción y no por naturaleza... En esta materia, por tanto, y partiendo de tales premisas, hemos de contentarnos con mostrar en nuestro discurso la verdad en general y aún con cierta tosquedad. Disertando sobre lo que acontece en la mayoría de los casos, y sirviéndonos de tales hechos como de premisas, conformémonos con llegar a conclusiones del mismo género... Con la misma disposición es menester que el estudiante de esta ciencia reciba todas y cada una de nuestras proposiciones. Propio es del hombre culto no afanarse por alcanzar otra precisión en cada género de problemas sino la que consiente la naturaleza del asunto....

Aristóteles. Etica Nicomaquea.

INTRODUCCION

Una imagen que la actualidad nos ofrece con creciente frecuencia es la de hombres y mujeres reunidos para trabajar o para distraerse, sin distinción de raza, nacionalidad, lengua o religión... Imagen que confirma la idea de un mundo sin discriminación, en el que las diversas nacionalidades no impiden la igualdad de derechos y de situaciones.

Sin embargo, millares de trabajadores extranjeros, hombres y mujeres, se ven expuestos diariamente, en casi todos los países del mundo, a la incomprensión, a las desigualdades y a las injusticias. Defender y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, a escala nacional, o internacional, sigue siendo un problema actual, diario, difícil de resolver.

Los emigrantes ilegales o clandestinos se ven de hecho expuestos a las peores formas de explotación y de discriminación. Víctimas, con gran frecuencia, de traficantes carentes de los más elementales sentimientos de humanidad, se ven por lo general sometidos, durante su viaje, a su llegada, durante su estancia o en su trabajo, a condiciones abusivas que provocan la indignación de la humanidad.

Los derechos de las víctimas de estas situaciones deben también ser protegidos contra los que de ellas se aprovechan.

En términos del gran número de gente involucrada y de las consecuencias sociales, económicas y políticas del fenómeno para la nación - que envía y la que recibe, la migración mexicana ilegal a los Estados Unidos debe ser vista como el asunto más crítico que afecta actualmente las relaciones entre México y los Estados Unidos.

El tema de los migrantes mexicanos a los Estados Unidos se ha convertido en uno de los puntos obligados en la agenda de foros y conferencias, nacionales, internacionales o binacionales, en México, en los Estados Unidos o entre ambos países. La discusión del tema se da no tan sólo en el ámbito académico o en el de la política y la administración, sino que ésta alcanza al público en general.

En un ambiente que deja de lado lo embarazoso que resulta para el sistema mexicano este flujo continuo de nacionales hacia el país - vecino, la discusión no se limita a una consideración preocupante ante la perspectiva de deportaciones masivas de ciudadanos mexicanos por parte de, y desde los Estados Unidos, como tampoco a consideraciones referidas exclusivamente a la salvaguarda de los derechos de los nacionales mexicanos en aquel país, sino que indaga también sobre los factores que pueden estar incidiendo en el surgimiento y mantenimiento de este movimiento migratorio.

N O T A

En vista de la complejidad del tema que nos proponemos tratar, la masa de información fragmentaria y la escasez de datos económicos y estadísticas adecuadas, cualquier análisis sobre los trabajadores indocumentados debe partir de objetivos cuidadosamente definidos.

A pesar de todos los estudios mencionados por la prensa tanto mexicana como estadounidense, la realidad es que aún no se conocen aspectos tan básicos como el número de trabajadores indocumentados mexicanos en los Estados Unidos o los efectos de esta migración en ambas economías. Aún no se ha podido superar el problema de la representatividad de los datos que hasta ahora se han producido sobre este fenómeno.

CAPITULO PRIMERO

MIGRACION INTERNACIONAL DE TRABAJADORES

Hoy en día, la mayor parte de la migración internacional de mano de obra tiene como destino a países muy desarrollados y se origina en países que lo están en grado menor. Es posible considerar esta integración a nivel internacional de los mercados nacionales del empleo como una suerte de compensación de la insuficiente integración de los mercados de productos y de capitales de los países industrializados con los de los países en desarrollo. La división internacional del trabajo existe principalmente en el campo de los bienes manufacturados pero en ella participan en forma preponderante un número relativamente pequeño de países fuertemente industrializados; es también entre ellos que se realiza la mayor parte de los movimientos internacionales de capital. Entre los países en desarrollo que hasta ahora han sido casi siempre exportadores de productos de la agricultura y de la minería, sólo unos pocos han llegado a ser también proveedores importantes de artículos manufacturados o han podido participar en el crecimiento económico mundial por suministrar productos básicos particularmente escasos, lo que le permitió atraer capitales del exterior en volúmenes de significación. Contados han sido los que han creado, merced al desarrollo económico, empleos suficientes para su población en edad de trabajar, que aumenta con rapidez. En lugar de exportar bienes y servicios, lo que les hubiera permitido generar puestos de trabajo, algunos países en desarrollo ubicados en la vecindad geográfica de los centros de crecimiento económico mundial han exportado mano de obra, y así los mercados del empleo trascendieron las fronteras nacionales.

Mucho tiempo transcurrió sin que prácticamente nadie pusiera - en duda las ventajas de la migración internacional de trabajadores, pues se convenía en que permitía a los países muy desarrollados obtener la mano de obra que estimaban necesitar para proseguir su crecimiento económico mientras aliviaba el desempleo en los países de origen y le procuraba divisas. Pero en estos últimos años se han expresado dudas, de muy diverso fundamento, acerca de estas presuntas ventajas. En los países industrializados, algunos comenzaron a preguntarse si el ingreso de numerosos trabajadores extranjeros no constituye un obstáculo más bien que una ayuda para los cambios estructurales necesarios en la economía. En efecto, la rápida expansión de la población activa desalienta el progreso técnico encaminado a ahorrar mano de obra. Además, reduce o elimina los incentivos que las industrias o empresas que, de no ser por esa expansión, estarían en situación desfavorable en la competencia por conseguir personal podrían tener para trasladarse al extranjero o a otras regiones del país donde la mano de obra es más abundante. Si este razonamiento es correcto, puede sostenerse que el empleo de trabajadores extranjeros, si bien es probable que haya contribuido a aumentar el producto interno bruto total, no contribuyó necesariamente a lograr un mayor producto interno bruto ni, lo que es más importante aún, un mayor producto nacional bruto por persona ocupada y por habitante, que es lo que interesa desde el punto de vista de la política de desarrollo. Y este argumento parece más plausible todavía cuando se tiene en cuenta que el nivel de calificaciones de los trabajadores extranjeros es por término medio, inferior al de la mano de obra del país de acogida, de modo que es lógico suponer que la inmigración libera de la necesidad de modificar sus procedimientos, sus productos o su ubicación justamente a las firmas dedicadas a tipos de producción o a actividades que, con las tecnologías

actualmente en uso requieren mucha mano de obra poco calificada, y así los cambios estructurales que el crecimiento exige no se hacen. Mas-recientemente también se ha expresado el temor de que el empleo de extranjeros conduzca a una mayor tasa de desocupación entre la población activa nacional. Desde el punto de vista de los países en desarrollo puede aducirse que la emigración de trabajadores constituye una suerte de exportación de empleos en potencia, pues hace que siga siendo ventajoso mantener las actividades productivas en los países industrializados, y los países en desarrollo atraigan industrias e inversiones (1). Por añadidura, lo normal es que las industrias manufactureras utilicen menos mano de obra en los países industrializados que en los países en desarrollo debido al mayor costo del factor trabajo en aquellos, de manera que el número de trabajadores que podrían emplearse en éstos quizás equivalga a varias veces el de los que encuentran ocupación en el extranjero.

La emigración de trabajadores ha sido vista igualmente como una pérdida de capital humano para su país de origen, que reviste gravedad desde el ángulo de su política de desarrollo, pues los que se van y dejan de estar disponibles para contribuir al crecimiento de la industria nacional suelen ser los que gozan de mayor movilidad y en muchos casos los más capacitados.

(1) U. Hiemenz y K. W. Schatz; intercambio en vez de migración
Oficina Internacional del Trabajo. 1979, pág. 5.

De lo que precede parece deducirse que la migración internacional de trabajadores no sólo es una consecuencia de la insuficiente división del trabajo en la economía mundial, sino que además tiende a mantener la situación actual, o incluso a agravarla, y puede ocasionar pérdidas cada vez mayores en términos de crecimiento económico y de bienestar tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo. En realidad, es muy posible que la presión que ejercen estos últimos y el altruismo de los primeros no sean las únicas explicaciones del hecho de que los países fuertemente industrializados se hayan mostrado más dispuestos en estos últimos años a hacer participar a los países en desarrollo en la división internacional del trabajo a fin de que éste pueda ser llevado a los trabajadores, y no a la inversa.

1.1) EL DESARROLLO DESIGUAL Y LA MIGRACION DE TRABAJADORES.

A primera vista, los movimientos migratorios pueden ser analizados como simple resultado de dos leyes vinculadas a la producción capitalista: El sometimiento del trabajador a la organización de los medios de producción dictadas por el capital, y el desarrollo desigual entre países, sectores y regiones de acuerdo con la competencia intercapitalista.

Así considerados, los movimientos migratorios han existido a lo largo de todo el desarrollo capitalista, y el éxodo rural y la declinación de las regiones cuya estructura productiva se debilita en favor de las formas capitalistas más avanzadas, son rasgos básicos de la estructura social que constituye el capitalismo monopolista.

El desarrollo desigual se deriva de la lógica del capital y de la división de trabajo que éste exige según los imperativos de la tasa de ganancias, y no de las disparidades en la distribución de recursos naturales. En algunos casos es una lógica política más que una lógica inmediatamente económica lo que está en la raíz del desarrollo regional desigual.

Por ejemplo, la dicotomía entre el norte de Italia altamente desarrollado y el Mezzogiorno miserable deriva de las formas particulares que toma la negociación política que subyace a la constitución del bloque de clase dominante en Italia como conjunto :

La burguesía del norte acepta el mantenimiento del Statu quo social en el sur para no perturbar la estructura de clases sureña, que permite la dominación de la oligarquía terrateniente tradicional. En cambio ésta acepta la hegemonía burguesa en el nivel del estado y garantiza la reserva de mano de obra que ha estado siempre en la base del crecimiento capitalista italiano (2). Este es el mecanismo que opera a nivel internacional, donde la concentración de mano de obra está determinada por el crecimiento del capital. Durante un largo período antes de la Segunda Guerra Mundial, los países capitalistas avanzados hicieron un uso esporádico de la mano de obra de sus colonias y de los países europeos atrasados—Italia, España, Polonia, etcétera—. En 1936 había proporcionalmente más extranjeros en Francia que en 1972—2 198 000 en comparación con poco menos de 4 000 000—, e incluso en el momento de la crisis de 1929, 31 7% de la población francesa eran extranjeros (3).

(2) Manuel Castells, Trabajadores inmigrantes y lucha de clases. Cuadernos Políticos No. 18, 1978, págs. 72-73

(3) Idem.

La emigración/inmigración es un producto del desarrollo desigual inherente al modo de producción capitalista que afecta a la fuerza de trabajo. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el desarrollo desigual es una tendencia estructural del modo de producción y las diferencias entre las diversas firmas, trusts, regiones, sectores o países tiende a aumentar más que a disminuir, y no es lo mismo que considerar a la migración simplemente como el producto de una sucesión de condiciones económicas, y por tanto como mano de obra que puede ser absorbida en empleos creados por el crecimiento económico en cada país.

1.2) LA SOBREEXPLOTACION DE LA FUERZA DE TRABAJO, ELEMENTO INTEGRANTE DEL PROBLEMA.

El capital hace uso de dos métodos, generalmente combinados para aumentar el grado de explotación y elevar la tasa de plusvalía. En ambos casos la mano de obra inmigrante representa una carta decisiva para el capital.

El primero de esos dos métodos, es pagar un valor proporcionalmente menor por la reproducción de la fuerza de trabajo. En este primer punto, la mano de obra del inmigrante, es la parte de la fuerza de trabajo que recibe los salarios más bajos. Al mismo tiempo, es la parte cuyas condiciones de salud son mejores, esto se debe a que los inmigrantes son generalmente jóvenes e inician apenas su vida de trabajo y además deben pasar rigurosísimos exámenes médicos para asegurar que aquellos inmigrantes que no estén en buenas condiciones de salud sean rápidamente reemplazados. Es la parte de la fuerza de trabajo que labora en las peores condiciones de seguridad y de salud, lo que permite ahorros considerables en la organización del trabajo y reduce aún más los costos de reproducción. Desde el punto de vista del capital en su conjunto, más que desde el de un capitalista individual, uno de los efectos esenciales de la inmigración es permitir ahorros considerables en los costos de reproducción social de la fuerza de trabajo en su conjunto, con lo cual se eleva correspondientemente la tasa general promedio de ganancias. Esto ocurre debido a que al reclutar inmigrantes principalmente entre los jóvenes y productivos, es posible eludir el pago del costo de su formación en el trabajo y de los costos de mantenimiento una vez que termina su vida de trabajo.

Dadas las medidas restrictivas que gobiernan la inmigración y las condiciones en que los inmigrantes viven y trabajan, la mayoría son solteros o solteros "forzados" y los costos de reproducción de las familias no recaen sobre el capital, el cual ahorra con ello el costo de instalaciones colectivas, casas habitación, escuelas, seguridad social, etcétera. Los ahorros son todavía más significativos puesto que el pago de esas instalaciones no es rentable porque la demanda de ellas tiene que estar subsidiada.

Las condiciones de reproducción de los inmigrantes mismos, así como de las familias que logran acompañarlos, están claramente por debajo del promedio normal en los trabajadores nativos. Sus condiciones de alojamiento son especialmente malas. No sólo no pagan el capital social por estos costos, sino que los "comerciantes del sueño" se benefician con la discriminación, y crean un mercado paralelo de alojamiento para los inmigrantes que se vuelve incluso rentable con sólo descartar la legalidad y emplean métodos sumarios para mantener el orden en los albergues, cuartos amueblados o barriadas.

Volviendo a la intensidad de su explotación, en promedio los trabajadores inmigrantes trabajan jornadas mucho más largas que los nacionales, ocupan los peores empleos y se les exigen las velocidades más altas.

La idea de que los inmigrantes son necesarios para realizar las tareas arduas rechazadas por la población nativa, es sólo una verdad-

a medias, aunque cierto es que los inmigrantes realizan los trabajos - más duros, peor pagados y que requieren menor capacitación, no se sigue de ello que esas tareas hayan sido rechazadas por otros trabajadores a pesar de ser necesarias. Esas tareas no son abandonadas por ser "sucias" o porque "destruyan al alma" sino porque están peor pagadas. Siempre que el trabajo arduo está bien pagado encontramos que lo realizan trabajadores nativos. Es verdad, sin embargo, que estos trabajos están mal pagados y son los más duros, pero ¿en relación con qué criterio?, con el criterio histórico del equilibrio de poder establecido - por el movimiento obrero en cada país, con el de lo que sería inaceptable para una clase obrera que ha tenido la fuerza necesaria para imponer mejores condiciones de trabajo y salarios más altos. Entonces, los trabajadores extranjeros no existen porque hay trabajos "arduos y mal pagados" que hacer, sino más bien existen trabajadores arduos y mal pagados porque están presentes los trabajadores extranjeros o se puede enviar por ellos para que los realicen.

CAPITULO SEGUNDO

DIMENSION MUNDIAL DE LAS MIGRACIONES ECONOMICAS

La descripción de las corrientes de migración económicas que han surcado el mundo desde la última guerra y que se han dividido en - migraciones continentales y migraciones intercontinentales plantea ciertos problemas que se refieren a las propias fuentes del conocimiento - de los hechos y a la utilización de tales fuentes.

Las migraciones económicas, han trazado por el mundo una red de corrientes continuas y hasta cierto punto regulares. La voluntad individual desempeña un papel determinante en las migraciones económicas, es la expresión libre del deseo de mejorar de suerte.

Debe entenderse el término (migración económica) en su más amplia acepción y que no abarca únicamente las migraciones de trabajadores propiamente dichas, sino también los desplazamientos de los familiares que los acompañan o siguieron. Comprende también ciertas migraciones que no tienen causa profesional, ni directa ni indirectamente (1).

(1) Oficina Internacional del Trabajo. Las migraciones Internacionales. 1969, Ginebra, Pág. 2.

2.1) LAS MIGRACIONES CONTINENTALES

El hecho de que la mayor parte de las migraciones continentales se efectúen a través de fronteras terrestres, es por regla general lo que las hace ser menos distantes. De esta suerte, tales migraciones no solamente comprenden movimientos migratorios breves, sino - que también los desplazamientos previstos a plazo más largo son frecuentemente de escasa duración.

Europa ha sido surcada por múltiples corrientes de migraciones internacionales, las más importantes de las cuales han convergido hacia : Bélgica, Francia, Reino Unido , Suecia, Suiza, Checoslovaquia y Alemania Occidental, divirgiendo posteriormente de estos países en forma de movimientos migratorios de retorno. En Suecia, la mayor parte de los inmigrantes han procedido de países vecinos; en el Reino Unido , de Irlanda, España, India e indirectamente de Europa Oriental; en Bélgica, Francia y Suiza, la mayor parte de los migrantes han provenido de Italia. En Checoslovaquia la mayor parte de los inmigrantes son de origen Búlgaro y un pequeño número de Rumanos y de Italianos. Alemania Occidental tiene una inmigración procedente de Italia y Austria.

En el Continente Americano, los Estados Unidos han constituido el polo de atracción de las corrientes migratorias interiores más importantes del Continente Americano. Las principales corrientes inmigratorias

torias han procedido de : México, Canadá, América Central y América - del Sur.

Sin embargo, han tenido lugar inmigraciones de ciudadanos - estadounidenses hacia : Canadá, Argentina, Uruguay, Venezuela y Brasil. Este fenómeno se explica por el hecho de que los desplazamientos de los ciudadanos estadounidenses son, por regla general, migraciones a breve plazo.

En América Latina los movimientos migratorios más importantes los encontramos en la inmigración hacia la Argentina, especialmente procedente del Paraguay y de Chile y en menor grado los procedentes de Bolivia. Otra inmigración importante es la que se registra hacia México, procedente de países del Centro y el Sur del Continente Americano. Las inmigraciones registradas en Venezuela han estado constituidas especialmente por Colombianos. Se estima que en 1975 el total de trabajadores y familiares suyos que migraron llegó a ser del orden de cinco millones : Unos tres millones de trabajadores propiamente dichos, hombres, mujeres y jóvenes y además, cerca de cuatrocientos mil trabajadores fronterizos y más de un millón y medio de familiares suyos, sin incluir a los que carecen de documentos de identidad los indocumentados (2).

(2) F. Breton. Condiciones de Trabajo y de vida de los trabajadores migrantes en Sudamérica. Revista Internacional del Trabajo, 1975 pág. 368.

En el Continente Africano, este movimiento se divide en tres grandes zonas geográficas, a saber : Africa Occidental, Africa Oriental y Africa Austral. El principal centro de inmigración de mano de obra africana en Africa Occidental lo ha constituido Ghana. Los inmigrantes que generalmente permanecieron en el país durante breves períodos, procedían de : Alto Volta, Costa de Marfil, Togo y Nigeria. En Africa - Oriental, las corrientes migratorias de mano de obra africana se han - extendido sobre la parte septentrional de Mozambique, Tangañica, la parte oriental del Congo Belga y Ruanda-Urundi, Uganda, el Sur del Sudán - y el Sur de Kenia, Rhodesia del Norte y Niasalandia. Es en Africa - Austral y, dentro de esta región, en Rhodesia del Norte, Rhodesia del-Sur y, especialmente la Unión Sudafricana, en donde se han registrado - los desplazamientos más importantes de trabajadores. El Centro migra- torio de más vasta atracción ha sido la Unión Sudafricana, y el más limi- tado el de Rhodesia del Norte.

De los cuatro grandes países tradicionales de emigración, es decir, la India, China, Japón y Corea, son la India y Corea de donde - han emigrado, un número considerable de migrantes a otros países asiáticos.

En otros países, especialmente Viet-Nam y en la Federación - de Malaya, se registran importantes emigraciones.

En los países del Medio Oriente, se han registrado importantes movimientos de emigración desde el Irán al Irak, Koweit, Bahrein y Qatar, así como de Siria y del Líbano hacia los mismos países, principalmente Koweit.

De las migraciones internas en el Archipiélago de Oceanía, las únicas que han tenido significación son las registradas entre - Australia y Nueva Zelanda.

2.2) LAS MIGRACIONES INTERCONTINENTALES

Las migraciones intercontinentales son, por regla general, - desplazamientos de duración relativamente larga, es decir, que se trata, según la acepción oficialmente aceptada de esta expresión, de desplazamientos migratorios permanentes.

A fin de poder describir las corrientes de emigración procedentes de Europa, se ha establecido un planteo geográfico que divide - a los países de emigración en tres grupos, a saber : Europa Noroccidental, Central y Meridional. (2 - a)

Los dos grandes países de emigración de Europa Noroccidental han sido, el Reino Unido y los Países Bajos.

Del resto de Europa Noroccidental no han partido corrientes - de emigración importantes.

En los países Escandinavos, es decir, Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia, la emigración es hacia los Estados Unidos y en mayor número hacia el Canadá. Además se han registrado, en sentido inverso, movimientos migratorios de importancia, por lo menos hacia el Canadá y hacia Suecia.

(2 - a) Migraciones Internacionales. Ofna. Internacional del Trabajo - 1945 - 1957 pág. 187.

Irlanda, por su parte, ha constituido la fuente de una corriente de emigración hacia los Estados Unidos y la mayor parte de esta corriente emigraron al Canadá y Australia.

La emigración en Europa Central se compone, de una emigración de nacionales Alemanes, Austríacos y Suizos, desde sus respectivos países de origen. Inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, Alemania Occidental constituyó el punto de partida de una poderosa emigración de nacionales, estos emigrantes se dirigieron a los Estados Unidos en mayor número que al Canadá y que a Australia.

La emigración transoceánica de nacionales Austríacos y Suizos, al igual que el caso de Alemania, América del Norte ha constituido el país principal de sus emigraciones.

En Europa Meridional, Italia ha constituido la fuente de la mayor parte de la emigración, si bien España y Portugal han contribuido igualmente a este movimiento.

La mayor parte de los emigrantes Italianos, se han encaminado a América Latina, a América del Norte y a Australia. La emigración hacia los países Mediterráneos fue de escasa importancia e inferior a los movimientos migratorios de retorno procedentes de estos países.

Hasta el año de 1965, la emigración Española se dirigió casi exclusivamente a América Latina, especialmente hacia la Argentina, - México y Venezuela.

En Portugal la emigración se ha dirigido, casi exclusivamente al igual que España, a América Latina, señaladamente al Brasil. No obstante, un movimiento migratorio considerable se registró hacia los Estados Unidos y hacia el Canadá.

La mayor parte de la emigración procedente de Malta se dirigió a Australia, a los Estados Unidos y al Canadá en las décadas de los 40 y 50.

La emigración procedente de Grecia, ha tenido como países de destino, a Australia, a los Estados Unidos y Canadá. Aparte de estas tres corrientes migratorias principales, el único movimiento migratorio importante lo constituyó la inmigración a Brasil, durante y después de la Segunda Guerra Mundial.

2.3) INCIDENCIA ECONOMICA Y SOCIAL DE LAS MIGRACIONES

El hecho de que las migraciones internacionales provoquen un desplazamiento de hombres hacia países en los que su capacidad de trabajo pueda ser mejor utilizada significa efectivamente, que su tendencia es la de elevar la productividad general pero no que contribuyan a remediar la falta de armonía que las provoca. En otras palabras, el concepto supranacional de la teoría liberal que las juzga a priori de una manera favorable, encaja mal con la realidad de un mundo todavía dividido en compartimientos representados por los diferentes sistemas económicos nacionales.

La adopción del interés nacional como elemento de juicio es discutible, pues aún admitiendo su definición en términos de renta media, el problema de su apreciación se sigue planteando de una manera diferente según la duración de la fase de crecimiento de que se trata, ya que el que se beneficia de una forma inmediata puede dejar de hacerlo a largo plazo, y porque, a la inversa, las ventajas a largo plazo pueden significar sacrificios momentáneos. El problema se complica todavía si se desecha el criterio del aumento de la renta media como único elemento de juicio y si además se consideran las preocupaciones sociales del reparto.

I) EFECTOS SOBRE LOS PAISES DE EMIGRACION

El problema planteado por los efectos de la emigración sobre el desarrollo económico y social de los países de salida se reduce al examen de su influencia sobre la renta media real por un lado, y sobre el reparto de esa renta por otro.

El efecto producido por la emigración sobre la renta media, un razonamiento elemental prueba que ésta tiende inmediatamente a elevarse si el emigrante tenía una renta inferior a la media y a reducirla en el caso contrario. Pero este punto de vista no es absoluto; en efecto, es evidente que la desaparición de un titular de renta no implica sólo un efecto de sustracción sobre el producto nacional.

A este respecto, conviene hacer una distinción fundamental - según la emigración se refiere a los trabajadores empleados regularmente o a los desempleados (3). En el primer caso implica una pérdida - en la producción que afecta de una manera negativa al producto nacional, y tanto más fuertemente cuando la productividad del trabajador emigrado, medida por el nivel de su renta, fuese más elevada. Tal pérdida ocasiona un descenso más o menos pronunciado del consumo y del ahorro, según el emigrante dedicase una parte relativamente importante de su renta a uno o a otro. Esto no ocurre en el segundo caso, cuando la emigración no implica un descenso de la producción, sino que su único resultado consiste en la restitución al ahorro de una renta que le había sido -

(3) Oficina Internacional del Trabajo, obra citada, pág. 409.

sustraída con fines de consumo y que puede ser dedicada bien sea a otros consumos o a la inversión. La influencia de la emigración sobre el desarrollo económico es también diferente en uno u otro caso. En el primero, el descenso del consumo resultante de la marcha del emigrante ejerce una influencia negativa sobre la tendencia a invertir, la reducción del ahorro y la capacidad de inversión. Por el contrario, en el segundo, la propensión a invertir decrece sólo en los sectores en los que el consumo tiende a disminuir, para aumentar en otros, incrementándose la capacidad de inversión.

En el primer caso, la emigración actúa de una manera absoluta como factor de descapitalización sólo cuando el trabajador emigrado no es substituído; porque no ha podido serlo, o porque su marcha y la de su familia hayan provocado la disminución de la demanda en su sector de producción hasta el punto de que su reemplazamiento resulte inútil. Por el contrario, si el trabajador emigrado es substituído por otro que estaba empleado en otro sitio—situación que puede provocar otra más—, en el nivel del empleo que haya sido finalmente abandonado se ocasiona efectivamente una descapitalización. Pero el hecho de que la sustitución se realice siguiendo un movimiento ascendente, de un empleo menos productivo a uno más productivo, atenúa el efecto mencionado. Si el trabajador emigrado es reemplazado por una persona desempleada o inactiva, no se ocasiona efecto alguno de descapitalización debido a que su renta y, por consiguiente, su capacidad de consumo y ahorro se restablecen en beneficio de un nuevo productor, cuya renta anterior no era producto del trabajo. Esta última hipótesis conduce al caso de la emigración de los desempleados, es decir, a la única instancia teóricamente susceptible de favorecer el desarrollo.

Hasta ahora, se ha partido de la base de que la emigración - sólo interesaba a los países que vivían en completo aislamiento y que - sólo tenía influencia sobre la producción y la renta mediante los cambios que provocaba en el empleo.

Sin embargo, se ha visto que no es así. La emigración re - percute en la economía, afectada negativamente por la exportación de ca - pitales que los emigrantes son autorizados a realizar, y, positivamente, por la repatriación de capitales que representan los retornos, transfe - rencias de ahorros y, eventualmente, el incremento de ciertas corrientes de exportación. Estas repercusiones secundarias de la emigración son importantes a veces y modifican necesariamente la manera en la que se plantea el problema de las influencias finales sobre el desarrollo. Su único valor reside en que los efectos, favorables o desfavorables, - de la emigración sobre la balanza de pagos no modifiquen sus efectos in - ternos sobre el empleo y la renta hasta el punto de anularlos o alterar - los. Por el contrario, se refuerzan cuando estos dos efectos se mani - fiestan en el mismo sentido.

II) EFECTOS SOBRE LOS PAISES DE INMIGRACION

Si se afirma que la inmigración tiende a elevar la renta media cuando el inmigrante ocupa un empleo cuya remuneración es superior a dicha media, y que la reduce en el caso contrario, es ésta una respuesta sin gran trascendencia. Limitarse a ella conduciría, en efecto, no sólo a estimar desfavorable toda inmigración de personas inactivas—ya que éstas toman parte en una forma negativa en el cálculo de la renta media al aumentar el denominador de la fracción—sino incluso, la de los trabajadores cuya renta fuese inferior a la media. Del mismo modo que los efectos de la emigración sobre la renta no se limitan a producir un simple efecto de deducción, tampoco los de inmigración provocan un resultado primario adicional.

La inclusión de un inmigrante en la mano de obra puede tener un efecto de un multiplicador de una inversión sobre el desarrollo, siempre que se realicen determinadas condiciones (4). Pues si tal inclusión corresponde a una verdadera necesidad y si, además, la economía puede realizar las inversiones necesarias que la inmigración requiere, su resultado debe ser no solamente el incremento de la renta del sector de empleo del inmigrante, sino también el aumento de la de los sectores en lo que tenga lugar el consumo y de los que, de una manera u otra disminuyan su ahorro, teniendo estos efectos secundarios, después, una repercusión indefinida. Si, por el contrario estas condicio-

(4) Oficina Internacional del Trabajo, obra citada, pág. 427.

nes no se cumplen de manera suficiente, la inmigración puede representar en la economía tan sólo un elemento de inflación y crear una baja de productividad capaz de hacer disminuir a su vez, la renta media. Y - por tanto, todo el problema consiste en saber, aceptando la hipótesis - según la cual la inmigración tendría en un futuro inmediato un efecto - negativo sobre la productividad general, si sería capaz de incrementar - la de una manera indirecta. Es éste un problema de capital importan - cia, ya que la política restrictiva de la emigración no pretende tan - sólo salvaguardar el pleno empleo, sino también impedir los obstáculos - que pueda representar para la elevación de la renta media.

La dificultad del problema planteado de esta forma reside - probablemente en la diversidad de soluciones aplicables a cada una de las fases de crecimiento teniendo en cuenta su duración respectiva. La inmigración puede aportar una contribución inmediata cuando el inmigrante reúne las tres condiciones siguientes (5) : Ejercicio de una actividad útil, es decir, que corresponda a una necesidad del mercado; que el empleo que acepte no pudiese ser desempeñado eficazmente más - que por él mismo y, finalmente, que la remuneración total recibida por él, bien en forma de salarios o de ventajas sociales no sea superior - al valor de lo que se produce. Es evidente que si estas tres condiciones son satisfechas, la eventual presión inflacionista que pueda - ejercer en los sectores en los que el consumo tenga lugar, si esos sec - tores no están en estado de responder plenamente el crecimiento de la demanda producida, será de todos modos contrarrestada más fácilmente - por la evolución de la que se ejerce en el sector de la producción, ya

(5) Idem. pág. 427.

que su renta, inferior al valor de intercambio de lo que produce, sufre además las deducciones fiscales y el residuo disponible no es siempre-
utilizado de una manera íntegra.

Conviene hacer notar aquí que la situación que la inmigración provoca a este respecto, difiere notablemente según se refiere o no a los trabajadores con cargas familiares. Los que tienen cargas familiares reciben a menudo por un trabajo igual, una renta más elevada disponiendo así en todo caso, de una mayor parte de su renta bruta y dedicando en general al consumo una parte más considerable de su renta disponible. Esto equivale a decir que una inmigración de tipo familiar ejerce necesariamente una presión inflacionista más acusada que la de los trabajadores sin cargas familiares.

Sin embargo, estas consideraciones han sido formuladas sin tener en cuenta la posible influencia de la inmigración sobre la balanza de pagos. Y tal influencia, directa o indirecta, puede ser importante. A la inmigración acompaña a menudo una influencia de capital que, por muy modesta que sea, aumenta el activo de la balanza. Por el contrario, la inmigración provoca gastos de asistencia, siendo pagada una parte de los mismos en el extranjero. Los inmigrantes realizan sobre todo, transferencias de ahorros a las que pueden añadirse en algunos casos, transferencias oficiales de prestaciones de la seguridad social, e incluso de las del subsidio familiar que benefician la balanza de pagos de sus países de origen. Esta carga pasiva tiende, evidentemente a ser

tanto más pesada cuanto mayor sea el número de inmigrantes con cargas familiares separados de las personas que de ellos dependen, de forma que los países de inmigración les interesa que tales situaciones, cuando no se hallan ligadas estructuralmente a las formas temporales de las migraciones, se prolonguen el menor tiempo posible. La inmigración produce también efectos directos sobre la balanza de pagos, debido a que el aumento de la producción que de ella pueda resultar tiende a incrementar la capacidad de exportación o a reducir la necesidad de importación, pero también porque el aumento de la necesidad de inversión y la que se enfrenta como el incremento inmediato de la demanda de bienes de consumo, puede tener un efecto inverso.

Pero por el hecho de que la inmigración reúna estas distintas condiciones, es decir, que pueda ser asimilada sin provocar una alteración en la situación del empleo, sin provocar inflación o comprometer el equilibrio de la balanza de pagos, no debe decirse que su tendencia necesaria sea la de elevar la renta media. No puede hacerlo más que ejerciendo, directa o indirectamente, un estímulo sobre la productividad y todavía falta saber en que condiciones produce tales efectos.

El problema no se plantea en los países que disponen al mismo tiempo de amplias riquezas naturales y de medios técnicos avanzados, y cuyas economías funcionan gracias al perfecto encaje de estos dos factores, en un régimen de rendimiento y de rápido crecimiento.

En efecto, en estos países la productividad tiende naturalmente a incrementarse con el crecimiento de la población, con mucha más razón cuando aún no han llegado al óptimo de población. Esto no significa sin embargo, que la inmigración no convenga a los países en los que las condiciones sean menos favorables, incluso si el pleno empleo no ha sido alcanzado. Ya que el umbral de los rendimientos decrecientes puede ser siempre sobrepasado y la emigración puede constituir, a veces un medio necesario para llegar a este resultado. Tal es el caso, por ejemplo de los países de menor desarrollo, en los que la inmigración de personal calificado eleva no solamente el nivel de productividad sino también el del empleo. Pero el caso puede presentarse igualmente en los países de economía avanzada en los que la eventual congestión en el conjunto de la producción, impide la realización del pleno empleo en ciertos sectores, cuando tal congestión se debe a escasez de mano de obra, cuyo remedio depende tan sólo de la inmigración. En todos los casos, la contribución de la inmigración al crecimiento de la productividad general es, por consiguiente, directa y ostensible. Pero no encontrándose en ninguna de las tres situaciones, ¿puede aún sostenerse que incluso si la inmigración debe provocar, inmediatamente un descenso de la productividad general o que a largo plazo, al estimular el esfuerzo de la inversión, pueda tener el efecto contrario? Evidentemente no, si se trata de países de crecimiento demográfico rápido. La respuesta es afirmativa, sin duda, cuando se trata por el contrario, de países en los que la población con tendencia a la disminución, o tan sólo de un crecimiento insuficiente en los que la inmigración puede contribuir a la expansión demográfica demasiado lenta para impulsar el progreso a condición naturalmente, que el progreso pueda ser realizado.

En lo que se refiere a los efectos relativos al reparto de la renta, se ha dicho frecuentemente que la inmigración al disminuir la escasez de mano de obra, frena el ascenso de los salarios reales. Tal objeción no carece de fuerza en los casos en que la inmigración afecta a las ramas de actividad en las que pueden hacerse progresos en la productividad, o que pueden ser recargadas por la escasez de mano de obra. Sin embargo, representa un punto de vista estrecho e incompleto. La escasez de mano de obra no provoca inmediatamente progresos en la productividad. ~~Es necesario que las inversiones que ella implica pueden ser realizadas no sólo técnicamente sino también desde el punto de vista financiero.~~ A falta de ello, la tendencia a elevarse el precio de la mano de obra sólo puede tener como resultado la disminución de la producción y, finalmente el desempleo. Es un hecho probado por la experiencia que el progreso de la productividad depende más del movimiento general de la economía, subsidiario a su vez de la propensión a la inversión y de la capacidad de inversión, que de la situación más o menos rígida del empleo en una rama determinada de la actividad. Sin embargo, la inmigración, de la que se ha visto que incrementaba a la vez la producción, el ahorro y el consumo, y que por ello representaba un efecto acumulativo de inversión, puede ser precisamente un factor importante de tal movimiento. De este modo, incluso si a corto plazo puede tender a reducir relativamente la parte de la remuneración del trabajo, tal efecto no es obligatoriamente duradero.

III) EFECTOS SOBRE LOS PAISES DE PLENO EMPLEO

Las corrientes de emigración procedentes de los países de pleno empleo han alcanzado, en su conjunto, proporciones modestas.

Debido al pequeño exceso de inmigración de elementos activos, y, sobre todo, al exceso considerable de emigración de personas inactivas, el resultado de las migraciones ha sido casi siempre influir positivamente sobre la tasa de actividad. Por el contrario, la inmigración ha provocado, en la mayoría de las ocasiones, un aumento de la población activa de calificación media bastante inferior a la pérdida sobre la tasa de actividad. Por el contrario, la inmigración ha provocado, en la mayoría de las ocasiones, un aumento de la población activa de calificación media bastante inferior a la pérdida representada por la emigración. De losdos hechos, el primero debe considerarse como un factor económico positivo, y el segundo, al menos a primera vista, como un factor negativo, debido a que el pleno empleo ha continuado subsistiendo en los sectores afectados por la emigración e incluso porque ésta ha creado, en otros, vacantes difíciles de cubrir.

La mayoría de los países que han recibido corrientes de emigración importantes y, a pesar de su estructura muy diferente, han hecho bastante más que compensar los efectos negativos que la emigración hayapodido causar a su desenvolvimiento económico. También en numerosos casos tales corrientes han sido sólo un factor integrante del esfuerzo de expansión económica que ha tenido lugar más allá de las fronteras.

IV) EFECTOS SOBRE LOS PAISES SUPERPOBLADOS

Es difícil poner en duda que la emigración procedente de los países superpoblados haya tenido en su conjunto, efectos favorables sobre el desarrollo económico al reducir la presión demográfica perjudicial para la expansión de la productividad.

~~La emigración ha representado un beneficio innegable para~~ Europa Meridional, aún cuando la manera como ha contribuido a disminuir la presión demográfica, tan sólo aproximadamente proporcional a la relación entre la emigración neta y el crecimiento natural, ha sido muy desigual según los países.

Hay que admitir que en la medida en que la emigración no haya privado a la economía de trabajadores de difícil substitución, es decir, en la casi totalidad de los casos, dicha emigración de la mano de obra ha revestido una forma permanente o estacional. Si la emigración ha provocado, a veces y en ciertas regiones, la escasez de algunas categorías de mano de obra hasta el punto de provocar fenómenos de penuria, éstos parecen haber sido demasiado limitados y localizados para que el inconveniente que de ello se deriva pudiera ser comparado con las ventajas que representa para la economía de algunos países y para los trabajadores en particular, el freno que ha puesto la emigración a la agravación del subempleo (6). Además, puede decirse que la emigración, en la medida -

(6) Oficina Internacional del Trabajo, Obra citada, pág. 414.

probable en que ha contribuido a la disminución de la natalidad, ha reducido la carga total que representan las personas inactivas (7).

Por otra parte, la capacidad de importación y la renta nacional, en algunos países, ha logrado aumentar directamente gracias a las transferencias de fondos realizadas por los emigrantes (8), bien sea en beneficio propio o en el de sus familiares de residencia permanente.

Se considera la evolución de la economía de algunos países con arreglo a la perspectiva, que parece esbozarse más claramente desde hace algunos años, en una asimilación progresiva del desempleo, asimilación de la que constituye precisamente uno de los obstáculos la falta de calificaciones, e incluso la aptitud mediocre de una gran parte de la mano de obra excedente, pero que la emigración, debido a la pérdida continua de sus mejores elementos, ha contribuido a incrementar tal dificultad y a crear, incluso escasez de trabajadores calificados por muy locales que sean (9). Se puede también añadir, teniendo en cuenta esta vez más bien el futuro que el presente, que la emigración, al precipitar de una manera considerable el envejecimiento de la población, habrá provocado efectos económicos contrarios cuya importancia aún siendo grande en la actualidad será mayor en el futuro (10).

(7) Idem.

(8) Idem. pág. 415.

(9) Idem. pág. 417.

(10) Idem.

V) EFECTOS SOBRE LAS CONDICIONES DE LOS MIGRANTES

Si las migraciones económicas son el resultado de la búsqueda de una mejor productividad y, por consiguiente de una mejor remuneración del trabajo, es decir, un empleo mejor, de ello puede deducirse - que los trabajadores migrantes deben obtener una mejora más o menos sensible de su situación material.

Las informaciones obtenidas en diversas prácticas de campo, nos permiten deducir que los trabajadores migrantes casi siempre logran efectivamente mejorar bastante su nivel económico, su situación profesional y demás condiciones de trabajo. Pero el hecho de que las migraciones hayan cumplido en la mayoría de los casos estas condiciones no resuelve todos los problemas que los cambios de residencia plantean sobre la condición de los trabajadores migrantes. Porque, primeramente, tal regla ha podido no ser siempre general y, además las excepciones por muy limitadas que sean, suscitan problemas para lo que es necesario encontrar solución. De todos modos, el hecho de que los migrantes hayan disfrutado en los países a los que se han trasladado de rentas más elevadas que las que tenían en sus países de origen, no puede considerarse como un indicio de éxito, al menos en los casos en los que la marcha del migrante obedeció a un deseo de instalación definitiva en el nuevo país. En relación con todo ello, se plantea además un problema de adaptación y asimilación profesional, que consiste en saber si existen obstáculos jurídicos o sociológicos que crean entre los trabajadores inmigrantes y los locales condiciones desiguales.

En efecto, los trabajadores migrantes pueden encontrar dificultades particulares de adaptación, debidas a la ignorancia de la lengua, a la insuficiente preparación técnica o psicotécnica para ejercer una profesión o para adaptarla a las condiciones de trabajo, e incluso, a condiciones de un difícil ambiente moral o material. Como por ejemplo, ocurre con el clima o la vivienda en los países donde escasea esta última, y los recién llegados corren a menudo el riesgo de pagar a un precio elevado alojamientos relativamente poco satisfactorios. Algunas de estas dificultades pueden ser vencidas y otras no, causando por lo tanto desilusiones y fracasos. Otro problema importante consiste en saber hasta que punto, a igualdad de aptitudes, los inmigrantes reciben un trato completamente igual y, particularmente, idénticas posibilidades de admisión al empleo; o si por el contrario, la mano de obra inmigrada sufre restricciones debido a disposiciones reglamentarias o prácticas que la ley tolera que la sitúan por un lapso más o menos prolongado en un plano de inferioridad.

En lo que se refiere a la remuneración y a las condiciones de trabajo, existe el problema que implica la estabilidad en el empleo, debido a que los trabajadores inmigrados, al menos durante la aplicación a los mismos del estatuto de extranjería, se hallan más expuestos al riesgo de despido en los casos de reducción de personal, pudiendo en tales condiciones pagar las consecuencias del desempleo. Tampoco conviene olvidar el problema de las mutaciones profesionales, siempre y cuando la calidad de inmigrante extranjero implique restricciones para el -

cambio de empleador o de lugar de empleo, restrinja los ascensos profesionales, la admisión a los empleos diferentes a la profesión de origen y en términos generales, el ascenso profesional (11).

La importancia de las dificultades que los inmigrantes encuentran es muy desigual según los países, y su efecto consiste en retardar, pero no en impedir definitivamente la asimilación. Además, la severidad de las restricciones reglamentarias cuando éstas existen, pueden ser mitigadas según la elasticidad con que la administración las aplique, e incluso por el sentido liberal con que se les conceda la nacionalidad.

Por ejemplo, todos los países del subcontinente sudamericano disponen de una reglamentación general de la inmigración, aplicable tanto a los trabajadores como a las personas inactivas, y que se rige por criterios generales relacionados entre otras cosas, con la edad, el estado de salud, los recuerdos, la seguridad pública o la situación demográfica. Como consecuencia, en la mayor parte de los casos el control de la inmigración depende de las autoridades de policía y sólo rara vez se prevee que el ingreso al mercado del empleo estará sujeto a autorización. Al contrario de lo que sucede en muchos países europeos, donde el derecho a trabajar está relacionado con el derecho de residencia, que de él se deriva, en los países de América del Sur el primero nace automáticamente del segundo, y la residencia tiene pues primacía sobre el empleo (12).

(11) Oficina Internacional del Trabajo, obra citada, pág. 444.

(12) F. Breton, Condiciones de Trabajo y de Vida de los Trabajadores migrantes en Sudamérica. Obra citada, pág. 374.

En la práctica, la gran mayoría de los migrantes ejercen espontáneamente un empleo sin haber sido informados previamente de las exigencias legales o haciendo caso omiso de las mismas y, en todo caso, sin que los poderes públicos hayan podido ejercer un control. En efecto, las autoridades han puesto progresivamente en práctica diversas medidas administrativas que condicionan y pueden limitar las modalidades de acceso al empleo de los trabajadores procedentes de los países vecinos. La fiscalización de la inmigración permite así teóricamente a las autoridades del país de origen, y sobre todo a las del país de destino, limitar o favorecer las migraciones con fines de empleo, según las profesiones o las nacionalidades. Sin embargo, la mayoría de los inmigrantes escapan a la verificación cuando ingresan al país, y algunos Gobiernos han tratado en los últimos tiempos de controlar a los extranjeros ya instalados en el país. El control individual se lleva a cabo por diferentes procedimientos (13) : Intentos de censar y registrar el mayor número posible de trabajadores extranjeros, principalmente a los que residen en las zonas fronterizas; esfuerzos para proveer a los migrantes y a sus familias de un permiso de residencia o, con menos frecuencia, del permiso de trabajo que exija la legislación nacional y por último, verificaciones en las empresas.

En el Brasil, los dos tercios del personal deben ser nacionales, y en Venezuela los tres cuartos (14). En los casos extremos,

(13) Idem. pág. 374.

(14) Idem. pág. 374.

cada vez es mas frecuente que se establezca una verdadera prioridad de empleo en favor de los trabajadores nacionales, sea para ciertas profesiones, sea para todos los empleos de un sector determinado.

A medida que aumenta la oferta de mano de obra nacional, y en particular el número de jóvenes que egresan de las escuelas, se difunde más la idea de que todo puesto ocupado por un extranjero representa un puesto menos para los hijos del país, y además puede ser un obstáculo para que éstos asciendan.

Como el número de trabajadores extranjeros que residen en forma irregular en los grandes países de inmigración aumenta sin cesar desde hace unos trece años y alcanza cifras considerables como Venezuela y la Argentina, donde han llegado a más de medio millón en cada uno de estos países, los Gobiernos de la región periódicamente adoptan medidas de regularización (15) : Ofrecen a los migrantes de los países limítrofes facilidades especiales que constituyen otras tantas excepciones a las reglas generales de inmigración y en algunos casos son en la práctica amnistías a fin de alentarlos a normalizar su situación como residentes permanentes se facilita también la naturalización, pero sin mucho éxito. Es forzoso reconocer que estas medidas han tenido escasos resultados. Esta situación irregular acarrea para los trabajadores interesados múltiples consecuencias negativas desde el punto de vista de los derechos y condiciones de vida, puesto que se encuen-

(15) Idem, pág. 375.

tran en una situación jurídica y administrativa de inseguridad e inferioridad.

En cuanto al regreso al país de origen, cualesquiera que sean los motivos, puede plantear delicados problemas de reintegración. Sin embargo, en la mayoría de los países no sólo se desconoce la importancia exacta de esos movimientos, sino que las mismas autoridades - aparentemente la subestiman o no la advierten.

Hay indicios de que pese a las garantías jurídicas, en ciertos casos los trabajadores extranjeros están efectivamente sometidos a condiciones de empleo y de trabajo inferiores a las de los nacionales. La aplicación en pie de igualdad de las leyes nacionales a los trabajadores extranjeros depende de diversos factores. Es más o menos completa según los sectores, el comportamiento del empleador, la participación del trabajador en las organizaciones sindicales, la posibilidad de que la inspección del trabajo ejerza control y sobre todo, la situación misma del trabajador, puesto que el hecho de que ésta sea clandestina o ilegal impide muchas veces al interesado exigir el respeto a sus legítimos derechos.

Esta situación puede repercutir en todos los aspectos de las condiciones de trabajo, aunque tal vez con mayor frecuencia y gravedad - en las modalidades y el monto de la remuneración. En principio, el salario de los migrantes debe basarse en los mismos mecanismos de fijación

y cálculo que el de los nacionales, pero, si se exceptúan los contratos celebrados con personal altamente calificado, en general es muy inferior. No obstante y a pesar de que algunos estudios de casos hacen pensar que existen diferencias de salarios, muy pocos permiten evaluar la importancia de las disparidades en el plano nacional ni, con mayor razón, explicar su porqué ni la forma en que aparecieron.

Las principales víctimas son los trabajadores agrícolas, aun que también sea cierto que sus ingresos son muy superiores a los que percibían en su país de origen. Por ejemplo, los peones rurales extranjeros empleados en el norte de la Argentina cobran salarios muy bajos, que no representan sino 50 o 60 por ciento de lo que se paga normalmente a los trabajadores nacionales de igual calificación (16); se puede hablar entonces de mano de obra "barata". Esta práctica discriminatoria se aplica igualmente en otros sectores que dan trabajo a muchos migrantes, los cuales no siempre reciben el salario mínimo reglamentario. En esta situación se encuentran algunos ecuatorianos empleados en pequeñas empresas del sudoeste de Colombia o los mineros Chilenos que trabajan en los yacimientos hulleros de Rio Turbio, en la Argentina.

El bajo nivel de los salarios de los trabajadores migrantes y las desigualdades de trato concomitantes obedecen a diversas razones, entre ellas las siguientes (17):

(16) Idem. pág. 376.

(17) Idem. págs. 376.-377.

-- Los trabajadores migrantes se concentran en sectores de actividad-agricultura, minas, comercio, tareas domésticas--, regiones--provincias periféricas-- o empresas- pequeñas o medianas-- donde imperan los jornales más bajos, las estructuras de salarios y los métodos de pago más arcaicos y las peores dificultades para hacer cumplir la reglamentación del trabajo;

-- El nivel de calificación y de formación de la mayoría de los extranjeros es bastante mediocre, lo que los condena a recibir los peores sueldos; por otra parte, el progreso económico de ciertos países de empleo ha provocado un deslizamiento y una estratificación de los salarios que favorecen a los trabajadores nacionales;

-- Las disposiciones legales sobre salario mínimo no son aplicables en ciertos casos--personal doméstico o peones agrícolas estacionales --y, cuando no se puede evitar el pago del salario mínimo, ésta será en la práctica la remuneración máxima del trabajador extranjero; -- además, con demasiada frecuencia los convenios colectivos simplemente no se aplican, o bien no se aplican sus cláusulas sobre complementos de salarios, gratificaciones, salario familiar suplementario, prestaciones complementarias de ti-

po social y remuneración de horas extraordinarias;

- Como muchos inmigrantes no están en regla con las leyes que rigen las condiciones de residencia, ciertos empleadores poco escrupulosos aprovechan para pagarles salarios inferiores a los normales, ya que el trabajador que reclama puede ser no sólo despedido, sino además denunciado a las autoridades.

Es preciso referirse igualmente a las condiciones de trabajo de las mujeres y los niños, puesto que muchos inmigrantes llegan acompañados por sus esposas y, a veces, por sus hijos. Aunque es bastante para que las mujeres y los niños trabajen en puestos permanentes--salvo en el servicio doméstico--, es frecuente que realicen ciertas faenas agrícolas estacionales, por ejemplo; en las grandes plantaciones de la Argentina en el momento de la cosecha. Muchas veces se les remunera globalmente, junto con el jefe de la familia, según la cantidad de productos cosechados. Sus condiciones de trabajo son especialmente difíciles porque están empleados ilegalmente, ya que los acuerdos bilaterales que permiten su ingreso al país no los autorizan para ocupar un empleo. Les es entonces imposible reclamar la limitación de las horas de trabajo, la asignación a trabajos ligeros o el respeto de la edad mínima de admisión al empleo.

Por otra parte, en lo referente a la ayuda a la adaptación, en la República Federal Alemana, la Ley de 1972 sobre organización de las empresas menciona de modo expreso, entre otras atribuciones del - consejo de empresa, la de "fomentar la integración de los trabajadores extranjeros y promover el buen entendimiento entre éstos y los trabajadores alemanes". A esta obligación corresponde la impuesta también al empleador de velar por que no se ejerza ninguna discriminación con respecto a un trabajador por razón de su nacionalidad. En cuanto a las tareas tradicionales de estos órganos---seguridad, formación profesional, planes de vivienda, por ejemplo---, su importancia queda también fuera de duda. En consecuencia, para que sus necesidades - sean tenidas en consideración debe existir una representación adecuada de los interesados.

En cuanto al alojamiento de los trabajadores migrantes y, con mayor razón, de sus familias constituye un problema difícil no sólo para los interesados, sino también para los países de empleo. Todos ellos, sin excepción, sufren de una escasez de vivienda con alquileres moderados, tanto en el campo como en las ciudades, y el problema no podía dejar de agravarse estos últimos años, a medida que llegaba - un número cada día mayor de trabajadores, acompañados por sus familias y animados por la intención de permanecer cada vez más tiempo. Los - migrantes casi siempre sufren más de la crisis de vivienda que los nacionales por la escasez de habitaciones en los lugares donde se concentran---zonas fronterizas, regiones rurales atrasadas y grandes ciudades ya saturadas---, por su bajos ingresos y por las limitaciones de acceso a la propiedad o al arrendamiento de viviendas sociales, restricciones que resultan aún más abrumadoras para las personas que se encuentran en situación ilegal.

Salvo algunos casos, los trabajadores migrantes, viven en - condiciones bastante mediocres, que suelen ser inferiores a las de los - trabajadores nacionales, aunque la situación cambia un poco según los - países de inmigración y las categorías de empleos, en particular cuando - el alojamiento es suministrado por la empresa. En las ciudades las - dificultades son especialmente penosas y el número de inmigrantes que - se hacinan en barrios ya muy poblados aumenta constantemente : tanto - en las capitales como en las ciudades de medianas dimensiones es fre - ~~cuente que los trabajadores extranjeros se agrupen por nacionalidad en~~ -
barriadas miserables.

CAPITULO TERCERO

NOCIONES DOCTRINALES ACERCA DE

LA CONDICION DE EXTRANJEROS

3.1) CONCEPTO DE EXTRANJERO

Los teóricos aún no han podido ponerse de acuerdo en el alcance de la expresión "extranjero". Señala Orvé y Arregui (1) que en un sentido vulgar se entiende por extranjero el individuo que no es nacional. De una manera general dicho autor define el extranjero como aquel "individuo sometido simultáneamente a más de una soberanía". Este concepto "se produce ya por razón de las personas, de las cosas o de los actos. Por las personas, cuando un individuo se traslada desde un país a otro, en el cual verifica funciones familiares en un orden matrimonial, tutela, etcétera; por las cosas, en el hecho, por ejemplo de adquirir la propiedad en suelo extranjero; por los actos celebrando un contrato, otorgando un testamento, etcétera" (2).

(1) José Ramón de Orvé y Arregui, Manual de Derecho Internacional Privado. Editorial Reus, Madrid 1952, pág. 222.

(2) Idem.

Niboyet (3) estima que : "los individuos se dividen en dos categorías : Los nacionales y los no nacionales o extranjeros". El objeto de la nacionalidad en su concepto, es precisamente el de establecer esta separación.

Alfred Verdross (4) señala que, en el Derecho de Extranjería, constituido por normas de Derecho Internacional que obligan a los Estados entre sí a que traten de determinada manera a sus respectivos súbditos, la expresión "extranjería" resulta imprecisa porque "no se trata de su yo de deberes para con los extranjeros en general", sino únicamente de deberes para con los extranjeros que son súbditos de otro estado".

Charles G. Fenwick (5) no se preocupa por definir al extranjero pero hace notar que el Derecho Internacional "reconoce la diferencia existente entre los extranjeros, visitantes transitorios en un país extraño, y aquellos que han establecido allí una residencia permanente, y que manifiestan la intención de prolongar su permanencia indefinidamente".

(3) J. P. Niboyet, Principios de Derecho Internacional Privado. Editora Nacional, S. A. México 1951, pág. 2.

(4) Carlos Arellano García, Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa, S. A. México, 1979, págs. 277-278.

(5) Idem. pág. 278.

Y:A. Korovin (6) en su obra de Derecho Internacional Público, conceptúa al extranjero como el "individuo que está en el territorio de un estado del que no es ciudadano y que sí, en cambio, lo es de otro".

Señala el Artículo 33 de la Constitución Política de los - Estados Unidos Mexicanos que : "son extranjeros los que no posean las - calidades determinadas en el Artículo 30" (7).

En opinión de Arellano García (8), tiene el carácter de extranjero la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos - por el sistema jurídico de un Estado determinado para ser considerada como nacional. Y alrededor de este concepto hace las siguientes reflexio- nes :

A) Los extranjeros pueden o no estar sometidos simultáneamente a más de una soberanía. No lo estarán si no existe al mismo tiempo un punto de conexión que lo ligue con otro Estado. Lo estará un extranjero si, por su domicilio, por su nacionalidad, por la realización de - una conducta, por la tenencia de bienes, etc. Está vinculado con más de un Estado. Por tanto, el sometimiento simultáneo a más de una soberanía

(6) Academia de Ciencias de la URSS, Versión español de Juan Villalba. Editorial Grijalbo, S. A. México 1963, pág. 163.

(7) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(8) Carlos Arellano García, obra citada. págs. 278-279.

no es elemento de definición de la categoría de extranjero.

B) La persona física o moral extranjera puede ser súbdito - de otro Estado o carecer de nacionalidad. Existen extranjeros que no son súbditos de otro Estado. Ello implicará que no tendrán derecho a ser protegidos y que un Estado no tendrá derecho a protegerlos pero no significa que no tengan un tratamiento disímbolo al que corresponde - a los nacionales. El trato distinto deriva del hecho de que no son nacionales. Tiene importancia, desde luego, que se determine si un - extranjero es o no nacional de otro estado para que se defina si existe la posibilidad de protegerlo o para examinar si por su nacionalidad tiene derechos y obligaciones especiales y no comunes al resto de los - extranjeros. Lo relevante es dejar fijado que no es elemento de la - definición de extranjero que sea nacional de otro Estado.

C) No es menester tampoco que el extranjero se encuentre en - el territorio de un Estado del que no es nacional. Exigir la presen - cia material del extranjero en el Estado en que no es nacional es una - exigencia inadecuada puesto que el status jurídico propio del extranjero le puede corresponder por realizar actos jurídicos, por tener bienes, - por realizar cualquier situación conectada con las normas jurídicas de - un Estado del que no es nacional.

D) Admite la posibilidad de una sub-calificación de extranje -

ro bajo diversos criterios que pueden orientar la sistematización respectiva, o sea, bajo diversas perspectivas, pero en todos los casos el común denominador consistirá en que la persona física o moral a la que se le tilda de extranjera carezca de los requisitos establecidos por el derecho de un cierto Estado para ser considerada como nacional. De esta forma, puede hablarse de extranjeros domiciliados y no domiciliados, de extranjeros con nacionalidad y de apátridas, de extranjeros con limitaciones especiales, de extranjeros con privilegios especiales, y de extranjeros comunes, etc.

3.2) CONCEPTO DE CONDICION JURIDICA DE EXTRANJEROS

J. P. Niboyet (9) señala que la condición jurídica de los extranjeros "consiste en determinar los derechos de que los extranjeros gozan en cada país". A esta muy sencilla noción únicamente le es objetable que omite mencionar los deberes de los extranjeros, indica Arellano García (10). Consecuentemente, la condición Jurídica de los extranjeros estará integrada por los diversos derechos y obligaciones imputables en un Estado a las personas físicas o morales que no poseen el carácter de nacionales.

La condición Jurídica de los extranjeros involucra derechos y obligaciones relacionados con las personas físicas o morales que carecen de la nacionalidad del Estado respecto de cuyo sistema jurídico se hace el enfoque de la situación jurídica de los no nacionales.

La expresión "condición Jurídica de los extranjeros" alude a la esfera Jurídica de las personas físicas o morales no nacionales en un Estado determinado.--Dicha esfera jurídica se conformará de derechos-subjetivos y deberes subjetivos derivados de normas jurídicas internas, internacionales o de ambos. No se conside la condición jurídica de los extranjeros sin una referencia, aunque sea hipotética, al sistema jurídico nacional de un país dado.

(9) Obra citada, pág. 123.

(10) Obra citada, pág. 279.

La condición jurídica de los extranjeros está íntimamente relacionada con la vigencia espacial de las normas jurídicas. Un estado pretende, en principio, que las normas jurídicas emanadas de su estructura tengan vigencia en el territorio que le pertenece y pretende, concomitantemente, abarcar a todas las personas. La presencia temporal o permanente de los extranjeros, por un parte, y por otra parte, la defensa de los intereses nacionalistas le obliga a establecer un distingo entre las personas físicas o morales destinatarias de sus normas jurídicas y de allí surge la necesidad de estudiar con especialidad la condición-jurídica de los extranjeros. Independientemente de que es acertada la denominación "condición jurídica de extranjeros". Arellano García (11)' no deja de reconocer que es muy sugestiva la denominación "derecho de-extranjería" a la que se refiere Alfred Verdross, aunque este autor limita el alcance de aquella expresión a la norma que engendra derechos y deberes para los Estados en relación con los extranjeros. En otros términos, dentro de la expresión "condición jurídica de extranjeros" Arellano García (12) le otorga a las personas físicas o morales el carácter de sujetos de derecho. Dentro de la expresión "derecho de extranjería" -- con el alcance que le atribuye Verdross, los extranjeros ocupan un lugar secundario y el Estado desempeña el papel principal. Arellano García -- (13) estima que la condición jurídica de los extranjeros, llamada así, o "derecho de extranjería", o "jurisdicción sobre los extranjeros", no sólo marca derechos y obligaciones para personas físicas o morales extranjeras, sino que hace surgir prerrogativas y deberes para el Estado cuyo --

(11) Obra citada, pág. 280.

(12) Idem.

(13) Idem.

sistema jurídico se enfoca con relación a un extranjero. Asimismo, -
surgen derechos y obligaciones para el Estado del cual es nacional el-
extranjero, en el supuesto de que sea nacional de otro Estado. Tam -
bién surgen derechos y obligaciones para el Estado como sujeto de la -
comunidad internacional.

3.3) LA CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS Y EL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

El tema principal del Derecho Internacional Privado es el llamado "conflicto de leyes" es decir la determinación de la vigencia espacial de las normas jurídicas de más de un Estado aplicables a una situación concreta en virtud de los puntos de conexión correspondientes. Sin embargo, en una postura un tanto ecléctica Arellano García (14) admite la conveniencia de que el Derecho Internacional Privado estudie, al lado del mencionado tema principal, dos importantes temas complementarios:

A) Los puntos de conexión, entre ellos la nacionalidad.

B) Las cuestiones previas, entre ellas, la condición jurídica de los extranjeros.

La condición jurídica de los extranjeros como tema complementario dentro del Derecho Internacional Privado, como "cuestión previa", no sólo está en relación con los llamados conflictos de leyes sino que también se vincula con la nacionalidad. Está en íntima conexión con el tema de la nacionalidad la condición jurídica de los extranjeros porque debe previamente determinarse quien es nacional y quien es extranjero.

(14) Carlos Arellano García. Obra citada, págs. 280-281.

Pero, además, hay otras relaciones entre ambas nociones y que Niboyet se encarga de precisar de la manera siguiente (15) :

"El Estado que tenga interés en asimilarse muchos extranjeros procurará hacer fácil la obtención de su nacionalidad y difícil la situación de los extranjeros. Por el contrario, si el Estado no pretende absorber extranjeros, por considerar que tiene bastante con su propia población, podrá mostrarse más exigente para conceder su nacionalidad y más tolerante en cuanto a la condición de los extranjeros".

La condición jurídica de los extranjeros no sólo interesa al Derecho Internacional Privado, interesa en grado muy relevante al Derecho Internacional Público, en virtud de que los Estados, como miembros de la comunidad internacional, tienen derechos y obligaciones derivados de la aplicación de las normas jurídicas de un Estado determinado a personas físicas o morales. Así se explica que la gran mayoría de los tratadistas de Derecho Internacional Público aborden el tema de la condición jurídica del extranjero en sus obras de Derecho Internacional Público. Alfredo Verdross (16) analiza en un capítulo de su obra de Derecho Internacional Público a lo que él llama "el Derecho Internacional de Extranjería" e incluso asevera que : "Hay que distinguir también -

(15) Obra citada, pág. 3.

(16) Carlos Arellano García. Obra citada, págs. 281-282.

el Derecho de Extranjería del Derecho Internacional Privado, que en la antigua doctrina Francesa fue con él muchas veces involucrado. El Derecho Internacional Privado, sólo contiene normas de colisión que determinan qué derecho habrá de aplicarse a una relación de derecho privado con elementos extranjeros. El derecho de extranjería, internacional o interno, consiste por el contrario, en normas materiales que regulan las correspondientes situaciones vitales".

Convenimos con Verdross en que una norma de solución de conflicto de leyes es diferente a una norma jurídica que rige la condición jurídica de los extranjeros porque la primera es formal y la segunda material; en lo que no convendríamos—con el criterio de Arellano García—es en dejar totalmente fuera del Derecho Internacional Privado el tema de la condición jurídica de los extranjeros pues, en su carácter de cuestión previa puede evitar la búsqueda de la norma aplicable obviando el conflicto de leyes. El tratadista mexicano de Derecho Internacional Público, Francisco A. Ursúa (17), señala que no profundiza en el capítulo de condición jurídica de los extranjeros "porque su desarrollo corresponde por convención científica universalmente admitida, al Derecho Internacional Privado".

Cualquiera que sea el criterio doctrinal que se adopte sobre si la condición jurídica de los extranjeros es un tema de Derecho Inter

(17) Idem.

nacional Privado---aunque nada más sea complementario---, o si es un tema de una rama del derecho "derecho de extranjería", con un doble aspecto "interno e internacional", es evidente que el tema es de gran importancia y que su estudio es muy conveniente.

3.4) LA CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS EN EL
DERECHO INTERNO Y EN EL DERECHO INTERNACIONAL

La doctrina es unánime al establecer que la condición jurídica de los extranjeros está sujeta doblemente al Derecho Interno de los Estados y a las normas del Derecho Internacional.

Esta doble regulación la menciona Niboyet (18) al señalar -- que : "Negar a un Estado el derecho de determinar en su territorio con absoluta independencia los derechos de que han de gozar los extranjeros sin preocuparse de las legislaciones de los demás países, implicaría una restricción a la soberanía del mismo en lo que ella tiene de más sagrado. Conviene, sin embargo, asegurar al extranjero el minimum de derechos exigido por el respeto a las reglas del Derecho de gentes". En otro punto, dicho autor vuelve a corroborar esta sujeción dual de la condición jurídica de extranjeros al Derecho y al Derecho Internacional cuando afirma-- (19) : "En principio, cada Estado determina, con absoluta soberanía en su territorio, la condición de extranjeros. Se expresa "en principio" -- porque esta regla no se admite más que con la reserva de un cierto míni -- mum, el cual se considera necesario para infringir las reglas del Derecho de Gentes y para no exponerse a sus sanciones". Este autor se expresa --

(18) Obra citada, pág. 4.

(19) Idem. pág. 37.

una vez más en el mismo sentido al señalar (20) : "Cada país es dueño de reglamentar dentro de sí la condición de los extranjeros en la forma que estime conveniente. Pero ningún país es libre, no obstante para proceder arbitrariamente en este aspecto, abusando de su soberanía. Conforme a las normas actuales del Derecho de Gentes, es decir del Derecho común internacional, se reconoce a los extranjeros un cierto mínimum de derechos que ningún Estado podría rehusarles sin correr el riesgo de colocarse fuera de la comunidad internacional".

Alfredo Verdross, catedrático de la Universidad de Viena, habla de un Derecho de Extranjería otorgándole el doble cariz de internacional o interno y sobre el particular señala (21) : "El derecho interno de extranjería puede rebasar el ámbito del derecho de extranjería internacional. Este es el caso cuando los Estados confieren a los extranjeros mayores derechos que los impuestos por el Derecho Internacional. El Derecho Interno de extranjería no ha de ser nunca inferior al mínimo prescrito por el Derecho Internacional, tales normas serán válidas en el orden jurídico interno, pero los Estados perjudicados tendrán derecho a reclamar su derogación o modificación con arreglo a los procedimientos que el Derecho Internacional ofrece".

Tal coexistencia de normas de Derecho Internacional y de Derecho Interno, al regular la condición jurídica de extranjeros también la reafirma al ex-profesor de la Universidad de Guadalajara, Alberto G.Arce (22) al expresar : "El Derecho Interno fija y determina la condición de

(20) Idem. pág. 124.

(21) Carlos Arellano García, Obra citada, pág. 283.

(22) Idem.

los extranjeros en cada Estado, pero ese Derecho Interno no debe proceder arbitrariamente y está subordinado a reglas universales, que se imponen independientemente de los tratados, como lo reconoció el Instituto de Derecho Internacional en su primera sesión en Ginebra en el año de - 1874, como lo admiten la mayor parte de los publicistas y muchos de los recientes tratados como el Lausanne..."

El catedrático de la Universidad de Valencia, José Ramón de - Orvé y Arregui se pronuncia en la misma forma al señalar (23) : "Cada - Estado reglamenta la condición jurídica de los extranjeros como bien le parece. Constituye una prerrogativa del Derecho Interior. Ello es - cierto, pero no lo es menos, que ningún Estado puede con patente de abuso de su competencia, utilizar la arbitrariedad y menos la negación de - atributos jurídicos, al extranjero".

De esta manera se obtiene la máxima de que los Estados están en posibilidad de estatuir, en su Derecho Interno, sobre la condición - jurídica de los extranjeros, y al hacerlo no tiene más límite que la no - afectación de un mínimo de derechos que el Derecho Internacional consagra a favor de los extranjeros. Si se atenta contra este límite, surgirá la responsabilidad internacional por infracción a las reglas del Derecho de - Gentes obligatorias para los Estados como sujetos de la comunidad inter -

(23) Obra citada, pág. 224.

nacional. Tal responsabilidad será exigida por el Estado del cual es nacional el extranjero cuyo mínimo de derechos no fue respetado. Al lado de la responsabilidad internacional emergerá la responsabilidad interna, el Estado responderá ante sus propios tribunales de la infracción a los derechos del extranjero, consagrados por el Derecho Interno o consagrados por el Derecho Internacional.

Por tanto, el conocimiento de la condición jurídica de los extranjeros en un Estado determinado obliga a acudir a diversas clases de fuentes, éstas sean de carácter Internacional o Internas.

El análisis de ambos tipos de fuentes permitirá, respecto de un país determinado, tomar noticia al detalle del auténtico status jurídico que corresponde a las personas físicas o morales no nacionales.

Lo que puede ocurrir es que el paralelismo de normas, internas e internacionales, conduzca a una oposición en el contenido de tales normas: Alberto G. Arce (24), opina sobre esta hipótesis y señala que : "Ha de concederse primacía al Derecho de Gentes sobre el Derecho Interno de los Estados". Arellano García, no comparte este punto de vista. Si hay oposición entre ambos derechos, el Interno y el Internacional, verbi-gracia, porque la norma jurídica interna desconozca un derecho al extranjero que la norma jurídica internacional le conceda, ambos Derechos ten -

(24) Carlos Arellano García, Obra citada. pág. 284.

drán vigencia en sus respectivos ámbitos, o sean los ámbitos Interno e Internacional. En el Derecho Interno el extranjero no gozará del derecho, en el Derecho Internacional surgirá responsabilidad para el Estado. Un ejemplo nos dará una noción más clara del problema. En el Derecho Interno un extranjero ha renunciado su derecho para invocar la protección de su gobierno no ha renunciado a su derecho a proteger a su nacional (25).

En este caso, conforme al Derecho Interno, el Estado no deberá proteger pero, de acuerdo con el Derecho Internacional al Estado estará en condiciones de proteger a su nacional mientras que su renuncia no se extienda a la facultad que tiene el Estado de proteger a su nacional.

El Derecho Internacional Público ha recogido a través una vasta experiencia en el terreno de las reclamaciones internacionales - por efectivos o por supuestas violaciones al mínimo de derechos de que gozan los extranjeros en un Estado determinado. Sobre este particular ha habido una situación de marcada desigualdad en la que los países débiles han llevado la peor parte cuando los países poderosos decretan unilateralmente la intervención pretextando la protección de derechos a sus nacionales.

(25) Idem.

"Para apoyar las reclamaciones de sus connacionales ante los países atrasados, surgió la práctica conocida con el nombre de "inter - posición diplomática", nombrada también de manera indebida , la "protección diplomática", que consiste en representaciones hechas ante las autoridades por los agentes diplomáticos, en nombre de esos compatriotas - supuestamente dañados, que se pretendió fundamentar en el derecho de intervención, primero y cuando ésta quedó desacreditada, en vagos principios de honor nacional, de utilidad económica del extranjero y de su patrimonio hacia el Estado de origen, etc. Bajo ciertos prudentes límites es posible reconocer validez jurídica a la institución de la interposición diplomática en favor de los extranjeros cuando se destina a remover una causa de fricción, o cuando se utiliza para prevenir un atentado...

Charles G. Fenwick reconoce que (26) : "En los últimos años la presencia de extranjeros dentro del territorio de los Estados ha dado lugar a que se suscitaren numerosas controversias internacionales".

La presencia de conflictos suscitados sobre la condición jurídica de los extranjeros, según deja entrever Charles Fenwick (27), obedece a diversos factores, entre los que menciona : A) El rápido desarrollo de las relaciones comerciales internacionales; B) Aumento notable en el -

(26) Idem. pág. 285

(27) Idem.

número de extranjeros residentes en ciertos Estados que ofrecen mejores oportunidades para el trabajo y para las empresas comerciales; C) Mayor rigidez de las gestiones gubernamentales; D) Política variable de ciertos Estados con respecto a los derechos individuales de la persona y la propiedad.

El aspecto Internacional de la condición de los extranjeros es expresada por el Jurista Hans Kelsen en los siguientes términos (28): "Cada Estado tiene el derecho de proteger a sus propios nacionales contra violaciones de las normas de Derecho Internacional que se refieren al trato de los extranjeros. Desde el punto de vista del Derecho Internacional, éste es un Derecho del Estado, no de sus nacionales, y es un Derecho que el Estado tiene solamente con respecto a sus propios nacionales".

Si a un extranjero se le afecta su esfera jurídica integrada por normas jurídicas emanadas del Derecho Interno y del Derecho Internacional, existen procedimientos de Derecho Interno para restaurarle a la situación anterior a la infracción y existen procedimientos de Derecho Internacional que pueden orientarse hacia el mismo objetivo.

(28) Idem. págs. 285-286.

3.5) EL MINIMO DE DERECHOS INTERNACIONALMEN -
TE RECONOCIDOS

El derecho Común Internacional prescribe la obligación de - que los Estados reconozcan a los extranjeros un cierto mínimum de derechos. Pero, ¿Cuál sería ese mínimo de derechos?. Ese mínimo ¿ha de ser superior? ¿igual? o ¿inferior al mínimo de derechos que han de ~~asegurarse a los nacionales?~~ La respuesta (29) es que el mínimo de derechos no ha de establecerse por comparación con los derechos de los nacionales. En un Estado cuyas instituciones jurídicas y sociales - están bien desarrolladas, es posible que el mínimo de derechos a favor de los extranjeros se satisfaga aunque los extranjeros estén en una - evidente situación de inferioridad en comparación con los nacionales. En un Estado de gobierno autocrático, es factible que el mínimo de derechos de que deben gozar los extranjeros sólo se satisfaga si a éstos se les otorgan más derechos que a los nacionales. En una tercera hipótesis, bien pudiera suceder que sólo el trato igualitario a nacionales y extranjeros en un país determinado llenara el mínimo requerido.

Expresado lo anterior de diversa manera, no interesa tanto que los extranjeros tengan más, menos o iguales derechos que los naciona-les. Lo verdaderamente necesario es que a los extranjeros se les res-pete el mínimo de derechos que les corresponde, independientemente de su situación de inferioridad, superioridad o igualdad en relación con los na-cionales de cada Estado. En cierta forma, la comparación de derechos de-

(29) Idem. pág. 287.

nacionales y extranjeros sólo se explica cuando hay superioridad o igualdad de derechos en comparación con los nacionales, como un argumento - susceptible de hacerse valer por el Estado al que se le reclama la afectación de derechos a extranjeros.

En apoyo al desechamiento de los argumentos comparativos de derechos de extranjeros con derechos de nacionales, podemos invocar a Niboyet (30) que señala : "Sería erróneo suponer que un Estado cumple como debe - sus obligaciones por el hecho de asegurar a los extranjeros el mismo trato que a sus nacionales. En efecto, es una regla generalmente admitida, la - de que el trato otorgado al extranjero debe ser superior al del nacional - cuando el otorgado a este último se considere insuficiente y no pueda, por lo tanto, servir de norma para fijar el límite de las obligaciones internacionales del Estado".

Estimamos que mucho de la imprecisión en lo que atañe a la - determinación exacta del cúmulo de derecho que integran el mínimo a estudio obedece a esa tendencia que compara los derechos del nacional con los del extranjero, misma que juzgamos innecesaria. Un párrafo de la obra de Hans Kelsen (31), nos ejemplifica lo arraigada que está la tendencia a establecer una comparación entre los derechos del nacional y los del - extranjero, lo transcribimos a continuación : "En lo que se refiere a los derechos, cada Estado está obligado por el derecho internacional general -

(30) Obra citada, pág. 125.

(31) Carlos Arellano García, obra citada, pág. 288.

a otorgar a los extranjeros, por lo menos la igualdad ante la ley con sus nacionales en cuanto a la seguridad de las personas y la propiedad. Sin embargo, esto no significa que el Derecho del Estado debe conferir a los extranjeros los mismos derechos que a sus nacionales. Los extranjeros pueden estar excluidos de los derechos políticos, de ciertas profesiones y aún de adquirir la propiedad de la tierra. No obstante, la situación jurídica que se otorgue a los extranjeros no debe estar por debajo de un nivel mínimo de civilización; sin que constituya una excusa el hecho de que la situación jurídica otorgada a los ciudadanos por el ~~derecho nacional no corresponde a este nivel~~".

Verdross (32) señala : "Todos los derechos de los extranjeros que se fundan en el Derecho Internacional Común parten de la idea de que los Estados están obligados entre sí a respetar en la persona de los extranjeros la dignidad humana. Y a ello se debe el que hayan de concederles los derechos inherentes a una existencia humana digna de tal nombre".

"En el sentir de los pueblos civilizados, los derechos que dimanaran de esta idea pueden reducirse a cinco grupos :

"1) Todo extranjero ha de ser reconocido como sujeto de derecho."

(32) Idem. pág. 288.

"2) Los derechos privados adquiridos por los extranjeros han de respetarse en principio."

"3) Han de concederse a los extranjeros los derechos esenciales relativos a la libertad."

"4) Han de quedar abiertos al extranjero los procedimientos judiciales."

"5) Los extranjeros han de ser protegidos contra delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor."

El Derecho Internacional se ha venido inclinando por establecer derechos del hombre como entidad humana haciendo abstracción de su calidad de nacional o de extranjero; en esta corriente, por razón obvia, al precisar los derechos de cualquier hombre quedarán también precisados los derechos de las personas físicas extranjeras.

El Código de Bustamante corrobora la tendencia a igualar a los extranjeros con los nacionales al establecer (33) : "Artículo 1º: Los extranjeros que pertenezcan a cualquiera de los Estados contratantes go-

(33) Idem. pág. 291.

zan, en el territorio de los demás, de los mismos derechos civiles que se concedan a los nacionales".

"Cada Estado contratante puede, por razones de orden público, rehusar o subordinar a condiciones especiales el ejercicio de ciertos derechos civiles a los nacionales de los demás y cualquiera de esos Estados puede, en tales casos, rehusar o subordinar a condiciones especiales el mismo ejercicio a los nacionales del primero.

"Artículo 2º: Los extranjeros que pertenezcan a cualquiera de los Estados contratantes gozarán asimismo en el territorio de los demás de garantías individuales idénticas a las de los nacionales, salvo las limitaciones que en cada uno establezcan la Constitución y las leyes".

"las garantías individuales idénticas, no se extienden, - salvo disposición especial de la legislación interior al desempeño - de funciones públicas, al derecho del sufragio y a otros derechos políticos".

3.6) RECIPROCIDAD : DIPLOMATICA, LEGISLATIVA, LA
EQUIPARACION A NACIONALES; OTROS SISTEMAS

En la legislación interna de los Estados el trato jurídico -
dado a los extranjeros ha sido orientado por los siguientes sistemas -
(34) :

A) Sistema de la reciprocidad diplomática. El punto de par-
tida del sistema de reciprocidad diplomática se encuentra en el Artículo
11 del Código Napoleónico que a la letra establece : "El extranjero -
disfrutará en Francia de los mismos derechos civiles que se hayan conce-
dido o se concedan en adelante a los franceses, por los tratados cele-
brados con la nación a la que el extranjero pertenezca".

Conforme al precepto transcrito, los extranjeros tendrían los
derechos civiles estipulados en los tratados celebrados con los países-
a que ellos perteneciesen pero, si se careciese de tratados no gozarían
de derecho alguno.

Algara (35) se oponía con vehemencia al sistema de reciprocidad
diplomática y decía : "La reciprocidad dimana de los tratados, éstos

(34) Idem. pág. 292.

(35) Idem. pág. 292.

son la fuente única de los derechos de los extranjeros; luego, fuera de los tratados, fuera de la reciprocidad por ellos entablada, no hay nada, queda el paria, casi el enemigo de los pueblos no civilizados".

Alberto G. Arce (36) coincide en condenar el sistema de reciprocidad diplomática cuando sostiene : "...si falta tratado, la condición del extranjero es precaria".

Niboyet (37), aunque considera que este sistema de la reciprocidad diplomática es justo, admite que la severidad del sistema es excesiva ya que "en el caso de que no exista un tratado, la situación del extranjero es sumamente desfavorable". Asimismo reconoce que este sistema carece de flexibilidad.

Jorge A. Carrillo (38) le formula a este sistema una muy atinada crítica cuando señala que : "Dado el número tan grande de Estados que integran hoy en día la comunidad jurídica internacional, sería prácticamente imposible que un Estado celebrara un número de tratados equivalente al número de Estados que existen, para precisar, en cada caso, de que derechos van a gozar los nacionales de cada Estado contratante; además de que se haría sumamente difícil, por no decir imposible, el tráfico jurídi-

(36) Idem.

(37) Obra citada, pág. 134.

(38) Carlos Arellano García, Obra citada, pág. 293.

co Internacional al tener que consultar, en cada ocasión si un nacional- de un Estado X está, por virtud de un tratado, facultado para realizar - tal o cual acto".

En opinión de Arellano García, el sistema de la reciprocidad- diplomática es un sistema cuya principal precariedad es la insuficiencia. La falta de normas jurídicas internacionales suficientes contenidas en - tratados internacionales vuelve malo el sistema en el terreno pragmático. No obstante, el porvenir que le corresponde a este sistema no ha de ser' necesariamente el desechamiento del mismo, habida cuenta de que es muy marcada la tendencia a cubrir jurídicamente con convenciones multilatè- rales las lagunas que afloran en la vida comunitaria internacional. Si el comercio jurídico internacional se ha intensificado como resultado- de mayores facilidades en las comunidades y como consecuencia de una vi- da más compleja, de mayor contacto entre individuos de diferentes nacio- nalidades es indudable que también se intensificarán los tratados pluri- laterales que habrán de precisar los derechos de los extranjeros. En - el presente, tampoco es desechable el sistema si se elimina el carácter de obsoleto que pretende dársele. Si el sistema dijera que los dere- chos de los extranjeros se contendrán "principalmente" en los tratados internacionales, en lugar de decir que "únicamente", sin duda que no ha bría razón para rechazar el sistema, y menos aún la habría para el re- chazo, si se incrementaran las normas aplicables a extranjeros en con - venciones internacionales plurilaterales.

B) Sistema de la reciprocidad legislativa o de hechoA - la reciprocidad legislativa, o de hecho, también llamada escuetamente "reciprocidad internacional" se le caracteriza como aquella en que los Estados conceden a los extranjeros los derechos que sus nacionales gozan en el país de tales extranjeros.

Representa dicho sistema un adelanto respecto del sistema de la reciprocidad diplomática puesto que, como indica Algara, "no es vael texto de los tratados el origen único del derecho del extranjero". La situación jurídica que corresponde a los extranjeros puede derivarse de leyes, de hechos, de costumbres, de usos, de sentencias, de reglamentos.

En este sistema, si un Estado emite disposiciones legislativas favorables a los extranjeros estará favoreciendo a sus nacionales que residen en un Estado en el que se acepte el sistema de la reciprocidad legislativa. Igualmente, perjudicará a sus nacionales en los países que establezcan la reciprocidad legislativa en toda cuestión en la que fije restricciones para los extranjeros.

Algara (39), con gran sencillez relata las bondades de este sistema : "te doy lo que tú me das; pero comienzo por dar y tú del mismo modo, porque no esperamos el trato para reconocer la justicia, y -

(39) Idem. pág. 294.

que ésta nos obliga a considerar al extranjero como hermano". Pero, es to es en lo teórico, en la práctica; ¿Quién de los Estados empieza a favorecer al extranjero? si los Estados no legislan en forma favorable ni en forma perjudicial respecto de extranjeros, éstos, mientras tanto, no gozan de derechos.

Más loable, en el terreno de lo axiológico es dar sin esperar recibir. Que un Estado diga (40) : "Los extranjeros gozarán de tales o cuales derechos porque es equitativo concedérselos" sin esperar que a los nacionales en el extranjero se les dé determinado trato. Si todos los Estados actuaran altruísticamente, saldría sobrando la reciprocidad.

En concepto de Niboyet (41) : "Este sistema ofrece las ventajas de una mayor adaptabilidad, pues además de mantener el justo equilibrio necesario, no necesita de la estipulación de tratados diplomáticos para ponerlo en práctica.

En México, tenemos preceptos, como el Artículo 33 de la Constitución Política, que otorgan derechos sin esperar recibir; en efecto,

(40) Idem.

(41) Obra citada, pág. 135.

este precepto estipula que los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga la Constitución en su capítulo I, título primero, sin que se mencione la reciprocidad, lo que significa que los extranjeros gozan de las garantías individuales aunque los mexicanos no gozaran de ellas en los países de que dichos nacionales son extranjeros. Nuestra legislación, también nos ofrece preceptos como el que contiene el Artículo 1328 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable en toda la República en materia Federal, que por reciprocidad internacional incapacita para heredar a los extranjeros cuyas leyes nacionales incapaciten a los mexicanos.

Creemos que la reciprocidad legislativa es un medio de interesar a los Estados a proporcionar mejores oportunidades a los extranjeros con el aliciente de beneficiar indirectamente a sus nacionales. El sistema de reciprocidad legislativa, en el terreno práctico, no implica en nuestro concepto, una igualdad entre los Estados porque es diversa la inmigración de extranjeros en los diversos países. De tal forma que un país de fuerte emigración y de casi nula inmigración al conceder grandes derechos a los extranjeros que se encontrasen en él, realmente estaría propiciando mediante la reciprocidad el beneficio a sus nacionales. En cambio, un país de fuerte inmigración y de casi nula emigración no beneficiaría a sus nacionales de conceder a los extranjeros grandes derechos.

C) Sistema de la equiparación a nacionales. En el sistema -

de la equiparación a nacionales se observa un grado más de avance a favor de los derechos de los extranjeros. El estado que regula la condición jurídica de los extranjeros, en un gesto de desprendimiento, concede de igual goce de derechos a los extranjeros que el que corresponde a los nacionales. En este sistema que significa progreso respecto al anterior podemos citar el Artículo 3º del Código Civil Italiano que concedía el goce de los derechos civiles a los extranjeros lo mismo que a los nacionales, independientemente de todo tratado o reciprocidad. El texto del Artículo 3º del Código Civil Italiano de 1865 establecía : "El extranjero viene admitido a gozar de los derechos civiles atribuidos a los nacionales".

La única limitación a este sistema de asimilación a los nacionales es la de que los extranjeros tendrán todos los derechos correspondientes a los nacionales hasta en tanto no venga una disposición legal a establecer restricciones.

Niboyet (42) en favor de este sistema expresa que : "La necesidad de colocar al extranjero y al nacional sobre un mismo pie de igualdad, ha ido imponiéndose cada vez con mayor fuerza".

(42) Obra citada, pág. 136.

Resulta muy expresivo el Artículo 37 del ensayo de codificación formulado por Manuel Aspiroz en el que establecía que : "El nacional y el extranjero tienen los mismos derechos y obligaciones que, por tratados internacionales, leyes positivas, o a falta de una y otros, por la práctica común de las naciones civilizadas no son privativas de uno u otro carácter nacional".

Manuel J. Sierra (43), señala que : "En la actualidad un grupo de Estados reconoce al extranjero los mismos derechos que a los nacionales, correspondiendo, sin embargo, ciertas excepciones. Este criterio domina principalmente, entre los países de la América Latina". Charles G. Fenwick (44), en la misma forma que Sierra, indentifica esta tesis de la equiparación como una "doctrina latinoamericana" que propugna por la igualdad de tratamiento y surgida como una reacción contra lo que se consideró "política internacionalista" de los Estados Unidos. Es un acierto llamar Latinoamericana al sistema de la equiparación de los extranjeros a los nacionales puesto que la América Latina, a través de una reiterada insistencia ha tratado de que se acepten como máximas prerrogativas a favor de los extranjeros aquellas de que gocen los nacionales.

(43) Carlos Arellano García. Obra citada pág. 295.

(44) Idem.

En relación con esta tesis de la equiparación a nacionales - es menester dejar precisado que, conforme a esta doctrina, el extranjero no compartirá todos los privilegios inherentes a los nacionales, sino su verdadero significado estriba en que los derechos que la ley concede a los extranjeros se protegerán en la misma forma que como se protegen - los derechos de los nacionales (45).

Hildebrando Accioly (46) se pronuncia en contra de la tesis de la equiparación defendida por autores latinoamericanos y señala que : "El hecho, sin embargo, es que esa igualdad no existe en ninguna parte".

Este autor considera que dicho sistema es un sistema en el que sus defensores tratan de sustituir la tesis de la norma mínima----- mínimo de derechos----- por la de una norma máxima -----igualdad con los- nacionales-----.

La opinión de Arellano García (47) en relación con esta tesis latinoamericana, es la siguiente :

(45) Idem. pág. 296.

(46) Idem.

(47) Idem.

A) Esta doctrina es más progresista que la de reciprocidad y significa, por tanto, un avance.

B) Admite que la equiparación a nacionales, en un momento dado, puede implicar para el extranjero una situación inferior al mínimo que se ha considerado deben disfrutar los extranjeros pero, se justifica la tesis porque puede ocurrir que los países poderosos, potencias internacionales, pretendan un mínimo exagerado que se manifieste como un verdadero privilegio para los extranjeros implicando un trato discriminatorio a los nacionales en su propio país.

C) Considera que la mejor manera de que los países de América Latina abandonen la tesis de la equiparación a nacionales; consiste en que los países que han abusado de la interposición no pretendan para sus nacionales un trato de privilegio que ellos mismos no conceden a los extranjeros en sus países.

D) La historia justifica la postura de los países latinoamericanos basada en su dolorosa experiencia de intervenciones a granel, so pretexto de proteger los derechos de los extranjeros.

E) El tiempo habrá de imponer la doctrina del mínimo de derechos dentro de la América Latina y dentro de todos los países del mundo, pero, no un mínimo de privilegios para continuar la explotación de los países subdesarrollados sino un mínimo basado en la equidad.

D) Otros sistemas I. Sistema de mínimo de derechos. En la evolución gradual de los sistemas con tendencia cada vez más a ofrecer al extranjero mayores derechos, sin duda que, sobre el sistema de la equiparación a los nacionales, el sistema del mínimo de derechos, es un sistema más moderno y más progresista. Es un sistema que salvaguarda al extranjero en aquellos Estados en donde los nacionales no tengan el mínimo de derechos requeridos para el desenvolvimiento de la persona de acuerdo con la dignidad humana que le corresponde.

Arellano García (48) opina que el perfeccionamiento de la doctrina del respeto de un mínimo de derechos a los extranjeros deberá depender en el futuro de dos factores principales :

A) Que las naciones poderosas que pretenden hegemonía sobre los Estados no utilicen el mínimo de derechos a extranjeros como un instrumento de intervención y de obtención de ventajas desmesuradas que les permita adueñarse de la economía de países atrasados.

B) Que se precise en convenciones multilaterales cuáles son los derechos y obligaciones comprendidos dentro del mínimo de derechos, en el entendido de que la estipulación de tales derechos y obligaciones

(48) Idem. pág. 297.

deberán tener como fundamento los más altos valores que el Derecho persiga y nunca deberán disfrazar las aspiraciones imperialistas.

II. Sistema angloamericano. Niboyet (49) considera a Gran Bretaña y a los Estados Unidos de América en un grupo especial de países que conceden a los extranjeros el disfrute de derechos sin declararse previamente partidarios de un sistema determinado. En otros términos; como apunta el mismo autor, estos dos países estiman que no es "de la competencia de la comunidad jurídica internacional, intervenir en la fijación de status jurídico del extranjero".

En lo que hace a los Estados Unidos, Arellano García (50) - considera que ya no pertenece a este sistema desde el momento en que - suscribió la "convención sobre condiciones de los extranjeros" en la Habana, el 20 de febrero de 1928, dándole a la comunidad internacional prerrogativas sobre extranjería que limitan su competencia nacional.

III. Sistema de capitulaciones. Este sistema se caracteriza por la extracción de núcleos de extranjeros a la jurisdicción del país en el cual se encuentran. Conforme a este sistema "los casos - relacionados con ciudadanos extranjeros eran juzgados ante Tribunales - diplomáticos o consulares que actuaban de acuerdo con las leyes de los distintos Estados". (51).

(49) Obra citada, pág. 134.

(50) Carlos Arellano García. Obra citada. pág. 297.

(51) Idem. pág. 298.

El sistema se extendió durante el siglo XIX a diversos países - no cristianos pero, se fue aboliendo paulatinamente. Japón se liberó - del sistema en 1899, (52). Turquía -- Tratado de Lausana en 1923, (53). Egipto en 1937, (54). Irán en 1927, (55). China en 1943, (56).

El régimen de capitulaciones, también conocido como régimen- de "exención de Jurisdicción local a favor de extranjeros", entraña desproporcionadas limitaciones a la soberanía de los Estados que la sufren.

(52) Idem.

(53) Idem.

(54) Idem.

(55) Idem.

(56) Idem.

CAPITULO CUARTO

EL CASO MEXICO - ESTADOS UNIDOS

4.1) Pensamos que antes de adentrarnos en este punto, debemos definir claramente lo que se debe entender por dependencia :

La dependencia es una posición en que un cierto grupo de países tienen su economía condicionada por el desarrollo y la expansión de otra economía. La relación de interdependencia entre dos o más economías, y entre éstas y el comercio mundial, asume la forma de dependencia cuando algunos países -- los dominantes -- pueden expandirse y autoimpulsarse, en tanto que otros -- los dependientes -- sólo pueden hacer como reflejo de esa expansión, que puede actuar positiva o negativamente sobre su desarrollo inmediato (1). Sin embargo, no se puede negar que encontrarse en la situación básica de dependencia conduce a una situación global de los países dependientes que los sitúa en retraso y bajo la explotación de los países dominantes.

Así, los países dominantes poseen un avance tecnológico, de capital, comercial y sociopolítico en relación con los países dependientes --

(1) Theotonio Dos Santos. La dependencia político económica de América Latina. Crisis de la teoría del desarrollo. Siglo veintiuno editores, 1978, pág. 180.

que les permite imponerles condiciones de explotación y extraerle parte - de los excedentes producidos interiormente.

La dependencia está básicamente fundada en una división internacional del trabajo que hace posible el desarrollo industrial de algunos países y limita este mismo desarrollo en otros, de tal forma que los somete a las condiciones de crecimiento inducido por los centros de dominación mundial.

La división internacional del trabajo entre los productores - de materias primas y productos agrícolas y los productores de manufacturas es una consecuencia típica del desarrollo capitalista que asume la forma necesaria de la desigualdad combinada entre los varios países (2). Esta forma desigual es un producto del carácter de la acumulación del capital - en que el crecimiento de la economía se basa en la explotación de muchos - por pocos y en la concentración de los recursos del desarrollo económico social en manos de esta minoría (3). Grupos minoritarios nacionales con alta concentración de capital, dominio del mercado mundial, monopolio de las posibilidades de ahorro e inversión son elementos complementarios en el establecimiento de un sistema internacional desigual y combinado (4).

(2) Obra citada, pág. 181.

(3) Idem.

(4) Idem.

A medida que se logra una mayor y mejor tecnología aplicativa a la producción y a la comunicación como consecuencia de las revoluciones comerciales e industriales. Es cierto que estas revoluciones permiten - que economías antes aisladas se hagan complementarias. Pero también, es cierto que esta complementariedad o esta interdependencia no se da en lo que es más importante o sea, en el cuadro de las relaciones de colaboración entre los hombres sino que se da en relaciones de competencia entre propietarios privados.

América Latina vive una crisis económica profunda marcada sobre todo por un estancamiento que hace distinguir la década del 60 de los años optimistas de la década del 50; además de crisis política, social, ideológica, etc. (5).

El análisis se centró esencialmente en las "estructuras tradicionales" de América Latina. Lo que caracterizó a la teoría del desarrollo en todo este período de nacimiento como disciplina independiente, fue el análisis de los obstáculos impuestos por las estructuras arcaicas al desarrollo, por una parte, y el análisis de los medios de realizar las metas del desarrollo por otra (6).

(5) Obra citada, pág. 149.

(6) Obra citada, pág. 151.

Existen distintas teorías del desarrollo y podemos mencionar las siguientes (7) :

- 1) Desarrollo autónomo, fundamentalmente por medio de transacciones, que asegure a largo plazo la viabilidad del sistema;
- 2) Desarrollo autónomo por vía revolucionaria, en condiciones - que protejan el proceso revolucionario de intervenciones extranjeras capaces de sofocarlo o de alterar su curso y que aseguren a largo plazo la - transformación autónoma del sistema;
- 3) Desarrollo por incorporación igualitaria de sistemas individualmente no viables a uno de los macrosistemas;
- 4) Desarrollo dependiente ecuánime en términos que, no caiga - bajo el control del propio sistema en desarrollo, le asegure su desenvolvimiento continuado;
- 5) Dependencia satelizante o neocolonial, en condiciones de estancamiento o de desarrollo de un sector limitado, pero en términos que ga ranticen la conservación de los privilegios de la élite dominante;
- 6) Dependencia quisling, con el apoyo pretoriano de minorías- locales privilegiadas;

(7) Hello Jaguaribe. La dependencia político-económica de América Latina - Dependencia y Autonomía. Siglo Veintiuno editores, 1978, pág. 34.

7) Dependencia coercitiva, por la mera ocupación militar de la potencia dominante. Poseen evidentemente grandes diferencias internas de enfoque y fueron evolucionando hacia nuevas formas en las décadas de los 50 y de los 60. Esta evolución fue un reflejo de los cambios, sea de las distintas fuerzas participantes en el desarrollo o en su retraso, sea de las mismas dificultades teóricas planteadas por los varios intentos de explicar el subdesarrollo y el desarrollo.

Podríamos resumir de la manera siguiente (8) :

1) Se supone que desarrollarse significa dirigirse hacia determinadas metas generales que corresponden a un cierto estadio de progreso del hombre y de la sociedad, cuyo modelo se abstrae a partir de las sociedades más desarrolladas del mundo actual. A este modelo se le llama sociedad moderna, sociedad industrial, sociedad de masas, etcétera;

2) Se supone que los países subdesarrollados caminarán hacia estas sociedades una vez que eliminen ciertos obstáculos sociales, políticos, culturales e institucionales. Estos obstáculos están representados por las "sociedades tradicionales", los "sistemas feudales" o los "resquicios feudales", conforme a las distintas escuelas del pensamiento;

3) Se supone que es posible distinguir ciertos procedimientos económicos, políticos y psicológicos que permitan movilizar los recursos nacionales en forma más racional y que puedan ser catalogados y usados por

(8) Theotonio Dos Santos. La dependencia político-económica de América Latina. Crisis de la teoría del desarrollo. Siglo Veintiuno editores, 1978, págs. 151 - 152.

el planeamiento;

4) A esto se agrega la necesidad de coordinar ciertas fuerzas sociales y políticas que sustentaría la política de desarrollo, así se destaca la necesidad de una base ideológica que organice la voluntad nacional de los distintos países para realizar las "tareas" del desarrollo.

La ciencia social predominante en nuestros países ha entendido a América Latina como una región subdesarrollada en la cuál este subdesarrollo se habría producido por la supervivencia de una economía y una sociedad feudales, al lado de una economía exportadora y monocultora; cuyo desarrollo empezó en el siglo XIX, y se caracterizó como un tipo de desarrollo "hacia afuera", es decir, un desarrollo basado en la exportación de productos primarios y la importación de productos manufacturados.

La supervivencia de una economía agraria feudal y latifundista provocaba una situación de desequilibrio social y económico de miseria y de malas condiciones alimenticias y de salud, etcétera., situación que se reflejaba particularmente en el desequilibrio de la distribución del ingreso.

Por otro lado, el retraso industrial, tecnológico e institucional de nuestros países, debido al desarrollo hacia afuera, hacia que sus economías se sometieran a la dependencia del comercio exterior, esta si-

tuación se agravó después de la Guerra de Corea debido a la baja de los precios de los productos primarios en el mercado internacional.

Además, en la medida en que los precios de los productos primarios tendían a bajar, el de los productos manufacturados tendía a aumentar, lo que generaba términos de intercambio cada vez más desfavorables para los países subdesarrollados.

La única solución para estas economías sería la industrialización que permitiría crear un mecanismo de "desarrollo hacia adentro". Es decir, un desarrollo de industrialización se realizó desde la Primera Guerra Mundial, particularmente a partir de la crisis del 29, en la época de la Segunda Guerra y de la pos-guerra, por el mecanismo de la sustitución de importaciones.

La sustitución de importaciones se acentuó en los momentos en que hubo dificultades para importar productos manufacturados del exterior -- Como durante las dos guerras y durante la crisis económica del 29 --. Para atender al mercado existente para estos productos, antes atendidos desde el exterior, se crearon las primeras industrias nacionales.

Tratábase pues, de acelerar este proceso de sustitución de im

portaciones haciéndolo evolucionar desde las industrias livianas del primer período hacia las industrias de base, lo que hacia necesarias las obras de infraestructura que deberían ser dirigidas en general por el Estado. Reuniendo todos estos factores, más el auxilio del capital extranjero, se instalaría una industria nacional basada en la expansión del mercado interno.

Junto a esto se insistía en la necesidad de una política internacional de defensa de los precios de los productos exportados y de canalización de ayuda externa, lo que permitiría disminuir la brecha entre los países desarrollados y subdesarrollados.

Este esquema general se completó con observaciones de carácter sociológico acerca de los efectos de este desarrollo sobre la estructura social y acerca de la necesidad de adaptar la superestructura de la sociedad a sus exigencias.

En el camino del desarrollo se creía fundamentalmente que (9) :

1) El cambio de un desarrollo "hacia afuera" a un desarrollo "hacia adentro" sacaría a los países subdesarrollados de la dependencia -

(9) Obra citada, págs. 160 - 161.

del comercio exterior y generaría una economía controlada desde adentro de sus fronteras.

Estos cambios se definían como el proceso de "transferencia de los centros de decisión hacia adentro" de las economías subdesarrolladas. Se hablaba del cambio de un desarrollo "inducido" por las situaciones in controlables del comercio mundial hacia un desarrollo nacional planeado por su propio poder nacional.

2) Otro efecto que se esperaba como resultado de la industrialización sería el debilitamiento del poder de las oligarquías tradicionales dedicadas a la producción para el comercio exterior y una consecuente redistribución del poder nacional en dirección a una mayor participación de las clases medias y de los sectores populares, es decir, se esperaba una democratización política.

3) Esta democratización se relaciona con una tendencia hacia una mayor redistribución del ingreso, o mejor, hacia una sociedad de consumo de masas como se creía --- y se cree todavía --- que es Estados Unidos, es decir, la industrialización integraría las masas rurales en el sistema productivo moderno capitalista en calidad de productoras y consumidoras.

4) La creación de un centro de decisión económica nacional a través de la conversión de la economía "hacia adentro", la consecuente democratización política por medio del debilitamiento de las oligarquías

y el fortalecimiento de las clases medias y la integración económica de los sectores populares en una sociedad de consumo de masas conformarían una sociedad nacional independiente cuya expresión final sería un Estado nacional independiente.

Este Estado no sería liberal sino intervencionista, pero siempre respetuoso de la iniciativa privada. Tal sería el "Estado desarrollista".

5) Por fin, en el plano de la conciencia, se esperaba que el desarrollo industrial, al crear las bases de una sociedad independiente, permitiría superar nuestro retraso científico, tecnológico y cultural. Básicamente, se esperaba que, desaparecerían las bases de la llamada "alienación" cultural de América Latina.

Por alienación cultural se entendía el proceso por el cual la cultura Latinoamericana era una simple repetición de la cultura dominante en los Centros Coloniales. Los intelectuales de América Latina miraban sus países desde la perspectiva de los centros metropolitanos, en función de los intereses, los patrones y los valores de la metrópoli.

Esta alienación (10) era la clave de la supervivencia de la -

(10) Obra citada, pág. 162.

situación del subdesarrollo. De ahí proviene la necesidad de desarrollar una conciencia crítica que libere a Latinoamérica de esa condición. Esta conciencia crítica se manifestaría en una "ideología del desarrollo" que uniría las voluntades y los intereses nacionales en torno a las metas de la sociedad nacional independiente.

~~Claro está que este modelo, aunque predominante no fue el único~~ que existió en Latinoamérica. Se pueden distinguir además distintas posiciones. Estas distintas posiciones más a la derecha, si es válido decir así, pretendían disminuir la importancia de la condición Colonial y hacían incapié en los cambios menos estructurales, como por ejemplo, la mayor racionalidad de la conducta, la modernización económica, el desarrollo tecnológico, la ayuda del capital extranjero, la necesidad de una sociología y una economía del desarrollo que no destruyeran, sin embargo, la universalidad de la ciencia, etcétera.

La posición más a la "izquierda" (11) trataba de acentuar el carácter colonial de la economía, la necesidad de cambios estructurales, rechazaba --- excepto bajo estricto control el capital extranjero y planteaba la necesidad de una sociología y una economía Latinoamericana que "asumieran" la perspectiva de los países subdesarrollados.

(11) Idem.

La ideología desarrollista y nacionalista ha asumido un carácter dominante en América Latina, particularmente en los países que se industrializaron con más rapidez.

Creemos (12) que este carácter dominante es resultado de los intereses de clase que ella refleja en sus formas más puras. Es decir -- la clase burguesa industrial formada en los años 30, en un período de debilitamiento del capital extranjero en América Latina y en los demás países subdesarrollados debido a la crisis del 29 y a la Segunda Guerra Mundial, se ha convertido en la clase dominante en nuestros países --- en los más industrializados ya en los años 40; en los otros países alcanzó predominio en los años 50 y 60, aunque bajo control del capital extranjero-----.

Así, las clases medias, como por ejemplo : El movimiento o --brero, los movimientos campesinos y todas las clases sociales se mueven -- culturalmente en el cuadro del pensamiento de la clase hegemónica : El desarrollismo y el nacionalismo.

Este ha sido el horizonte ideológico que ha delimitado el pensamiento Latinoamericano y es aquí donde debemos situar el modelo de desarrollo.

(12) Idem.

Los hechos históricos han generado una crisis muy seria en las ciencias sociales Latinoamericanas. Una década de pesimismo caracterizada por el estancamiento económico y por el fracaso de la política de desarrollo.

La crisis se hace aún más profunda cuando se examinan las principales expectativas del modelo de desarrollo (13) :

1) El paso del desarrollo hacia afuera al desarrollo hacia adentro generaría mayor independencia del comercio exterior y llevaría el centro de decisión hacia adentro de la economía.

La realidad es sin embargo más compleja :

a) En lo que se refiere al comercio exterior, se esperaba que la sustitución de importaciones generase una situación tal que, al fabricarse los principales productos en el país y al no dependerse esencialmente de la importación de productos manufacturados, los países en desarrollo alcanzarían un alto grado de libertad comercial e independencia con respecto al comercio exterior.

(13) Obra citada, págs: 165 , 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172.

Sin embargo la situación real fue totalmente otra. La combinación entre la sustitución de importaciones y el deterioro de las divisas, generó una mayor dependencia del comercio exterior. Se produjo una situación de menor "elasticidad de la pauta de importaciones" de los países latinoamericanos.

Los productos importados en la fase colonial exportadora eran, en general, productos de lujo para el consumo de las clases dominantes, y sus efectos sobre la economía eran, por tanto, bastante secundarios. En la fase de la sustitución de importaciones se utilizaron las divisas para la compra de los insumos a la industria nacional, o sea maquinaria y materias primas semimanufacturadas, que son cada vez más esenciales para la supervivencia de la economía misma.

Como las divisas son escasas y existen constantes amenazas de que disminuyan, se puede comprender la importancia de esta situación económica. La interdependencia de las economías nacionales asume la forma de una dependencia en el caso de los países subdesarrollados. Ocurre así porque se trata de una relación de subordinación a aquellos que controlan el mercado mundial, las técnicas y los medios de producción más desarrollados.

La cuestión de importar estos productos está profundamente ligada a los déficit de la balanza de pagos. Y estos déficit a su vez son fruto de la baja de los precios de productos manufacturados, pero particularmente de los pagos de servicio, flates, regalías, ayuda técnica,

etcétera, de las remesas de capitales, de los crecientes servicios de una deuda externa que se agiganta con la fuerza acumulativa de esta situación deficitaria.

b) En cuanto a la transferencia de los centros de decisión hacia el interior de la economía, tampoco se ha producido lo que se esperaba. Un conjunto de trabajos y datos recientes demuestra que la industrialización de los últimos años se caracteriza por el control creciente del capital extranjero sobre la gran industria. Este control, que se produce al mismo tiempo que se consolidan la concentración y la monopolización del sector industrial, destruye paulatinamente las posibilidades de un desarrollo nacional independiente y somete la sociedad y la opinión pública, la economía y el Estado al progresivo control del capital extranjero.

Frente a esta realidad, el control de la economía se desnacionaliza todavía más. Es decir, a pesar de que se han creado poderosas fuerzas en los países subdesarrollados, ligadas al mercado interno de tales países, esas fuerzas son internacionales y no nacionales.

Es claro que el creciente control del capital extranjero limita al mismo tiempo las posibilidades de un Estado nacional independiente. El Estado, inmerso en una realidad del poder de los monopolios extranjeros formados por empresas internacionales que disponen del control de la

tecnología, del capital y de las técnicas administrativas, no reúne las condiciones necesarias para oponerse a esta realidad y termina por ser controlado y dominado por los intereses de tales sectores.

2) En cuanto al debilitamiento de la oligarquía y la consiguiente democratización política, la realidad tampoco lo ha confirmado.

Es verdad que las oligarquías tradicionales, agrarias, mineras y comercial -- exportadoras, se han debilitado en América Latina. Esto se puede medir por el porcentaje siempre decreciente de la participación del comercio exterior en el ingreso nacional de los países que se industrializaron. Sin embargo, este debilitamiento económico no ha sido acompañado de un debilitamiento político de la misma importancia, ni tampoco de una destrucción de la vieja estructura agraria que fuera correlativa a la expansión de la vida urbanoindustrial.

Cabe preguntarnos como ocurrió esto y que aspectos de la estructura de la sociedad y la economía de América Latina han permitido semejante supervivencia.

En primer lugar, la economía del sector exportador fue la base del desarrollo industrial. La sustitución de importaciones supone justa-

mente un compromiso entre la estructura agro-exportadora y la estructura industrial. Primero, porque la demanda fundamental atendida por el sector industrial se originaba en el consumo de la oligarquía y de los trabajadores de sus empresas y, muy secundariamente, del sector medio urbano o rural. Segundo porque las máquinas y materias primas que permitieron crear las industrias eran adquiridas en el exterior con las divisas obtenidas por el sector exportador. A esto se le llama Acumulación Extensiva de Capitales. Tercero, porque gran parte del capital invertido en ~~la industria se originaba directa o indirectamente en las elevadísimas~~ rentas generadas en el sector agrario y que no se reinvertían ahí.

Por esto podemos comprender el compromiso económico, político y social que se consolidó en los países Latinoamericanos después de los años 30. Los movimientos revolucionarios de clase media y pequeño burgueses que agitaron los años 20 y 30 llevaron, pues, a este régimen de compromiso.

3) La sociedad de consumo de masas que se esperaba fué también una ilusión. Es verdad que los grandes Centros Urbanos crecieron en mayor escala que el campo y en estos centros es muy vasto el sector directamente ligado al consumo de masas; pero también es verdad, por otro lado, que han crecido en mayor proporción, junto a estos centros, las poblaciones marginales que no se integran en el mercado capitalista, salvo episódicamente.

La formación de estas crecientes poblaciones marginales no pueden ser imputadas al viejo sistema tradicional. Por el contrario, son formadas en parte por el aumento vegetativo de las poblaciones urbanas donde todavía existen altas tasas de natalidad, pero también se componen en importante proporción del sector emigrado de las zonas rurales en crisis que expulsan todavía gran parte de la mano de obra campesina hacia la ciudad y el extranjero. El desarrollo de América Latina en los últimos años se caracteriza por un pequeño crecimiento de la importancia relativa de la mano de obra industrial en el conjunto de la población activa. La explicación de este hecho se encuentra en el carácter de este desarrollo, apoyado en el gran capital monopolista que se basa en la baja utilización relativa de mano de obra a través de una tecnología altamente desarrollada, recién incorporada desde los grandes Centros Industriales.

No se puede estar en contra del desarrollo tecnológico pero la adopción de esta tecnología, dentro de una estructura capitalista que no había asimilado todavía a las antiguas poblaciones rurales liberadas en los años 20 y 30, produjo un efecto desastroso para la población de estos países. La estructura empresarial no pudo absorber la mano de obra liberada del campo y el aumento general de la población de nuestros países.

De ahí que el resultado de este tipo de desarrollo haya sido un agravamiento del problema de la marginalidad social y económica.

M-0030110

4) ¿Qué puede quedar, después de todo esto, del proyecto de - una sociedad nacional independiente, basada en una economía fuerte y orientada hacia el mercado interno, de una clase empresarial a la que correspondería el papel de élite nacional progresista, de un Estado nacional independiente que expresara los intereses nacionales, basada en una democracia política fundada en la creciente participación popular en el poder y en el fruto del desarrollo económico? Y, por último ¿qué queda del proyecto de una ideología desarrollista que coordinara e impulsara este proceso - rompiendo con una mentalidad alienada y poniendo en primer plano los intereses del desarrollo nacional?.

Las llamadas burguesías nacionales, que tendrían por tarea dirigir este proceso, son asimiladas por el capital extranjero.

Privada de su base social, la ideología nacionalista y desarrollista se va debilitando y se manifiestan cada vez más claramente los intereses opuestos que la conforman. Sin embargo, no se han agotado todas las etapas históricas de este proceso. Estas ideologías todavía renacen bajo nuevas formas aunque siempre más contradictorias y debilitadas. Y la burguesía las abandona cada vez más, dejándolas como tarea de técnicos, burócratas o aun de políticos de izquierda y dirigentes obreros que buscan seguridad en el pasado para defenderse de los rápidos cambios del presente. Así, solamente a los sectores de la clase media o de pequeña burguesía les va quedando empuje para apoyar y defender el proyecto del desarrollo nacional e independiente.

Las explicaciones más generalizadas y difundidas de la migración de mexicanos a los Estados Unidos, en lo que se refiere a las condiciones de México, suelen asociar este fenómeno a las realidades y circunstancias del México rural y agrario, o bien a aquellos aspectos que hablan de un México tradicional, atrasado o no desarrollado (14). El éxodo actual de mexicanos al país vecino se contempla ligado al proceso mismo de desarrollo del país.

Por una parte, la situación en el agro se encuentra ligada a las repercusiones del proceso industrializador y modernizador (15). Con la revolución de 1910 se inició la liberación del peón de los lazos que lo retenían en las haciendas y se continuó durante el régimen del Gral. Cárdenas, con la acción del reparto agrario. Lo que emergió de las nuevas condiciones dio como resultado movilidad e incorporación de la mano de obra rural a un mercado nacional de fuerza de trabajo (16). Sobre este fondo, la presión demográfica, la incorporación al mercado y el efecto demostración de la modernización se consideran elementos que proletarizaron y marginaron hacia el subempleo a amplios segmentos de la población rural; situación que ha sido resumida en los siguientes términos (17) :

(14) Francisco Alba, Foro Internacional 71, El Colegio de México. Industrialización y Migración. Ene-Mar. 78. pág. 472.

(15) Idem.

(16) Idem.

(17) Idem.

La estrategia de modernización que se implantó en México después de la Segunda Guerra Mundial desarraigó a una parte importante de la población del país y la separó de los medios tradicionales para satisfacer sus necesidades básicas, sin proporcionarle a la vez los mecanismos institucionales para garantizar cuando menos un mínimo de seguridad económica dentro del nuevo orden de cosas.

Estas consideraciones permiten visualizar como manifestaciones diversas de un mismo fenómeno la migración indocumentada, y algunos de los principales movimientos de población, interiores al país, de origen rural.

Por otra parte y como se verá más adelante --- ver índice 4.7---, la problemática del empleo --- empleo productivo que permita satisfacer los estándares de vida modernos --- no corresponde únicamente al sector agropecuario sino que afecta a la totalidad de la economía. El sector industrial no expande las oportunidades de empleo de acuerdo a los incrementos de la fuerza de trabajo ni absorbe productivamente las transferencias de la misma que parten del sector agrícola o de los sectores con tecnologías atrasadas. Dada la estructura de una demanda fuertemente concentrada y dadas las tecnologías que se utilizan para satisfacerla, el aparato productivo se ve altamente restringido en su capacidad de empleador.

Desde luego que toda industrialización va acompañada de un proceso de capitalización; lo que se argumenta (18) es la forma de adopción del progreso técnico ha propiciado, al crear una heterogeneidad estructural interna en la economía, la existencia de un desequilibrio entre la estructura productiva y la dotación de factores, hecho que se considera se encuentra en la base de la situación generalizada de desempleo y subempleo. El investigador de el Colegio de México, Francisco Alba propone que, en esta situación de subutilización de fuerza de trabajo, tanto en el ámbito rural como en el urbano, es donde se debe buscar la presión más esencial y última de migrar a los Estados Unidos.

La proposición anterior (19) no implica ignorar los factores sociodemográficos y socioculturales que inciden también en la determinación de la oferta potencial de fuerza de trabajo o en la determinación del comportamiento del individuo frente a la migración. El crecimiento expansivo de una población ya numerosa determina que la mano de obra que puede ser movilizad sea potencialmente de gran cuantía; hecho que ocasiona que los volúmenes en juego pasen a ser significativos por ellos mismos. La movilidad de la misma depende, desde luego, de otros múltiples factores (20) : realidad y percepción de las discrepancias entre las oportunidades económicas a uno y otro lado de la frontera, arco normativo de referencia, etcétera.

(18) Obra citada pág. 473.

(19) Idem.

(20) Idem.

Una segunda proposición (21) que se desprende del marco de análisis es que las transformaciones que el país experimente en los órdenes sociodemográfico y sociocultural están generando presiones para emigrar por el tipo de patrones que aquellas difunden y muestran, en circunstancias en que la realización de estos mismos patrones se encuentra sumamente limitada. Esta proposición se sustenta a partir de una corriente migratoria a los Estados Unidos.

El análisis (22) de un grupo de emigrantes -- 821 -- debidamente documentados, es decir, emigrantes legales, formado por emigrantes que habían residido previamente en los Estados Unidos --- 60% --- como también por emigrantes sin residencia previa en dicho país --- 40% --- muestra que el perfil sociodemográfico de estos migrantes habla de origen, contacto y experiencia con situaciones e instituciones que se asocian más con el proceso de modernización experimentado que con condiciones de aislamiento, atraso o no desarrollo en absoluto : localidades con más de 20 000 habitantes son las comunidades en las que más de la mitad de los migrantes entrevistados se formaron, tan sólo un 2% no había estado nunca en la escuela mientras que alrededor de un 65% poseían como mínimo la educación primaria completa; finalmente, apenas un poco más del 10% se encontraban ocupados en labores agrícolas.

La información anterior sugiere la emergencia de una corriente

(21) Idem.

(22) Obra citada pág. 474.

migratoria que surge entre la población que ha convivido o se ha incorporado al proceso mismo de desarrollo y que ha experimentado las circunstancias por las que la sociedad mexicana ha estado pasando en su proceso de transformación y cambio. Es cierto que el número de los emigrantes legales es relativamente pequeño con relación al número de aquellos que emigran en forma no documentada; su número, sin embargo, ha estado ascendiendo de manera continua a partir de 1950. Entre 1950 y 1961 la emigración documentada promedió más de 30 000 personas anualmente; entre 1960 y 1970 casi 45 000; y entre 1970 y 1975 más de 60 000 (23).

Es cierto también (24) que la gran mayoría de los emigrantes legales, sean migrantes con residencia previa o sin ella, obtiene la documentación respectiva eludiendo la selectividad de la calificación laboral y/o el ser incluidos en la cuota inmigratoria respectiva, debido a la existencia de vínculos familiares entre el emigrante y un ciudadano norteamericano o un residente legal de dicho país. No obstante, que estos vínculos son en términos generales el mecanismo de la legalidad, queda la cuestión de que quienes acceden a la misma, ofrecen los rasgos selectivos mencionados.

Aunque aparentemente contradictorio (25), se postula mediante

(23) Obra citada pág. 475.

(24) Idem.

(25) Idem.

las dos proposiciones anteriores, que son las condiciones globales del - actual proceso de desarrollo de México las que enmarcarían esta componente de la corriente migratoria de mexicanos a los Estados Unidos : la emigración legal. Sin embargo, esta emigración, si bien cuantitativamente - pequeña, se considera representativa de universos mayores, dado lo limitante de los mecanismos en juego y el carácter selectivo y restrictivo de las leyes de inmigración norteamericana.

De la totalidad del fenómeno migratorio escapa el análisis de - la emigración legal; ésta demuestra, sin embargo, el carácter heterogéneo de la corriente migratoria total. El grupo analizado se entrelazaría con otras corrientes surgidas en distintos momentos históricos que han adquirido dinámica propia. Entre éstas se puede citar (26), de suma importancia por su cercanía y contemporaneidad, la surgida de los programas de braceros en vigor entre 1942 y 1964, con su concomitante secuela de migración no documentada. Además la existencia de una tradición migratoria hacia los - Estados Unidos, temporal en muchos casos, que se remonta a períodos previos a los años treinta cuando la existencia de la línea fronteriza apenas si - constituía una barrera real. Cabe señalar que la corriente migratoria interna hacia el norte y la casi unidad que constituye la zona fronteriza binacional son otros tantos elementos que figuran dentro del cuadro total.

(26) Idem.

La discusión se ha concentrado en el nivel nacional, contemplando el proceso del desarrollo de México, como si se tratara, por así decirlo de un sistema cerrado (27). Las relaciones con el exterior se tuvieron presentes en cuanto tienen impacto o influyen en la conformación del proceso económico y social experimentado, lo que permite que dicho proceso se califique de "periférico" (28). Sin embargo esto no quiere decir que la circunstancia sea de compartimientos estancos. Los fenómenos de desarrollo y de las políticas puestas en práctica se dan dentro de un marco más amplio; en este caso, el del sistema capitalista mundial. El flujo de fuerza de trabajo de la periferia hacia el centro discurre en el interior de marcos estructurales específicos y dentro de un sistema de flujos (29) : bienes, capital, tecnología, cultura, etcétera.

Al detallar el papel de las relaciones internacionales se debe de considerar las fuerzas externas ligadas a este movimiento. Por una parte, encontramos los factores de demanda de fuerza de trabajo de la economía de los Estados Unidos. Y por otra, el desempeño de la función sociopolítica en la inmigración de trabajadores en las economías desarrolladas del sistema. Al respecto se hace notar, sucintamente, que las diversas formas de inmigración a las economías industriales avanzadas no se con

(27) Obra citada pág. 476.

(28) Idem.

(29) Idem.

sideran meros fenómenos coyunturales, sino elementos de carácter estructural ligados con el estado de desenvolvimiento del propio sistema (30). Son múltiples las interpretaciones de estos procesos, como centrales al sistema. Tan sólo sobre este punto se hacen referencias al reconocimiento de la demanda o dependencia en estas economías por la inmigración de trabajadores para satisfacer sus requerimientos de mano de obra, en especial en determinados segmentos o sectores de la actividad económica. Lo anterior ha sido reconocido en los Estados Unidos por voceros autorizados y respetables. En un editorial (31) de The Wall Street Journal se afirma que "legal or not, the present wave of Western Hemisphere immigrants is already enriching and contributing to North American society", refiriéndose específicamente a los inmigrantes sin documentos, se añade que "illegals may well be providing the margin of survival for entire sectors of the economy".

Las consideraciones anteriores nos permiten situarnos en una concepción más cercana a la realidad del fenómeno migratorio contemporáneo de fuerza de trabajo de los países pobres frente a los ricos, es decir, de los países subdesarrollados frente a los desarrollados, en la que elementos de carácter (32) interno y externo se constituyen en un sistema global de interrelaciones dentro del cual los primeros sub-utilizan y marginan a su fuerza de trabajo y los otros descubren en aquéllos un depósito de fuerza -

(30) Idem.

(31) Obra citada pág. 477.

(32) Idem.

de trabajo disponible casi inagotable. Es entonces que el fenómeno migratorio puede ser considerado como una realidad transnacional y el enfoque completo para intentar explicarlo debe ser global, ya (33) que es dentro del mismo sistema internacional que se transnacionalizan ciertos factores y se desnacionalizan otros.

(33) Idem.

4.2 ANTECEDENTES HISTORICOS

Es durante la administración del Presidente Arthur, en el año de 1882, cuando se promulgó la primera ley de inmigración, después de un fuerte movimiento nativista. En ese mismo año, la primera "Ley de exclusión de Población China" estableció límites significativos a lo que se consideró una "invasión de orientales" (34). Esta Población fué por mucho tiempo una fuente preferente de fuerza de trabajo barata para los empleadores de la Costa Oeste. La búsqueda de fuerza de trabajo barata se efectuó entonces entre los inmigrantes Japoneses y Filipinos, quienes se convirtieron en el blanco de los "exclusionistas" (35). Campañas como "aporrrear al Jap" --- nombre despectivo para los Japoneses en los Estados Unidos ---, realizadas en Los Angeles, y aquellas inspiradas por los escritos de Madison Levant y Lothrop Stoddard, dieron pie a restricciones adicionales para la inmigración procedente de Oriente. Las leyes de inmigración que hicieron de los países de Asia una "zona excluida" impidieron que continuara la utilización de esta población como fuente de mano de obra barata (36).

La inmigración del este y del sur de Europa vino a ser en la primera década del siglo, el blanco de las cruzadas nativistas y exclusionis-

(34) Jorge A. Bustamante, El "Delito" de Ser "Espalda Mojada". pág. 345.

(35) Obra citada pág. 346.

(36) Idem.

tas. La presión generada por estos movimientos cristalizó en la designación, por parte del Congreso de Estados Unidos, de una comisión para estudiar la inmigración; el resultado de este estudio es conocido como el Informe de la Comisión Dillingham (1907-1910). De principio a fin de este voluminoso informe, se produce, a través de juiciosos debates, una distinción entre la "antigua" y la "nueva" inmigración, deducción que vendría a tener consecuencias sociales. Fue argüido que los valores y las ocupaciones de los "antiguos inmigrantes" (anglosajones y nórdicos) habían sido amenazados por los "inmigrantes recientes", los europeos del sur y del este, y los asiáticos (37). Fueron escritos en apoyo de la indeseabilidad de la inmigración reciente, muchas páginas de informes "científicos", ya que la distinción entre la nueva y la antigua inmigración creó una dicotomía.

Las campañas, demandando la restricción de la inmigración "nueva", finalmente cristalizaron en las leyes de inmigración de 1921 y de 1924. Dichas leyes establecen cuotas que restringen la inmigración de todos los países, excepto de aquellos en el hemisferio occidental.

Mientras tanto, científicos sociales, conducían investigaciones sobre el fenómeno de la inmigración, encontrando evidencias empíricas que mostraban que la inmigración a los Estados Unidos aparecía como un suministro constante de fuerza de trabajo a este país (38).

(37) Idem.

(38) Idem.

Todos los países que suministraban a los Estados Unidos fuerza de trabajo barata fueron afectados por el sistema de cuota establecido por la ley de inmigración de 1921. Así, la búsqueda de fuerza de trabajo barata se llevó a cabo entre la población emigrante del hemisferio occidental, al cual el sistema de cuota no le fue aplicado. A consecuencia de esto, los inmigrantes mexicanos aparecieron a los ojos de los empresarios norteamericanos como el más conveniente reemplazo (39). La existencia de la fuerza de trabajo mexicana se basaba en (40): 1) La proximidad geográfica; 2) La ininterrumpida tradición de inmigración, la cual tuvo carácter interno cuando el actual suroeste de Estados Unidos era aún parte de México, y; 3) El desempleo y la intranquilidad en México, creadas por el conflicto revolucionario.

El tremendo incremento en la inmigración mexicana durante el primer cuarto de siglo corresponde a un incremento de la demanda de fuerza de trabajo no calificada para la expansión económica del suroeste. (41). Los mexicanos atravesaban 1870 millas, de una frontera casi completamente abierta para ir a colocarse en la industria del acero en el este de Chicago (42), y en la construcción de vías férreas, y más significativa, para ser utilizados en la expansión agrícola del suroeste(43).

(39) Idem.

(40) Idem.

(41) Obra citada pág. 347.

(42) Idem.

(43) Idem.

En este período el mexicano que deseaba cruzar legalmente la frontera tenía que seguir un complicado procedimiento para ser admitido legalmente en los Estados Unidos. Estos procedimientos incluían, en particular, una prueba de la capacidad para leer y escribir, "una condición que muchos inmigrantes no podían cumplir". Por consiguiente, muchos tomaron ventaja de la política de frontera "abierta" hacia los trabajadores mexicanos.

Sin embargo, el inmigrante ilegal podía estar sin problema en los Estados Unidos todo el tiempo que él evitase a las autoridades que podían descubrir su condición. Desde el momento que a ninguna autoridad específica se le había confiado la aprehensión de inmigrantes ilegales, los peligros de ser aprehendidos eran adicionalmente minimizados. (44) De esta manera, la condición de inmigrante ilegal no era visiblemente distinta de la del inmigrante legal. Aquel que entraba ilegalmente era capaz de mantener su violación en un estado de "conducta atípica primaria".

La aparición de la patrulla fronteriza en 1924 alteró la conducta atípica primaria de quien entraba ilegalmente, debido a la cristalización de una nueva reacción social ante la violación de las leyes de inmigración. La nueva fuerza de policía vino a "descubrir" ante la sociedad a aquellas personas de conducta atípica primaria, violadores de las leyes de inmigración.

(44) Idem.

En este proceso, el término "espalda mojada", con anterioridad puramente descriptivo, adquirió un nuevo significado. Vino a ser el "marbete" o el "estigma" por medio del cual el inmigrante ilegal fue hecho visible ante la sociedad (45). Al mismo tiempo, el marbete de "espalda mojada" viene a ser el símbolo por medio del cual el inmigrante ilegal fue capaz de identificar y de adoptar una nueva "imagen" de sí mismo (46), y un nuevo papel que lo equipaba mejor para hacer frente a la reacción social ante su conducta --- entrada ilegal --- (47).

El establecimiento de la patrulla fronteriza en 1924, no sólo hizo más visible al espalda mojada como un individuo que viola la ley; también trajo cambios en los patrones de conducta de los inmigrantes ilegales. La libertad de interacción que el inmigrante ilegal había tenido antes de 1924 fue considerablemente reducida. Ahora, él tenía que caminar, hablar y aguantar cualquier trato ante el temor de ser aprehendido o de ser "denunciado" a la patrulla fronteriza (48).

La interacción que más significativamente cambió, fue aquella entre el trabajador migrante ilegal y su patrón. Antes de 1924, las con-

(45) Idem.

(46) Idem.

(47) Idem.

(48) Obra citada pág. 348.

diciones de trabajo resultaban del acceso diferencial a los mecanismos de poder, y de la interacción entre la oferta y la demanda de la fuerza de trabajo (49). La organización de la patrulla fronteriza trajo consigo un nuevo factor : el migrante ilegal podía siempre ser apresado y deportado a México. Ser "denunciado" como espalda mojada se convirtió en una amenaza presente siempre en la mente del migrante, amenaza que vino a interferir en sus contactos sociales. Todos los contactos sociales, excepto aquellos con un patrón real o potencial, podían ser evitados como una práctica de autoprotección. La amenaza implícita o explícita de ser denunciado por el patrón se convirtió entonces en un nuevo elemento significativo en los arreglos de condiciones de trabajo. Esta amenaza podía ser usada para imponer salarios y condiciones de trabajo opresivas. En la búsqueda de un empleo, el trabajador no puede ya aceptar o rechazar libremente una oferta dada, el trabajador tuvo que considerar en todos los casos la posibilidad de ser denunciado a la patrulla fronteriza.

La importancia del "problema del espalda mojada" adquiere un nuevo énfasis en sus proporciones numéricas. Con todo y que no existen estadísticas fidedignas sobre el número actual de espaldas mojadas que entran a los Estados Unidos, una idea aproximada puede ser inferida del registro de los espaldas mojadas expatriados. Los archivos para el período de 1930 a 1969 indican que 7 486 470 aprehensiones de espaldas mojadas fueron realizadas por la autoridad de Inmigración de los Estados Uni -

(49) Idem.

dos ---Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, 1966, 1967 y 1968 ---. Las mismas fuentes indican 277 377 aprehensiones para el año fiscal de 1970; 348 178 para 1971, y 430 213 para 1972 (50). Las cifras más altas se concentran en las décadas de 1941 - - 1960, durante las cuales 5 953 210 expulsiones de espaldas mojadas fueron realizadas. El número de población envuelta da una clara idea de la importancia del problema.

Cuando se observan las características socioculturales de las personas envueltas, se puede ver que el problema es mucho mayor. La mayoría de los migrantes son campesinos pobres de los Estados del norte y del centro de México, que vienen a los Estados Unidos sólo a encontrar trabajo para sobrevivir (51). Su precaria situación y su extrema miseria, aunado a esto su poca cultura, les lleva a aceptar cualquier cosa : trato bueno o malo, enfermedad, hambre, bajos salarios, pobres condiciones de vida. Todo esto es tomado filosóficamente y aceptado sin lucha; su lucha se concentra en la pura sobrevivencia (52).

(50) Idem.

(51) Obra citada pág. 349.

(52) Idem.

4.3) NATURALEZA DE LA MIGRACION MEXICANA

Los fenómenos de migración se han enfocado hacia el estudio de factores que operan como fuerza de expulsión ---- llamados Push factors----, sobre la emigración desde un lugar, región o país determinado y, factores que operan como fuerza de atracción de la inmigración ---- llamados Pull factors ----, hacia un lugar, región o país determinado ver índice 4.15. - II----. La emigración de mexicanos a los Estados Unidos ha sido pobremente estudiada en México. Como consecuencia de ello, la emigración hacia los Estados Unidos se ha atribuido a factores internos de expulsión ignorando el peso de los factores de atracción que han operado desde los Estados Unidos en la conformación del fenómeno de la inmigración de mexicanos (53).

Se entiende que la migración es un fenómeno de relaciones sociales en el que operan tanto factores de expulsión como factores de atracción. De la misma manera, el fenómeno social migratorio responde a la variación en que dichos factores determinan históricamente las condiciones de ocurrencia de la migración. Sin embargo, sostendremos que dadas las condiciones de dependencia en que se desarrollan las relaciones de México con los Estados Unidos, los factores de atracción de la inmigración de mexi

(53) Jorge A. Bustamante, Espaldas Mojadas : Materia Prima para la expansión del capital norteamericano. Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos No. 9. El Colegio de México 1976, pág. 3.

canos desde los Estados Unidos han tenido y tienen un mayor peso en la determinación de las condiciones en que ocurre dicha inmigración (54).

El Dr. en Sociología Jorge A. Bustamante --- 1976 --- enfoca dos premisas básicas. Una es de carácter teórico y la otra de carácter metodológico. La primera es que el conjunto de relaciones económicas, políticas y sociales que caracteriza a la estructura social norteamericana, encierra en sí mismo los factores que han dado forma a la inmigración de mexicanos a los Estados Unidos. Este fenómeno de inmigración se entiende como una parte de lo que Mauss o Gurvitch llamarían el "fenómeno-social total" de la sociedad norteamericana. Esto quiere decir que la inmigración de México a los Estados Unidos es entendida como una consecuencia de los procesos históricos y estructurales que han conformado a la sociedad norteamericana como un todo (55). La premisa básica de carácter metodológico es que la comprensión de los factores estructurales que definen las condiciones actuales en que se desarrolla la inmigración mexicana a los Estados Unidos, está condicionada por la comprensión de sus procesos históricos; por lo tanto, el enfoque analítico de los últimos deberá preceder al de los primeros (56).

La migración de mexicanos hacia los Estados Unidos es, en gran parte, un fenómeno del presente siglo. El ingreso ilegal desde México se

(54) Idem.

(55) Obra citada pág. 4.

(56) Idem.

inició después de la segunda guerra mundial. No obstante, para comprender la situación actual se hace necesario examinar rápidamente su evolución histórica.

En 1848, cuando concluyó la guerra entre México y los Estados Unidos, el vasto territorio que fue cedido por México a los Estados Unidos estaba habitado solamente por unos 75 000 ciudadanos mexicanos (57). Por lo menos las dos terceras partes de esa población estaba concentrada en el norte de lo que constituye hoy el Estado de Nuevo México (58). El resto se encontraba diseminado en la inmensa región que hoy se conoce como el sudoeste de los Estados Unidos. Durante toda la segunda mitad del siglo XIX hubo muy pocos inmigrantes mexicanos --- veáse cuadro I - (59), de este índice ---.

En realidad, sólo durante el período de 1910 a 1919 comenzó verdaderamente el movimiento migratorio. La causa inmediata fue la extrema violencia de la guerra civil que asolaba por entonces a México. Pero hacia el final de ese decenio también habían aparecido en los Estados Unidos ciertos factores considerables de atracción, como consecuencia de la escasez de mano de obra provocada por la entrada al país en la-

(57) Vernon M. Briggs, hijo. Trabajadores mexicanos en el mercado del empleo de los Estados Unidos. Un dilema contemporáneo. Revista Internacional del Trabajo pág. 400.

(58) Obra citada pág. 401.

(59) Idem.

primera guerra mundial (60). La necesidad de trabajadores mexicanos -- se hizo sentir especialmente en el sector agrícola. La tendencia a la inmigración continuó aumentando durante el decenio de 1920 pero, como -- puede verse en el cuadro I, se detuvo bruscamente durante el período de depresión de alrededor de 1930.

A comienzos de los años cuarenta las condiciones económicas ~~habían cambiado considerablemente.~~ Las necesidades de mano de obra para fines militares impuestas por la segunda guerra mundial y el esfuerzo de producción conexo llevaron a una nueva escasez de trabajadores en el sector agrícola. Los agricultores del sudoeste, que habían previsto -- esa situación antes del ataque a Pearl Harbor en el año de 1941, habían adoptado dos decisiones de vasto alcance (61) : en primer lugar, debía aprovecharse la fuente de mano de obra barata de México para colmar el -- déficit, y en segundo lugar, el Gobierno Federal debía servir de inter-
mediario.

La solicitud inicial de los agricultores de que se estable-
ciese un programa para contratar mano de obra fue denegada por el Go --
bierno Federal en 1941. Más tarde, a mediados de 1942, el Gobierno --
apoyó el programa, pero no fue aceptado por el de México, ya que el reclu

(60) Idem.

(61) Idem.

C U A D R O I

INMIGRACION LEGAL DE MEXICO A LOS ESTADOS UNIDOS 1869-1973.

AÑO	INMIGRANTES	AÑO	INMIGRANTES	AÑO	INMIGRANTES
1869	320	1904	1 009	1939	2 265
1870	463	1905	2 637	1940	1 514
1871	402	1906	1 997	1941	2 068
1872	569	1907	1 406	1942	2 182
1873	606	1908	6 067	1943	3 985
1874	386	1909	16 251	1944	5 399
1875	610	1910	17 760	1945	6 455
1876	631	1911	18 784	1946	6 805
1877	445	1912	22 001	1947	7 775
1878	465	1913	10 954	1948	8 730
1879	585	1914	13 089	1949	7 977
1880	492	1915	10 993	1950	6 841
1881	325	1916	17 198	1951	5 372
1882	366	1917	16 438	1952	9 600
1883	469	1918	17 602	1953	18 454
1884	430	1919	28 844	1954	37 456
1885	323	1920	51 042	1955	50 772
1886		1921	29 603	1956	65 047
1887		1922	18 246	1957	49 154
1888		1923	62 709	1958	26 712
1889		1924	87 648	1959	23 061
1890		1925	32 378	1960	32 684
1891		1926	42 638	1961	41 632
1892		1927	66 766	1962	55 291
1893		1928	57 766	1963	55 253
1894	109	1929	38 980	1964	32 967
1895	116	1930	11 915	1965	37 969
1896	150	1931	2 627	1966	45 163
1897	91	1932	1 674	1967	42 371
1898	107	1933	1 514	1968	43 563
1899	163	1934	1 470	1969	44 623
1900	237	1935	1 232	1970	44 469
1901	347	1936	1 308	1971	50 103
1902	709	1937	1 918	1972	64 040
1903	528	1938	2 014	1973	70 141
Total, 1869 - 1973.....					1 737 185

tamiento no reglamentado de ciudadanos mexicanos por países extranjeros había sido prohibido por el artículo 123 de la Constitución de 1917. Por último, las negociaciones terminaron en un acuerdo. El programa - de mano de obra mexicana, más conocido como "programa de los braceros", que se inició en agosto de 1942, --- y que más adelante trataremos a fondo --- contenía muchas disposiciones destinadas a proteger a los inmigrantes en materia de vivienda, transporte, alimentación, asistencia médica y salarios, y fue extendido hasta el año de 1947 por un acuerdo posterior. Para los agricultores el programa no podía dar mejores resultados, puesto que los braceros sólo podían dedicarse a tareas agrícolas. Cuando expiró el acuerdo original, el 31 de diciembre de 1947, el programa continuó de hecho y en forma no reglamentada hasta 1951. En ese año fue restablecido, en virtud de la ley número 78, con el pretexto de una nueva escasez de mano de obra por razones bélicas, y continuó funcionando hasta ser denunciado unilateralmente por los Estados Unidos el 31 de diciembre de 1964.

Como puede verse en el cuadro II (62) --- del presente índice --- los comienzos de la inmigración ilegal desde México coincidieron aproximadamente con los años del programa de braceros, pero el movimiento se acentuó considerablemente desde la terminación del mismo en 1964. Indudablemente muchos de los inmigrantes ilegales eran antiguos braceros atraídos por el programa de contratación de mano de obra a las ciudades fronterizas mexicanas desde las regiones rurales principalmente del centro y del norte de México.

(62) Obra citada pág. 403.

C U A D R O II

INMIGRANTES MEXICANOS ILEGALES DETENIDOS Y DEPORTADOS 1924-1973.

AÑO	INMIGRANTES	AÑO	INMIGRANTES	AÑO	INMIGRANTES
1924	4 614	1941	6 082	1958	45 164
1925	2 961	1942	10 603	1959	42 732
1926	4 047	1943	16 154	1960	39 750
1927	4 495	1944	39 449	1961	39 860
1928	5 529	1945	80 760	1962	41 200
1929	8 538	1946	116 320	1963	51 230
1930	18 319	1947	214 543	1964	41 589
1931	8 409	1948	193 852	1965	48 948
1932	7 116	1949	289 400	1966	89 683
1933	15 875	1950	469 581	1967	107 695
1934	8 910	1951	510 355	1968	142 520
1935	9 139	1952	531 719	1969	189 572
1936	9 534	1953	839 149	1970	265 539
1937	9 535	1954	1 035 282	1971	348 178
1938	8 684	1955	165 186	1972	430 213
1939	9 376	1956	58 792	1973	576 823
1940	8 051	1957	45 640		
Total, 1924 - 1973.....					7 266 695

4.4) LA INMIGRACION MEXICANA A LOS ESTADOS UNIDOS

En el presente siglo se han distinguido cuatro tipos de inmigración mexicana a los Estados Unidos, y estas son (63) : 1) Inmigrantes legales o mexicanos que fueron admitidos por las autoridades norteamericanas previo otorgamiento de la visa de inmigrantes. En esta categoría fueron admitidos 1 620 500 mexicanos de 1870 a 1971. 2) Transmigrantes, llamados también "commuters" o "tarjetas verdes", son aquellos mexicanos que han recibido la visa I-151 de las autoridades norteamericanas mediante la cual se les autoriza a trabajar en los Estados Unidos aunque tengan su residencia en México. De esta categoría no existen cifras acumuladas; sin embargo, se puede tener una idea de la magnitud demográfica de este tipo de inmigración por las estadísticas de registro de "tarjetas verdes" para el año de 1971 que indican que 735 018 visas expedidas a ciudadanos mexicanos se encontraban en vigor al finalizar 1971. 3) Braceros o mexicanos admitidos por las autoridades norteamericanas para desempeñar trabajos bajo contrato. Durante la vigencia de los convenios de "braceros" que se iniciaron en 1942 y que fueron varias veces prorrogados por los gobiernos de México y Estados Unidos, hasta 1964 en que culminó el último de estos convenios, fueron admitidos a este país en calidad de "braceros" 5 050 093 mexicanos. 4) Inmigrantes no documentados llamados también "espaldas mojadas", "alambristas" o "pollos". No existen estadísticas sobre este tipo de inmigración, constituida por los mexicanos que entran sin documentación a los Estados Unidos o que consiguen trabajo en es-

(63) Jorge A. Bustamante. Espaldas Mojadas : Materia Prima para la expansión del capital norteamericano. Centro de Estudios Sociológicos. El Colegio de México, cuaderno 9, pág. 15.

país sin haber obtenido visa para ello de las autoridades norteamericanas. No obstante es posible tener una idea aproximada de la magnitud demográfica de este tipo de inmigración con base en las estadísticas sobre aprehensiones de extranjeros encontrados sin documentación migratoria por las autoridades norteamericanas. De acuerdo con tales estadísticas se realizaron 8 267 000 aprehensiones de mexicanos a partir del año de 1924 hasta el año fiscal de 1971 esto incluye hasta junio de 1972.

Es indudable que la cercanía de México a los Estados Unidos y los factores internos de subdesarrollo en México han contribuido a la inmigración de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos. Sin embargo, es importante e innegable, el grado en el cual la inmigración proveniente de México ha sido deliberadamente promovida desde los Estados Unidos.

Ya en el año de 1910 los investigadores de la Comisión de Inmigración --- Dillingham Commission --- señalan la inconveniencia de estimular la inmigración de residencia de mexicanos, al mismo tiempo que recomiendan el estímulo de la inmigración temporal de mano de obra mexicana. La ideología racista de la época aparecía legitimada por los informes "científicos" sobre los cuales se orientaría la política a seguir respecto de la inmigración en general a los Estados Unidos. Las siguientes conclusiones de la famosa Dillingham Commission sobre inmigración, muestran el grado de deliberación que ha habido en la demanda de mano de obra inmigrante en los Estados Unidos(64) :

(64) Obra citada pág. 16.

A causa de su fuerte arraigo a su lugar de origen, de su baja inteligencia, de su analfabetismo, de su vida migratoria y de la posibilidad de que su residencia en el país se vea interrumpida, muy pocos "mexicanos" llegan a ser ciudadanos de los Estados Unidos...

En la medida en que los trabajadores mexicanos tienen contacto con los trabajadores nativos o europeos, los mexicanos ~~son vistos como~~ inferiores. No obstante que las cuadrillas de mexicanos viven y comen con trabajadores de rancho de raza blanca, cuando los mexicanos son contratados en grupos mayores se les encuentra comiendo separados o en ocasiones con los negros. Los matrimonios entre mexicanos y europeos son raros. Aunque se puede apreciar que las ideas americanas y sus instituciones dejan una huella en ellos al regresar a México, su progreso hacia una asimilación ha sido menos rápida que la del chino conservador...

A causa de su falta de ambición y su tendencia a mirar la asistencia pública como una "pensión", como en efecto es conocida entre los mexicanos de Los Angeles, muchas familias mexicanas se convierten en una carga pública en tiempos de depresión industrial...

Luego entonces es evidente que, en el caso mexicano resulta menos deseable como ciudadano que como trabajador. El número en que se agrega a la población permanente es, sin embargo, mucho menor que el número que inmigran para trabajar.

Los inmigrantes mexicanos proveen de una considerablemente-aceptable fuente de mano de obra en una parte del territorio donde es-difícil conseguir de otras fuentes, su competitividad es limitada por-su más o menos temporal limitada duración en residencia y por sus caracte-rísticas personales. Esto hace que su inmigración no vaya en detri-mento de las condiciones de trabajo como sucede con la inmigración de -otras razas acostumbradas a trabajar a salarios comparativamente bajos. No obstante que los mexicanos no son fácilmente asimilables, esto care-ce de importancia. Los mexicanos dan lugar a poca fricción racial pero sí imponen a la comunidad local un gran número de indigentes, irrespetuo-sos de la ley y criminales en pequeño, donde quiera que se establezcan en número considerable.

La inmigración mexicana a los Estados Unidos ha sido objeto de estudio y tema de debate entre los representantes legislativos en el Con-greso de los Estados Unidos desde principios de siglo. Las discusiones sobre inmigración mexicana se han centrado a través del tiempo en el tema de salarios y de disponibilidad de mano de obra, particularmente para la agricultura. El examen de los testimonios de las audiencias congresiona-les presenta un panorama del ejercicio de poder de los llamados "lobbying groups" de los empresarios agrícolas, particularmente de los estados del-Suroeste (65) : California, Arizona, Nuevo México, Colorado y Texas.

(65) Obra citada pág. 19.

Los intereses de los empresarios agrícolas aparecen siempre poderosamente respaldados en todos los debates sobre inmigración mexicana en el Congreso norteamericano. Los empresarios agrícolas aparecen siempre disputándose el aprovechamiento de la mano de obra mexicana como si se tratara de un recurso "natural" de la región que fuere inherentemente barato (66).

La década de 1930 a 1940 fue un período en el cual llegó a ser obvio para todo el empresario del sudoeste de los Estados Unidos que la fuente de mano de obra que le produciría más altas ganancias se encontraba en México. Al mismo tiempo que aumentaba la demanda, aumentaba la discriminación social en contra del mexicano. Podría decirse que durante este período esta discriminación social en contra del mexicano se institucionalizó en cierto sentido, en la medida en que la exclusión del mexicano del beneficio de las instituciones públicas, se hizo general. Las declaraciones de un ayudante de Sheriff ante el Comité La Follete ilustran este punto (67) :

Nosotros protegemos a nuestros agricultores aquí en el Condado de Kern... Ellos son nuestra mejor gente... ellos mantienen el Condado en marcha.... En cambio los mexicanos son basura. Ellos no tienen ninguna regla de vida: Nosotros los tratamos como a los Cerdos.

(66) Idem.

(67) Obra citada pág. 21.

Hay quienes sostienen que las cosas han cambiado sustancialmente de la época de los años treinta a nuestros días y tal vez haya razones para creelo; sin embargo, el 2 de septiembre de 1969, el Juez Gerald S. Chagrin del Condado de Santa Clara en California hacía generalizaciones sobre los mexicanos a partir de un caso bajo su jurisdicción, que dan una idea del grado en que los prejuicios contra el mexicano se manifiestan en las instituciones Norteamericanas. El Juez Chagrin dijo (68) :

Para la gente mexicana está perfectamente correcto salir y actuar como un animal, después de los 13 años... El Condado tendrá que hacerse cargo de tí. Tú no significas nada bueno para nadie. Deberíamos mandarte fuera del país, mandarte de regreso a México. Tú deberías permanecer en la cárcel por el resto de tus días por hacer cosas de esta clase. Tú deberías de suicidarte. Eso es lo que pienso de la gente de tu clase... Ustedes son más bajos que los animales y no tienen derecho a vivir en una sociedad organizada... Son una gente miserable, despreciable, podrida... Quizá Hitler tenía razón. Los animales en nuestra sociedad deben ser probablemente destruidos porque no tienen derecho a vivir entre seres humanos, luego entonces, tú no perteneces a la sociedad de seres humanos.

(68) Obra citada pág. 22.

Lo anterior resulta ilustrativo en la argumentación de que la discriminación de los mexicanos en los Estados Unidos es un factor que interviene en el contexto de relaciones sociales de los inmigrantes y de que esta discriminación parece haberse institucionalizado en la década de los años treinta. Esta discriminación era posible dentro de una estructura de poder donde el mexicano o el descendiente de mexicanos en los Estados Unidos sólo era considerado como "Cheap labor". Por ejemplo (69) :

Señor Presidente, he aquí el problema total en un puño. La agricultura no es un negocio redituable en este país; por lo tanto, para hacer dinero en este negocio se requiere "Cheap labor"... Con el objeto de permitir que los dueños de tierras puedan ahora obtener una ganancia en sus ranchos, ellos quieren conseguir la mano de obra más barata que haya y, si ellos pueden obtener trabajadores mexicanos, esto les permite tener una ganancia. Así es a lo largo de la frontera y me imagino que así ha de ser en cualquier lugar.

Estas palabras fueron pronunciadas por John Nance Garner antes de convertirse en Vicepresidente de los Estados Unidos durante la administración de Franklin D. Roosevelt. Varios años más tarde la influencia de los empresarios agrícolas en el Congreso de los Estados Unidos se veía nuevamente demostrada en las palabras del Senador McCarran (70) :

(69) Idem.

(70) Obra citada pág. 23.

Senador ---Elender---, yo creo que usted estará de acuerdo conmigo en que en este lado de la frontera existe un deseo por estos "Wetbacks"... El año pasado cuando discutíamos la Ley del Presupuesto, la parte que habría resultado en que se les impidiera entrar -- hasta cierto punto, fue descalificada del proyecto de Ley. Deberíamos ver esto de una vez con realismo. La gente terrateniente, el rancharo a lo largo de la frontera con México en California, en Arizona y en Texas, quieren esta mano de obra. Ellos simplemente no podrían subsistir sin ella.

Ambos funcionarios ilustran con sus declaraciones en épocas diferentes, el isomorfismo del modelo "inmigración -- mercancía" (71) con la realidad del inmigrante mexicano. Mientras los detentadores del poder en la estructura política y económica de los Estados Unidos definían las condiciones en que se debería mantener la inmigración de mexicanos, los trabajadores locales seguían dando por ciertas las "leyes naturales" de la oferta y la demanda como reguladoras de los salarios en el mercado de trabajo en un sistema de libre empresa. Un pescador de fruta del Condado de Sonora, California expresa una amargura tan intensa como antigua en la historia de las relaciones entre inmigrantes y trabajadores locales en los Estados Unidos. Su queja era la siguiente (72) :

(71) Idem.

(72) Idem.

Los "Wetbacks" están sacando a los trabajadores americanos fuera de los trabajos en el campo; los trabajadores americanos se rehúsan a vivir de la caridad y quieren trabajar en condiciones decentes.... Nosotros somos americanos y pagamos nuestros impuestos, hemos trabajado muy duro para pagar nuestra pequeñas casas y hemos también pagado impuestos sobre el ingreso por años cuando hemos tenido empleos estables. El trabajo ha decaído en el Condado de Sonora últimamente.... Y nosotros que pagamos impuestos necesitamos de esos trabajos en la fruta, es ya suficientemente malo competir con "braceros" mexicanos pero con los que si no podemos competir es con los "Wetbacks"... Nosotros simplemente no podemos vivir en las condiciones en que viven los "Wetbacks"... y nosotros simplemente no aceptamos trabajar en las condiciones en que los rancheros los hacen trabajar a ellos. La Cámara de Comercio anuncia por la radio y los periódicos que los rancheros están escasos de mano de obra para levantar las cosechas, pero no hay tal escasez para pizcar la fruta; la razón es que los rancheros quieren "cheap labor" y que nosotros trabajemos cualquiera que sean las condiciones.

En las investigaciones que realice por la región fronteriza de México y Estados Unidos observe que uno de los papeles que el inmigrante-

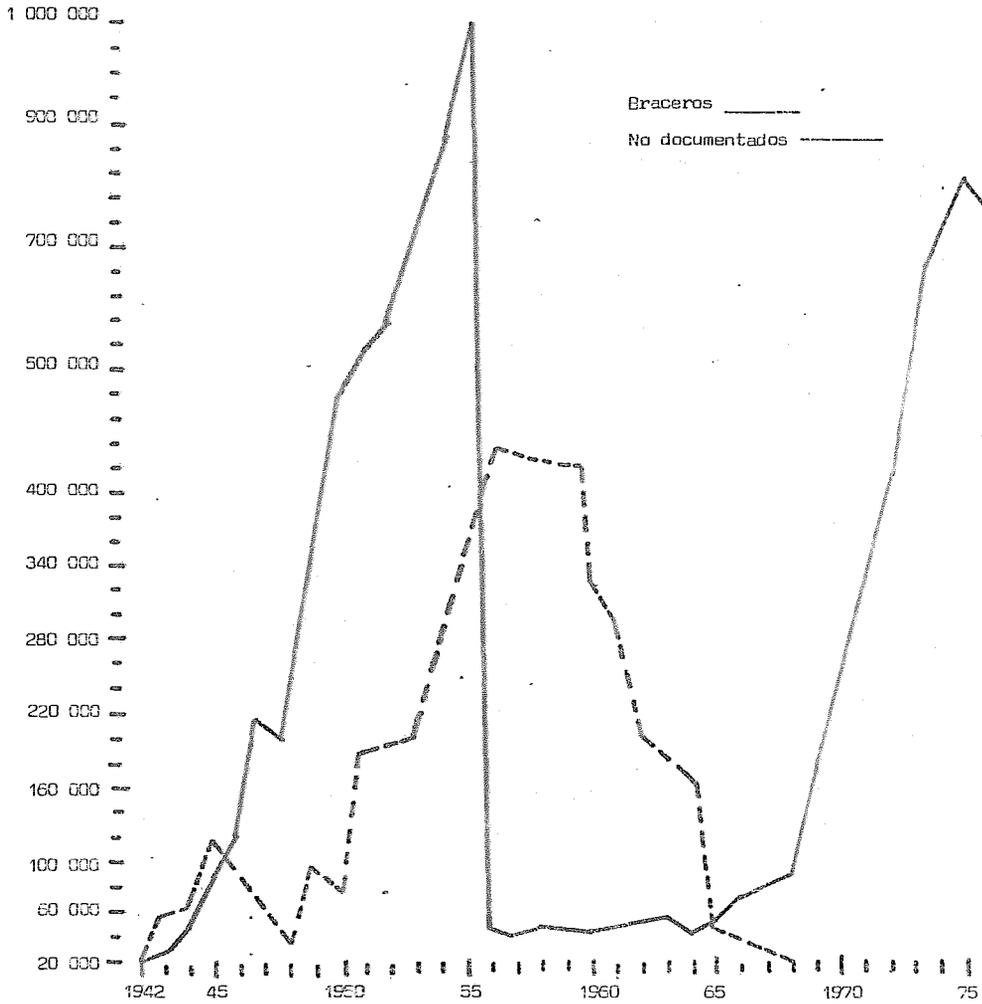
mexicano tiene que representar es el de "esquirol". En su papel de "esquirol" no le importa las consecuencias que con ello pueda representar -- para otros trabajadores, pues entre más miserable sea su situación, el trabajador mexicano estará más dispuesto a trabajar en cualquier condición. Este papel ha sido desempeñado por trabajadores mexicanos desde los primeros movimientos de huelga en las minas de Colorado en el siglo pasado, y no sólo en la región fronteriza sino también en la región industrial de los grandes lagos (73). El resultado de este "enfrentamiento de origen" ha sido una desafortunada relación entre trabajadores mexicanos y trabajadores norteamericanos de ascendencia mexicana. Esta situación ha sido muy favorable para los empresarios, dado que el arma más poderosa que el trabajador organizado puede utilizar legalmente es la huelga y ésta resulta inútil frente a la posibilidad del patrón de importar de México todos los trabajadores que necesite para sustituir a los huelgistas. Además, el desempeño del papel de "esquirol" estimula los odios a un nivel étnico; es decir, los trabajadores nativos de -- ascendencia mexicana cristalizan sus sentimientos en contra del esquirol, extendiéndolo hacia el factor que lo identifica más claramente; o sea, el origen nacional del esquirol. Esto provoca la generación de odios entre trabajadores de ascendencia mexicana contra mexicanos, mismos que rebasan el área de la relación de trabajo para llegar a otras áreas -- de las relaciones sociales en donde cualquier mexicano llega a ser identificado con el papel de esquirol aunque no lo sea. De todo este conflicto sólo el patrón sale impune gracias a la creencia de que las con-

(73) Idem.

diciones de trabajo son creadas sin su participación y sólo obedeciendo al juego impersonal de la oferta y la demanda (74).

(74) Obra citada pág. 24.

BRACEROS E INMIGRANTES NO DOCUMENTADOS, 1942 - 1975



4.5) EMIGRACION INDOCUMENTADA A LOS ESTADOS UNIDOS

Cierto progreso se ha logrado en la definición de las características socioeconómicas de la emigración indocumentada de México hacia los Estados Unidos. Existen tres fuentes (76) principales de información en investigaciones con perspectiva global de este fenómeno. La primera es el estudio de Samora --- 1971 ---; la segunda, la serie de informes de la Comisión Intersecretarial --- 1972; 1974; 1975 ---, y la tercera, el informe de North y Houston --- 1976 --- dado a conocer por la Secretaría del Trabajo de los Estados Unidos.

Partiendo de las gráficas (77) I y II, del presente índice podemos inferir que las condiciones locales asociadas con la emigración no han permanecido estáticas. Nuestra fuente nos indica que los estados mexicanos incluidos en las gráficas representan alrededor de 80% de la emigración total detectada cada año. La gran heterogeneidad mostrada en las gráficas sugiere que la emigración de mexicanos a los Estados Unidos es un proceso social que dista de ser uniforme en el país, por lo que no debe tratarse a esta emigración como un todo homogéneo.

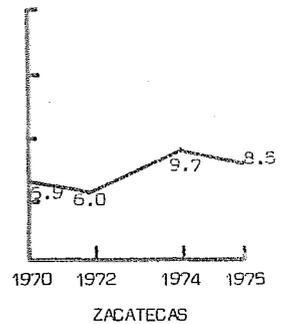
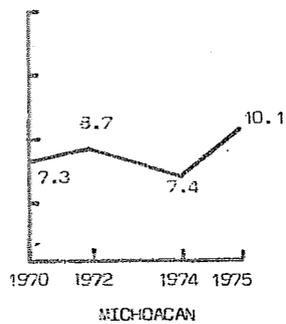
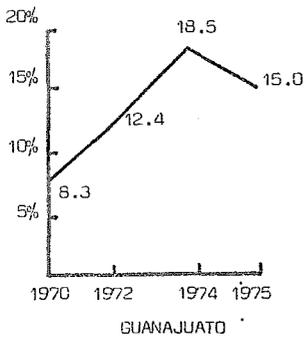
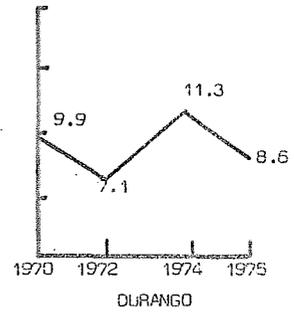
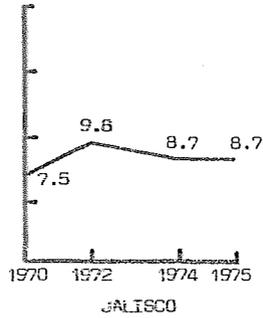
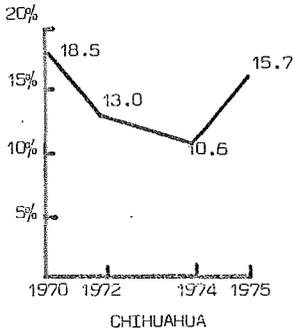
(76) Jorge A. Bustamante. Emigración Indocumentada Foro Internacional - 71. El Colegio de México Vo. 2 XVIII, Enero - Marzo, 1978 Núm. 3 pág.435.

(77) Obra citada págs. 436 - 438.

GRAFICA I

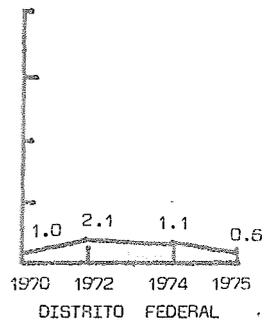
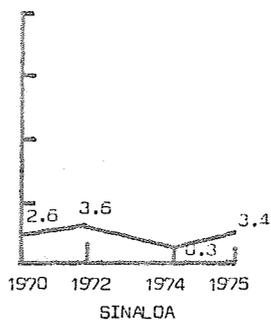
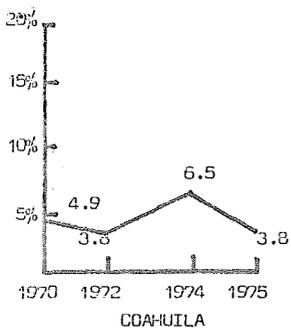
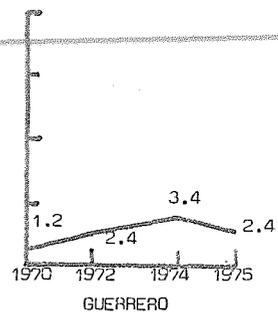
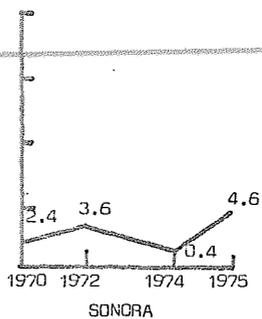
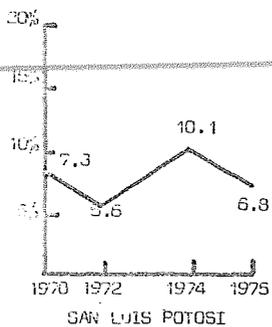
EMIGRACION INDOCUMENTADA A LOS E.E.U.U. POR ESTADOS

PORCENTAJES DE TOTALES DE EMIGRACION DETECTADA



GRAFICA II

EMIGRACION INDOCUMENTADA A LOS EE.UU. POR ESTADOS
 PORCENTAJES DE TOTALES DE EMIGRACION DETECTADA



Son ilustrativas las gráficas I y II del presente índice cuando nos muestran los cambios en los porcentajes de los estados de Chihuahua, Michoacán, Sonora y Sinaloa de 1974 a 1975. Lo anterior contrasta agudamente con las tendencias descendentes, en el mismo período, en el resto de los estados. Los incrementos exhibidos por Sonora y Sinaloa coinciden con la baja de la producción agrícola en esa misma región y período. Quizás estas disminuciones en la producción afecten el número de trabajos disponibles no sólo para la gente de Sonora y Sinaloa sino también para los emigrantes de Michoacán. Si es verdad que la emigración interna, de Michoacán hacia Sonora y Sinaloa, está asociada a la emigración externa de Michoacán a los Estados Unidos, las tendencias de estos tres estados pudieran estar relacionados con una situación económica (78) resultante de la producción agrícola en Sonora y Sinaloa. La alta composición rural de los emigrantes de Michoacán --- Ver Cuadro I --- del presente índice pudiera (79) también estar relacionada con el impacto de la producción agrícola sobre la creación de empleo y el volumen de la emigración de esos estados a los Estados Unidos.

La gráfica I nos muestra también que existen cinco estados que invariablemente aparecen en las estadísticas compartiendo los porcentajes más altos de la emigración indocumentada total hacia los Estados Unidos.

(78) Obra citada pág. 437.

(79) Idem.

CUADRO I

CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS DE LA EMIGRACION INDOCUMENTADA DE MEXICANOS
A LOS ESTADOS UNIDOS.
EN NOVIEMBRE DE 1976

142

Entidad Federativa	Lug.nac. dom.act.	N=401		¿Tenía trabajo en México?		¿Trabajó en los Estados Unidos?		Localidad de Origen	
		No.de Casos	%	si %	no %	si %	no %	Rural %	Urbana %
Guanajuato	Lug.nac.	103	26.5	29.1	69.9	70.9	29.1	54.4	44.7
	dom.act.	104	26.3	26.9	72.1	69.2	30.8	57.7	42.3
San Luis Potosí	Lug.nac.	69	17.7	33.3	66.7	79.7	20.3	69.6	29.0
	dom.act.	67	16.9	38.8	61.2	79.1	20.9	70.1	28.4
Jalisco	Lug.nac.	43	11.0	27.9	72.1	81.4	18.6	72.1	27.9
	dom.act.	39	9.8	20.5	79.5	89.7	10.3	74.4	25.6
Michoacán	Lug.nac.	40	10.3	52.5	47.5	52.5	47.5	70.0	27.5
	dom.act.	35	8.8	48.6	51.4	54.3	45.7	77.1	22.7
Zacatecas	Lug.nac.	39	10.0	30.8	69.2	79.5	20.5	61.5	33.3
	dom.act.	36	9.1	41.7	58.3	80.6	19.4	72.2	27.8
Durango	Lug.nac.	24	6.1	33.3	66.7	79.2	20.8	58.3	37.5
	dom.act.	18	4.5	27.8	72.2	72.2	27.8	72.2	22.2
Chihuahua	Lug.nac.	11	2.8	36.4	63.6	63.6	36.4	36.4	63.6
	dom.act.	15	3.7	33.3	66.7	66.7	33.3	33.3	66.7
México, D. F.	Lug.nac.	8	2.0	62.5	37.5	87.5	12.5	0	100.0
	dom.act.	12	3.0	58.3	41.7	91.7	8.3	0	100.0
Querétaro	Lug.nac.	8	2.0	50.0	50.0	75.0	25.0	50.0	37.5
	dom.act.	8	2.0	37.5	62.5	75.0	25.0	62.5	37.5
Coahuila	Lug.nac.	7	1.8	42.9	57.1	71.4	28.6	14.3	85.7
	dom.act.	9	2.2	33.3	66.7	66.7	33.3	22.2	77.8

Con pequeños cambios en el orden de importancia estos son Guanajuato, - Chihuahua, Michoacán, Zacatecas y Jalisco. Estos parecen haber proporcionado más de la mitad de la emigración indocumentada descubierta por el Servicio de Inmigración y Naturalización desde 1960. En ninguno de es - tos estados, con la excepción de Chihuahua, se encuentra una movilidad - geográfica significativa en sus migrantes. En los otros cuatro estados - tal como se ven en el Cuadro I, los migrantes han nacido y mantenido sus residencias en comunidades rurales.

Se buscaron algunas variaciones al controlar los datos por lugar de nacimiento y de residencia actual. El Cuadro I muestra algunas varia - ciones en el origen urbano --- rural que no exceden al 5 % del promedio de los siete estados que proporcionan la mayor parte de los emigrantes indocu - mentados hacia los Estados Unidos. Pero lo que creemos que resultó más - interesante es el indicio de una pauta consistente de emigración que va de los centros urbanos a los rurales. Al respecto se efectuaron algunas - pruebas estadísticas y se encontró que, a un nivel de confianza del 90 %, las diferencias apenas si son significativas. De ello no podemos sacar - conclusiones precipitadas. No obstante, basándonos en hallazgos del Dr. Bustamante parece ser sostenible la hipótesis de que, de alguna manera, una pequeña proporción de la emigración mexicana indocumentada emigró, antes o después de entrar a los Estados Unidos, de un lugar urbano a uno rural en - México. Esto resulta más interesante cuando se piensa que es más probable que sea lo opuesto, es decir, una pérdida en el número de emigrantes rurales cuando se establece un control sobre el lugar de Nacimiento y de Residencia.

El Cuadro I parece confirmar la idea de que la mayoría de los emigrantes indocumentados son de origen rural. De los siete estados con mayor emigración, Chihuahua aparece como la excepción en el patrón aparente de composición urbano-rural, ya que más de dos tercios de sus emigrantes proceden de comunidades urbanas.

En cuanto al tiempo de estancia en los Estados Unidos. Los emigrantes indocumentados mexicanos detenidos por el S.I.N., no son devueltos a México al azar. El S.I.N., utiliza el criterio del lugar de origen, según lo declare el detenido, como el criterio dominante para determinar el lugar a donde será enviado el indocumentado de regreso a México.

Aquellos que declaran proceder del interior de México son embarcados en autobuses o aviones que no se detienen ni dejan bajar a nadie hasta llegar a la ciudad a la que han sido enviados. Esto se hace con el ánimo de dificultar un nuevo intento de regreso a los Estados Unidos. Es necesario hacer notar que esta medida, viola flagrantemente normas constitucionales mexicanas que establecen la garantía inalienable de libre tránsito de los individuos dentro del territorio nacional.

En este procedimiento está generalmente involucrada una compañía de transporte mexicana, que es contratada por el Servicio de Inmigración y Naturalización para el transporte obligatorio del emigrante indocu-

mentado desde la frontera hasta un punto del interior previamente conve
nido. Esta práctica existe desde los años finales de la administración
del Presidente Diaz Ordaz hasta el presente. Sin embargo, éste es un pro
cedimiento distinto del programa experimental del puente aéreo, por medio
del cual el S.I.N., regresó por un tiempo, durante 1976, a los indocuenta
dos en vuelos regulares de las compañías comerciales. La diferencia prin
cipal entre los dos programas radica en que, el primero, el boleto de re -
greso era pagado con el dinero que se le decomisaba --- cuando lo tenía ---
al emigrante indocumentado en el momento de la detención. Ambos progra
mas tienen algo en comun (80) : no ha sido encontrada ninguna prueba o in
dicio de que alguno de los dos hubiera hecho disminuir el flujo migrato
rio de indocumentados.

Aquellos que dicen tener su lugar de residencia en la frontera--
son enviados simplemente al otro lado de la línea fronteriza.

El Cuadro V (81) --- del presente índice --- muestra los resul
tados de las preguntas realizadas por el Dr. Bustamante respecto al tiempo
acumulado de estancia en los Estados Unidos durante el año de 1976. Desa-

(80) Obra citada pág. 448.

(81) Obra citada págs. 450 - 451.

fortunadamente, no se puede establecer con un mínimo de confianza cuántos retornos a México, voluntarios o de otro tipo, correspondieron al número de días de estancia en los Estados Unidos durante 1976. Es interesante destacar que aproximadamente dos terceras partes de los indocumentados de los siete primeros estados, en el orden presentado en el Cuadro V, no permanecieron más de 60 días en los Estados Unidos. Tomando en cuenta que los siete primeros estados del Cuadro V representan el 85 % del total de la muestra, se podría suponer que, en general, la estancia continua de los indocumentados en los Estados Unidos es muy corta. El Cuadro V indica que la mayoría de los indocumentados son aprehendidos antes de haber cumplido dos meses de estancia en los Estados Unidos. Además es necesario hacer notar que el promedio de estancia acumulada durante 1976 para los indocumentados con domicilio actual en los siete primeros estados del Cuadro V, fue de 170 días; o sea, menos de seis meses.

En nuestras investigaciones de campo --- 1979 --- en cinco ciudades fronterizas encontramos a personas cuyo lugar de Nacimiento --- 10 --- era el Estado de Sonora y con domicilio actual --- 12 ---; su estancia en los Estados Unidos fue de ocho a doce meses; en el Estado de Baja California Norte; lugar de nacimiento --- 3 ---; su duración fue entre 3 a 6 meses, exceptuando una persona cuya duración ha sido de dos años, -- ésta persona cruza la frontera diariamente; México,D.F., lugar de nacimiento --- 1 --- domicilio actual --- 1 --- con una duración de dos meses; de el Estado de Coahuila; lugar de nacimiento --- 6 --- con domicilio actual --- 2 --- su duración fue de dos a cuatro meses; y Chihuahua; lugar de nacimiento --- 8 --- domicilio actual --- 6 --- su duración fluctuó entre cuatro y ocho meses.

CUADRO V

CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE UNA MUESTRA DE EMIGRANTES MEXICANOS INDO-
CUMENTADOS A LOS ESTADOS UNIDOS. NOVIEMBRE 1976.

Entidad Federativa de origen	Lug. nac. dom.act.	N=401		Promedio en días drante 1976	Permanencia en los Estados Unidos antes de la última aprehensión. Distribución de frecuencia en porcentajes del total de la muestra - N=401 -									
		No. de casos	%		0	1-10	11-15	16-20	21-30	31-60	61-90	91-120	121-365	365-730
Guanajuato	Lug.nac.	102	26.5	158	1.0	17.5	68.8	6.8	7.8	10.7	14.6	6.8	22.3	3.9
	dom.act.	104	26.3	137	1.0	19.2	7.7	6.7	8.7	8.7	4.4	8.7	22.1	2.9
San Luis Potosí	Lug.nac.	69	17.8	177	.0	17.4	11.6	1.4	13.0	5.8	7.2	10.1	26.1	5.8
	dom.act.	67	16.9	181	.0	17.9	10.4	.0	14.9	6.0	6.0	10.4	26.9	6.0
Jalisco	Lug.nac.	43	11.0	136	.0	16.3	11.6	.0	9.3	34.9	2.3	4.7	14.0	.0
	dom.act.	39	9.9	138	.0	7.7	12.8	.0	10.3	38.5	2.6	5.1	17.9	.0
Michoacán	Lug.nac.	40	10.3	111	2.5	22.5	10.0	2.5	10.0	20.0	7.5	2.5	22.5	.0
	dom.act.	35	8.9	238	2.9	25.7	11.4	2.9	8.6	20.0	11.4	2.9	14.4	.0
Zacatecas	Lug.nac.	39	10.0	225	.0	17.9	2.6	5.1	10.3	15.4	7.7	5.1	17.1	15.4
	dom.act.	36	9.1	223	.0	13.9	2.8	5.6	13.9	16.7	8.3	5.6	13.9	16.7
Durango	Lug.nac.	24	6.2	129	.0	25.0	4.2	.0	16.7	8.3	.0	20.8	25.0	.0
	dom.act.	18	4.6	83	.0	33.3	5.6	.0	16.7	11.1	.0	22.2	11.1	.0
Chihuahua	Lug.nac.	11	2.8	189	.0	.0	18.2	9.1	27.3	.0	.0	9.1	27.3	.0
	dom.act.	15	3.8	195	.0	.0	13.3	6.7	26.7	.0	6.7	6.7	33.3	.0
México, D. F.	Lug.nac.	8	2.1	347	.0	12.5	.0	.0	12.5	12.5	.0	.0	25.0	25.0
	dom.act.	12	3.0	352	.0	8.3	.0	.0	8.3	25.0	.0	.0	25.0	25.0
Querétaro	Lug.nac.	8	2.1	123	.0	.0	.0	12.5	37.5	12.5	12.5	.0	25.0	.0
	dom.act.	8	2.0	123	.0	.0	.0	12.5	37.5	12.5	12.5	.0	25.0	.0
Coahuila	Lug.nac.	7	1.8	83	.0	57.1	.0	.0	.0	.0	28.6	.0	14.3	.0
	dom.act.	9	2.3	142	.0	55.6	.0	.0	.0	.0	22.2	.0	11.1	.0

La distribución (82) de frecuencia del Cuadro V, muestra cierta concentración en ambos extremos. Esto sugiere un contraste entre dos tipos de posibilidades de ser detenidos. Para los efectos de interpretación de este cuadro habría que hacer notar que la concentración en el lado del mayor número de días provoca a su vez un sesgo del promedio numérico indicado en la tercera columna.

Debemos señalar que no todas las investigaciones suelen arrojar datos similares y mucho menos iguales.

Los ingresos que el emigrante indocumentado obtiene en los Estados Unidos sólo proceden de una fuente, ésta, se llama trabajo. El Cuadro IV (83) --- del presente índice --- muestra el promedio de los ingresos obtenidos por los emigrantes indocumentados tanto por estado de origen como por estado de residencia. Al ver la información --- para el año 1976 --- correspondiente al domicilio actual por estados en el Cuadro IV, puede observarse que los estados con mayor emigración rural --- ver Cuadro I (84) del presente índice muestran ingresos más bajos. Esto sugiere un efecto probable de la urbanización sobre la calificación de la fuerza de trabajo, por lo tanto, sobre la posibilidad de obtener ingresos mayores en los Estados Unidos. Sin embargo (85), es importante observar que sólo los -

(82) Obra citada pág. 448.

(83) Obra citada págs. 446 - 447

(84) Obra citada pág. 439.

(85) Obra citada pág. 449.

CUADRO IV

CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS DE LA EMIGRACION INDOCUMENTADA DE MEXICANOS
A LOS ESTADOS UNIDOS, NOVIEMBRE 1976.

Entidad federativa por orden decrecien- te en proporción a la submuestra:		N=401 No.de Casos	%	Promedio de gasto anual de viajes a E. U.	Promedio de deudas deja- das en Méxi- co al año	Promedio de ingresos a- nuales en los E. U.	Promedio de gasto dia- rio familiar en México	Promedio de gasto diario en E.U.
Guanajuato	Lug.nac.	103	26.5	4 588.59	1 949.03	9 350.97	43.96	49.64
	dom.act.	104	26.3	4 412.26	1 782.69	9 997.53	43.73	50.70
San Luis Potosí	Lug.nac.	69	17.7	5 947.34	1 803.62	9 463.04	34.14	54.19
	dom.act.	67	16.9	4 836.69	1 234.33	9 458.21	49.54	53.69
Jalisco	Lug.nac.	43	11.0	4 669.19	1 273.26	8 226.16	42.12	49.81
	dom.act.	39	9.8	4 717.95	1 400.00	9 069.87	47.76	48.59
Michoacán	Lug.nac.	40	10.3	4 903.85	1 626.25	6 931.25	73.35	47.95
	dom.act.	35	8.8	3 389.29	1 308.57	6 864.29	48.13	50.43
Zacatecas	Lug.nac.	39	10.0	4 087.18	1 752.70	10 610.26	45.31	55.61
	dom.act.	36	9.1	3 793.06	1 738.24	10 918.06	46.31	71.17
Durango	Lug.nac.	24	6.1	6 607.29	631.25	9 493.48	37.63	56.05
	dom.act.	18	4.5	4 897.22	800.00	7 894.44	35.47	34.63
Chihuahua	Lug.nac.	11	2.8	5 895.45	204.55	5 659.09	63.36	37.20
	dom.act.	15	3.7	6 886.67	200.00	10 316.67	55.47	10.00
México, D. F.	Lug.nac.	8	2.0	9 765.63	0	14 437.50	52.13	75.00
	dom.act.	12	3.0	11 172.92	2 416.67	12 754.17	52.67	57.92
Querétaro	Lug.nac.	8	2.0	4 168.75	2 550.00	11 093.75	66.13	45.88
	dom.act.	8	2.0	4 237.50	2 550.00	10 937.50	71.75	47.38
Coahuila	Lug.nac.	7	1.8	2 828.57	0	6 057.14	34.14	41.43
	dom.act.	9	2.2	663.89	100.00	6 802.72	38.56	39.44

emigrantes del D. F. --- con muy pocos casos como para estar seguros --- lograron ingresos anuales en los Estados Unidos superiores al ingreso promedio para México, que era alrededor de 1 000 dólares antes de la devaluación del peso en 1976. Tendremos que tomar en cuenta que a causa de la devaluación, cualquier ingreso en los Estados Unidos es ahora el doble de lo que era en el año anterior a cualquier entrevista, es decir, que ahora resulta doblemente atractivo el obtener dólares debido a la actual cotización del peso. El efecto del aumento del dólar sobre el aumento de la emigración debió haber empezado a ocurrir en los meses de abril de 1977 - en adelante, que es generalmente cuando el flujo migratorio estacional hacia los Estados Unidos comienza a aumentar, hasta alcanzar su punto más alto en los meses de agosto y septiembre. Un factor contrario al aumento - de la emigración por el aumento del dólar en relación con el peso, pudiera ser la inflación en México, en el sentido de haberse visto aumentados los costos de emigrar. Sin embargo, la inflación también puede operar como estímulo.

El Cuadro IV muestra no sólo una relación entre proximidad a la frontera y menores gastos de transporte, sino también que la emigración implica un costo considerablemente mayor de lo que otros estudios anteriores sugieren.

Existe la posibilidad de que las propuestas del Presidente Carter --- anteriores a la reunión con el Presidente mexicano, López Portillo en - el mes de septiembre de 1979, en la ciudad de Washintong D.C.--- de duplicar

la policía fronteriza, la concentración de inmigrantes en la zona fronteriza podrían llegar a límites conflictivos, tanto por el aumento de las deportaciones como por la disminución de la demanda de mano de obra indocumentada, en caso de que algún día la propuesta del Presidente - Carter de sancionar a patrones que la contraten llegara a aprobarse. El flujo de retorno de norte a sur se encontrará en la frontera con el aumento del flujo de sur a norte por la devaluación. Esto hará de nuestra zona fronteriza --- como dice el Dr. Bustamante --- un peligroso - "sandwich" de desempleados que, como emigrantes, están por definición - inconformes con sus condiciones de desempleo. Salvo que en este caso - sus alternativas de emigrar se habrían reducido drásticamente.

El Cuadro VI (86) --- del presente índice --- muestra un desglose del grupo de inmigrantes indocumentados que han tenido trabajo en los Estados Unidos. Tal como se muestra en dicho cuadro, las investigaciones del Dr. Bustamante encontraron que sólo el 7.7% de ellos recibía sus salarios en efectivo. A pesar de que el pago en efectivo no excluye la posibilidad de deducciones por concepto de impuestos y de seguridad social, los investigadores decidieron considerar sólo a los trabajadores pagados con cheque en su análisis de las deducciones, ellos partieron del supuesto de que éstas serían más fáciles de recordar por sus entrevistados en caso de haber tenido lugar. Sus propios hallazgos son consistentes con otras investigaciones, en el sentido de que en efecto, los emigrantes mexicanos indocumentados han pagado impuestos y seguro social en-

CUADRO VI

CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS DE UNA MUESTRA DE EMIGRANTES MEXICANOS INDOCU-
MENTADOS A LOS ESTADOS UNIDOS, NOVIEMBRE 1976.

CIUDADES FRONTERIZAS	Forma de Pago				Trabajadores pagados con cheque				¿Asisten sus ni- ños a escuelas públicas en E.U.?			¿Recibió asis- tencia pública en E. U.?			¿Recibió aten- ción médica en E. U.?		
	en efec- tivo	cheque	suelo no cobrado	sin resp.	Deducio- nes de Impuesto	Deducio- nes de Se- guro Social	sin deduc- ciones	sin resp.	si	no	sin resp.	si	no	sin resp.	si	no	sin resp.
	(N=509)				(N=433)				(N=919)								
Reynosa	1	16	2	0	10	8	4	2	0	32	0	0	32	0	1	31	0
Mateamoros	18	258	21	10	191	178	48	13	3	388	10	18	369	14	32	359	10
Cd. Acuña	8	46	3	2	29	24	12	5	0	155	4	2	155	2	14	143	0
Cd. H. M. Quevedo	6	30	2	1	21	21	8	1	0	96	3	0	99	0	2	91	3
Piedras Negras	2	7	0	0	2	2	5	0	0	38	0	0	38	0	0	38	0
Cd. Juárez	0	17	0	0	16	12	1	1	0	45	0	0	45	0	3	40	0
Nogales	4	28	4	2	26	19	3	3	0	81	3	2	80	2	9	78	3
Tijuana	0	32	0	1	27	25	5	1	5	53	3	7	51	3	11	49	2
T o t a l e s:	39	434	32	16	322	289	86	26	8	888	23	29	869	21	72	829	18
Porcentajes:	7.7	85.3	6.3	3.1	74.4	66.7	19.9	6.2	0.9	96.6	2.5	3.2	94.5	2.3	7.8	90.7	1.9

los Estados Unidos. Casi tres cuartas partes de los trabajadores a quienes se pagaba con cheque sufrieron deducciones por concepto de impuestos y dos tercios de ellos por concepto de pago al seguro social.

Si se contara con información representativa, lo más probable es que las reclamaciones de que la presencia de los emigrantes indocumentados constituye un peso para el contribuyente norteamericano, resultarían sin base, podría demostrarse lo contrario. Apoyándonos en pura teoría, México podría llevar a un tribunal de justicia internacional tal reclamación, si fuera posible determinar la cantidad acumulada de los pagos realizados por los emigrantes mexicanos a la hacienda pública de los Estados Unidos por concepto de impuestos y seguro social. Los datos del Cuadro VI sugieren que (87), en términos generales, los emigrantes indocumentados no reciben los beneficios que de acuerdo con la ley norteamericana les corresponderían por lo que se les dedujo de sus salarios. Si éste fuera el caso, podría sostenerse que los emigrantes mexicanos indocumentados han estado subsidiando a la economía norteamericana con tales pagos, lo cual haría que tuvieran un saldo a su favor a cargo del tesoro de los Estados Unidos.

La representatividad de muchos de estos datos todavía no ha

(87) Obra citada pág. 453.

sido determinada. Sin embargo, podemos decir que sus hallazgos, son consistentes con las evidencias de otros estudios como para sugerir que los cargos contra los mexicanos indocumentados en el sentido de que representan una carga para el contribuyente norteamericano del orden de los 13 000 millones de dólares son absolutamente infundados.

El Dr. Bustamante ha sostenido que uno de los peligros de dejar que las declaraciones alarmantes respecto a la emigración mexicana no sean rebatidas por la investigación científica, es que tales declaraciones se convierten en "definiciones de la situación" para el público en general, en el sentido en que fue formulado por el sociólogo norteamericano W. I. Thomas. Es decir, cuando las situaciones son definidas como reales, son reales en sus consecuencias; --- Emigración Indocumentada, - Ene - Mar. 78. ---

Los funcionarios y prensa norteamericana han definido a la emigración indocumentada mexicana como una amenaza pública, a pesar de no ser ésta real, se convierte en real en sus consecuencias; es decir, una reacción anti-mexicana consistente en discriminación, vejaciones y malos tratos a niveles individuales, y a medidas policiales de represión a niveles institucionales. En este contexto, la intervención del Ku Klux Klan en contra de los inmigrantes mexicanos en la frontera es más una consecuencia que una causa de la actitud anti-mexicana prevaleciente en los Estados Unidos.

4.6) LA INMIGRACION INDOCUMENTADA A LOS ESTADOS UNIDOS

Es común que la inmigración ilegal de mexicanos a los Estados Unidos se incluya dentro de la denominación popular de "bracero". Sin embargo, el estudio de este tipo de migración hace necesario que señalemos la diferencia entre un inmigrante no documentado o "espalda mojada", "alambrista" o "pollo", y un "bracero". Este último corresponde técnicamente a la migración que tuvo lugar durante la vigencia y en relación formal con los convenios para la contratación temporal de trabajadores mexicanos, celebrados entre los gobiernos de México y los Estados Unidos de 1942 a 1964. Las implicaciones sociales y económicas derivadas de la condición de ilegalidad de un trabajador que ha ingresado a los Estados Unidos sin la documentación migratoria correspondiente, hacen necesario que se distinga entre quién entró y trabajó legalmente en los Estados Unidos, ya fuera como "bracero", "commuter", o "residente", y quién lo hizo en forma subrepticia como "espalda mojada", "alambrista" o "pollo".

El Cuadro número II (88) --- del presente índice --- muestra la medida en que la existencia de convenios de "braceros" o lo que es lo mismo, de cuotas anuales para la contratación de trabajadores temporales mexicanos en los Estados Unidos, estimuló el volumen de la inmigración ilegal de mexicanos hasta el punto en que las condiciones de recesión económica

(88) Jorge A. Bustamante; Espaldas Mojadas : Materia Prima para la expansión del Capital Norteamericano. Centro de Estudios Sociológicos; El Colegio de México. Cuaderno No. 9 1976, pág. 27.

C U A D R O II

BRACEROS E INMIGRANTES ILEGALES

AÑO	BRACEROS	INMIGRANTES ILEGALES DEVUELTOS A MEXICO
1942	4 203	10 603
1943	52 098	16 154
1944	62 170	39 449
1945	120 000	80 760
1946	82 000	116 320
1947	55 000	214 543
1948	35 345	193 852
1949	107 000	289 400
1950	67 500	469 581
1951	192 000	510 355
1952	197 100	531 719
1953	201 380	839 149
1954	309 033	1 035 282
1955	398 650	165 186
1956	445 197	58 792
1957	436 049	45 640
1958	432 857	45 164
1959	437 643	42 732
1960	315 846	39 750
1961	291 420	39 860
1962	194 978	41 200
1963	186 865	51 230
1964	177 736	41 589
1965	20 286	48 946
1966	8 647	89 683
1967	8 647	107 695
1968	0	142 520
1969	0	189 572
1970	0	265 539
1971	0	348 178
1972	0	430 213
1973	0	609 673

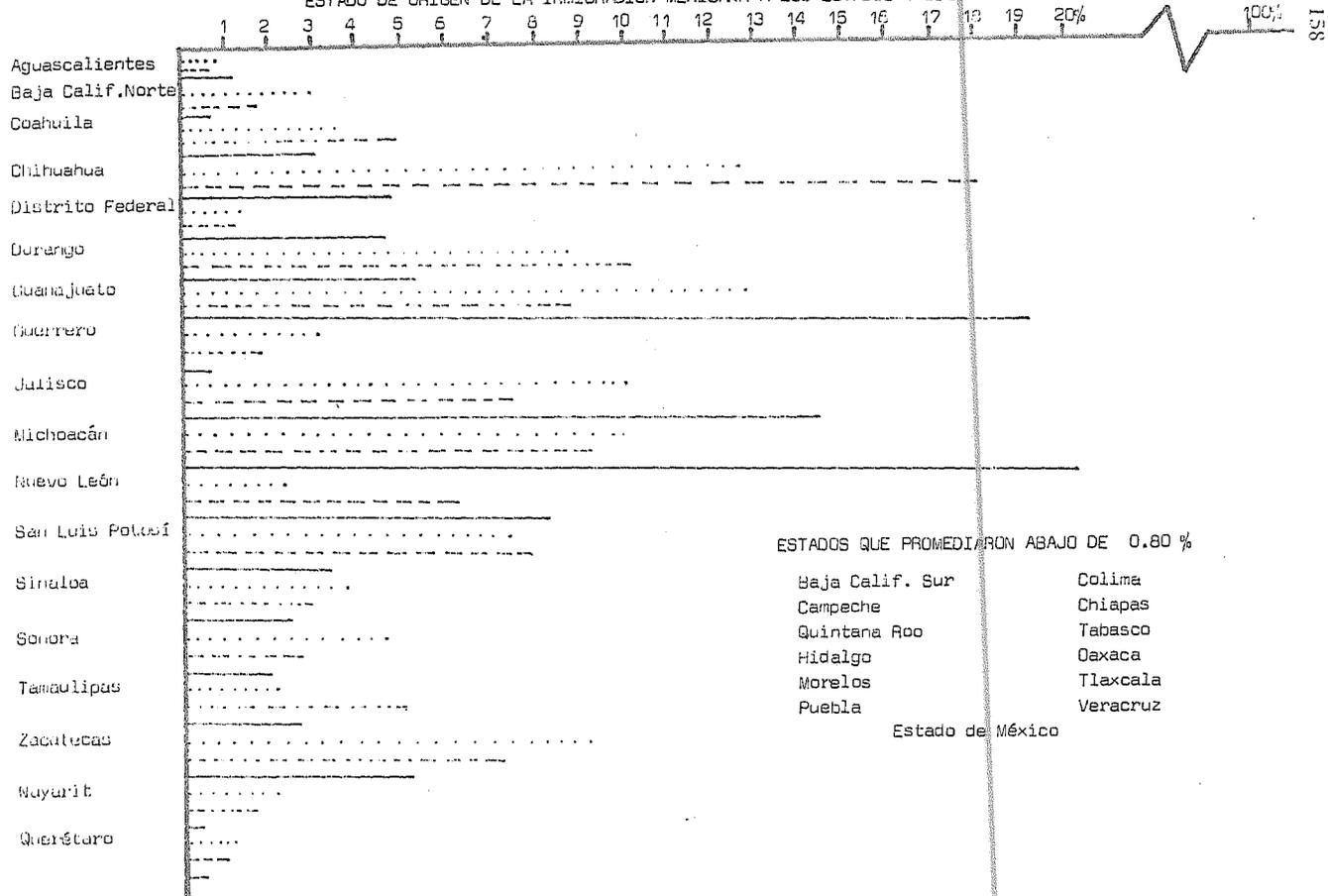
ca posterior a la terminación de la guerra de Corea hicieron que tal volumen fuera convertido en un problema político que culminara con la deportación masiva de 1954. Los datos del mismo Cuadro II demuestran que, independientemente del período en que estuvo en vigor la campaña de deportación masiva de la tristemente célebre (89) "Operación Wetback", la existencia de la posibilidad de inmigrar a los Estados Unidos abierta por las cuotas de "braceros", estimuló la emigración de trabajadores mexicanos muy por encima del número de plazas establecido por la cuota anual de braceros. Lo cual indica que aquellos que no lograron obtener una plaza de "bracero" inmigraron de todas maneras a los Estados Unidos como "espaldas mojadas", es decir, ilegalmente.

Respecto al lugar de origen de la inmigración de mexicanos a los Estados Unidos es importante hacer notar que si bien la emigración a ese país ha respondido a factores económicos internos, no proviene necesariamente de las regiones de menor salario o menor ingreso per cápita de México. La gráfica número V (90) --- del presente índice --- muestra en términos comparativos el Estado de origen de los trabajadores migratorios mexicanos y la proporción en que los Estados del Centro y Norte de la República aparecen participando en el volumen de la inmigración no documentada de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos. En dicha gráfica es fácil apreciar que los Estados del Sudeste de México donde el -

(89) Obra citada pág. 28.

(90) Obra citada pág. 29.

GRAFICA V
ESTADO DE ORIGEN DE LA INMIGRACION MEXICANA A LOS ESTADOS UNIDOS



..... Comisión Intersecretarial para el Estudio de la Migración Subrepticia de Trabajadores Mexicanos a los Estados Unidos.
 ----- Estudio de la frontera de México y los Estados Unidos, 1970.
 _____ Estudio de Manuel Camín

C U A D R O IV

PORCENTAJE DE INMIGRANTES NACIDOS EN LOS ESTADOS FRONTERIZO DE MEXICO

	Investigación de Gamio 1926 - 1928	Investigación de Samora 1968 - 1970	Investigación de la Comisión Intersecretaria- rial del Gobierno de- México 1973 - 1974
Baja California	0.5	1.63	2.94
Chihuahua	4.4	18.46	12.70
Sonora	1.2	2.43	4.31
Coahuila	3.8	4.87	3.66
Nuevo León	8.0	6.09	2.75
Tamaulipas	2.1	5.07	1.79
Todos los estados fronterizos	19.55	38.55	25.15
El resto del país	80.45	61.45	74.85
	100.00 %	100.00 %	100.00 %

desarrollo económico es menor, la emigración hacia los Estados Unidos ha sido menor que la proveniente del resto del país. Además, los datos del Cuadro IV (91) --- del presente índice --- demuestran que la emigración sin documentos migratorios ha aumentado considerablemente en todos los Estados fronterizos con excepción de Nuevo León.

Ninguna consideración sobre la inmigración ilegal de mexicanos a los Estados Unidos sería "válida" si no se tomara en cuenta el crecimiento acelerado de esta inmigración en los últimos años, apreciable en las cifras del Cuadro número II --- del presente índice ---. Esta tendencia no augura nada positivo para México si se analiza a la luz de los datos sobre desempleo creciente tanto en México como en los Estados Unidos. La información sobre desempleo y subempleo en México no es nada consistente. Sin embargo, (92) los hallazgos del Centro de Investigaciones Agrarias sobre las circunstancias asociadas con el problema de desempleo en el sector agrario de México son reveladoras.

Tres y medio millones de jornaleros en la agricultura han visto reducirse el número de días de trabajo por año de 194 a 100 días como promedio, durante la década de 1950 - 1960. A esto se suma (93) que el costo de los altos salarios, expresados en términos del porcentaje del valor de la producción, ha disminuido para los empresarios agrícolas de un 22 % a un 7 %, entre 1940 y 1960; en tanto que el costo por el uso de la maqui

(91) Obra citada pág. 30.

(92) Obra citada pág. 31.

(93) Idem.

naría agrícola ha aumentado de 6 % al 11 % durante el mismo período.

A pesar de que en México se ha producido un notable crecimiento industrial con tasas considerablemente altas con tendencia sostenida durante los últimos 30 años, la industria mexicana no ha contribuido a la producción de nuevos empleos en grado proporcional a la expansión de su capital (94). Para completar el panorama, la participación del producto nacional del - 50 % más pobre de la población total ha disminuido de un 19.9 % a un - 15.4 % entre 1950 y 1963 (95).

Cuando se aprecia la medida en que las condiciones económicas arriba señaladas fueron resultado de un acceso desigual de la población a los mecanismos de poder de decisión que determinan la política económica del país, la pregunta que surge del estudio de la inmigración no documentada de trabajadores a los Estados Unidos en relación con posibles soluciones, quedará sin respuesta satisfactoria mientras ese acceso desigual a los mecanismos de decisión de la política económica de México permanezca inmutable (96).

(94) David Ibarra, Mercado, Desarrollo y Política Económica; Perspectivas de la Economía de México. El perfil de México, Vol. 1, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, siglo XXI, 1972, pág. 118.

(95) Idem.

(96) Jorge A. Bustamante, Espaldas Mojadas. Materia Prima para la expansión del Capital Norteamericano. Centro de Estudios Sociológicos; El Colegio de México Cuaderno No. 9 1976, pág. 32.

En 1978 se estimó que el número total de extranjeros ilegales, de cualquier nacionalidad, se encontraba entre los 4 y los 12 millones.

La estimación hecha por Lesko y Asociados para el Servicio de Inmigración y Naturalización y que ha recibido mayor publicidad calcula en 8.2 millones el número de ilegales en 1975, de los cuales 5.2 millones serían mexicanos. Las estimaciones de Lesko son vistas por la mayoría de los expertos como excesivamente altas --- por varios millones --- y las premisas y metodología empleadas en dichos cálculos son científicamente indefendibles (97). Debido a la naturaleza clandestina de la población y a su gran dispersión geográfica en Estados Unidos es imposible, con las fuentes de información existentes, estimar con cierto grado de precisión el tamaño de la población ilegal total.

El número de extranjeros ilegales mexicanos descubiertos en Estados Unidos se incrementó de 48 948 en 1965 a cerca de 773 000 en 1976 (98). La mayoría de los expertos creen que el S.I.N. aprehende únicamente a uno de cada tres, o uno de cada cuatro, de los extranjeros ilegales que se internan en el país. Por la concentración de las actividades de vigilancia del S.I.N., en regiones del país donde los ilegales mexicanos se concentran, se hace imposible estimar, por medio de las estadísticas de aprehensiones, la verdadera proporción de mexicanos

(97) Wayne A. Cornelius, Foro Internacional 71, El Colegio de México. La Migración Ilegal Mexicana a los Estados Unidos. Enero-Marzo, 1978, Núm.3

(98) Idem.

dentro de la población extranjera ilegal del país --- la mayoría de los expertos sostienen que la cifra actual es cercana al 65 por ciento ---. Aún así, es claro que México, es con mucho el país más importante como fuente de extranjeros ilegales. Más de la mitad de los campesinos mexicanos de 17 años o más, que Wayne A. Cornelius entrevistó en sus investigaciones --- 1977 --- han intentado trabajar en los Estados Unidos por lo menos en una ocasión. De ellos señala Cornelius que el 77 % se ha internado más de una vez y la mitad ha hecho cuatro o más viajes a los Estados Unidos en busca de empleo. El 57% de los que tienen experiencia laboral en los Estados Unidos ha entrado ilegalmente por lo menos en una ocasión.

No obstante que suman miles los mexicanos que cada año entran a los Estados Unidos en busca de trabajo, la inmensa mayoría regresa a México durante el mismo año, generalmente después de 4 a 6 meses de empleo. El carácter temporal de la mayoría de la migración asalariada mexicana a los Estados Unidos es generalmente ignorada por los críticos del fenómeno, quienes ven la "cosecha" (99) anual de migrantes ilegales como un incremento en la población de residentes ilegales permanentes.

Sobre las características de los migrantes mexicanos ilegales-- podemos señalar que, son predominantemente jóvenes, con una edad promedio

(99) Idem.

ligeramente superior a los 27 años, --- entre los incluidos en mi investigación --- 1979 ---, la edad promedio era de 25 años ---. Por lo general son personas con una educación muy deficiente --- 6 o menos años de escolaridad ---, sin ninguna calificación y de comunidades rurales empobrecidas. Otra característica es que muchos solo han trabajado en la agricultura antes de emigrar a los Estados Unidos, otros son de reciente ingreso a la fuerza de trabajo, cuyo único empleo fué ayudar a sus padres en la parcela familiar antes de emigrar. La inmensa mayoría --- sobre el 20 por ciento, en los datos de Cornelius y el 85 por ciento en mi investigación --- es soltera cuando emigra a los Estados Unidos por primera vez, pero aún después de contraer matrimonio raramente intentan llevar a esposa e hijos con ellos en sus viajes; principalmente porque el riesgo de detención se hace mayor y por el alto costo de manutención en los Estados Unidos.

El traslado a los Estados Unidos de aquellas regiones de México que tradicionalmente han proporcionado el mayor número de migrantes ilegales es actualmente, un fenómeno institucionalizado; más todavía, en muchos casos es una tradición familiar y de la comunidad local (100). Wayne A. Cornelius encontró en su estudio que la mitad de aquellos que habían migrado a los Estados Unidos ilegalmente tenían padres que habían trabajado en los Estados Unidos; muchos de ellos durante el período de contratos laborales del programa "bracero - 1942 - 1964 -". Cornelius -

(100) Obra citada pág. 401.

señala que tres cuartas partes de los ilegales tenían hermanos o hermanas que habían trabajado en los Estados Unidos. A diferencia de lo anterior, en mis investigaciones es mínimo el dato. También Cornelius encontró - que el 4 por ciento de los hombres casados que habían trabajado en los - Estados Unidos tenían uno o más hijos que habían ido a los Estados Unidos. Trabajadores agrícolas sin tierra y medieros son, con mucho, los grupos - más propensos a la emigración, aun cuando algunos pequeños propietarios - y ejidatarios también sienten la necesidad de complementar su ingreso con empleos en los Estados Unidos.

Wayne A. Cornelius señala un aspecto muy interesante cuando nos dice que los migrantes ilegales difieren, en términos de ciertas actitudes y rasgos psicológicos, de los mexicanos que nunca han ido a los Estados Unidos. Así, por ejemplo, los ilegales tienen; de alguna manera, una mayor propensión a tomar riesgos; son más sensibles a las injusticias en la distribución del ingreso en su comunidad de origen y tienen ligas más débiles con la iglesia católica y los símbolos religiosos católicos.

Todos los estudios ponen énfasis en la fuerte motivación económica de los ilegales mexicanos. Más del 84 por ciento de los emigrantes entrevistados en el trabajo de North --- 1976 ---, el de Villalpando --- 1977 ---, el de Cornelius --- 1977 --- y el mío --- 1979 ---, decla-

raron haber ido a los Estados Unidos para encontrar un trabajo o aumentar ingreso familiar. Sin embargo (101), es claro que las grandes diferencias salariales --- a menudo de tres o cuatro veces por un trabajo - comparable --- entre los Estados Unidos y México son más importantes, para la promoción de la emigración a los Estados Unidos, que el simple desempleo mexicano. Cerca del 90 por ciento de los ilegales entrevistados en mi estudio señaló la necesidad de incrementar sus ingresos como la principal causa de emigración a los Estados Unidos, mientras que el resto atribuyó la falta de trabajo en su comunidad de origen. Cuando se les preguntó porqué habían ido a los Estados Unidos en lugar de a una ciudad mexicana, el 100 por ciento de los migrantes señalaron como causa de su decisión los salarios más altos en los Estados Unidos --- el 75 por ciento habían intentado incrementar su ingreso en regiones urbanas de México ---. La atracción de las escalas salariales más elevadas en los Estados Unidos es todavía mayor entre los residentes rurales que no han tenido nunca una experiencia de trabajo en los Estados Unidos. De los entrevistados por Cornelius --- 1977 --- que todavía no habían ido a los Estados Unidos, casi la mitad expresó el deseo de hacerlo en algún momento futuro y el 92 % de ellos citó los mejores salarios norteamericanos como la razón principal. Otra investigación también ha demostrado que, a lo largo del tiempo, la amplitud de la "brecha" entre salarios mexicanos y norteamericanos es el mejor predictor individual del volumen de migración ilegal mexicana (102).

(101) Obra citada pág. 402.

(102) Idem.

La importancia del desempleo y el subempleo en México no debe ser subestimada. Sin embargo, los resultados de las investigaciones indican que no es simplemente la falta de trabajo lo que alimenta la migración a los Estados Unidos, sino de trabajo razonablemente bien pagado. El cumplimiento del salario mínimo oficial en el México rural es extremadamente laxo, y, desde 1971 el ingreso real de las familias mexicanas pobres ha sido gravemente erosionado por el fuerte incremento de la tasa de inflación (103). Otra espiral inflacionaria se ha desatado como consecuencia de la devaluación de la moneda --- cercana al 100 % --- durante 1976 (104). Los precios al mayoreo crecieron en un 45 por ciento de enero de 1976 a enero de 1977 y la tasa de inflación sigue aumentando en forma desproporcionada con relación a los salarios. Con los dólares estadounidenses --- rindiendo el doble en México, se puede esperar que la devaluación producirá un aumento sustancial en la migración ilegal a los Estados Unidos. Las sequías agudas, las inundaciones u otras condiciones climáticas que --- afecten la agricultura mexicana han provocado, históricamente aumentos muy marcados en la tasa de migración a los Estados Unidos (105). En los últimos años, otro gran problema ha sido el alto costo, o la inexistencia --- de fertilizantes químicos en México, necesitados aun por los campesinos --- que siembran cosechas de subsistencia en sus agotados suelos (106). El aspecto general a resaltar es que el flujo de inmigrantes ilegales procedentes de México parece responder más a las condiciones económicas den-

(103) Idem.

(104) Idem.

(105) Obra citada pág. 403.

(106) Idem.

tro de su país que a las condiciones norteamericanas, aun incluyendo el - nivel de desempleo estadounidense y la intensidad de los esfuerzos del - Servicio de Inmigración y Naturalización en la detención de los ilegales (107). La crisis económica que México ha tenido desde los años treinta, ha coincidido con la erupción masiva de la inmigración indocumentada a - los Estados Unidos.

Los pobres de México son conscientes de las crecientes dificultades para encontrar empleo en los Estados Unidos, causadas por el estado actual de la economía y la saturación de algunos mercados de trabajo por extranjeros ilegales. Entre los habitantes del medio rural sin experiencia de trabajo en los Estados Unidos entrevistados por Cornelius, el 56 % creía que les sería difícil encontrar el tipo de trabajo que les gustaría tener en los Estados Unidos. También son conscientes del gasto considerable que implica el viaje y del peligro de aprehensión por el S.I.N. y en muchos casos de el peligro que en ocasiones representará el tratar - de cruzar la frontera. Sin embargo, aun bajo estas circunstancias, la decisión de ir a los Estados Unidos es, a menudo, eminentemente racional: Generalmente (108), el campesino piensa que el riesgo de no encontrar trabajo o de ser capturado y deportado por el S.I.N. es substancialmente menor que el riesgo de estar desempleado, o de tener un ingreso inadecuado, si permanece en su comunidad. Durante su primer viaje a los -

(107) Idem.

(108) Idem.

Estados Unidos, el 62 % de los migrantes ilegales entrevistados por Cornelius había encontrado trabajo en diez días o menos después de haber cruzado la frontera. En su viaje más reciente, el 63 % encontró trabajo en los diez primeros días y un 9 % adicional ya tenía el trabajo asegurado aun antes de abandonar México --- simplemente regresaron con el mismo patrón que les había dado empleo durante sus estadías previas en los Estados Unidos ---. La relativa falta de dificultad que el ilegal tiene para encontrar trabajo en los Estados Unidos, se refleja claramente en sus percepciones sobre las oportunidades de empleo en México y los Estados Unidos : cuando se les pidió jerarquizar nueve posibles lugares de destino --- que incluían la ciudad de México, Guadalajara, otras ciudades mexicanas, California, Chicago y Texas ---, en términos de la rapidez con la cual un inmigrante en cada lugar puede obtener trabajo, el 58 % de los ilegales incluidos en el estudio de Cornelius, especificaron una de las ciudades norteamericanas como el lugar donde un trabajo puede ser obtenido más rápidamente.

Uno de los factores (109) más importantes en la promoción de la migración a los Estados Unidos y áreas urbanas mexicanas es el exceso de población --- con relación a la cantidad de tierra cultivable y al número de oportunidades de empleo en los sectores no agrícolas ---. Debido a mejores condiciones médicas, sanitarias y nutricionales, las tasas de mortalidad han declinado fuertemente en México desde 1940,

(109) Obra citada pág. 404.

mientras que las tasas de fertilidad permanecen muy altas --- la familia completa en las comunidades rurales tiene a menudo 8 o más niños vivos ---. El gobierno mexicano dice haber reducido en los últimos años la tasa de crecimiento del país de un 3.6 % --- Una de las tasas más altas del mundo --- a un 3.2 %; sin embargo (110), dichas estadísticas sin duda exageran la disminución real por los problemas de recolección de información en las áreas rurales. De hecho, la información y los servicios de control de la natalidad están claramente ausentes de la mayoría de las comunidades rurales dado que el programa de planificación familiar del gobierno mexicano ha estado fuertemente concentrado en las áreas urbanas. Sin embargo (111), debe resaltarse que, aun cuando el crecimiento demográfico llegara a equilibrarse con las oportunidades de empleo, no hay duda de que la migración ilegal a los Estados Unidos continuaría mientras los diferenciales de salarios para los trabajos que requieren poca o ninguna calificación, permanezcan tan amplios como hasta ahora en los Estados Unidos y el México rural. La mayoría de los residentes rurales pueden ganar y ahorrar más, trabajando entre 1 y 3 meses en los Estados Unidos, de lo que podrían ganar durante todo un año de trabajo en su comunidad de origen.

La gran mayoría de mexicanos que ingresaron ilegalmente a los-

(110) Idem.

(111) Idem.

Estados Unidos en los últimos años han entrado sin ser "inspeccionados" - cruzando a nado la frontera entre México y Texas, el Rio Grande --- el 22 % en mi estudio"; brincando la cerca de alambre en California --- 45 % --- o atravesando a pie los desiertos de Nuevo México y Arizona --- 3 % ---. Son mínimos los que se "abusaron de la visa". En su primer viaje a los Estados Unidos el 36 % de los inmigrantes ilegales entrevistados por Cornelius hicieron uso de los " coyotes" --- contrabandistas profesionales de - trabajadores extranjeros --- para entrar; el 41 % encontró necesario el -- contratar coyotes durante su viaje más reciente y la mayoría de ellos pagó entre 150 y 225 dólares por los servicios del coyote. En mi investigación: encuentre el contrabandista de trabajadores extranjeros, se le conocía también con el nombre de "pollero", y que el 29 % de mis entrevistados contrato sus servicios a un precio que fluctuava entre 250 y 400 dólares, según la época y lugar de dejada. La dependencia de tantos inmigrantes mexicanos de operaciones de contrabando comercial para obtener el ingreso a --- los Estados Unidos, es una de las consecuencias más desafortunadas de la - actual política de inmigración norteamericana --- esperamos que esta situa ción cambie con los acuerdos a que se lleguen de la entrevista López Porti llo-Reagan efectuada en junio de 1981 ----.

Es importante hacer notar que una proporción sustancial de - - los migrantes ilegales más viejos ---- el 27 % en el estudio de Cornelius --- su viaje inicial a los Estados Unidos como "braceros", durante - - el período 1942 . - 1964. Cuando el Congreso norteamericano, fuertemente presionado por las syndicates, con una decisión unilateral dio fin al-

acuerdo "bracero" con México, estos trabajadores continuaron yendo ilegalmente a Estados Unidos. En este sentido, el programa "bracero" nunca terminó realmente; simplemente se hizo clandestino (112).

Cerca del 30 % de los entrevistados por Cornelius con más de una entrada ilegal a los Estados Unidos, nunca habían sido aprehendidos por el S.I.N., --- Pese al hecho que el 70 % de ellos habían hecho múltiples entradas a lo largo de los años --- y otro 30 % sólo habían sido detenidos en una ocasión. De aquellos que habían sido aprehendidos - alguna vez, el 47 % lo había sido durante su primero o segundo viaje. Esto muestra que con cada ingreso ilegal, las probabilidades de detención se reducen sustancialmente, tal vez porque los migrantes aprenden técnicas de evasión más exitosas. Las entrevistas pusieron en claro que el Servicio de Inmigración y Naturalización no es un adversario muy difícil ni previene de manera efectiva la migración ilegal. Aun entre aquellos ilegales que son detenidos y "voluntariamente" enviados a México, una proporción sustancial --- el 35 % en el estudio de Cornelius --- intentaron reingresar después de unos cuantos días y en su mayor parte tuvieron éxito.

Todos los estudios muestran que las entidades norteamericanas preferidas por los migrantes mexicanos ilegales son, en el siguiente orden : California --- sobre todo la región sur del estado ---, el área de-

(112) Obra citada pág. 405.

Chicago y el estado de Texas. California ofrece las mejores posibilidades a los que migran sin suficientes recursos para mantenerse durante un largo período de búsqueda de trabajo, ya que los trabajos agrícolas son abundantes ahí y se emplea menos tiempo en obtenerlos. Debido a la baja - escala de salarios que prevalece en Texas, éste estado es menos favorecido. Chicago es preferida por aquellos con tiempo suficiente, dinero y contactos personales que facilitan la búsqueda del trabajo, además - el área de esta ciudad ofrece empleos mejor pagados en empresas industriales y agrícolas. En ocasiones, los migrantes más pobres prefieren trabajar en pueblos pequeños o en áreas rurales por el bajo costo de vida.

Dado que es más probable (113) que se sufran muchos de los costos sociales y económicos para los Estados Unidos generalmente atribuidos a la migración ilegal, si la migración es de carácter permanente y no temporal, la respuesta a esta pregunta es crucial. La mayor parte de las discusiones sobre el problema de los ilegales extranjeros --- incluido - (114) el reporte del Consejo Interno del Comité sobre extranjeros ilegales publicado en 1976 --- emplea un modelo derivado principalmente de la experiencia norteamericana con inmigrantes europeos. De acuerdo con este modelo, la ola inicial de migrantes está compuesta por jóvenes y solteros - que regresan a su país de origen después de períodos de empleo en los Estados Unidos relativamente cortos (115). Sin embargo, la siguiente ola-

(113) Obra citada pág. 406.

(114) Idem.

(115) Idem.

tras del país de origen a las esposas o contrae matrimonio en los Estados Unidos. Los hijos de los inmigrantes de esta segunda ola nacen en Estados Unidos y emerge así una "segunda generación" (116) de trabajadores explotados, alienados y sin derechos políticos. Mientras que es te patrón puede aplicarse fácilmente al caso de ilegales de otros países, existe poca evidencia en el sentido de que pueda ser aplicada a los ilegales mexicanos.

Un importante estudio (117) encontró que el 55 % de los mexicanos ilegales detenidos había permanecido en los Estados Unidos menos de un año y que la duración promedio de los mexicanos fue más reducida que la de los ilegales de otras nacionalidades --- ver, capítulo segundo de este trabajo pág. 19 ---. Entre los ilegales incluidos en el estudio de Cornelius, el 71 % había permanecido en los Estados Unidos por cuatro meses o menos durante su viaje inicial. En mi estudio, el 85 % permaneció en los Estados Unidos por un término general de 5 meses. El 54 % había estado cuatro meses o menos durante su experiencia de trabajo en los Estados Unidos más reciente (118); y sólo el 11 % --- Cornelius --- 10 % --- mi estudio --- había trabajado por más de un año antes de regresar a México. La historia nos muestra que los mexicanos que emigraron a los Estados Unidos durante el período anterior a 1930 tendían a permanecer trabajando mucho más tiempo --- algunos años consecutivos--- que los migrantes de nuestros días.

(116) Idem.

(117) Idem.

(118) Obra citada pág. 407.

Podríamos decir que la gran mayoría de los mexicanos que se internan ilegalmente a los Estados Unidos nunca han considerado seriamente la posibilidad de inmigrar permanentemente. Muchos simplemente regresan a México cuando sus trabajos estacionarios terminan --- el 30 % en el estudio de Cornelius --- o cuando la separación de los parientes mexicanos se hace intolerable --- el 32% de los entrevistados por Cornelius ---. A la pregunta que Wayne A. Cornelius realizó a los ilegales entrevistados en su estudio: "¿Si usted pudiera tener papeles --- admisión legal ---, le gustaría vivir en forma permanente en los Estados Unidos o preferiría continuar viviendo aquí y trabajando allá de tiempo en tiempo?", el 74 % respondió que prefiriría vivir aquí y trabajar allá. Y cuando se les preguntó --- Cornelius --- "¿Por cuánto tiempo preferiría trabajar en los Estados Unidos?" más del 70 % dijo que 6 meses o menos al año. Entre los ilegales entrevistados en mi estudio --- 1979 --- sólo el 28 % dijo que si tuviera manera de elegir preferiría vivir en los Estados Unidos.

Pero también es importante la cantidad de ilegales mexicanos --- que se las han arreglado para residir en los Estados Unidos en forma más o menos permanente, bien sea escondiéndose en los vecindarios con grandes porcentajes de población mexicana o chicana, o bien legalizando a la larga su situación irregular. Pese a esto, son superados en número --- tal vez por un margen de, al menos, 10 a 1 --- por los ilegales que prefieren mantener un patrón de migración estacional o de viajes cortos. Casi tres cuartas partes de los ilegales en el estudio realizado por Cornelius, resumieron su ocupación normal en su comunidad de origen al regresar de sus

viajes más recientes a los Estados Unidos.

Entre los investigadores hay un acuerdo uniforme en el sentido de que los ilegales mexicanos utilizan sorprendentemente poco los servicios de seguridad social mientras están en los Estados Unidos, y que el costo de los servicios usados es más que superado por sus contribuciones en impuestos y cuotas al Seguro Social. Es obvio que los extranjeros ilegales deben pagar impuestos estatales y municipales. Más aún, al menos dos tercios de ellos también sufren deducciones salariales por concepto de impuestos federales y del Seguro Social, al igual que impuestos para seguros de desempleo y de enfermedad (119). Al mismo tiempo, aproximadamente sólo un 4 por ciento de los ilegales entrevistados en los estudios de North, Bustamante y Cornelius habían recibido alguna vez los beneficios del desempleo; menos del 4 % habían recibido en alguna ocasión los beneficios de la seguridad social; sólo el 3 % o menos tuvieron en algún momento a sus hijos en escuelas públicas norteamericanas y únicamente entre el 8 y el 10 por ciento habían recibido alguna vez asistencia médica gratuita en un hospital o clínica norteamericana. Villalpando (120) --- 1977 --- encontró que sólo 193 extranjeros ilegales percibían ayuda de la seguridad social en el Municipio de San Diego en mayo de 1976, número que había disminuido a 23 en enero de 1977 --- el .000 2 % de un total de 92 138 extranjeros ilegales estimados ---.

(119) Obra citada pág. 412.

(120) Idem.

El estudio de Villalpando proporciona el primer análisis comprensivo de la carga puesta por los extranjeros ilegales sobre servicios sociales pagados con impuestos en un área específica de los Estados Unidos. Estima que los servicios sociales --- educación, cuidado de la salud, ayuda a familias con hijos dependientes, ayuda general, cupones de comida, servicios a los niños, servicios funerarios, etcétera --- Utilizados por los extranjeros ilegales costaron aproximadamente 2 millones de dólares anuales; por otro lado, el estudio también calcula que los extranjeros ilegales contribuyeron aproximadamente con 4.8 millones de dólares anuales por concepto de impuestos sobre salarios obtenidos localmente. Debe hacerse notar (121) que el caso de San Diego es una "amarga prueba" para la hipótesis que sostiene que los ilegales mexicanos imponen una pesada carga sobre los servicios públicos, no contrarrestada por sus contribuciones fiscales : el municipio estudiado recibe un flujo masivo de extranjeros ilegales de México; en 1975 le correspondió un 43 % del total de detenciones de extranjeros ilegales a lo largo de la frontera sur de los Estados Unidos y un 25 % de todas las aprehensiones en el país.

Aun así (122), el Servicio de Inmigración y Naturalización, varios miembros del Congreso estadounidense y los medios de comunicación masiva, continúan haciendo pública una estimación hecha por el Inner City Fund, una firma consultiva con sede en Washington, en el sentido de que el consumo de servicios sociales por los extranjeros ilegales cuesta al -

(121) Idem.

(122) Idem.

contribuyente norteamericano más de 13 mil millones de dólares al año --- cifra que, presumiblemente, no es contrarestada por las contribuciones fiscales de los extranjeros ---. Tal estimación (123) no está basada en ninguna investigación de campo original y aparentemente se llegó a ella con la aplicación de presunciones altamente discutibles sobre las tasas de utilización de servicios sobre la ya desacreditada estimación del número de extranjeros ilegales en el país elaborada por Lesko y Asociados.

(123) Idem.

4.7) EL PROBLEMA DE EMPLEO EN MEXICO Y
EL EMPLEO - DESEMPLEO

El nivel de desempleo consignado en los censos es muy bajo : alrededor de 1 % de la fuerza de trabajo, aproximadamente 100 000 personas en el de 1960; y el 3.8 %, casi 500 000 personas en el de 1970 --- alrededor de otro medio millón de personas se encontraban buscando trabajo por primera vez (124) ---. Este desempleo abierto no es, sin embargo, el fenómeno más representativo de la situación ocupacional; las características socioeconómicas del país apuntan hacia el fenómeno de la subutilización de la fuerza de trabajo como el fenómeno que mejor refleja la problemática del empleo en México (125).

Con base, fundamentalmente en un criterio relacionado con los ingresos percibidos por la población económicamente activa se estima que en 1970 el nivel de subempleo de la fuerza de trabajo fluctuaba entre el 37 % y 45 %, es decir, que habia en el país de 4.9 a 5.8 (126) millones de subempleados. Es muy importante destacar que el nivel de subempleo en el sector agropecuario es muy elevado, se calcula entre un 62 % y un 68 % de la fuerza de trabajo ocupada en el mismo (127). Conforme a otro

(124) Francisco Alba. Foro Internacional 71. El Colegio de México. El problema del empleo en México. Industrialización sustantiva y migración internacional : El caso de México pág. 470.

(125) Idem.

(126) Obra citada pág. 471.

(127) Idem.

criterio, relacionado con el tiempo trabajado, las estimaciones del subempleo de la fuerza de trabajo en 1970 varían de un 14.6 % a un 16.0 % - (128). Son los sectores agropecuario y el de la construcción los que arrojan en este caso las tasas más elevadas de subempleo.

Si se asocia el concepto de subempleo a las actividades tradicionales o marginales en la economía se estima que, tanto en 1965 como - en 1970, casi un 80 % de la fuerza de trabajo del país se encontraba subocupada, sobre todo en el sector agropecuario, en el comercio y servi - cios (129). Aunque las diversas estimaciones del desempleo y subempleo no sean comparables directamente, nos ofrecen una idea de las órdenes de magnitud del fenómeno general de la subutilización de la fuerza de trabajo en el país.

En relación a la dinámica del proceso en lo que a absorción de mano de obra se refiere, parece que los procesos productivos utilizados - más recientemente en la economía muestran una tendencia, generalizada en to dos los sectores de actividad, hacia un menor grado de absorción de aquélla (130). Lo anterior se desprende de comparar las elasticidades producto - población económicamente activa remunerada ---P.E.A.R. --- para los períodos 1950 - 1960 y 1960 - 1970. Para la P.E.A.R., total dicho coeficiente

(128) Idem.

(129) Idem.

(130) Idem.

descendió de 0.50 en el decenio de los años cincuenta a 0.33 en el de los años sesenta (131). Esta disminución es más notoria en el sector agropecuario y en el de comercio y finanzas que en otros sectores. Para la economía en su conjunto el descenso fue de 0.84 a 0.40, las disminuciones más pronunciadas se presentaron en los sectores de otros servicios y agropecuario (132).

La heterogeneidad estructural del aparato productivo es, en alguna forma, causa de la problemática del empleo, que se manifiesta en muy diversos niveles de productividad los que, a su vez, inciden en los niveles y formas de absorción de mano de obra, en su retribución y, en general, en la estructura distributiva del ingreso y del producto generado.

Entre las condicionantes más importantes que enmarcan la migración de mexicanos a los Estados Unidos, podemos encontrar la incapacidad de la industrialización sustantiva de importaciones de proporcionar empleo suficiente para satisfacer las necesidades de nuestra época o incluso las más básicas, y modernización cultural, que se han unido en el patrón de desarrollo seguido por el país.

(131) Idem.

(132) Idem.

La columna del empleo en México del Cuadro I --- ver índice -- 4.5 --- sugiere dos situaciones (133) : a) el alto índice de desempleo entre los emigrantes que, en el caso de aquellos que residen en Jalisco-- alcanza un índice del 79.5 % y b) que de los siete estados con el mayor porcentaje de emigrantes, una tercera parte de ellos tenían empleo al momento de partir. Lo anterior da una imagen de que existen otros factores que afectan la decisión de emigrar que son distintos al del desempleo. Entre estos factores, sin duda alguna, se encuentra el deseo de mejorar de salario y un arraigo variable de una tradición de emigrar a los Estados Unidos.

Si las 919 entrevistas que el Dr. Bustamante llevó a cabo en -- nueve ciudades fronterizas reflejan la situación del empleo en ellas --- éste sería el caso si, como sostiene el Servicio de Inmigración y Naturalización, las deportaciones a las ciudades fronterizas se hicieron con base en el dato sobre el lugar de origen del emigrante indocumentado en el proceso de selección que se hace para determinar quién es enviado al interior del país y quién sólo al otro lado de la frontera ---, las cifras del Cuadro -- II --- ver índice 4.6 --- sugieren que el nivel de desempleo de los emigrantes indocumentados de las ciudades fronterizas, es más agudo en las ciudades grandes como Ciudad Juárez y Tijuana, con excepción de Piedras Negras.

(133) Jorge A. Bustamante. Emigración Indocumentada a los Estados Unidos. Foro Internacional 71, El Colegio de México, pág. 440.

Tomando en cuenta las reservas antes señaladas, es posible que los Cuadros I y II sirvan como base para comparar el nivel de desempleo entre los emigrantes indocumentados de la frontera y del interior de México, aunque al hacer esta comparación habría que tomar en cuenta las limitaciones antes descritas respecto de la información obtenida de los individuos aprehendidos por el S.I.N.

Es válido aplicar el mismo razonamiento a la información recibida por el Dr. Bustamante a su pregunta : ¿Estuvo usted empleado en los Estados Unidos el año pasado?. Tanto la información del S.I.N., sobre detenciones como la de el Dr. Bustamante, muestran que aproximadamente el 55 % de los detenidos fueron expulsados de los Estados Unidos antes de haber encontrado trabajo allá.

Los datos del Cuadro I muestran un porcentaje menor de aprehendidos sin haber obtenido empleo que el encontrado en otras investigaciones en este renglón (134). La información de el Dr. Bustamante sobre el estado de origen se refiere a las entrevistas hechas en Matamoros, donde la experiencia del empleo en los Estados Unidos parece haber sido, con mucho, la mejor entre todos los emigrantes entrevistados en las nueve ciudades fronterizas. En contraste con lo encontrado por el Dr. Bustamante en la-

(134) Obra citada pág. 443.

submuestra de Matamoros --- N = 401 ---, se puede apreciar en el Cuadro II que, cuando la misma pregunta se hace a toda la muestra --- N = 919 --- la situación de desempleo al ser aprehendido en los Estados Unidos por el S.I.N., es muy semejante a los hallazgos de encuestas anteriores. Este contraste reafirma la necesidad de ser cautelosos con los estudios regionales mientras se desconozcan los parámetros globales del universo de la emigración indocumentada (135).

El Cuadro III --- de el presente índice --- es el resultado de una recopilación de datos realizada por el Dr. Bustamante, de los informes de la Comisión Intersecretarial sobre los antecedentes de empleo de los emigrantes. De los informes se desprenden, algunos cambios, que han tenido lugar a través de los años en la composición ocupacional de tales emigrantes. No obstante que aún las ocupaciones en las faenas agrícolas se aplican a la mayoría de los emigrantes, su proporción en el resultado ha venido decayendo progresivamente. Cuando se consideran los datos por actividad económica, es decir, agricultura, industria y servicios, es preciso señalar que el Dr. Bustamante encontró en la información de la Comisión Intersecretarial que el 57.4 % del total de entrevistas en 1972 --- N = 2 794 --- trabajaban en la agricultura. Para 1974, el porcentaje en la misma categoría había disminuido a 53.6 % --- N = 1 316 ---, en 1975 pasó a 46.9 % --- N = 1 658 ---. Y en 1979, aunque en un número de entrevistas muy modestas --- 150 --- encontré que el 25 % de mis entrevistados, trabajaban en la agricultura en México.

(135) Idem.

Si comparamos en el área del empleo, los hallazgos de la Comisión Intersecretarial con los de North y Houston, encontraremos que allí no existe una correspondencia ocupacional entre los antecedentes ocupacionales de los emigrantes indocumentados en México con el tipo de trabajo encontrado en los Estados Unidos (136). Incluso en aquellos casos en que el emigrante ha declarado poseer calificaciones diferentes a las del trabajo agrícola, su experiencia ocupacional en los Estados Unidos consistirá predominantemente en actividades agrícolas (137). Lo anterior nos sugiere que la demanda norteamericana de mano de obra de emigrantes indocumentados está sujeta a un carácter selectivo. Parece ser que los antecedentes ocupacionales de los emigrantes en México no tienen un efecto notable sobre el área ocupacional donde son absorbidos. Sin embargo, debe señalarse que los porcentajes de los que son empleados en los sectores de industria y de servicios norteamericanos han venido aumentando constantemente, tal como se puede apreciar en el Cuadro III.

(136) Obra citada pág. 445.

(137) Idem.

4.8) ¿ LES QUITAN TRABAJO LOS ILEGALES MEXICANOS
A LOS NORTEAMERICANOS ?

Todos los expertos están de acuerdo al afirmar que el impacto principal de los extranjeros mexicanos, y de otras nacionalidades, dentro de los Estados Unidos se siente en el mercado de trabajo. Sin embargo, existe un desacuerdo considerable sobre cual es la naturaleza de dicho impacto. La mayor parte de las preocupaciones entre los líderes sindicales norteamericanos por el flujo de los trabajadores ilegales mexicanos, surge del hecho de que los ilegales tienden a concentrarse en el sector del mercado de trabajo con salarios bajos y pocas calificaciones, en donde, se presume que surgirá entonces una competencia directa con, o quizá los desplacen a los norteamericanos menos favorecidos, en especial a chicanos y negros. Algunos creen que dado que los extranjeros ilegales están presentes en los Estados Unidos en gran cantidad y que las tasas de desempleo --- especialmente entre los jóvenes y las minorías --- son altas, debe existir una relación causal entre ambos factores. Sin embargo (138), no hay una evidencia directa de un desplazamiento de norteamericanos por trabajadores ilegales mexicanos, al menos en aquellos sectores del mercado de trabajo donde generalmente buscan empleo los mexicanos. Una depresión de la escala de salarios en ciertos tipos de

(138) Wayne A. Cornelius, Foro Internacional 71, El Colegio de México. La Migración Ilegal Mexicana a los Estados Unidos enero - marzo 1978, Núm. 3 pág. 408.

trabajo sin calificación --- o el mantenimiento del statu quo --- vendría a ser el impacto principal de la migración ilegal; impacto más considerable que el desplazamiento de norteamericanos de los empleos.

Es lógico pensar que si alguna persona no se encuentra en un lugar determinado, pues será imposible moverla de ese lugar. De la misma manera los trabajadores no pueden ser desplazados si no se encuentran ahí y no existe evidencia de que los norteamericanos más marginados hayan tenido alguna vez, al menos en las últimas décadas, una proporción importante del tipo de trabajo para los que son generalmente contratados los ilegales, sobre todo en el sector agrícola.

La mayoría de los empleos ocupados por los extranjeros ilegales en el mercado de trabajo norteamericano : implican salarios bajos, tareas físicamente penosas y sucias, jornadas extensas, generalmente las condiciones de trabajo son pobres, baja seguridad laboral y pocas oportunidades de mejoría. Lo anterior a menudo se debe al carácter temporal o estacional del trabajo. A finales del siglo pasado y principios del actual tales trabajos fueron desarrollados por inmigrantes europeos empujados. En los años veinte y treinta los europeos fueron reemplazados por migrantes negros del sur norteamericano. Y, desde los años cuarenta y principios de los cincuenta los trabajadores mexicanos han integrado la principal oferta de trabajo para estos empleos. La experiencia (139)

(139) Idem.

de países de Europa Occidental --- Francia y Alemania particularmente --- en los últimos años, demuestra que también ellos han encontrado necesario el importar millones de trabajadores no calificados de los países subdesarrollados, para cubrir los trabajos de menor calidad en sus sociedades que son cada vez más rehuidos por los nativos con movilidad ascendente.

Algunos líderes sindicales se preocupan porque los ilegales están siendo empleados con mayor frecuencia no únicamente en trabajos agrícolas de baja calidad, sino en trabajos más "apetecibles" en la industria, la construcción y los servicios. Aunque es gradual, si existe una tendencia en ese sentido. En el estudio de North (140) --- 1976 --- el 58 % de mexicanos ilegales estaba empleado en trabajos agrícolas no calificados o en ocupaciones domésticas como sirvientes; el 16 % tenía trabajos de oficina calificados. Entre los ilegales entrevistados por Cornelius --- 1977 ---, el 69 % se había empleado en trabajos agrícolas no calificados durante su primer viaje a los Estados Unidos; el 43 % había tenido ese tipo de empleos en su viaje más reciente. De los restantes, sólo el 7 % había tenido trabajos calificados dentro de la industria, la construcción o los servicios durante su estadia más reciente en ese país. Los trabajos más frecuentemente obtenidos por los migrantes ilegales recientes fueron (141) --- por orden de importancia --- : trabajador en campos agrícolas, lavaplatos o mesero en restaurantes y trabajador no

(140) Idem.

(141) Obra citada pág. 409.

calificado en la construcción. Otro estudio reciente --- Villalpando, 1977 --- (142) sobre 217 ilegales detenidos en la Costa Oeste en julio de 1976 encontró que el 57 % de los ilegales empleados estaban trabajando en la agricultura en el momento de ser detenidos; 18 % en la industria, 17 % en los servicios, 3 % en la construcción y 5 % en otros sectores. En mi investigación --- 1979 --- en cinco ciudades fronterizas encontré que - de los ilegales entrevistados - 150 - el 64 % estaban trabajando en la a - agricultura en el momento de ser detenidos; 17 % en los servicios, 10 % - en la industria, 5 % en la construcción y 3 % en otros sectores.

Un estudio (143) profundo sobre la participación de los ilegales mexicanos en el mercado de trabajo del área metropolitana de San Antonio, encontró que "los extranjeros ilegales de origen mexicano, de ninguna manera compiten con, o desplazan a, los trabajadores en el mercado de trabajo primario --- con calificaciones ---. En el mercado de trabajo secundario, donde trabajan junto a negros y chicanos, los ilegales generalmente representan una oferta de trabajo adicional... negros y mexicano-americanos trabajan en industrias similares pero en trabajos básicamente diferentes... Por ejemplo, en una empresa constructora pequeña típica, los ilegales mexicanos trabajaron como peones, mientras que los mexico-americanos y los negros tenían trabajos de oficiales. En una industria manufacturera como una empacadora de carne, los ilegales tuvieron ocupaciones que mexico-americanos y negros rehuían por las sucias condiciones de trabajo".

(142) Idem.

(143) Idem.

La hipótesis del "desplazamiento de trabajo" es particularmente puesta en duda por el fracaso de dos programas diferentes llevados a cabo en Los Angeles y San Diego durante el período 1975 - 1976. Dichos programas fueron especialmente diseñados para cubrir trabajos, abandonados por ilegales detenidos, con ciudadanos norteamericanos. Como Villalpando describe en su estudio --- 1977 ---, el programa de Los Angeles consistía en un intento de la Agencia Estatal de Desarrollo de Recursos Humanos por llenar 2 134 empleos dejados vacantes por la aprehensión de extranjeros ilegales. Los esfuerzos de la Agencia por reclutar ciudadanos residentes en el área de Los Angeles, para cubrir las vacantes, fallaron por las siguientes razones (144) : 1) la mayoría de los patrones pagaba menos del salario mínimo; 2) el bajo nivel de las categorías de trabajo no atraía a residentes locales; y 3) los solicitantes se desanimaron por la dificultad de algunos trabajos y los largos horarios exigidos por los patrones. Un resultado similar tuvo el "Programa de Cooperación Patronal" llevado a cabo por el Servicio de Inmigración y Naturalización en San Diego, de noviembre de 1975 a abril de 1976. El Programa tenía como propósito --- Villalpando --- "ayudar a los patrones a identificar a trabajadores extranjeros ilegales, despedirlos y llenar las vacantes con residentes locales desempleados". En los seis meses que duro el programa, un total de 340 extranjeros ilegales fueron identificados y despedidos de sus empleos, la mayoría de los cuales habían estado trabajando en mantenimiento de hoteles, procesamiento y manejo de comida y servicios de lavandería, ganando salarios que iban de 1.75 a 7.05 la hora. A la larga fueron llenadas las 340 vacantes, pero no

(144) Idem.

por ciudadanos desempleados de San Diego. "En lugar de ello, el 90 % de las posiciones fueron ocupadas por trabajadores --- commuters --- que en forma legal diariamente entraban de, y regresaban a, Baja California, - México" --- Villalpando, 1977 ---.

Tales resultados son de gran importancia. Ya que una evaluación adecuada sobre el impacto de los ilegales mexicanos en el mercado de trabajo norteamericano, sólo puede hacerse por medio de estudios profundos de los patrones ocupacionales, las prácticas de los solicitantes de trabajo y de contratación por regiones, industrias empresas de diversos tamaños. Esta última (145) categoría parece ser especialmente importante, ya que numerosos investigadores han hecho notar que los ilegales mexicanos que trabajan en las áreas urbanas son empleados generalmente por pequeñas firmas marginales --- por ejemplo, plantas manufactureras de calzado y vestido, firmas procesadoras de productos agrícolas, restaurantes y hoteles, etcétera --- que han dependido por mucho tiempo de los ilegales mexicanos para realizar trabajos no - calificados y cuya misma sobrevivencia puede ser amenazada por una reducción o eliminación drástica de la oferta de trabajadores ilegales.

El diputado demócrata de California --- Los Angeles --- Eduardo

(145) Obra citada pág. 410.

Roybal señala (146) que los problemas asociados con la presencia de emigrantes ilegales han provocado tradicionalmente acusaciones de que desplazan de sus empleos a ciudadanos estadounidenses, debido a que están dispuestos a trabajar por baja remuneración. Asimismo, y puesto que los emigrantes ilegales no pagan impuesto, ---- ver índice 4.6 pág. 165 se les acusa de ser una carga a los programas de asistencia social de los gobiernos locales.

también señala que, investigaciones muy bien documentadas realizadas en su propio estado, California, han mostrado que los emigrantes ilegales no participan de manera significativa en ningún programa de asistencia social. Otros estudios ponen en evidencia que en general no desplazan al trabajador estadounidense. Sin embargo, es una verdad trágica que los emigrantes ilegales reciben frecuentemente una paga menor a la que los trabajadores nacionales demandarían. Además las condiciones de trabajo impuestas a los indocumentados no serían usualmente soportadas por trabajadores estadounidenses. Ello ocurre principalmente debido a que aquellos se muestran temerosos a reclamar por miedo a ser deportados.

(146) Eduardo Roybal. "No desplazan los ilegales a los trabajadores de Estados Unidos". Uno más uno. jueves 27 de septiembre de 1979, pág.1.

4.9) ¿SON EXPLOTADOS LOS ILEGALES MEXICANOS
EN LOS ESTADOS UNIDOS?

Para el nivel económico de los norteamericanos, los ilegales - mexicanos generalmente perciben salarios inferiores. En el estudio de North (147) --- 1976 ---, el salario promedio recibido por los ilegales - mexicanos fue de 2.33 dólares por hora; en el estudio de Villalpando (148) --- 1977 --- el promedio fue de 2.36; en el estudio de Cornelius (149) --- 1977 --- sus entrevistados habían ganado un promedio de 2.42 dólares la - hora durante su viaje más reciente a los Estados Unidos. En los tres - estudios una minoría significativa había sido "explotada" por patronos - norteamericanos en el sentido de que les pagaban menos del salario mínimo legal --- aun cuando generalmente no menos que a los trabajadores legales en trabajos similares ---. Sin embargo, son muchos los ilegales que no se consideran explotados mientras trabajan en los Estados Unidos; en las comunidades rurales mexicanas incluidas en el estudio de Cornelius, los salarios típicos pagados a los campesinos sin tierra promediaron entre - 25 y 30 pesos diarios --- entre 2 y 2.40 dólares a la tasa de cambio anterior ---. Si nos colocamos en un punto de justicia y sinceridad, debemos señalar que algunos funcionarios mexicanos han sido muy claros en-

(147) Wayne A. Cornelius, Foro Internacional 71, El Colegio de México, La Migración Ilegal Mexicana a los Estados Unidos enero - marzo 1978, Núm. 3 pág. 414.

(148) Idem.

(149) Idem.

sus críticas a la explotación de los trabajadores mexicanos como fuente de mano de obra barata en los Estados Unidos, sólo que no toman en cuenta que al viajar a los Estados Unidos el campesino sin tierra escapa de una explotación a manos de terratenientes ricos de su comunidad de origen. Y, a mi juicio esta explotación resulta más vergonzosa, sin que - esto quiera decir que la explotación que sufren en los Estados Unidos - sea justificable.

4.10) DIFERENCIA ENTRE LOS ILEGALES MEXICANOS Y
LOS DE OTRAS NACIONALIDADES

North --- 1976 --- realizó un estudio muy serio que incluye a los principales países proveedores de extranjeros ilegales. En dicho estudio North demuestra que la población ilegal está muy lejos de ser monolítica y que existen diferencias muy marcadas entre los ilegales mexicanos y aquellos de otras naciones de ambos hemisferios.

En comparación con los grupos anteriores, los ilegales mexicanos (150) :

- es menos probable que hablen inglés;
- tienen menos educación formal;
- llevan de México menos calificaciones ocupacionales;
- ganan salarios sustancialmente más bajos con sus patrones norteamericanos;
- es mas probable que sean empleados en trabajos sin calificación en la agricultura y los servicios;
- hacen menos uso de los servicios sociales;
- permanecen en los Estados Unidos por períodos de tiempo más cortos.

(150) Obra citada pág. 413.

Otras investigaciones sobre ilegales de los países del hemisferio occidental --- Cruz, 1976; Chaney, 1976; Domínguez, 1975 --- también sugieren que estos grupos tienen más probabilidades que los mexicanos de convertirse en residentes permanentes en los Estados Unidos.

Estas investigaciones han arrojado datos que indican que los ilegales mexicanos tienen serias desventajas en la competencia con norteamericanos y con inmigrantes de otros países por trabajos que, por su categoría más elevada, requieren el dominio del idioma inglés, educación formal y calificación para trabajos especializados. También señalan que la presencia de los ilegales mexicanos en el país impone una carga menos pesada en servicios sociales a corto plazo y plantea menos peligros a largo plazo en costos sociales y económicos resultantes de una residencia permanente, que la presencia de ilegales de otros países proveedores importantes. Todo ello indica la necesidad de una política de inmigración norteamericana que tome en cuenta las características particulares y las consecuencias de la migración ilegal de México.

4.11) EL MARCO DE RELACIONES SOCIALES DE LOS ESPALDAS MOJADAS

La situación precaria en que vive el "espalda mojada" en los Estados Unidos hace que sus relaciones sociales sean sumamente limitadas. Esto permite un análisis de las condiciones y dinámica de la estructura social de la que el inmigrante no documentado viene a formar parte en los Estados Unidos. Cuatro son los tipos sociales que con mayor frecuencia se encuentran en relación directa o indirecta en el papel que el inmigrante ilegal mexicano va a desempeñar en la estructura social de la parte de la sociedad norteamericana donde ocurre su experiencia.

I) EL PATRON

En toda empresa económica dentro del sistema capitalista, y en particular en las empresas agrícolas, el trabajo humano constituye un renglón importante dentro de los costos de producción. La manipulación racional de todos los instrumentos de la producción en términos puramente económicos, requiere de la minimización de costos de todas las áreas para lograr la mayor ganancia posible. En un sistema capitalista (151) el cos-

(151) Jorge A. Bustamante. Espaldas mojadas materia prima para la expansión del capital norteamericano. Cuadernos del CES No. 9 Centro de estudios Sociológicos, El Colegio de México pág. 32.

to de la fuerza humana de trabajo se establece en función directa del poder de negociación del trabajador y en función inversa a su desorganización y magnitud de la oferta de mano de obra. En el caso de los trabajadores ilegales en los Estados Unidos, particularmente en el área de producción agrícola, agregan su condición subrepticia a la falta de organización y acceso a los recursos de poder que son característicos del área agrícola en los Estados Unidos --- a pesar de los esfuerzos de organizaciones sindicales como la encabezada por César Chávez, siguen urgentes las limitaciones establecidas por las Leyes : Taft - Hartley y Laboral agrícola del Gobernador Brown, para el estado de California. Para la organización sindical de los trabajadores agrícolas ---.

Los trabajadores que están dispuestos a aceptar contratos de trabajo por debajo de los salarios existentes, viene a ser claramente una ventaja positiva que le asegura ganancias mayores al empresario. A todo lo anterior debe agregarse la influencia de los empresarios agrícolas ante los organismos legislativos y ejecutivos del gobierno con ayuda de los cuales se crean condiciones que hacen propicio el abastecimiento de mano de obra y la existencia de una reserva de trabajadores que se hace traducir en mecanismos para el abatimiento de salarios y condiciones de vida de los trabajadores. En estas condiciones estructurales se hace aparecer el salario de los trabajadores sin documentación migratoria como resultado de un exceso de oferta de mano de obra ocultándose la medida en que ese exceso es resultado de condiciones fabricadas o aprovechadas en favor de los intereses de los empresarios que utilizan la mano de obra del inmigrante ilegal mexicano.

En algunas clases de empleo no se guarda un conteo estricto del número de horas trabajadas, dado que la relación de trabajo se establece sobre la base de trabajo diario, que llega a extenderse a jornadas de doce horas (152) --- Hadley, 1956 ---, se encuentra poca o ninguna responsabilidad por parte de los empresarios ante los casos de incapacidad de los trabajadores, desde el momento en que el espalda mojada se ve obligado a aceptar la responsabilidad por sus propias lesiones y accidentes. El patrón no está bajo la obligación legal o de ninguna otra clase, de proveer servicios médicos y de salud, facilidades sanitarias, y ni siquiera un hospedaje decente (153) --- American G. I. Forum of Texas y la Federación del Trabajo del Estado de Texas, 1963 ---. Lo que el espalda mojada recibe como salarios y otros "beneficios accesorios", está determinado sólo por la conciencia del patrón y por los salarios acostumbrados localmente (154) --- Hadley, 1956 ---.

Dadas las condiciones de desorganización y carencia de representatividad ante los órganos de decisión de la estructura de poder

(152) Jorge A. Bustamante. El "Delito" de ser "Espalda Mojada" pág. 349.

(153) Idem.

(154) Idem.

norteamericana, además de su condición de ilegalidad migratoria, el trabajador mexicano que se encuentra en los Estados Unidos sin la documentación migratoria correspondiente, aparece ante el patrón norteamericano como una fuerza de trabajo susceptible de ser utilizada a un costo mínimo. Correspondiendo a la posición del patrón en la estructura de poder de la sociedad norteamericana, de lo cual se deriva la posibilidad de manipular las condiciones en que se da la oferta de mano de obra del inmigrante no documentado, el costo de esta mano de obra puede ser reducido a una mínima expresión. De lo anterior se deriva que la presencia del trabajador mexicano sin documentación migratoria en los Estados Unidos signifique una fuente de expansión del capital en los sectores económicos donde se utiliza su mano de obra.

II) EL TRABAJADOR AGRICOLA MEXICO - AMERICANO

--- CHICANO ---

En relación con el trabajador mexicano que inmigra ilegalmente a los Estados Unidos, el trabajador chicano aparece protagonizando el mismo papel de un viejo conflicto artificial entre el "viejo" y el "nuevo" inmigrante. La posición estructural del trabajador chicano en las relaciones de producción de ese país, lo pone en competencia con el trabajador mexicano que inmigra ilegalmente, por los empleos de salario más bajo que se pagan en todo el país. El escaso acceso del trabajador chicano a los recursos educacionales, particularmente en los Estados del sur de los Estados Unidos lo mantiene ignorante de la conexión existente entre la presencia del trabajador mexicano sin documentos migratorios y los intereses económicos de los empresarios que los contratan. Esta ignorancia los lleva a creer en el mito de que los salarios son resultado solamente de las "fuerzas naturales" (155) que dan lugar a las variaciones entre la oferta y la demanda de mano de obra. Como consecuencia de una ideología que no sólo desplaza la responsabilidad del patrón en la creación de las condiciones de trabajo sino que imputa al inmigrante las causas de su bajo nivel de vida, el trabajador chicano se convierte en enemigo inconsciente del trabajador mexicano. En la medida (156) en -

(155) Jorge A. Bustamante. Espaldas Mojadas : Materia prima para la expansión del capital Norteamericano. Cuaderno del CES No. 9, Centro de Estudios Sociológicos. El Colegio de México pág. 34.

(156) Idem.

que se mantiene la ideología que fundamenta este conflicto artificial, resulta enormemente efectivo promover campañas en contra de los inmigrantes culpándolos de provocar o agravar un estado de crisis económica. Estas campañas han culminado tradicionalmente en los Estados Unidos en aumentos en las restricciones legales a la inmigración, con lo cual se logrará la neutralización de la insatisfacción de los trabajadores por los efectos de la crisis sin tener que hacer modificaciones estructurales al sistema económico.

El estado de ignorancia o "enajenación" (157) --- que supone -- el aceptar el mito de la impersonalidad de las "leyes" de la oferta y la demanda como factores determinantes de los salarios --- no es de ninguna manera total dentro de los trabajadores chicanos. César Chávez manifestó el 22 de marzo de 1973, al oponerse al proyecto de ley Rodino --- considerada por muchos chicanos como discriminatoria ---, que su organización no está en contra de la inmigración de mexicanos a los Estados Unidos sino de los abusos de que son objeto por parte de los empresarios agrícolas para romper huelgas y para minar los esfuerzos organizacionales de los trabajadores agrícolas. Con la declaración anterior, César Chávez modifica sustancialmente su anterior posición en favor del establecimiento de mayores restricciones a la inmigración mexicana.

(157) Idem.

En la ciudad de Los Angeles, California, existe una organización de trabajadores denominada CASA. Dicha organización se ha opuesto a todos los intentos de aumento en las restricciones a la inmigración de - mexicanos, además mantiene agencias de ayuda legal y económica para los - mexicanos que se encuentran en aquel país sin documentación migratoria. En el estado de Texas y el medio oeste de los Estados Unidos se han desarrollado esfuerzos similares en favor de los trabajadores mexicanos que - han inmigrado ilegalmente en aquel país por el Partido Raza Unida bajo la iniciativa del líder chicano José Angel Gutiérrez.

La mala voluntad de muchos trabajadores chicanos en contra de los inmigrantes mexicanos parte de la experiencia de haber visto cómo en forma sistemática sus intentos de negociación con los empresarios han sido neutralizados mediante la "importación" de trabajadores mexicanos, quienes por su estado de necesidad o de ignorancia respecto de las luchas de los - trabajadores chicanos aceptan el triste papel de esquirols --- ver índice 4.4 pág. 133. ----

En favor de la posibilidad de "importar" trabajadores mexicanos, los empresarios agrícolas norteamericanos argumentan que a los trabajadores locales "no les gusta" trabajar en ciertas labores agrícolas en - tanto que los trabajadores mexicanos las aceptan con prontitud. En respuesta a este argumento los trabajadores chicanos dicen que no hay trabajo productivo que "no guste" cuando el salario corresponde al costo de la vi-

da en su lugar de residencia. En realidad, la diferencia en el costo de la vida en los Estados Unidos y en regiones rurales de México, además del estado de necesidad del trabajador mexicano, son elementos manipulados por los empresarios norteamericanos para hacer atractivos algunos empleos para el trabajador mexicano, que en términos del costo de la vida en el lugar del empleo resulta incosteable para el trabajador local. Es obvio que la competencia y/o el conflicto entre trabajadores mexicanos y chicanos sólo favorece a quienes perjudicaría su solidaridad. Por otra parte (158), cabe decir que la distinción entre chicanos y mexicanos en los Estados Unidos no depende de ninguna manera de actas de nacimiento sino, generalmente, del grado de permanencia o arraigo residencial que un inmigrante mexicano haya desarrollado en algún lugar de aquel país donde identificarse como chicano depende más de una participación política que del lugar de nacimiento.

(158) Obra citada pág. 35.

III) EL LEGISLADOR NORTEAMERICANO

De acuerdo con valores establecidos, el papel del legislador debería ser el de alguien que representara los intereses de la población de donde ha sido electo, en el proceso de una delimitación jurídica de derechos, obligaciones, privilegios y sanciones, provenientes de la autoridad legítima. Sin embargo, en la realidad el patrón más común en los Estados Unidos es el de que el legislador proteja ante el Congreso y el Ejecutivo los intereses de aquellos de quienes ha recibido el apoyo económico necesario para sufragar los gastos de una campaña electoral. Esta función de protección tiene lugar en un "mercado libre" de las posiciones de poder en el cual el acceso a ellas está directamente relacionado con la capacidad económica. En este contexto no es extraño observar la medida en que el patrón que contrata la mano de obra del inmigrante ilegal aparece expresamente protegido en la legislación que establece sanciones en contra de quien viole las leyes migratorias del país. El Código Federal 8 de los Estados Unidos, sección 1324, define el tipo de delito que corresponde al encubrimiento o complicidad con la comisión del delito que corresponde a ser "espalda mojada" y establece sanciones por su comisión y/o participación en los siguientes términos (159) :

(159) Idem.

... Toda persona que voluntariamente o a sabiendas, encubra, oculte o proteja del arresto, en cualquier edificio o cualquier medio de transporte, o que induzca o fomente, o trate de fomentar o inducir, ya sea directamente o indirectamente, la entrada a los Estados Unidos de cualquier extranjero, será castigado con una multa que no exceda de 2 000 dls., o con prisión que no exceda de 5 años, o con ambas cosas, por cada extranjero en relación del cual la violación tenga lugar. Se prevé sin embargo que para el propósito de esta Ley, la contratación laboral, incluyendo las prácticas usuales y normales del empleo, no será juzgado como constituyente del delito de encubrimiento.

Esta situación paradójica que legitima el emplear a un inmigrante ilegal al mismo tiempo que sanciona al serlo, fue señalada por el periodista chicano Rubén Salazar --- muerto a balazos por la policía de Los Angeles durante el Moratorium chicano en contra de la guerra de Vietnam ---, quien escribió en un artículo publicado por el periódico Los Angeles Times del 27 de abril de 1970 : "No hay una ley contra el empleo de espaldas mojadas. Sólo hay una ley contra el ser espalda mojada" (160).

(160) Obra citada pág. 36.

El tipo de legislador al que hacemos referencia es aquel que irá a recoger la reacción provocada por la campaña de los medios masivos de difusión en contra de los inmigrantes ilegales, bajo la imputación de ser causa o agravar la recesión, inflación y desempleo del país, y propondrá legislación tendiente a incrementar las restricciones a la inmigración o a su deportación masiva, lo cual le acarreará el apoyo de todos aquellos que estén convencidos del mito del carácter impersonal de las leyes de la oferta y la demanda como determinantes de los salarios, además de aquellos que tienen interés económico en que se logre la conformidad del trabajador con las reglas del sistema prevaleciente sin que éste sea modificado (161).

(161) Idem.

IV) LA AUTORIDAD POLICIACA

Podemos ser más exactos llamándole "policía de inmigración". Esta es la directamente responsable de la prevención y combate de la - inmigración ilegal, misma que en el año de 1973 estuvo constituida en - un 88 % del total en los Estados Unidos --- 656 000 --- por trabajado- res mexicanos (162). Teóricamente el papel de la policía de inmigra- ción le colocaría en un conflicto de intereses ante los empresarios que contraten inmigrantes ilegales, en tanto que a estos últimos les inte- resa que los haya en disponibilidad y a la policía de inmigración le - interesa, teóricamente, que no los haya. Si se supone que la autori- dad policiaca debe cumplir las leyes en beneficio de la sociedad en su conjunto, el papel de la policía de inmigración debería colocarla en - favor de aquellos trabajadores que se creen perjudicados en sus intere- ses laborales por la competencia de extranjeros. Los datos disponibles respecto a la práctica de la policía de inmigración, revelan una situa- ción muy diferente de lo que se desprendería de las definiciones lega- les (163). En la realidad, el conflicto de intereses entre la policía de inmigración y los patrones se resuelve mediante lo que Robin Williams describiría como un "patrón de evasión de la ley" (164), en el cual el - conflicto teórico se transforma en cooperación. Esta transformación - comprende aspectos como; los empresarios ofrecen poca resistencia en los

(162) Idem.

(163) Idem

(164)

casos de que se efectúen aprehensiones de inmigrantes ilegales, a cambio de que la policía de inmigración soslaye su presencia cuando los - empresario requieren de fuerza de trabajo, como puede ser en tiempos de co secha; cooperando con el interés de los empresarios en mantener los costos de la mano de obra, se estimula indirectamente la inmigración mediante - la legitimación informal del inmigrante ilegal que se encuentra trabajando o bien arrestando trabajadores sin documentación migratoria sin que - se les hubieran cubierto sus salarios devengados --- debemos hacer notar que en este punto las oficinas Consulares mexicanas en los Estados Unidos son de gran ayuda, para que les sean cubiertos a los trabajadores ilegales sus salarios devengados ---; permitiendo por acción u omisión una manipulación deliberada de la magnitud de la oferta de mano de obra del inmigrante ilegal.

4.12) EL ENFOQUE DE LA CONDUCTA ATÍPICA DESDE -
EL ESQUEMA TEORICO DE LA "ESTIGMATIZACION"

Las distintas teorías que explican la conducta delincuente, como algo que se desprende de una característica personal del delincuente o desde el punto de vista legal - formalista, no podrían ayudar a entender la conducta del espalda mojada, no obstante que éste sea considerado como un caso de conducta delincuente (165). "Espalda mojada" vino a ser una - etiqueta para una persona de conducta atípica -- cruzar la frontera ilegalmente ---, después de la aparición de la patrulla fronteriza, y después de que varios grupos sociales reaccionaron en forma peculiarmente distinta ante la presencia de los espaldas mojadas. Es de una característica singular en este tipo de conducta atípica, que se presente en un contexto intercultural : como mexicano, el espalda mojada viola una - ley norteamericana y recibe una sanción legal negativa mientras, al mismo tiempo, juega un papel importante en la satisfacción de las necesidades de grupos norteamericanos específicos. Este contexto de la conducta atípica se sitúa muy bien dentro del marco de la teoría de estigmatización. De acuerdo con Becker (166) - 1963 -, la conducta atípica no - puede ser juzgada como homogénea, porque es resultado de una interacción

(165) Jorge A. Bustamante. El "Delito" de ser "Espalda Mojada" pág. 352.

(166) Idem.

social consistente en las respuestas particulares que varios grupos sociales dan a una conducta en particular, del que devendrá delincuente.

En este contexto se debe analizar al espalda mojada en su interacción social, singularizando las respuestas de los varios grupos que han entretejido una red de relaciones sociales, en la cual se estigmatiza la conducta del espalda mojada como atípica o delincuente. El carácter atípico del espalda mojada, entonces, proviene no de sus características personales o de una conducta inherentemente delincuente, sino de la superimposición del estigma de delincuente que sobre él recae.

El uso de Becker de la teoría de estigmatización en casos de conducta atípica o delincuente, es de particular interés para nosotros por el énfasis que da este autor a las dimensiones políticas de los procesos sociales de estigmatización. Becker (167) hace notar el hecho de que las normas legales y la conducta clasificada como delincuente debe ser vista como parte de un proceso político, en el cual el grupo A, en conflicto con el grupo B, define las reglas para el grupo B. El grado de éxito del grupo A, en imponer tales reglas y en hacerlas cumplir, depende primariamente del poder político y económico del grupo A. Más aún, el deseo del grupo A es frecuentemente una expresión de los intereses de una clase en lugar de los deseos de los miembros individuales del grupo A. En este

(167) Idem.

caso, la coercibilidad de las reglas es aplicable a todos los miembros - del grupo B, excluyendo a aquellos miembros del grupo B cuyos intereses de clase se identifiquen con los intereses de clase del grupo A.

Becker (168) indica, posteriormente, que este proceso de estigmatización comienza siempre con la iniciativa de un "empresario moral", un líder --- ya sea un individuo o un grupo --- que realiza una - cruzada por reglas nuevas, para detener algo que se considera como perjudicial para la sociedad. Los empresarios morales están interesados en el contenido de las reglas y se ven muy frecuentemente envueltos en lo que ellos consideran un reformismo humanitario o moral. En sus cruzadas, - típicamente afirman que desean ayudar a aquéllos por debajo de ellos a lograr una mejor condición social, y en este proceso, "añaden el poder que derivan de la legitimidad de su posición moral, el poder que derivan de su posición superior en la sociedad" (169). El resultado de una cruzada moral exitosa, es el establecimiento de un nuevo conjunto de reglas --- - las leyes de inmigración de 1921 y 1924, por ejemplo --- y las correspondientes agencias y autoridades a las que se les encarga el cumplimiento - de estas leyes --- la patrulla fronteriza de los Estados Unidos, por ejemplo ---.

(168) Obra citada pág. 353.

(169) Idem.

Los nuevos encargados de hacer cumplir la ley, justifican su existencia tratando de cumplir sus nuevas actividades, y, en su ejecución, tratan de ganar el respecto de personas prominentes.

Una vez que una ley se promulga y las autoridades encargadas de hacerla cumplir son establecidas, el proceso de estigmatización viene a ser independiente de las iniciativas del empresario moral. El encargado de hacer cumplir la ley se convierte entonces, en el actor más importante del proceso de estigmatización, en la medida en que al hacer cumplir la ley, estigmatiza como delincuentes a ciertos individuos. Así, hay un proceso de interacción social, en el cual algunos actores tratan de hacer cumplir las reglas "en servicio de su propio interés", mientras otros, al mismo tiempo cometen actos calificados como delictivos "en servicio de su propio interés" --- Becker, 1963 --- (170).

El proceso de estigmatización se inicia con una cruzada bajo la dirección de un empresario moral que representa el espíritu de moralidad del sistema legal norteamericano. Los resultados de la cruzada se expresan en un nuevo código de leyes y en el establecimiento de organizaciones y de personal especializado para implementar las nuevas leyes. El componente moral de la legitimación de las nuevas leyes se basa en la supuesta rectitud de la ley, en tanto que protege los intereses de nacio-

(170) Idem.

nales, los cuales de otra forma podrían quedar sin defensa contra la amenaza de competidores extranjeros. Una preocupación inmediata fue la de reforzar la condición de ilegalidad de los trabajadores, mediante la estigmatización del trabajador extranjero sin documentos migratorios con el marbete de delincuente. A pesar de eso, los imperativos morales, aun aquellos incorporados legalmente e implementados por personal especializado, no son las únicas bases de la motivación y de la racionalización de las acciones relacionadas con el cumplimiento de las leyes de inmigración. Otros factores, especialmente intereses políticos y económicos, pueden estar en contradicción con estos nuevos imperativos morales, y en esta forma, influenciar la conducta social.

El empresario rural en ciertas situaciones --- en época de cosecha, por ejemplo --- utiliza motivaciones económicas para emplear espaldas mojadas, con contratos que establecen largas horas de trabajo y los salarios más bajos posibles. En otras situaciones --- por ejemplo, cuando se ha satisfecho la demanda de trabajo ---, el empresario usa imperativos morales para denunciar a los espaldas mojadas como delincuentes y entregarlos a la patrulla fronteriza. Un uso similar de motivaciones contradictorias tiene lugar con otros grupos. Es necesarios especificar la naturaleza de las motivaciones que actúan en el caso del espalda mojada.

Se hará la distinción entre intereses de grupos relacionados con la presencia de espaldas mojadas, y los intereses de grupos relaciona-

dos sólo con el papel de cada actor, independiente de la presencia del - espalda mojada. Los intereses de grupo bajo análisis serán aquellos - que se refieren al mantenimiento del papel desempeñado por los actores - de cada grupo, esto es (171) : 1) el interés correspondiente al papel desempeñado por el trabajador agrícola mexicano - americano sería el de maximizar los salarios; 2) el interés correspondiente al papel desempeñado por el empresario agrícola sería el de maximizar utilidades; 3) el interés correspondiente al papel desempeñado por el legislador sería el de proveer una legislación que concilie las necesidades de sus electores y las del país en general; 4) el interés correspondiente al papel desempeñado por el agente de la ley sería el de hacer cumplir las leyes de inmigración; 5) el interés correspondiente del papel desempeñado por el "empresario moral" sería el de definir lo bueno y lo malo para la - sociedad. Por otro lado, el análisis de los intereses de grupo adquiere una dimensión diferente cuando se enfocan a nivel individual los intereses de los actores de cada grupo, mismos que podrían definirse de - la siguiente manera, respectivamente (172) : 1) el interés individual del trabajador mexicano - americano sería el de detener el influjo de espaldas mojadas para evitar la competencia por empleos e incrementar el poder de negociación con el empresario agrícola; 2) el interés del empresario agrícola a nivel individual, sería el de maximizar utilidades, mediante el uso de la fuerza de trabajo barata del espalda mojada; 3) el interés del legislador a nivel individual, sería el de ganar el apoyo - político de los empresarios agrícolas, a base de proteger sus intereses;

(171) Obra citada pág. 354.

(172) Idem.

4) el interés del agente de la ley a nivel individual sería el de hacer cumplir las leyes de inmigración selectivamente; 5) el interés del empresario moral a nivel individual sería el de definir la protección de nacionales contra la competencia extranjera como "buena" en términos de moralidad, y la entrada a los Estados Unidos sin documentos migratorios como un acto inmoral.

Esta distinción de intereses parece facilitar la comprensión de algunas contradicciones que se desprenden del fenómeno social del - espalda mojada, tal como (173) : 1) condenar al espalda mojada al definirlo como un caso de conducta atípica o delincuente y, al mismo tiempo, mantener una demanda de fuerza de trabajo, la cual se ve reflejada en el constante incremento del influjo de espaldas mojadas cada año --- Samora, 1971 ---; 2) castigar a una persona por ser un espalda mojada, pero no al empresario agrícola por emplearlo; 3) mantener una agencia para el cumplimiento de las leyes de inmigración --- patrulla fronteriza ---, y al mismo tiempo, imponer limitaciones al presupuesto y/o ejercer presiones políticas para prevenir el cumplimiento eficiente de las funciones de dicha agencia --- Hadley, 1956 ---.

Estas son algunas de las contradicciones que vienen a ser apa-

(173) Obra citada pág. 355.

rentes en el caso del espalda mojada, pero que no son más que el reflejo de las contradicciones en la sociedad en su conjunto. Esto es particularmente obvio cuando vemos el conflicto de intereses entre el empresario agrícola y el trabajador agrícola mexicano - americano --- cada uno trata de maximizar sus beneficios económicos a expensas del otro ---, y cuando vemos que la presencia del espalda mojada mantiene encubierto un conflicto de clase. En efecto, cuando el papel del espalda mojada es introducido en el análisis de la producción agrícola, se observa que un conflicto diferente de intereses tiene lugar, especialmente, aquel entre el trabajador mexicano - americano y el espalda mojada. El primero culpa al último por encarecer el nivel de vida y bajar al mínimo las condiciones de trabajo.

La naturaleza de los dos conflictos debe ser diferenciada. Mientras que el conflicto de intereses entre el trabajador mexicano - americano y el empresario está determinado por la posición que cada uno ocupa en el sector agrícola de un modo de producción capitalista, el conflicto entre el trabajador agrícola mexicano-americano y el espalda mojada está determinado primariamente por una serie de creencias que no tienen necesariamente raíces en la realidad : principalmente, la creencia de que las condiciones de los salarios y del nivel de vida del trabajador están determinadas por las leyes "naturales" de la oferta y la demanda, supuestamente independientes del poder de los empresarios agrícolas, o bien, la creencia de que el espalda mojada es el factor causal, de los bajos salarios y los bajos niveles de vida del trabajador agrícola, etcétera. Es -

importante hacer notar que los conflictos que se desprenden de estas creencias, y que son supuestamente "creados" por el espaldas mojadas, - desaparecerían si con propósitos analíticos se piensa en los efectos - del cumplimiento irrestricto de las leyes de inmigración.

Otro aspecto sobre los intereses de grupo es el poder en que se apoya cada interés específico y cada acción correspondiente. Desde el momento en que los grupos en sí mismos reflejan posiciones sociales diferentes de la estructura social, son precisamente las diferencias en poder --- y posibles coaliciones de poder --- las que dan forma a los procesos de interacción. Esto hace que las acciones correspondientes a los intereses de grupo vayan acompañadas de una imputación de legitimidad, misma que se desprende del poder de cada grupo. Sin embargo, la vigencia de esa legitimidad se extiende en la sociedad en un grado proporcional al poder del grupo que la sostiene. De esto se deriva - que la "legitimidad" impuesta por los grupos dominantes tienda a justificar la estructura social existente en contra de posibles transformaciones.

Las diferencias de poder entre varios actores resultan de - la habilidad de cada uno para manipular o influir la interacción social en la dirección de sus intereses --- Gamson, 1968 ---. Bajo este enfoque, el empresario agrícola está situado en la posición más poderosa, puesto que es capaz de influir sobre los demás actores. En el otro ex-

tremo está el espalda mojada. Este claramente aparece en desventaja. Como forastero no tiene ninguna legitimidad; no está en la posición de recibir asistencia pública o ninguno de los beneficio que eventualmente le son otorgados a un no estigmatizado como delincuente por los "empresarios morales". Su particular estigmatización como espalda mojada lo excluye del acceso a toda fuente de recursos para la protección de sus intereses. La única condición en la cual su estancia en los Estados Unidos se acepta, es cuando el espalda mojada se encuentra en la cárcel. Su estigma como delincuente puede impedir, técnicamente, que adquiera la residencia legal o la ciudadanía en los Estados Unidos. Al espalda mojada sólo le quedan los recursos provenientes de su motivación original que le llevó a cruzar la frontera, esto es, la elemental supervivencia. A esta motivación se agrega otra que resulta de su estigma de delincuente una vez en los Estados Unidos, y que es la de no ser aprehendido, misma que no es otra cosa que un elemento más de supervivencia. Como forastero con intereses tan básicos y en condiciones tan precarias, no tiene acceso a medios de expresión de sus quejas, y la única protesta posible surge cuando su supervivencia está en peligro, y su único curso de acción es el de regresar a México, voluntaria o compulsivamente.

4.13)

I) INDUSTRIALIZACION SUSTANTIVA DE IMPORTACIONES

La fase contemporánea del desarrollo de México, fase que ya suma alrededor de tres o cuatro decenios, ha visto consolidarse un intenso proceso de industrialización. La política (174) de desarrollo seguida durante este proceso queda comprendida dentro de lo que se denomina genéricamente una política de industrialización vía sustitución de importaciones, apoyada en el supuesto de las "filtraciones" para la solución indirecta de otros problemas económicos y sociales: monto y composición de la inversión, absorción de la fuerza de trabajo, etcétera.

Es inegable que la estrategia seguida ha tenido en buena medida éxito. La economía, en términos del P.N.B., venía creciendo hasta muy recientemente, en forma sostenida, a una tasa promedio de 6.5 % anual; el sector industrial lo hacía a tasas superiores: alrededor de 8 % como promedio anual para períodos amplios. Se puede apreciar que el país se ha industrializado en forma importante, como indicador global, por la parte creciente que del producto nacional le corresponde al sector secun-

(174) Francisco Alba. Industrialización sustantiva y migración Internacional: El caso México. Foro Internacional 71, El Colegio de México enero-marzo 1978, pág. 466.

dario, que de significar un 24 % del producto total en 1940 paso a significar un 36 % en 1975. Ha sido dentro de este sector, la actividad manufacturera la que ha constituido el motor de las transformaciones económicas, pues ella sola generaba, en 1975, el 23 % del producto total del país.

Sin embargo, parece haber cambiado el panorama en los años más reciente al hacerse patente ciertas consecuencias negativas del proceso. Son ampliamente reconocidas : la dependencia científica y tecnológica, el endeudamiento externo y el déficit en la balanza de pagos, la concentración del ingreso y una situación generalizada de desempleo y subempleo.

La industrialización y el desarrollo se conciben como un proceso de asimilación del progreso tecnológico a nivel de los procesos productivos. Sin embargo; la asimilación de este proceso no se da, en el vacío; las modalidades de esta asimilación son condicionadas por las fuerzas y grupos sociales que generan o introducen dicho progreso tecnológico. Ahora bien, en el mundo subdesarrollado, la introducción del mismo fue condicionada por una estructura de demanda de importaciones de bienes manufacturados ya que, como señala Celso Furtado al referirse a la América Latina, la asimilación del progreso técnico se hizo inicialmente a nivel de consumo (175). Dando por resultado, que al afianzarse el proceso de industria

(175) Celso Furtado, La economía Latinoamericana. Formación Histórica y problemas contemporáneos, México, siglo veintiuno 1976 pág. 344.

lización se han producido bienes y adquirido equipos que materializan - el estadio de desarrollo de economías ya industrializadas.

En el intento para transformar la totalidad de la estructura económica del país, no ha bastado el crecimiento del sector industrial, ni aun con su creciente participación en el producto ha sido suficiente. Entre los principales motivos cabe destacar : una desmedida polarización de la población en términos de ingreso, consumo, poder, etcétera, ya - existentes al inicio del proceso, y el hecho de que durante éste último - los salarios se han mantenido bajos y han sido más un reflejo de las condiciones de vida de la masa de la población que del grado de asimilación del progreso técnico. Lo anterior ha contribuido a que los frutos de la mayor productividad del progreso tecnológico asimilado hayan tendido a concentrarse mucho.

Las circunstancias anteriores han dado paso a una situación - discontinua por el lado de la demanda y una de "heterogeneidad estructural" por el lado de los procesos productivos. Nos encontramos con que; existe, por una parte, un basto grupo de población que crece en forma vegetativa y es poco diversificada; y que, por otra parte, existe un grupo - reducido que mantiene una demanda muy dinámica y diversificada. De esa - forma se constituye un sistema integrado que es descrito como "un desequilibrio a nivel de los factores de producción, esto es, como un desajuste permanente entre oferta y demanda de factores provenientes de cierta articulación entre el perfil de la demanda y las formas de las funciones de produc-

ción" (176).

Es esta articulación entre estructura de consumo --- demanda -- de productos sustitutos de importaciones --- y estructura productiva --- características tecnológicas de procesos y productos --- la que determina una asignación de recursos productivos que se traduce en una elevación permanente de la relación capital - trabajo en el sector que produce para la minoría integrada en el proceso imitativo y en una difusión - restringida del progreso técnico dentro del sector que produce para el conjunto de la población (177).

El acelerado crecimiento industrial y la "actualización" del país solo logran asociar a unos pocos centros urbanos de extraordinario aumento. Esta estrategia condujo así a la "marginalización" de una parte creciente de la población. Son múltiples las manifestaciones de esta marginalización; la que nos interesa destacar es la carencia de empleo productivo. Por otra, la presencia de un ambiente que valora y aspira a poseer los frutos del progreso técnico asimilado, es decir, un ambiente de "actualización" cultural, da sentido a esta "marginalización".

(176) Celso Furtado. Teoría y Política del desarrollo económico México, Siglo veintiuno 1976, pág. 179.

(177) Obra citada pág. 221.

II) ESFUERZOS DE INDUSTRIALIZACION EN LAS REGIONES FRONTERIZAS

Poco después de la rescisión unilateral del programa de braceros, en 1964, los Estados Unidos y México comenzaron a buscar la forma de ayudar a este último país a adaptarse a la nueva situación. Para este momento, la población de ciudades mexicanas en frontera había aumentado enormemente durante la vigencia del programa. El problema de los braceros desplazados se sumaba a los ya graves de desempleo, subempleo y pobreza en esas mismas regiones.

Como respuesta a la situación, México inició en mayo de 1965, el programa Industrialización Fronteriza, o programa de "plantas gemelas". El Gobierno mexicano se había dado cuenta que el arancel aduanero de los Estados Unidos permitía que las filiales en el extranjero de empresas estadounidenses, de propiedad exclusiva de estas últimas, montaran productos con partes fabricadas en los Estados Unidos. Esos productos podían ser enviados a la empresa matriz para su terminación y venta. En esencia, el efecto de esas disposiciones era aplicar derechos de aduana entre 7 y 15 por ciento únicamente al valor agregado al producto terminado.

A los efectos de este programa fue necesario introducir diver-

sas modificaciones en la legislación mexicana, que sometía a una reglamentación estricta el funcionamiento y la imposición de empresas extranjeras en su territorio. (178). Por lo tanto fué hasta junio de 1966, cuando comenzó a aplicarse. Se estableció una zona libre de comercio de unos 20 Km. de ancho a lo largo de toda la frontera --- unos 2 900 Km. --- entre los dos países. En marzo de 1971 el Gobierno mexicano amplió el programa a una franja costera y en noviembre de 1972 a todo el país (179).

En 1970, el programa recibió un fuerte impulso, cuando la Comisión de Aranceles de los Estados Unidos preparó un informe especial acerca de las repercusiones sobre el empleo de las partidas pertinentes del arancel. En el informe se llegaba a la conclusión de que los beneficios agregados excedían de la suma de los costos, recomendando que se mantuviesen las disposiciones sin modificación (180). Como consecuencia de la publicación del informe, el número de empresas norteamericanas participantes en el programa aumentó bruscamente y pasó de 345 que ocupaban a más de 46 000 trabajadores en 1972 a más de 500 que empleaban a más de 70 000 trabajadores a mediados de 1974 (181).

(178) Vernon M. Briggs. Trabajadores mexicanos en el mercado del empleo de los Estados Unidos. Revista Internacional del trabajo Vol. 92, Núm. 5, 1975 pág. 412.

(179) Idem.

(180) Obra citada pág. 413.

(181) Idem.

Sin embargo, surgen graves inconvenientes a fines de 1974 y principios de 1975 para el desarrollo del programa. El Gobierno mexicano duplicó los salarios mínimos en todo el país, a fines de 1974, al hacerse sentir una creciente presión inflacionaria. A ello se agregó la grave recesión que afectó a la economía norteamericana en 1974, por lo que muchas empresas estadounidenses suspendieron sus operaciones en México a fin de reducir las existencias no vendidas. Pero el obstáculo (182) más serio para el programa lo constituyó quizá la ley de comercio de 1974 de los Estados Unidos, que entró en vigor en enero de 1975. Aproximadamente el 25 por ciento de las fábricas mexicanas incluidas en el programa pertenecían a la rama textil, muchas se encontraron amenazadas por las disposiciones de esa ley. Es por todo ello que, a fines de 1975 el número de empresas estadounidenses participantes había disminuido aproximadamente a 430, y el número de trabajadores mexicanos a unos 60 000 (183).

Para México resultó paradójico el hecho de que el programa de las plantas gemelas contradijo su propia estrategia de desarrollo de las zonas fronterizas. En 1960 México adoptó el Programa Nacional Fronterizo --- PRONAF ---, cuyo objetivo era diversificar la economía de los Estados del norte como parte del esfuerzo para reducir la dependencia de la región de la economía de los Estados Unidos.

(182) Idem.

(183) Obra citada pág. 414.

A pesar de que el Programa fue concebido ostensiblemente para dar ocupación a los desempleados de más edad --- o sea, los antiguos braceros ---, la naturaleza del trabajo es tal que aproximadamente 85 por ciento de los empleados mexicanos son mujeres de entre 18 y 24 años de edad.

Por otra parte, la empresa maquiladora en general, y la empresa maquiladora ubicada en la frontera norte de México, en particular, concreta y cristaliza en una forma clara y precisa la sujeción y dependencia de la formación social mexicana con el centro hegemónico dominante del sistema capitalista mundial. En efecto, la empresa maquiladora pone de manifiesto el modo de integrarse de la economía nacional al mercado exterior, y hace patente el condicionamiento de la primera con respecto a la expansión o recesión del segundo, en especial del capitalismo monopolista norteamericano.

Es en los años 60, cuando la empresa transnacional adquiere un papel estratégico en la lógica de acumulación de capital. Por lo mismo, comenzó a gestarse una tendencia a relocalizar algunos procesos productivos de los países desarrollados hacia las formaciones sociales periféricas. Las empresas maquiladoras constituyen una modalidad de este fenómeno. Estas industrias se caracterizan por ser plantas relativamente rudimentarias, con un nivel medio de inversión reducida, en las que se ensamblan o procesan materias primas o bienes intermedios pro-

cedentes de los Estados Unidos que, una vez terminados, se reintegran a ese país bajo un tratamiento arancelario especial que grava solamente el valor agregado de las operaciones de ensamble o el procesamiento - trabajado en el país en que dichas industrias están instaladas. Las - empresas maquiladoras son plantas que realizan un proceso de manufactura sobre materiales o partes producidas en los Estados Unidos, que pueden dar como resultado un bien final u otros productos susceptibles de procesos industriales ulteriores.

El desplazamiento de estos procesos productivos de la metrópoli a diferentes formaciones sociales periféricas, tiene la característica de requerir un uso intensivo de mano de obra barata con una productividad similar en grado a la del país de origen. Es usual encontrar - entre las empresas maquiladoras tradicionales como la del calzado, con - fección de ropa, juguetes, aunque en ocasiones involucra una tecnología - más avanzada y la fabricación en serie, como en el caso de la industria - electrónica.

A partir de la segunda mitad de la década pasada comienza a - desarrollarse en la franja fronteriza norte una nueva industria, como resultado tanto de factores internos como externos. Entre los factores internos (184) destacan principalmente la abundancia de mano de obra con un

(184) Joaquín Xirav Icaza. Miguel Díaz. Nuestra dependencia fronteriza. Archivo del fondo. Fondo de cultura económica No. 43 pág. 80.

diferencial salarial considerable con respecto al salario - horario norteamericano. Las facilidades, concedidas tanto por el gobierno fed - eral como por las autoridades estatales y locales, para instalar empresas industriales; la existencia de perímetros y zonas libres, y la reforma - del artículo 321 del Código Aduanero Mexicano. Entre los factores ex - ternos destacan principalmente el que la competencia de la industria jap - onesa en el mercado estadounidense en productos electrónicos, ropa, ins - trumentos musicales o científicos, planteó el recurso, a algunas empresas de los Estados Unidos, la ventaja de relocalizar ciertos procesos de la - producción industrial más allá de las fronteras de su país, en sitios don - de prevalecieron condiciones más ventajosas en los costos. Las regiones de mano de obra barata en México y los grandes centros consumidores, la relativa proximidad que entre sí guardaban las fábricas estadounidenses, así como el relativo bajo costo de transporte y flete, y la posibilidad - de establecer plantas gemelas que complementaran el proceso fabril, es de - cir, las plantas maquiladoras son un claro resultado de la división inter - nacional del trabajo. México exportó en 1972, 380 millones de dólares - en productos maquilados.

Sin duda la característica más relevante de las empresas maqui - l - aadoras, es la situación de dependencia de las mismas con las empresas - del exterior. Es decir, la estabilidad y expansión de las maquiladoras - mexicanas está en función directa de la situación económica de la formación social norteamericana.

El Cuadro I --- del presente índice --- (185) muestra cómo - la acumulación capitalista de tipo monopolista y dependiente mexicana- tiene como resultado la concentración de los procesos productivos. Es en Nuevo Laredo, Mexicali, Tijuana, Ciudad Juárez y Matamoros donde se han concentrado el 83 por ciento de las plantas maquiladoras hasta el - año de 1973. En ellas se ocupa hasta el mismo año, al 66.3 por ciento de la fuerza de trabajo, con un derrame del 61.4 de los sueldos y salarios, y se tiene el 93 del valor de la maquinaria y equipo. A lo ante rior hay que agregar que en dichas plantas, hasta 1973, se alcanzó más de 61 mil pesos anuales por persona, mientras que en las restantes no - se llegó a 24 mil anuales.

En cuanto a las características de las empresas maquiladoras por ramas de actividad, son las eléctricas y electrónicas las que generan más ocupación, las que producen mayor valor agregado, las que representan un mayor valor en maquinaria y equipo, y las que generan mayores sueldos y salarios (186). En 1970 abarcaron el 45 por ciento de los establecimientos, el 60.1 por ciento del personal ocupado, el 61.7 del pago de sueldos y salarios, el 69.1 del valor de la maquinaria y equipo, y el 54.2 del valor agregado.

(185) Obra citada pág. Apéndice Estadístico.

(186) Obra citada pág. 81.

C U A D R O I

Concentración de las empresas maquiladoras en la frontera norte. Principales características al-30 de abril de 1973.

C o n c e p t o	T o t a l	Mexicali, Tijuana Nuevo Laredo, Cd. Juárez y Matamoros		Resto de las - ciudades fron- terizas.
		Absolutos	Porcientos	
Número de establecimientos	335	278	83.0	57
Personal ocupado	41 578	27 573	66.3	14005
Valor de maquinaria y equipo ¹	6 41.2	5 99.8	93.5	41.4
Sueldos y salarios ¹	6 20.1	3 80.7	61.4	239.4
Valor agregado ¹	2 0 24.2	1 6 88.2	83.4	336.0

¹ Millones de pesos

En cuanto al número de personal ocupado, el tamaño de las - empresas maquiladoras tiende a ser mediano. Para 1973, aquellas con - menos de 20 personas ocupadas fueron aproximadamente un 20 por ciento - del total; las de 26 a 50 casi otro 20; las de 51 a 100 personas ocupa - das representaron un 27 por ciento y las de 101 a 200 personas sólo un - 16 por ciento. Quiere decir que el 91.5 por ciento del total para ese - año se encontraba en las 188 plantas que ocuparon más de 50 personas.

En la Baja California la industria de transformación y la mi -
nería se han desarrollado en su totalidad en los municipios fronterizos -
En lo que se refiere a la industria de transformación, hasta el año de -
1970, los municipios fronterizos de Tamaulipas participaron con un 41.4
por ciento; los de Chihuahua, con un 16.7; los de Sonora, con un 13.5 y
los de Coahuila con un 4.5 por ciento. En cuanto a la minería, para ese
mismo año, los municipios fronterizos de Sonora participaron con un 90
por ciento; los de Tamaulipas con un 27; los de Coahuila con un 12.9 y -
los de Chihuahua únicamente con un 0.02 por ciento. Así pues, la produc -
ción minera en la franja fronteriza está constituida en su mayor parte por
los yacimientos de cobre y fluorita que se ubican en la zona norte de So -
nora y Coahuila. Por su parte, la industria de transformación se agrupa en
los centros urbanos en que se establece la mayor parte de los inmigrantes
con la consecuente dificultad en el aprovisionamiento de servicios, dificul -
tad agudizada por la debilidad financiera de los municipios, en particular.
De esta manera de 1965 - 1970, en nueve municipios se concentró más del -

90 % del valor de la producción manufacturera de la región : Mexicali --- 23.5 por ciento ---; Tijuana --- 19.7 por ciento ---; Ensenada --- 9.7 por ciento ---; Nuevo Laredo --- 6.9 por ciento ---; Tecate --- 6.7 por ciento ---; Matamoros --- 4.8 por ciento; Piedras Negras --- 4.7 por ciento ---; Nogales --- 2.6 por ciento --- y Reynosa --- 1.3 por ciento ---. Fueron los municipios fronterizos de Baja California los que concentraron más del 55 % del valor de la producción manufacturera de la región.

Específicamente dentro de la industria minera fronteriza, es la explotación de minas de metales la que registró no solo una participación mayor sino un crecimiento en el período intercensal, del 84.92 al 92.16 por ciento --- censo industrial VIII y IX ---. La principal empresa explotadora de ese tipo de yacimientos es la Compañía Minera de Cananea, S. A. de C. V. Lo mismo sucede con el valor agregado de la minería fronteriza, ya que la participación de las minas de metales fue del 86.86 y 93.72 por ciento en 1965 - 1970 respectivamente.

En cuanto a lo que el sector manufacturero se refiere, su producción más importante corresponde a la elaboración de productos alimenticios, con un 34.5 por ciento en 1970, y localizada básicamente en los municipios de Mexicali, Tijuana, Ensenada, Juárez, Nuevo Laredo y Matamoros. Con el 15.1 por ciento en 1970 sigue la elaboración de bebidas, -

actividad que se extiende por Tecate, Juárez, Tijuana, Mexicali y Matamoros. Ocupa el tercer lugar la fabricación de maquinaria, aparatos, accesorios y artículos eléctricos y electrónicos, con una participación en el total fronterizo del 9.15 por ciento, para 1970. Esta actividad ha logrado un notable desenvolvimiento debido al establecimiento de las empresas maquiladoras. Las ciudades que destacan son : Tijuana, Mexicali, Nuevo Laredo, Juárez y Matamoros. El cuarto y quinto lugar en las manufacturas fronterizas recae respectivamente en la construcción y ensamble de equipo y material de transporte, por una parte, que representa el 5 por ciento y a la fabricación de sustancias y productos químicos, con el 4.5 por ciento del valor bruto de la producción industrial fronteriza.

En cuanto a la relación valor agregado a producción bruta correspondiente en la manufactura fronteriza, destacan para 1970, los siguientes grupos industriales : fabricación de productos eléctricos y electrónicos --- 74.5 por ciento ---; otras manufacturas --- 72.3 por ciento ---; fabricación, ensamble y reparación de maquinaria y equipo no electrónico --- 61.3 por ciento ---; fabricación de calzado y productos de vestir --- 60.8 por ciento ---; beneficio y fabricación de productos de tabaco --- 58.5 por ciento --- y editoriales e imprenta --- 54.9 por ciento ---.

La localización geográfica de la inversión manufacturera fronteriza para 1970, se encuentra distribuida en los municipios que absorben

el resto de la actividad económica de la frontera. Esto es : Mexicali --- 25.0 por ciento ---; Tijuana --- 14.6 por ciento ---; Juárez --- 13.7 por ciento ---; Ensenada --- 12.0 por ciento ---; Nuevo Laredo --- 4.4 por ciento ---; Matamoros --- 3.8 por ciento ---; Piedras Negras --- 2.1 por ciento --- y Reynosa --- 1.2 por ciento ---. A su vez, la ocupación industrial en la frontera se distribuye básicamente en los mismos municipios.

Paradójicamente, y debido principalmente a la fuerte explosión demográfica que aumenta en mayores proporciones en la frontera, el desempleo representa una fuerza poderosa de presión económica, política y social. El Cuadro II --- del presente índice --- (187) es un indicador de dicho fenómeno en 1970. Puede observarse que el mayor porcentaje de desempleo en la región se encuentra en los municipios de Mexicali, Tijuana y Ciudad Juárez --- 18.5, 14.0 y 21.1 por ciento ---, teniendo como resultado la concentración del subdesarrollo y una profunda crisis urbana, ya que junto a la opulencia que deriva de la concentración de la riqueza y del poder, se gestan ciudades perdidas y cinturones de miseria.

(187) Obra citada pág. Apéndice Estadístico.

C U A D R O I I

Desempleo en los Municipios de la Frontera Norte ---1970---

Municipios Fronterizos	Oferta excedente de Trabajo	
	Absolutos	Por ciento
T o t a l	28 599	100.0
Juárez (Chih.)	6 046	21.1
Mexicali (B.C.)	5 294	18.5
Tijuana (B.C.)	4 013	14.0
Matamoros (Tamps.)	2 617	9.2
Nuevo Laredo (Tamps.)	1 454	5.1
Reynosa (Tamps.)	1 368	4.8
Ensenada (B.C.)	1 222	4.3
Rio Bravo (Tamps.)	1 119	3.9
San Luis R.C. (Son.)	1 042	3.6
Otros	4 424	15.5

4.14) REPERCUSIONES ECONOMICAS EN LOS DOS PAISES Y SUS CONSECUENCIAS

I) ESTADOS UNIDOS

A lo largo del presente siglo, la política de inmigración de los Estados Unidos respecto de México se ha caracterizado por un predominio absoluto de la política de mano de obra sobre las consideraciones de asentamiento. Los mexicanos han sido acogidos de mejor manera como trabajadores que como ciudadanos permanentes. La suavidad con que los Estados Unidos han tratado la violación generalizada de sus leyes de inmigración por los mexicanos en los años sesenta y setenta corrobora esta afirmación. En un principio, en términos generales, los inmigrantes ilegales no suelen traer consigo a sus familias. Por lo tanto, van y vienen con mucha frecuencia de un país a otro y muchos permanecen en su país de origen durante períodos de menor actividad --- generalmente en los meses de invierno --- en las industrias para las que trabajan. Y por ello, son menos gravosos para los servicios o los fondos comunales --- vivienda, escuela, salud, etcétera --- de lo que serían si ingresaran como inmigrantes permanentes con sus familias. Con el transcurso del tiempo y el aumento de efectivos, estas características se han ido desvaneciendo. Ahora son muchas las familias que tienden a trasladarse con su jefe. Otros inmigrantes se casan con naturales del país, y un número cada vez mayor de ellos comienzan a ocupar empleos permanentes --- especialmente desde que muchos han comenzado a emplearse fuera de actividades agrícolas.

La importancia de la inmigración mexicana para la economía - de los Estados Unidos se debe a que ha sido una fuente de mano de obra - barata, principalmente en el renglón agrícola y ganadero en zonas rura - les del sudoeste. Se trata de una vasta región que únicamente cuenta con pequeños centros aislados de población. El clima es seco y el - agua muy escasa. A menudo es descrita su población como una "sociedad de oasis". Por las razones antes señaladas, los agricultores y ganade - ros generalmente no encuentran allí la mano de obra que necesitan, en particular en las estaciones de siembra y cosecha. Durante la segunda guerra mundial e inmediatamente después, los agricultores y ganaderos de la región tuvieron que depender en gran medida de los braceros como mano de obra estacional, y, cuando terminó este programa, de los inmigrantes - mexicanos ilegales.

Fueron los trabajadores locales que componían tradicionalmen - te la fuerza de trabajo rural, los que sintieron más directamente el efec - to de la entrada de trabajadores mexicanos en las regiones del sudoeste. El grupo de trabajadores locales estaba integrado en gran medida por mexi - co --- americanos. El programa de los braceros hizo disminuir los sala - rios locales y atenuó las presiones del mercado, que normalmente habrían - provocado un aumento de salarios agrícolas en el sudoeste. En realidad su nivel, comparado con el del sector no agrícola declinó considerablen - te (188). Los inmigrantes ilegales continuaron desempeñando el mismo pa -

(188) Vernon M. Briggs, hijo: Chicanos and rural provety. Policy studies in employment and walfare. No. 16 (Baltimore, Ioans Hopkins press, 1973), Capitulo 4.

pel, una vez terminado el programa de los braceros. Los trabajadores norteamericanos, que hasta entonces constituían la mayor parte de la fuerza de trabajo regional, iniciaron el éxodo. Según datos que aparecen en los censos de 1950 y de 1960, era la población chicana la menor urbanizada de los grupos étnicos importantes en el sudoeste. Para cuando se realizó el censo de 1970, constituían el grupo con mayor urbanización de la región. La mayoría de los chicanos desplazados carecían de toda preparación para el trabajo y la vida en un medio urbano, y puede decirse que los inmigrantes ilegales fueron la causa de muchas dificultades para la numerosa fuerza de trabajo de chicanos en el sudoeste.

La presencia de los inmigrantes mexicanos ilegales también tuvo otro efecto negativo en relación con los chicanos. No es casual que aproximadamente la mitad del resto de trabajadores agrícolas estacionales migrantes de los Estados Unidos sean chicanos procedentes del sur de Texas, de la región fronteriza con México. Muchos chicanos de esta región se ven literalmente obligados a unirse a la fuerza de trabajo migrante porque el mercado del empleo local está saturado de inmigrantes mexicanos ilegales y de fronterizos --- es decir, personas que viven en México aprovechando el menor costo de vida, y pueden trabajar legalmente en los Estados Unidos ---. El efecto negativo del ingreso de inmigrantes mexicanos ilegales y de los fronterizos ha desencadena-

R

do un proceso por el cual los mexicanos pobres empobrecen aún más a los chicanos (189).

Por otra parte, la presencia de inmigrantes ilegales ha socavado constantemente los esfuerzos de sindicación de los trabajadores de las industrias mal remuneradas del sudoeste. A menudo deprime las condiciones de vida y los salarios, hasta el punto de que los trabajadores que son ciudadanos, y que de otra manera quizá hubieran tratado de crear un sindicato, se ven obligados a buscar empleo en otro lugar. En cuanto a la utilización de ilegales como esquirolas. El ejemplo contemporáneo más destacado lo constituyen las dificultades con que tropieza la Unión de Trabajadores Agrícolas --- UFW --- para establecer un sindicato en California. César Chávez, secretario general de la UFW, ha acusado reiteradamente a los empleadores de utilizar como esquirolas a inmigrantes mexicanos ilegales (190).

Desde mediados de la década de los 60, un número cada vez mayor de inmigrantes ilegales se ha dirigido directamente a los centros ur bajos para obtener empleos que exijan pocas calificaciones. Los que po-

(189) Vernon M. Briggs, hijo. Trabajadores mexicanos en el mercado del empleo de los Estados Unidos. Revista Internacional del Trabajo, Vol. 92, Núm. 5, 1975. pág. 407.

(190) Obra citada pág. 408.

seen mayor experiencia no han tardado en descubrir que a menudo los centros urbanos ofrecen mejores salarios y que el trabajo es menos penoso, siendo más fácil "perdersé" en un barrio urbano que en los espacios abiertos de regiones rurales.

Aunque con algunas excepciones importantes, la inmensa mayoría de los trabajadores extranjeros encuentran empleo en lo que se está llamando cada vez más "el segundo mercado de empleo" de la economía estadounidense (191), que se caracteriza por ofrecer bajos salarios, escasa seguridad en el empleo, altas tasas de movilidad y pocos o ningún derecho; en general, los trabajadores no están sindicalizados. Es en este mercado que los extranjeros compiten con los nacionales por empleos subalternos. La situación de esos ciudadanos que en general pertenecen a minorías raciales y étnicas, se vuelve aún más desfavorable por la presencia de los extranjeros. Estos últimos suelen trabajar más duramente, estar más agradecidos por una oportunidad de empleo y ser más dóciles para aceptar un trato arbitrario. Es entonces que a los ciudadanos no les queda otra posibilidad que vivir y trabajar a nivel de los inmigrantes ilegales, convertirse en desempleados, vivir de la seguridad social, dedicarse a actividades delictuosas o trasladarse, si pueden, a otra región. Dada la actual organización de la economía norteamericana, la única espe-

(191) Idem.

ranza de mejorar la situación económica de los ciudadanos en este mercado del empleo secundario es reducir el número de trabajadores que ingresan en él. Si bien los inmigrantes ilegales no son la única fuente de mano de obra para empleos subalternos, parecería que su número aumenta rápidamente.

II) MEXICO

El impulso de la emigración en la década de los 70, no se debió en México a una situación de estancamiento económico. Por el contrario México es el país con más alta tasa de desarrollo económico de toda América Latina. El producto nacional bruto aumentó anualmente a partir de los últimos años del decenio de 1960 a una tasa de 6 por ciento o más y el ingreso por habitante aproximadamente en 3 por ciento (192). En cambio, los beneficios de la mayor industrialización favorecen exageradamente al pequeño sector de ingresos superiores y es muy poco lo que se filtra hasta el inmenso grupo de menores ingresos (193).

Además, la economía mexicana está atravesando ciertos cambios estructurales que traen como consecuencia altas tasas de desempleo, especialmente en ciudades situadas cerca de la frontera con los Estados Unidos, donde oscilan entre 30 y 40 por ciento. Son muchos los agricultores y trabajadores agrícolas en los Estados del centro y del norte de México, los que pueden esperar a lo sumo cien días de trabajo por año. Cuando consiguen empleo, a menudo requiere un gran esfuerzo físico que es muy mal

(192) Alejandro Portes : "Return of the Wetback", en society Nuevo Brunswick (Nueva Jersey), marzo - abril de 1974, pág. 44.

(193) Idem.

remunerado. Cabe señalar que debido a la altísima tasa de natalidad en los últimos años, la fuerza de trabajo adulta en México prácticamente se habrá duplicado entre 1970 y 1980.

Con el ritmo de industrialización y la influencia de la pobreza coexistente en todo México existe una fuerte tendencia secular a la migración del campo a las ciudades. En 1970, el 41.3 por ciento de la población residía en zonas rurales. Las migraciones internas se han dirigido principalmente hacia la ciudad de México y las ciudades del norte situadas a lo largo de la frontera con los Estados Unidos; en estas últimas se observó en el decenio de 1960 a 1970, un incremento de la población total de 44 por ciento.

Desde el punto de vista del Gobierno Mexicano la migración en masa de ciudadanos mexicanos hacia los Estados Unidos cumple dos importantes objetivos económicos. [En primer lugar, es una "válvula de seguridad" crítica para aliviar la presión del malestar interior que podrían provocar el excedente de mano de obra y una mala distribución del ingreso.] En segundo lugar, la migración ilegal representa para México una importante fuente de divisas extranjeras, ya que los inmigrantes ilegales a menudo regresan o envían al país gran parte de sus ganancias en los Estados Unidos.

Son poco conocidos los efectos en la economía mexicana del éxo

do de emigrantes legales, pero las exigencias para el ingreso en los- Estados Unidos favorecen la migración de Jefes de familia instruidos y calificados, precisamente el tipo de personas de las que menos puede prescindir la economía mexicana.

III) CONSECUENCIAS

A pesar del incremento de la migración mexicana hacia los Estados Unidos en la década de los 70, es muy problemático que uno u otro país salga favorecido si continúa este proceso. Por el contrario, muchas personas serán perjudicadas a ambos lados de la frontera. Un proceso de ésta naturaleza no puede tener consecuencias favorables, ya que sus actores son a menudo fáciles presa de los elementos más rapaces de las dos sociedades.

En primer lugar, suele ser perjudicial para los mismos inmigrantes ilegales. Dadas sus posibilidades económicas, parecería que sólo podían beneficiarse participando en la fuerza de trabajo estadounidense, pero no suele ser así. El ingreso ilegal se está institucionalizando con rapidez, y el contrabando organizado es cada vez más frecuente. A menudo se utilizan métodos inhumanos y peligrosos para transportar la mercancía humana. Los contrabandistas y quienes les procuran documentos falsos --- por ejemplo : tarjetas de seguridad social, licencias de conductor, carnés de residencia de extranjeros, etcétera --- cobran tarifas muy altas, a veces hasta el punto de que los inmigrantes deben pedir prestado el dinero necesario y pagar intereses exorbitantes. Suele suceder que sus vidas mismas se encuentren en peligro si no hallan rápidamente empleo o, una vez empleados, no puedan cumplir con los pagos.

También los trabajadores extranjeros suelen ser víctimas de abusos por parte de los empleadores — ver índice 4.11 — que conocen su precaria situación. Son muy frecuentes las noticias sobre trabajadores extranjeros que perciben un salario inferior al mínimo federal del que se efectúan deducciones por concepto de seguridad social que luego no son depositadas, que son delatados a las autoridades por los empleadores la vispera del día de pago, que no reciben compensación de horas extraordinarias y que son víctimas de vejámenes personales. Un funcionario del Gobierno de los Estados Unidos condenando la explotación de trabajadores extranjeros dijo : "A nadie le preocupa, puesto que los extranjeros no son electores de nadie" (194).

Las condiciones de vida de muchos inmigrantes ilegales suelen ser deplorables. Deben disputarse las escasas viviendas baratas y otros servicios comunales destinados a quienes viven en los escalones más bajos de la economía norteamericana. Julian Samora ofrece un comentario en su estudio sobre los inmigrantes mexicanos ilegales, sobre su situación.

El inmigrante ilegal, cualesquiera que sean sus motivos y aspiraciones, probablemente pasa de la pobreza a la miseria; cualquiera que sea su suerte, los beneficios económicos y financieros para México, para su fa-

(194) Vernon M. Briggs, hijo. Trabajadores Mexicanos en el mercado del Empleo de los Estados Unidos. Revista Internacional del Trabajo, Vol.92, Núm. 5, 1975, pág. 411.

milia y para él mismo son exiguos. Quienes aprovechan son quienes los emplean o los hacen ingresar clandestinamente (195).

La carga principal recae en los ciudadanos que trabajan en la vasta fuerza de trabajo secundaria, pues el aluvión de inmigrantes ilegales perturba gravemente los procesos normales de ajuste del mercado del empleo. ~~Esto se hace más evidente en toda la región del sudoes~~ te, pero también se está produciendo en muchos mercados del empleo urbano fuera de esa región. Ha sido una "fuerza de trabajo fantasma" cuya presencia a menudo se siente pero rara vez se logra ver, y que está compuesta por una legión de trabajadores que depende por completo de las condiciones de empleo impuestas por los empleadores.

Indirectamente, el país mismo sufre las consecuencias de la presencia de inmigrantes mexicanos ilegales. Si bien algunos sectores pueden lograr ganancias a corto plazo explotando a los trabajadores extranjeros, a la larga puede crear perturbaciones la presencia de un número cada vez mayor de individuos privados de derechos políticos y de una protección legal y laboral mínima, que a menudo viven a nivel de subsistencia y sujetos al temor constante de ser descubiertos; y que trabajan en los sectores más competitivos y menos sindicados de la economía, siendo

(195) Idem.

a menudo víctimas de los abusos de elementos del mal vivir. En dos siglos de existencia, los Estados Unidos han instituido una serie de leyes, programas e instituciones tendientes a contrarrestar la crueldad humana y los efectos de la inseguridad económica sobre la mayor parte de sus ciudadanos, pero esos beneficios prácticamente no existen para inmigrantes ilegales. Sería engañarse a sí mismo pensar que tal situación puede continuar deteriorándose como hasta el presente sin acarrear consecuencias graves para todas las partes interesadas.

4.15)

I) LOS INDOCUMENTADOS SUBSIDIOS A LOS ESTADOS UNIDOS

La argumentación del Dr. Bustamante --- 1978 --- al hablar - de trabajadores como "subsidio" a la economía de los Estados Unidos ha sido la siguiente (196) : a) el flujo tanto de fuerza de trabajo como de capital a través de la frontera de México con los Estados Unidos, corresponde a requerimientos de un sistema económico internacional que - tiene su matriz en los Estados Unidos; b) en este sistema, la dirección central no es totalmente hegemónica, pero busca serlo mediante la creación o identificación de "socios minoritarios" a través de los cuales - se expande el control sobre los insumos que el sistema requiere; c) este sistema, con sede en los Estados Unidos logró su expansión con el insumo de varios factores ---- recursos naturales, tecnología, etcétera ---, siendo uno de los más importantes el aprovechamiento de la mano de obra de las consecutivas oleadas de trabajadores inmigrantes, cuyo costo de - "producción" original como fuerza de trabajo no fue pagado por la economía del sistema receptor de los inmigrantes --- los Estados Unidos ---, sino por la economía de origen de los trabajadores migratorios; d) con cada oleada de inmigrantes en edad de trabajar, la economía de los Estados Unidos ha recibido un "subsidio" de las economías de origen de la -

(196) Jorge A. Bustamante. Los indocumentados, Subsidio a Estados Unidos. uno más uno 1978.

inmigración, equivalente al ahorro del costo de "protección de cada trabajador inmigrante. Este subsidio es igualmente definible como la transferencia de valor que lleva consigo cada hombre o mujer en edad de producir que inmigra a una economía diferente de la que costó su "producción"; e) la economía mexicana ha estado subsidiando a la estadounidense en beneficio de la expansión de un sistema capitalista internacional, mediante la transferencia de valor, concomitante a la emigración de trabajadores "producidos" en México hacia los Estados Unidos; f) a diferencia de otras inmigraciones que devinieron en población permanente de los Estados Unidos, la inmigración mexicana ha sido inducida a través del tiempo hacia una característica predominante de temporalidad. De esta manera, la economía mexicana --- sobre todo la campesina --- ha completado el subsidio derivado de ahorrar a los Estados Unidos la producción original de la fuerza de trabajo del emigrante, con el subsidio del ciclo completo de producción y reproducción de la fuerza de trabajo del emigrante temporal que regresa a México a reproducirse a costa de su economía de origen.

En otras palabras, el Dr. Bustamante dice : los inmigrantes irlandeses constituyen en los Estados Unidos la primera gran oleada de fuerza de trabajo barata que llegara a satisfacer la incipiente demanda masiva de trabajadores correspondiente a la llamada revolución industrial, situada por los historiadores en la década de 1830. A partir de entonces, se estableció un patrón : se abrían las puertas a los inmigrantes como mano de obra barata, se les discrimina como sujetos de derecho y se-

les ponía en contra de subsecuentes oleadas de inmigrantes a cuya com
petencia se imputaban todos los males de los inmigrantes anteriores,
particularmente sus bajos salarios y precarias condiciones de trabajo.
Los alemanes expulsados por la fallida revolución campesina de 1848 su-
cedieron a los irlandeses. Y los inmigrantes provenientes de los países
del sur y el este de Europa, cuyas oleadas se sucedieron desde el último
tercio del siglo pasado hasta el principio de la primera guerra mundial,
llegaron a los Estados Unidos después de los alemanes, cuando la inmigra
ción internacional fue seguida de la migración interna de los negros del
sur al noreste de los propios Estados Unidos. Con la fuerza de trabajo
de estos inmigrantes "producidos afuera" se generó en gran parte el sis-
tema capitalista más exitoso de los que se produjeron a partir de la lla-
mada revolución industrial en el mundo occidental. Tales inmigra
ciones se quedaron, en su gran mayoría, en los Estados Unidos. Por tanto,
el costo de su reproducción ya en este país, fue a costa de su propia -
economía. En el caso de la inmigración mexicana a los Estados Unidos,
la situación fue siempre diferente por la vecindad. Esta propició que
una parte cada vez mayor de esa migración regresara para su reproduc
ción como fuerza de trabajo a México. A partir de 1942, año en que se -
iniciaron los convenios de braceros que terminaron en 1964, se institu
cionalizó la práctica de que los trabajadores mexicanos sólo fueran a -
trabajar a los Estados Unidos mediante el establecimiento de condiciones
para regular su permanencia temporal en aquel país. Con esta práctica, -
la economía de origen de los emigrantes acabó costearo el proceso com
pleto de la reproducción de la fuerza de trabajo emigrante al hacerse -
temporal su emigración.

Esta situación de temporalidad de la emigración de mano de obra mexicana a los Estados Unidos explica en parte cómo el sistema capitalista estadounidense no tiene que pagar a los mexicanos los salarios que tiene que pagar a su fuerza de trabajo permanente para garantizar a sí mismo su reproducción. La diferencia en el costo de reproducción de la fuerza de trabajo en los Estados Unidos, con el costo de reproducción en México, es capitalizada por la economía estadounidense. Esta capitalización, es igual a la diferencia entre lo que la economía de los Estados Unidos paga a sus trabajadores permanentes y lo que paga a los que regresan a reproducirse a su economía de origen.

Por estas razones económicas entre otras de carácter ideológico, la política estadounidense está en contra de la idea de permanencia de los inmigrantes mexicanos y busca asegurarse de su aprovisionamiento temporal.

II) CAPITALES Y EMIGRANTES INDOCUMENTADOS

En la discusión sobre los factores económicos y sociales relacionados con el fenómeno de la emigración indocumentada de trabajadores a los Estados Unidos, han predominado los conceptos de "atracción" y "expulsión". Los factores llamados de atracción se refieren a la búsqueda que el migrante hace en el deseo de encontrar algo en el país de su migración. Los factores de expulsión se refieren a los satisfactores de necesidades que por desgracia no ha tenido la fortuna de encontrar en su lugar de origen. Tanto los primeros como los segundos pueden ser objetivos o subjetivos. La demanda real de mano de obra barata en los Estados Unidos, podemos señalarla como un factor objetivo de atracción de la migración indocumentada. El desempleo en México, sería el factor objetivo de expulsión. En el área de lo subjetivo podríamos encontrar, que, la tradición de emigrar a los Estados Unidos dentro de un núcleo familiar o una comunidad, sería un factor de expulsión. Muchos son los mitos que se atribuyen a la sociedad norteamericana, de entre ellos la abundancia o la libertad sexual pueden ser factores subjetivos de atracción.

El Dr. Bustamante (197) plantea y creemos que con toda razón,

(197) Jorge A. Bustamante. Capitales y Emigrantes Indocumentados/III.
1978.

que si bien los anteriores conceptos son útiles en el intento de acercarnos al verdadero entendimiento del fenómeno de las migraciones, particularmente en el caso de las migraciones internacionales, y más aún, en el caso de la migración de trabajadores indocumentados mexicanos a los Estados Unidos, no es suficiente, ya que no ofrecen la posibilidad de un análisis profundo y completo del fenómeno migratorio. Al tratar de explicar el fenómeno migratorio con los conceptos "atracción" y "expulsión", encontramos que el principal problema derivado de su uso es - que tienden a desviar la atención sobre el origen histórico de factores supuestamente endógenos, que bien pudieran corresponder a situaciones - originadas en el país de destino de la migración, con repercusiones en el lugar de origen de la misma.

Este sería el caso de una empresa trasnacional con sede principal en los Estados Unidos, país de inmigración, cuyas operaciones en México producen una fuga de dividendos ; o sea, la salida de un dinero - que debió haberse quedado en México para producir empleos, cuya ausencia está relacionada con la emigración.

Para entender la situación arriba apuntada, el Dr. Bustamante ha usado el concepto de "capital" indocumentado" (198) con el objeto de - destacar la relación existente entre la salida de trabajadores mexicanos-

(198) Idem.

hacia los Estados Unidos y las decisiones empresariales originadas en ese país. El concepto capital indocumentado se desvincula de la noción de factores de atracción y expulsión y propone un análisis de la migración que parte del supuesto de que, tanto el flujo de capital como el flujo de trabajadores a través de la frontera norte de México, correspondan a un sistema económico internacional cuyas directrices parten de los Estados Unidos y en cuyo funcionamiento colaboran socios minoritarios de una economía dependiente en la cual estos socios tienen a su cargo el control local de los recursos y de las decisiones sobre política económica.

Los "certificados de origen" vienen a ser el acta de nacimiento de la producción parcial o total de una mercancía industrial (199). Estos certificados les sirven a las empresas transnacionales para obtener exenciones de impuestos de importación en los países de destino de tales mercancías. Esta exención se origina en un acuerdo de carácter internacional entre países industrializados y países en vías de lograrlo, en virtud del cual los primeros otorgan un trato preferencial, respecto de impuestos de importación, a los artículos producidos en ciertos países signatarios de tal acuerdo. Para obtener tal exención, el importador necesita de un "certificado de origen" expedido por el gobierno del país signatario de tal acuerdo de trato preferencial.

(199) Idem.

A primera vista dicho mecanismo puede parecer como un gran beneficio para la economía de origen de los productos a los que se refiere uno de esos certificados. De hecho lo es dadas ciertas condiciones (200). La más importante de ellas se refiere a que tales beneficios obtenidos por la empresa exportadora de un país en vías de desarrollo se queden en ese país a contribuir a su desarrollo. Y precisamente esto es lo que no sucede cuando la empresa exportadora de productos bajo "certificados de origen" es una transnacional que transfiere la producción parcial de sus mercancías en un país beneficiario de tales acuerdos preferenciales con el fin de crearse un ahorro de impuestos en todos los países donde opera. Desde el país sede de la dirección de la empresa, hasta los países de donde exporta y a donde exporta.

El proceso mediante el cual los "certificados de origen" de productos exportados desde México por empresas transnacionales en un ramo "X", puede estar relacionado con la obtención de Cedis o certificados de devolución de impuestos y, como su obtención implica la salida injustificada de capital, lo cual merma los recursos financieros para el desarrollo económico del país.

Para que una empresa exportadora se haga acreedora a la exención de impuestos de importación derivada de los acuerdos interna-

(200) Idem.

cionales sobre trato preferencial, requiere un documento oficial que acredite que la mercancía que esta exportando fue producida efectivamente en el país y en el grado de procesamiento industrial que la empresa afirma. Tal documento es el "certificado de origen", que en nuestro país expide el Instituto Mexicano de Comercio Exterior — IMCE — en nombre del gobierno de México.

En el caso de ese producto "X" que fuera exportado y que requiera de una serie de pasos en su procesamiento industrial que lo haga llegar hasta su completa elaboración. El proceso de ganancia de la empresa — transnacional — que aprovecha los certificados de origen se inicia cuando esta exporta desde los Estados Unidos los elementos que integran uno de los primeros pasos en el procesamiento industrial. Estos elementos son importados por su filial en México, la cual avanza en el procesamiento fabril hasta el paso final. Este avance se supone que debe consistir en "valor agregado". O sea, en maquila, o bien insumos nacionales y valor agregado. La siguiente etapa es que la empresa declare al IMCE que los elementos que integran el paso final son el resultado de la producción de su planta en México, es decir, "nacionaliza" por decisión propia los elementos que integraron uno de sus primeros pasos, que importó de su planta principal en los Estados Unidos. Esto no implica necesariamente un contubernio con la Agencia del gobierno de México que expide el certificado. El papel asignado a los funcionarios de dicha agencia en la expedición de los certificados de origen es el de promotores de las exportaciones "mexicanas", no el de cuestionar los datos de la empresa que pretende exportar.

La siguiente etapa es que la empresa trasnacional exporta - el producto "X" terminado bajo un certificado del gobierno de México - en el que se asiente que el producto es de origen mexicano.

Hasta aquí, el fraude de tal empresa trasnacional que oculta la composición no mexicana de la mercancía que está enviando a un país industrializado, signatario de los acuerdos para trato preferencial en impuestos de importación, es más para el país de destino de la exportación que para México . El punto importante aquí es que, tales certificados de origen se convierten en la base para obtener los certificados de devolución de impuestos. Es entonces cuando se inicia un proceso de descapitalización para la economía mexicana.

Los Cedis son algo parecido a un "vale" (201) que el gobierno de México otorga a los exportadores para estimular las exportaciones. Este "vale" se lo hace bueno al exportador al recibirle su declaración de impuestos, descontándole el importe del vale, de la cantidad que la empresa exportadora tendría que pagar sin él. En teoría los Cedis son un subsidio gubernamental cuyo objeto es hacer más rentable o competitiva la operación de empresas trasnacionales.

(201) Idem.

4.16)

I) EMIGRANTES INDOCUMENTADOS COMO SUJETOS POLITICOS

No obstante el interés y actividad que suscita y la importancia que se da al tema de los trabajadores migratorios indocumentados, sigue habiendo una gran distancia entre la sociedad mexicana y la norte americana en general respecto del fenómeno migratorio. Sin embargo, comienzan a darse manifestaciones de interés en ambos lados de la frontera, que de continuar, pudieran culminar con plataformas políticas de -- los partidos que contendrán electoralmente en los próximos años.

En el primer trimestre de 1980, culminó el tiempo fijado para la entrega de un estudio encargado a una Comisión especial para el estudio del problema migratorio indocumentado, por el entonces Presidente - de los E.E.U.U. James Carter y el de México José López Portillo, y si - ahora los Gobiernos de los Estados Unidos y México no toman conciencia clara de cuales han sido las causas que han motivado el fenómeno migratorio indocumentado y cuales han sido sus consecuencias en el impacto - de sus respectivas economías etcétera, resultará muy entendible que los partidos políticos de oposición se lleguen a convertir con rapidez y facilidad en la vanguardia de la defensa o al menos aparente defensa, de los derechos de los migrantes indocumentados. Después de todo se trata de un sector compuesto por cientos de miles de hombres y mujeres que -- hasta ahora sólo han sido "expulsados" de sus lugares de origen y "atraidos" por los lugares de inmigración, pero que también pueden votar en donde

de se les permita hacerlo. Y tendrá un numeroso grupo de "nuevos" - electores el partido político que logre entender cabalmente la particularidad de la vida de este vasto sector de la clase trabajadora.

No representa gran dificultad entender estructuralmente la existencia del trabajador migrante. En el sistema mexicano, este trabajador se autotransporta hacia donde se encuentra el mercado de mano de obra, sea dentro o fuera del país. El trabajador migrante que llega a la ciudad de México y se pone a vender artículos entre los automóviles aprovechando las efímeras detenciones del tráfico, no es básicamente diferente del que en este momento está saltando la alambrada en el noroeste o chapoteando en el Rio Bravo o aventurándose en el desierto de Sonora o contratando los despreciables "servicios" de un contrabandista para poder cruzar la frontera. Los problemas que motivaron a uno y a otro a salir de su lugar de origen son los mismos. Sin embargo, las implicaciones estructurales de su presencia en el lugar de destino son cualitativamente diferentes. En el interior del país, la migración del campo a la ciudad y de la ciudad pequeña a la metrópoli en sus aspectos negativos implica marginamientos humanos y lumpenproletarización. En el exterior, la emigración proveniente de México puede implicar todo lo anterior, pero implica además dependencia y pérdida de soberanía al involucrarse la fuerza de trabajo nacional en la dimensión internacional de las relaciones particulares entre los Estados Unidos y México.

Puede resultar ilustrativo el comentario del Ingeniero -

Edward Wygard, de la Cámara Americana de Comercio en México, pronunciadas dentro de las discusiones de un seminario exclusivo para empresarios, organizado por dicha Cámara sobre el tema de la industria maquiladora, los días 19 y 20 de mayo de 1978, en un hotel de la Ciudad de México, D. F. El ingeniero Wygard al referirse a las maquiladoras dijo : "el establecimiento de estas empresas son el resultado de una nueva división del trabajo entre naciones; es decir entre aquellas que disponen de abundante capital pero carecen de mano de obra barata, y aquellas que, por el contrario, cuentan con abundante mano de obra barata pero carecen del capital necesario para incrementar la producción". Según el ingeniero Wygard esto corresponde a "las pautas delineadas por los economistas clásicos" y agregó : "es curioso observar cómo ciertas ideas de la economía aparentemente anticuadas, han adquirido, en el presente, nueva vigencia".

Para organizar a los trabajadores migratorios indocumentados y para conseguir su voto en las futuras elecciones es necesario entender también el papel que podría jugar en un proyecto nacional de defensa de nuestra soberanía. Hay que entender que el emigrante indocumentado corresponde a la existencia de capital indocumentado (202). Este es el capital que no debería de salir de nuestras fronteras y sin embargo sale. Este es el capital indocumentado que cruza nuestra frontera de salida en-

(202) Jorge A. Bustamante. Emigrantes Indocumentados como sujetos políticos. uno más uno 1978.

forma de utilidades excesivas, de pagos por tecnologías superfluas o innecesarias pero impuestas. Es el capital que se fuga subrepticiamente por dolo o por desconfianza. A este capital indocumentado que debería haberse quedado a producir empleos corresponde en buena parte el emigrante indocumentado. Estamos acostumbrados a ver que los norteamericanos se escandalizan por los muchos agujeros que tiene la frontera para dar paso al trabajador emigrante. Pero poco escándalo se hace por los muchos agujeros por donde se fuga un fuerte volumen de capital hacia los Estados Unidos en contra de los intereses nacionales. Frente a estas fugas de capital indocumentado podría anteponerse la organización sindical de los trabajadores emigrantes. Aun dentro de nuestro sistema actual, la respuesta racional a la organización internacional de las empresas es la organización internacional de los trabajadores. En el caso de los trabajadores emigrantes hayya una condición objetiva de internacionalización, en espera de ser traducida a una condición objetiva de organización.

La manera práctica y realista de organizar a los trabajadores es acercarse a ellos por la vía inicial de la atención a sus necesidades de servicios. La vida del emigrante internacional produce necesidades singulares de capacitación, de salud, de seguridad social, de cultura, de integración familiar, de crédito, de transporte colectivo, etcétera. Antes de que el emigrante, ese Ser Humano sediento de entendimiento escuche las palabras de Marx o de la Biblia o de la Constitución o de la plataforma política del partido, el o ella escucharán a

quienes los comprendan en su actividad sui generis de trabajador migrante internacional o interno y a quienes los atiendan en sus necesidades particulares respectivas.

Desde el punto de vista psicológico se puede decir que la emigración de trabajadores indocumentados está constituida por lo más decidido y fuerte de los hombres y mujeres de México. No existe razón para pensar que esa decisión y fortaleza de carácter que se requiere para enfrentar a las vicisitudes de una sociedad de extraños, no sea capaz de desarrollar una expresión política.

II) POSICION DEL GOBIERNO MEXICANO, CON RESPECTO
A LOS EXTRANJEROS ILEGALES

Al enfretarse con el problema, el gobierno mexicano debe - equilibrar varios intereses importantes y en conflicto. Como el mismo presidente López Portillo ha admitido, la migración ilegal a los - Estados Unidos claramente funciona como una válvula de seguridad económica y política (203).

El gran volumen de migrantes ilegales que cruzan la frontera llama la atención sobre el fracaso de las políticas de desarrollo mexicano en la creación de suficientes oportunidades de empleo y en la elevación de los niveles de ingreso de un sector muy importante de la población rural. En este sentido, la migración ilegal es un fenómeno extremadamente embarazoso para el gobierno de México. El tema también tiene tonalidades fuertemente nacionalistas dentro de México, mismas que son exacerbadas por casos, de maltrato físico de ilegales mexicanos por parte de las autoridades norteamericanas u otras personas - y por el conocimiento general de que, históricamente, los Estados Unidos han decidido reclutar la fuerza de trabajo mexicana en tiempos de emergencia nacional --- la Segunda Guerra Mundial, la Guerra de Corea ---, mientras que es oficialmente ignorada en tiempos de normalidad.

(203) Wayne A. Cornelius. La Migración Ilegal Mexicana a los Estados Unidos Foro Internacional 71. El Colegio de México ene-mar. 78, pág.416.

No hace muchos años que los gobiernos de México limitaban - todas sus iniciativas a recomendaciones diplomáticas sobre un mejor - trato y mayor protección de los derechos de los ilegales mientras se - encontraban en los Estados Unidos, y a esfuerzos periodísticos por ase-
gurar un nuevo tratado, para contratar mano de obra --- bajo los linea-
mientos del programa "bracero" ---, entre ambos países. En 1974 el en-
tonces presidente Luis Echeverría rechazó la idea de un nuevo tratado-
de "braceros" argumentando que sólo incrementaría la explotación de -
los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos, --- ver índice 4.17

En el gobierno que preside el Lic. López Portillo se ha mos-
trado gran interés por conocer el problema a fondo y una vez entendido
poder plantear soluciones. El presidente López Portillo cada vez ha si-
do más pragmático sobre el problema en las discusiones que sostuvo con -
el presidente Carter, y ahora con el presidente Reagan. En la tercera
ronda de conversaciones llevada a cabo en la ciudad de Washintong D.C.
en el mes de septiembre de 1979, en una reunión con la comunidad mexi-
cana --- estadounidense, el presidente López Portillo dijo al referir-
se al tratamiento de los indocumentados en los Estados Unidos; el presi-
dente James Carter "tiene que comenzar a reconocer la diferencia entre -
las leyes migratorias y los derechos humanos".

También es clara la posición del presidente López Portillo en

el sentido de que la mejor manera de reducir el flujo de migrantes ilegales a los Estados Unidos, es "tomando medidas para ayudar a la economía mexicana --- por ejemplo, medidas comerciales ---... y reduciendo así las presiones para emigrar sobre los mexicanos más desprotejidos".

III) LAS PROPUESTAS DE POLITICA MIGRATORIA EN LOS
ESTADOS UNIDOS Y SUS REPERCUSIONES EN MEXICO

En su mensaje al Congreso del 4 de agosto de 1977, el entonces presidente Carter al referirse al fenómeno de la inmigración indocumentada lo señaló como "uno de los problemas internos más complejos". Es decir, parecía ser que el Gobierno de los Estados Unidos tomaría las suficientes medidas internas para resolver el problema.

Nosotros creemos que el problema de la inmigración indocumentada de mexicanos a los Estados Unidos no debe ser visto como un problema "interno" por ninguno de los dos países, sino internacional. Por ello, requiere de un tratamiento realista de una conciencia y de una honestidad mutua que permita conocer la naturaleza internacional del fenómeno migratorio, y así, unificar esfuerzos entre los dos países para determinar -- cuantitativamente las dimensiones socio-económicas del fenómeno y sus -- efectos en ambas naciones; como, concertar acciones a nivel binacional -- para hacer más racional el flujo migratorio de acuerdo con apreciaciones sobre las condiciones existentes de oferta y demanda de la mano de obra migratoria, y, de la misma forma bilateral establecer los mecanismos de control institucionales para mantener un nivel aceptable de las condiciones de oferta y demanda de dicha mano de obra, con la participación directa de los trabajadores migratorios.

Encarar el fenómeno migratorio como un problema "interno" supone ignorar por razones políticas que la inmigración mexicana indocumentada a los Estados Unidos, no es otra cosa más que el resultado de una cadena de factores situados a ambos lados de la frontera. Del lado mexicano el germen del fenómeno tiene sus raíces en la dependencia y el subdesarrollo, además de una mala distribución de los ingresos, la discriminación del sector rural en favor del urbano en la distribución de fondos gubernamentales. Del lado norteamericano, el fenómeno se deriva básicamente de una demanda insaciable e incontrolada de mano de obra barata para el mercado de trabajo de ese país. Pero esa mano de obra barata no es por sí misma barata, sino que ha sido abaratada por fuerzas estructurales que — advirtiendo ciertas ventajas o desventajas — operan para crear una fuerza de trabajo que les permita manipularla.

En la última ronda de conversación entre el presidente López Portillo y el entonces Presidente Carter — septiembre 1979 — es muy probable que el presidente Carter se haya dado cuenta que el problema no es "interno" como lo declaró — agosto 1977 — pues señaló que el problema de los indocumentados "es uno de los problemas más graves que afectan la relaciones entre México y los Estados Unidos".

En aquel entonces el presidente Carter propuso al Congreso — de los Estados Unidos — 1977 — medidas sobre política migratoria; básicamente son cuatro: a) un control de la frontera; b) sanciones a patrones; c) ajuste de status migratorio, y d) permisos especiales para trabajar por cinco años. No todas las propuestas anteriores fueron aceptadas por el Congreso. No obstante ello, analizaremos cuales podrían ser sus consecuencias hacia México.

a). Cuando una declaración de política general va dirigida a varios países --- los de origen de los emigrantes --- no tiene porque referirse específicamente a cada uno. Pero, cuando el efecto de una -- política internacional general habrá de concentrarse básicamente sobre un país, no referise a éste, con la excusa de la generalidad de la política, resulta un subterfugio (204). Esto es entendible, si no toda la política es general, sino que hace especial referencia al país que han de aplicarse las medidas represivas. De tal manera se debió de entender la política de control de la frontera mexicana que el presidente Carter propuso en -- 1977 -- en todo lo que respecta la noción de "border enforcement". Esa política fue diseñada sin basarse en hechos concretos, para un sólo país con el cual comparten los Estados Unidos su frontera sur (205).

(204) Jorge A. Bustamante. Las propuestas de política migratoria en los Estados Unidos y sus repercusiones en México. Foro Internacional 71. El Colegio de México ene - mar. 78, pág. 524.

(205) Idem.

El aumento de personal de la patrulla fronteriza, en 2 000 nuevas plazas que deberían concentrarse en la zona fronteriza con México, propuesta por el presidente Carter al Congreso norteamericano, daría como resultado el aumento en el número de aprehensiones y expulsiones, las cuales se acercan al millón en el año de 1976. Tanto el entonces secretario de Trabajo como el Procurador General de Justicia de los Estados Unidos señalaron que el presidente Carter no deseaba deportaciones masivas. Sin embargo resulta difícil aclarar cual fue el criterio que el presidente Carter utilizó al proponer dicho control y lo que sus dos secretarios coincidieron como deportaciones masivas. Aumentar el número de agentes fronterizos es tanto como aumentar las deportaciones.

Quizá el problema es de carácter semántico respecto a las "deportaciones masivas" puesto que un gran número de aprehensiones de indocumentados mexicanos finaliza en "salida voluntaria" (206).

El Sr. Lionel Castillo, ex-director del Servicio de Inmigración y Naturalización, al dirigirse a una multitud congregada en Los Angeles, California --- octubre 1977 --- sugirió un nuevo concepto : "deportación con honor". Este concepto vendría a formar parte-

(206) Idem.

importante en la política de control propuesta por el presidente - Carter. Y, por consiguiente los indocumentados mexicanos podrían - irse preparando para lo que vendría a ser entonces una violación - honorable de sus derechos humanos.

VII [Tal como en los años treinta ---- después de la gran de- presión ---- y en los cincuenta ---- "operación espalda mojada", que autorizó el presidente Eisenhower en 1954 ----, la expulsión de los inmigrantes indocumentados ha sido considerada como una medida más - fácil que la introducción de cambios en su sistema económico interno de donde provienen las verdaderas causas del desempleo en los Estados Unidos.]

b). Fuera de algunos casos aislados, el desplazamiento - laboral de trabajadores norteamericanos por parte de inmigrantes in- documentados mexicanos nunca ha sido plenamente demostrado, la propues- ta de sancionar a los patronos sugiere que se considera tal desplaza- miento un hecho comprobado.

6.1 [Las altas esferas del Gobierno de los Estados Unidos han - declarado que la inmigración indocumentada es la causa del desempleo - en ese país.] Apoyados en esta idea por los medios masivos de comuni- cación por más de tres años. La opinión pública en los Estados Unidos

se encuentra unificada en el criterio de que la inmigración indocumentada es una causa importante del desempleo y, por consecuencia, presiona por que se realicen medidas que restrinjan la inmigración. Y como respuesta a esa presión las altas autoridades norteamericanas sugieren que se promulguen leyes tendientes a limitar la inmigración como respuesta a las demandas de la población. Por otro lado no son tomados en cuenta los estudios que muestran una demanda de mano de obra en los Estados Unidos. [Son muchas las industrias que deben su existencia gracias a la disponibilidad incondicional de esta mano de obra, que les permite reducir sus costos de producción y ser más competitivos ya que la situación de ilegalidad de muchos inmigrantes hace posible su fácil explotación.] [Es muy probable que si no existiera esa mano de obra indocumentada mexicana en los Estados Unidos, las industrias que de ellos dependen, no contratarían trabajadores norteamericanos, sino que carrarían sus negocios para abrirlos en otros países o lugares como Corea, Taiwan, Haití o el lado mexicano de la frontera México - Estados Unidos.] Los patrones le dan empleo al inmigrante mexicano indocumentado no solo porque haya un empleo vacante, sino porque han sido creadas ciertas condiciones dentro del mercado de trabajo norteamericano que permiten que esos inmigrantes sean fácilmente explotables, lo que no sucede con los trabajadores norteamericanos.]

Las propuestas que hiciera el presidente Carter en esta área no sancionaban al acto de otorgar empleo al inmigrante indocumentado per se,

sino únicamente en los casos en que se demostrará que tal contratación se hubiere convertido en "patrón o práctica" (207). Una parte de esa demanda de mano de obra será clandestina, en perjuicio de los derechos humanos y laborales del trabajador indocumentado.

c). La medida propuesta por el presidente Carter para el ajuste de status migratorio que permitiría la residencia permanente requería que el inmigrante indocumentado hubiere permanecido en forma continua en los Estados Unidos por siete años. Este tipo de medidas solo beneficiarían básicamente al inmigrante indocumentado no mexicano. Lo anterior fué reconocido por el Sr. Lionel Castillo. El inmigrante indocumentado mexicano tiene como una característica el ser un migrante temporal, a diferencia de los inmigrantes indocumentados de otros países, el mexicano no se establece en forma permanente en los Estados Unidos. Es por ello que el número de inmigrantes indocumentados mexicanos que pudieran haberse beneficiado con esta medida hubiera sido muy reducido. Un probable efecto pudo ser el aumento de las personas que aspiran a emigrar, lo que podría haber resultado en un incremento de la emigración a los Estados Unidos.

d). Esta propuesta del status migratorio temporal de cinco años consistía en dar un status migratorio, que básicamente es un perm...

(207) Obra citada pág. 526.

so de carácter laboral, que permitiría a la persona trabajar en los Estados Unidos durante cinco años improrrogables.] Queda también estipulado que la persona de ninguna manera podría recibir asistencia pública ni so licitar el derecho a la residencia permanente o la ciudadanía.

Esta medida fué criticada por algunos grupos en los Estados - Unidos aduciendo que con ello se crearía una sub-clase de no ciudadanos, con fuertes incidencias en las relaciones interétnicas entre anglosajones y chicanos; también señalaron que la medida ofrecía incentivos insuficientes para que el inmigrante indocumentado pudiera identificarse como tal ante las autoridades, puesto que no se garantizaba que recibiría el sta-tus migratorio deseado (208).

El diputado demócrata de los Angeles California, Eduardo - Roybal señaló--- septiembre 1979 --- que el problema de los indocumentados requiere que el gobierno federal se avoque a tratar dos conjuntos - distintos de problemas, cada uno de los cuales merece distinta consideración. Ellos son : a) los que se refieren a inmigrantes ilegales - dentro de la frontera de Estados Unidos; y b) los problemas asociados con los esfuerzos del gobierno para regular quién y en qué condiciones - ingresa a los Estados Unidos.]

(208) Obra citada pág. 527.

Ha propuesto y está pendiente su discusión una iniciativa - de ley al Congreso --- bajo la designación H.R. 1138 ---, que en opinión del diputado demócrata ofrece solución al primer conjunto de problemas y establece un sólido principio de resolución para el segundo, señala el diputado Roybal que su propuesta permitiría a cualquier persona que se encuentre físicamente en los Estados Unidos y que haya - ingresado al país antes del primero de enero de 1979, solicitar residencia legal siempre y cuando lo haga dentro del año siguiente a la - aprobación de esta ley. El diputado Roybal espera que mediante la - desaparición del carácter de ilegal, la gran mayoría de indocumentados que se encuentran hoy en los Estados Unidos, perderán el temor que los obliga a soportar el mal trato y las condiciones de trabajo que ninguna otra persona aceptaría en los Estados Unidos.

El diputado Roybal señaló que deliberadamente no ha incluido en su propuesta el uso de sanciones contra los empleadores, como - pudiera ser, fianzas u otros castigos a los patrones culpables de contratar emigrantes indocumentados. En su opinión dichas disposiciones convertirían en policías a personas sin entrenamiento en la aplicación de las leyes migratorias de los Estados Unidos y proporcionarían una - excusa legal a patrones que discriminarían a todo aquel con apariencia de hispano. También señaló que quienes favorecen este tipo de disposiciones pasan por alto el hecho de que diversos estados tienen ya leyes sancionadoras en contra de los patrones . A pesar de que no se -

han llevado a cabo estudios con características globales, que muestren si existe evidencia de que estas sanciones no impiden a los patrones - contratan emigrantes indocumentados.

En cuanto al segundo conjunto de cuestiones, aquellas asociadas con los esfuerzos del gobierno para regular quién y en qué condiciones ingresa al país, jamás ha sido tratado en los Estados Unidos - mediante una política con un claro sentido. De cualquier manera se reconoce que desde principios de siglo, los esfuerzos del gobierno - han sido más y más restrictivos.

Generalmente los esfuerzos de los Estados Unidos han sido respuestas específicas a problemas determinados. El programa de braceros formulado para resolver la escasez de mano de obra y el infame levantamiento de "la cortina de tortilla", edificada para detener la creciente migración mexicana indocumentada, son todos ejemplos de - esta política.]

La propuesta del diputado Roybal incluye dos disposiciones dirigidas exclusivamente a dar soluciones a estas cuestiones. Debido a que la demanda para emigrar a los Estados Unidos es más grande en - los países del Hemisferio Occidental, el diputado demócrata señala que

no es posible dar a personas que habitan en el continente americano - el mismo tratamiento que dan a personas residentes en otras partes del mundo.

De acuerdo con ello, la propuesta aboliría, para el Hemisferio Occidental, la cuota de 20 mil permisos de migración actualmente impuesta a todos los países. En segundo lugar y tomando en cuenta que los Estados Unidos no pueden decidir en forma unilateral sobre - cuestiones que afectan a otros países, la propuesta del diputado Roybal contempla la creación de una comisión presidencial que por cuatro años deberá estudiar la política de migración de México a los Estados Unidos.

7.1
4.17) CONVENIO DE BRACEROS

El primer convenio de braceros que fue firmado por los representantes de los gobiernos de México y de los Estados Unidos se llevó a cabo el 23 de julio de 1942. La razón explícita de ambos gobiernos para llegar a un acuerdo fue, la de colaborar a la causa de los aliados, proveyendo de mano de obra a los Estados Unidos para satisfacer la escasez provocada por la salida de sus trabajadores a la contienda.

Los años de la Segunda Guerra Mundial marcaron un período excepcional en la historia de los convenios de braceros. El entonces secretario de Relaciones Exteriores, Esequiel Padilla, expresaba que el gobierno de México se sentía satisfecho por los resultados obtenidos de los convenios de braceros celebrados hasta la terminación de la Segunda Guerra Mundial, y decía que habían significado "una oportunidad para ganar mejores salarios, una noble aventura para nuestra juventud y, sobre todo, la prueba de nuestra cooperación para la victoria de nuestra causa" (209).

(209) Jorge A. Bustamante. Convenios de braceros : Instrumento de mercados (1). uno más uno 1978.

601 Básicamente los convenios planteaban la contratación temporal de braceros, bajo una cuota anualmente acordada por ambos gobiernos. Sólo que en la práctica, tal cuota siempre fue derivada del número de braceros solicitados por los empresarios agrícolas norteamericanos a su gobierno. A la solicitud norteamericana de mano de obra mexicana, México había respondido bajo ciertas condiciones que básicamente se referían a garantías de salario mínimo, de cuarto y comida para los braceros, de su oportuna repatriación y de un trato que no resultara repatriatorio. Al culminar la guerra terminó también el período de "descanso" de las relaciones bilaterales sobre braceros. La necesidad real de mano de obra había terminado con la guerra y sólo quedó la necesidad artificial, detrás de la cual estaba la posibilidad de contar con una fuente inagotable de mano de obra barata fácilmente explotable. A este objetivo correspondió la resistencia del gobierno de México, a no quedarse sin la entrada de divisas de los braceros y sin una emigración que aliviaba las presiones políticas del subdesarrollo y permitía la consolidación de cacicazgos al operar como válvula de escape de la inconformidad.

El contexto estructural en el que operó la contratación de braceros, después de la Segunda Guerra Mundial, fue puesto en evidencia por las circunstancias que rodearon a lo que se llamó el "incidente de octubre de 1948. Desde la iniciación de los convenios el gobierno de México había aceptado la noción de que los braceros serían pagados de acuerdo con los "salarios prevalencientes" en la región y el cultivo-

de destino de los braceros en los Estados Unidos. En tanto que la guerra estuvo presente no se abusó de tal noción, debido a que no se deseaba que los braceros produjeran un efecto deprimente sobre los salarios de la región en perjuicio de los trabajadores locales. Desde un principio México había aceptado que la definición del "salario prevaleciente" fuera privilegio del gobierno norteamericano siempre y cuando no bajara de 30 centavos la hora. Este privilegio era ejercido por el secretario del Trabajo de los Estados Unidos, quien no tardó en cederlo en la práctica a los empresarios agrícolas.

Ya en años anteriores los empresarios texanos del algodón habían fijado la cantidad de 2.50 dólares por cien libras de algodón pizcado. El señor Don Larin, representante de la Secretaría del Trabajo de los Estados Unidos había aceptado esa decisión unilateral de los empresarios como había sido usual en años anteriores. Pero sucedió que los representantes del gobierno de México se dieron cuenta del abuso creciente de los empresarios norteamericanos al fijar los salarios, y decidieron exigir tres dólares por la pizca de las cien libras de algodón. No tardó la indignación de los empresarios texanos en aparecer, pues nunca antes se había cuestionado su derecho a pagar lo que ellos hubieran decidido como retribución sustancial a lo que para ellos era la condición especial en la contratación de braceros, que era el privilegio exclusivo de determinar los salarios sin aceptar la menor participación de los trabajadores contratados o del gobierno de México en tal decisión.

La indignación de los empresarios agrícolas texanos se transformó en un violento capricho, haciendo caso omiso de un Convenio Internacional firmado por su propio gobierno y con la anuencia explícita del señor Larin representante del gobierno federal norteamericano, anunciaron entonces la apertura de la frontera para todo aquél que quisiera - trabajar por 2.50 dólares por cien libras pizcadas de algodón. El Cónsul mexicano en El Paso, Texas, vio ignoradas sus protestas y su representación humillada por un triste desfile, por el centro de la ciudad, de 6 mil trabajadores mexicanos que marchaban conducidos como ganado y, - alardes de prepotencia por los empresarios algodoneros texanos.

La reacción del gobierno de México fue enérgica pero efímera. Oficialmente se anunció la suspensión del convenio de braceros y la decisión de prohibir la contratación de trabajadores mexicanos con destino al estado de Texas.

Tal gesto fue totalmente irrelevante para los efectos de la - continuación de las prácticas de contratación de los texanos de ahí en - adelante, a pesar de que el gobierno norteamericano había aceptado que se había cometido una violación y ofrecido que esto no se repetiría.

Durante el tiempo que va de 1942 a 1964, los empresarios - agrícolas de California y Texas se organizaron en asociaciones que funcionaban como las agencias que contrataban a los braceros para los efectos - del convenio. Estas asociaciones recogían los pedidos de mano de obra de sus agremiados, determinaban el número de empleos que el Departamento del Trabajo de los Estados Unidos le comunicaría al gobierno de México - como la cuota de braceros disponible; determinaba unilateralmente, en - los últimos años del convenio, cuál era el salario mínimo "prevalente"- en la región de destino de los braceros, y al mismo tiempo se desresponsabilizaba, expresamente de cualquier obligación patronal. Cuando los - braceros mexicanos, defendidos por las organizaciones laborales de chicanos, presentaron reclamaciones individuales contra los patrones a los cuales prestaban sus servicios, los tribunales locales del Estado de California decidieron que éstos no eran legalmente los patrones, puesto que no - habían hecho la contratación de los braceros en forma directa. El resultado de estas decisiones que fueron apoyadas por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos fue que los braceros mexicanos fueron converti - dos en el Estado de California, en trabajadores sin patrón legal para los efectos de la defensa de sus intereses.

Hacia 1948 ya se había establecido un patrón que marcó la historia de la práctica de los convenios de braceros. A mayor cuota anual de braceros, mayor número de aspirantes. Pero, quien no lograba una - plaza de bracero dentro de la cuota, no regresaba a su casa, sino que se

iba de todas maneras como espalda mojada o indocumentado. Las estadísticas de aprehensiones de indocumentados, correspondientes a los años - de los convenios de braceros, demuestran que el número de detenciones - era 2 y 3 veces más altos que el número de plazas de braceros de la cuota anual respectiva. Lejos de ser un freno a la emigración indocumentada los convenios de braceros fueron un estímulo que la hizo crecer de - manera constante. Una indicación la tenemos en los datos censales que muestran cómo el crecimiento de la población de las ciudades fronterizas del norte de México por inmigración, declinó en la década en que terminaron los convenios de braceros --- el último de ellos expiró en 1965 ---.

7 La protección que el gobierno de México tiene obligación de - dar a sus nacionales en el extranjero se supone que debe ser ejercida - por los consulados mexicanos. [La función de protección ejercida por los consulados está regulada a nivel multilateral, por los Convenios de Viena, de los cuales fueron signatarios tanto el gobierno de México como el de - los Estados Unidos.] A nivel bilateral tales funciones de protección han sido objetos de tratados relativamente recientes entre México y aquel - país. Ambas fuentes de derecho internacional, tanto de origen multilateral como bilateral, proveen al gobierno de México de suficientes bases - jurídicas para ejercer la protección de sus nacionales en los Estados Unidos, ya sean estos indocumentados o documentados y aun en el caso de haber cometido un delito.

Ningún cambio en la forma en que son tratados los trabajadores mexicanos en aquel país podría conseguirse sin la regularización de la - condición migratoria de los indocumentados. Son ellos mismos los que pueden proporcionarse mayor posibilidad de protección cuando logran organizarse. Esto fue impedido por los convenios de braceros en el pasado al crear una condición virtual de interdicción de los braceros para ejercer su propia defensa, en tanto que ésta estaba en manos del Cónsul. Regularizar o legalizar la estancia de los trabajadores indocumentados mexicanos en los Estados Unidos como alternativa a un convenio de braceros, significa en la práctica, borrar el elemento de explotabilidad que se deriva de la condición de ilegalidad migratoria.

7.1

La alternativa racional a un conflicto de intereses de carácter internacional como el de los trabajadores indocumentados es ciertamente, un Acuerdo Internacional contratado entre México y los Estados Unidos. Sin embargo, el convenio de braceros entendido como los del pasado, no es la única posibilidad de Acuerdo Internacional. Sería en todo caso, lo que se debe evitar por haber fracasado en el pasado como un proyecto viable para los trabajadores mexicanos. La idea de un Acuerdo Internacional debe ser analizada distinguiéndose entre el nivel abstracto de la idea de un acuerdo como fuente de reglamentación jurídica de una situación conflictiva y, el nivel concreto del conflicto mismo. El Convenio Internacional representa la alternativa más racional con la que se cuenta en las relaciones internacionales para dirimir conflictos de interés. Desafortunadamente no basta la racionalidad de una idea, puesto que nunca ha sido -

suficiente para la solución de problemas de carácter internacional. Los Acuerdos Internacionales han estado condicionados en la historia del estado moderno a una mínima coincidencia de intereses entre las partes - contratantes y a un máximo poder de negociación de las mismas.

La situación real del problema de los emigrantes indocumentados es que no se ha logrado ni siquiera una definición que incluya la mínima coincidencia de intereses necesaria para alcanzar el nivel de racionalidad que requeriría un fenómeno migratorio tan vasto y tan complejo como es el de los trabajadores indocumentados.

4.18) INDOCUMENTADOS Y SINDICATOS

Diversas organizaciones sindicales independientes y partidos políticos están dando muestras de haber adquirido conciencia de la relación que existe entre la emigración indocumentada de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos.

Durante el mes de junio de 1978, se llevaron a cabo dos diferentes reuniones entre dirigentes de organizaciones mexicanas con dirigentes chicanos. De una de ellas, los anfitriones fueron miembros del Partido Socialista de los Trabajadores, y los huéspedes del Partido Raza Unida, representado por su líder nacional doctor José Angel Gutiérrez y la Alianza de Pueblos Libres, de Nuevo México, representada por el líder, Reyes López Tijerina. Los anfitriones de la otra reunión fueron encabezados por Ramón Danzós Palomino, de la Central Independiente de Obreros y Agrícolas y Campesinos --- C.I.O.A.C. ---, y los huéspedes, el señor Bert Corona, del Sindicato de Estibadores de la Costa del Oeste, acompañado por representantes de sindicatos de trabajadores del campo de los estados de Texas, Arizona y Ohio.

Los objetivos de ambas reuniones fueron diferentes aunque íntimamente conectados por el tema. El de la primera reunión mencionada consistía en denunciar, con dramáticas fotografías, la brutalidad

policíaca en contra de los chicanos y los trabajadores mexicanos indocumentados, así como la impunidad de quienes han cometido dichos actos de brutalidad en diversas ciudades de los Estados Unidos. El de la segunda reunión era discutir la necesidad de realizar una gran asamblea con amplia participación de organizaciones sindicales y populares de ambos países, la que sería convocada de manera conjunta bajo el título de Conferencia de Defensa de los Trabajadores Mexicanos Indocumentados en los Estados Unidos de Norteamérica.

El dinamismo desplegado en ambas reuniones es una señal clara del surgimiento de una toma de conciencia en México, a nivel de organizaciones de trabajadores y de partidos políticos, de la importancia que tiene la problemática de los emigrantes indocumentados frente al ambiente de hostilidad donde esta problemática es tratada por diversos sectores políticos en los Estados Unidos. Hostilidad ilustrada por las declaraciones del ex-director de la C.I.A., Señor Colby, quien advirtió que la emigración mexicana a los Estados Unidos es potencialmente más peligrosa para la seguridad de ese país que la propia Unión Soviética (210).

(210) Jorge A. Bustamante. Indocumentados y Sindicalismo Independiente - uno más uno 1978.

Por otra parte, en el poblado agrícola "El Mirage", en el estado de Arizona, situado al noroeste de Phoenix capital de dicho estado y sobre la carretera 93 ha ocurrido algo notable.

Un grupo de emigrantes mexicanos indocumentados que vive en condiciones infrahumanas sentó un precedente al obtener la firma de un contrato colectivo de carácter laboral con una empresa agrícola dedicada al cultivo de cítricos, en el que incluyen mejoría de salarios y el otorgamiento de prestaciones que nunca habían tenido.

Después de una larga y dura lucha de 10 años y efectiva de 18 meses en la que se realizaron varias huelgas contra el patrón, el 25 de enero de 1979 firmaron el contrato con la empresa Goldmar Co., en la que participaron Bob Goldwater, hermano del Senador Barry del mismo apellido y Arthur Martori, presidente de la Asociación de citricultores de Arizona.

Por los campesinos suscribieron el contrato Manuel Marín, presidente del comité de Rancho; Ramón Andrade, vicepresidente; Abelardo Castro, secretario y Francisco Téllez, tesorero. De todos ellos sólo este último está emigrado legalmente a los Estados Unidos.

En noviembre de 1978, cuando comenzaron en firme las negociaciones, la parte patronal aceptó un tabulador de salarios, el cual fue incrementado a partir del primero de enero de 1979, aún cuando no se firmaba el contrato definitivo de trabajo.

Don Devereux, un periodista libre que funge como director de la organización Maricopa Contry Organizing Project, --- MCOP ---, a la que pertenecen los indocumentados, consideró que con dicho contrato se convierten en los pizcadores de limón mejor pagados en el mundo.

Los salarios ahora en vigor son de \$ 0.87 de dólar la bolsa de limón tamaño 3/4 anillada y dando como garantía a los trabajadores, el llenado de cuando menos 2 bolsas por árbol.

Para la toronja es de \$ 0.27 de dólar la bolsa del mismo tamaño, rotándose esa pizca con la de otra fruta.

Incluyeron a tractoristas con salario hasta de \$ 3.93 la hora incluyendo la ayuda para hospedaje si no viven en casas que proporciona la empresa.

El sueldo de operador de equipo pesado es de \$ 4.46 la hora; el de mecánico \$ 4.21 y el de regadores \$ 3.78 en las mismas condiciones del primero mencionado, ya que se incluye una partida especial si es que el trabajador vive fuera de las casas que ofrece el patrón.

Este último se obliga a pagar \$ 0.12 dólar la hora por trabajador para el funcionamiento de un Centro de ayuda de los trabajadores, así como también un plan médico.

En el mes de marzo de 1979, se les entregó a los trabajadores 4 proyectos de Plan Médico con el fin de que escogieran el que fuera más adecuado.

En una calle de tres cuadras, donde a un extremo están las oficinas de la Unión de Trabajadores Agrícolas de César Chávez, se encuentra también la casa de Maricopa Country Organizing Project, que a la sazón resultó ser antagonista de aquel otro organismo campesino.

Gustavo Gutiérrez y Lupe Sánchez ocupan los puestos de Presidente de la Mesa Directiva y Director Ejecutivo, respectivamente, desde que la constituyeron oficialmente en 1977.

Gutiérrez y Sánchez habían sido con anterioridad miembros - del Comité Directivo de la UFW.

Lupe Sánchez fue quien comenzó a acercarse a los indocumentados para animarles a que se organizaran y pelearan por mejores condiciones de vida.

Anastasio Tello, otro miembro de la mesa directiva, originario de Atarjea en el estado de Guanajuato y cuya familia reside ahora - en un pueblo de Querétaro cerca de Jilitla, fue uno de los organizadores del movimiento.

El Sr. Tello, entró a los Estados Unidos como entran muchos otros, en forma subrepticia, y desde 1976 comenzó a trabajar en huertas de cítricos de esta zona.

En ese año los trabajadores de la Granja Bodine, en su totalidad indocumentados ya que los inmigrantes o ciudadanos discriminan esa actividad, se decidieron a declararse en huelga.

El patrón había cesado a 16 pizcadores que se negaron a tra-

bajar en una huelga que prácticamente no tenía fruta y daría por resultado que ganarían una bicoca a cambio de un gran esfuerzo.

Fue una huelga que duró poco, tres días nada más, pero que sirvió para que hicieran contacto con Lupe Sánchez, recién separado de las filas de la Unión de César Chávez.

Lupe Sánchez los trató de organizar, continuamente entablaba pláticas con ellos , especialmente con el Sr. Tello, que comenzó a considerarlo un loco.

En esa época, según relató Anastasio Tello al reportero Alejandro C. Manjarrez, percibían 10 dólares diarios, cuando les iba bien. Trabajaban de las 7 de la mañana a las 5 de la tarde.

Al año siguiente el Sr. Tello entró a trabajar a la empresa - Goldmar Co., que tiene sembrada una superficie de 5 mil acres con cítricos y uva. De esta última no son más de 300 acres .

En ese entonces les pagaban más o menos 40 dólares por semana- la empresa les llevaba cobijas, mantas y guantes que ellos utilizaban en-

el desempeño de su trabajo, pero que les eran cobrados.

El cheque que contenía su salario se los entregaban nueve - días después de vencida la "semana".

El resultado era que muchos no alcanzaban a cobrar porque - eran interceptados por el Servicio de Inmigración o la patrulla Frontera, que los deportaba a México.

En otras ocasiones sucedían cosas como la "coincidencia" de que el día de pago llegaran los oficiales de Inmigración y apresaran a los indocumentados antes de que pudiesen recibir su salario.

Tuvieron que trabajar en forma subrepticia para preparar su primera huelga contra Goldmar. Había pizcadores de parte de los mayordomos. Con ellos no platicaban. Hasta última hora lo hicieron.

El 3 de octubre de 1977 estalló la huelga. Participaron alrededor de 280 trabajadores indocumentados que se apostaron en los límites de las huertas formando sus líneas de piquete.

Al poco rato llegaron oficiales de Inmigración y de la Oficina del Sheriff. Los huelgistas se vieron forzados a abandonar su movimiento y correr a refugiarse bien a las huertas entre los árboles o a los cerros vecinos donde los detectaban por medio de un helicóptero.

La mayor parte de ellos fue deportada a México.

Quedaron entonces cosa de 50 trabajadores indocumentados. Y no quisieron darse por vencidos.

Muchos de los 50 que quedaron fueron sacados del trabajo con engaños por los mayordomos. Así como se llevaban a unos llegaban otros nuevos que ellos aleccionaban durante la noche.

En esa fecha ya habían constituido la Maricopa County Organizing Project --- MCOP --- y Lupe Sánchez, su director ejecutivo se encargó de poner en práctica lo que había aprendido de táctica en conflictos de ese orden.

Inmediatamente llevó cámaras de noticiarios de televisión y reporteros para que difundieran la noticia y por ese medio hacer presión.

Lupe Sánchez y otro de los organizadores de MCOOP, Jesús Romo, fueron encarcelados en cuatro ocasiones diferentes por violaciones a la ley en materia laboral.

Trataban de obligarlos a firmar un documento en el que se com prometieran a no entrar de nuevo a los ranchos Goldmar, pero ellos se ne garon rotundamente.

Las huelgas y las represalias continuaron, lo único que no - había eran esquiroleles.

"Ningún norteamericano o emigrado se interesa por realizar ese trabajo" afirmó el Director Don Devereux (211).

En 1978 trataron de llevar puertorriqueños como esquiroleles;

(211) Alejandro C. Manjarrez F. Indocumentados "La voz de la Frontera. marzo 1978.

pero la MCOOP demandó al patrón para sentar el precedente de que trataban de romper la huelga.

Finalmente Arthur Martori, Director de la empresa accedió a negociar un contrato.

Fue cuando se formó, de acuerdo con la ley, el Comité de Rancho, con tres indocumentados y un emigrado.

Comenzaron a negociar y en noviembre de 1978 obtuvieron la promesa de firmar el contrato, y la aceptación del primer tabulador de salarios.

Poco antes habían continuado las represalias. Inclusive uno de los mayordomos le propinó una cachetada a un Reverendo que trató de entrar al rancho a entablar el diálogo con los trabajadores.

El resultado fue que el sacerdote interpuso una demanda contra la empresa por 250 mil dólares.

El Sr. Tello que no tiene peligro que lo deporten porque tiene un permiso especial para comparecer ante la Corte Superior en el caso de una demanda que presentó contra Bodine, les relató a los reporteros - Alejandro C. Manjarrez y Jaime Frayre la forma como viven, en ese lugar - los trabajadores, y poco después los invitó para que visitaran las huertas de cítricos y comprobaran la veracidad de su afirmación.

Cuando el automóvil donde viajaban los reporteros y sus acompañantes se detuvo junto a una huerta de limones por instrucciones de su guía Caroline Kincaid, no imaginaban que momentos después, a escasos 50 metros, tendrían ante sí un espectáculo salido del pasado en pleno siglo XX.

Inmediatamente salió a su encuentro Manuel Marín, presidente del Comité de Rancho de Goldmar Co., en cuya propiedad acababan de entrar.

Manuel Marín les sirvió de guía entre los limoneros. "No se preocupen, este problema ya ha tenido difusión mundial y no tenemos miedo a que nos fotografíen o filmen para noticiarios", les aclaró a los reporteros para disipar sus dudas y enorgullecerse de que no le temen a ser deportados por seguir su lucha.

Entre la verdadera jungla de limoneros se abrió un claro y surgió el espectáculo (212).

Siete hombres con ropas humildes pero gruesas y calzando botas de trabajo, formaban un semicírculo en derredor de una fogata - que a la vez que servía de estufa, mitigava el intenso frío. A unos - metros de distancia, sobre una tarima descansaban los ahumados imple - mentos de cocina, después de haber cumplido con su cometido esa mañ - na (213).

"Todos esos trastes los recogemos de los tiraderos. Están buenos todavía", les explicó Marín, que se dirigia a un tambo metálico de 200 litros, el cual les sirve de mesa para amasar sus tortillas.

Ellos mismos cocinan. Los veteranos enseñan a los novatos que llegan sin saber cocinar porque en sus lugares de origen eso co - rresponde a las mujeres.

(212) Idem.

(213) Idem.

Un árbol les sirve de despensa. Entre sus ramas acomodan - su provisión de alimentos que protegen con un plástico que sirve de techo. Su alimentación consiste de huevo, frijol, papa y tortilla (214).

Son muy pocas las ocasiones que comen carne. Cuando lo hacen, se abastecen de la cantidad necesaria para un sólo día. En el invierno pueden conservarla hasta por ocho días sin que se descomponga (215).

Más allá, también entre los árboles, se tienden más piezas de polietileno a manera de tiendas de campaña. Esas son sus casas, en ellas duermen (216).

Por las noches se cubrían del frío con cobijas que el ran- chero les proporcionaba; pero que les eran cobradas en el siguiente - pago semanal.

En el año de 1979, el Centro Adelante Campesinos les obse-

(214) Idem.

(215) Idem.

(216) Idem.

quió bolsas de dormir. Ese es uno de los tipos de ayuda que reciben -- de ese Centro que ellos mismos manejan. También a los nuevos indocum-- mentados que acaban de llegar les llevan alimentos.

Quando comenzaron su lucha carecían de toda protección in-- clusive en lo que se refiere a asistencia médica. Quien enfermaba -- prácticamente quedaba tirado a su suerte bajo los árboles. El patrón -- no le pagaba médico ni medicinas.

Anastasio Tello cayó un día de un árbol y, según les contó a los reporteros "se quebró de la cintura" (217). El mayordomo del -- rancho le llevó una botella de tequila. Lupe Sánchez que apenas orga-- nizaba el MCOP lo auxilió y lo llevó al médico.

También se enfrentan al problema de que alguien muera. Dos trabajadores han perdido la vida ya. Uno pereció por las quemad-- duras que recibió al encendérsele un recipiente con combustible. Tra-- taron de enviarlo a su pueblo de origen y les fue negada la ayuda, in-- clusive en el Consulado de México. Ellos mismos hicieron una colecta-- para cubrir los gastos.

(217) Idem.

En la segunda situación, otro indocumentado falleció por un paro cardiaco y se les presentó la misma situación.

Ahora se encuentran muy ilusionados con el funcionamiento del Centro Adelante Campesinos, por medio de él podrán solucionar casos como ese y también con su contrato colectivo.

Lo que tiempo antes habían visitado era solo la introducción. La primera presentación.

Caminaron cinco hileras de limoneros y de pronto encontraron un verdadero pueblo bajo el ramaje de los árboles.

Aquellas primeras "tiendas de campaña" que habían conocido poco antes, allí se multiplicaban en forma exagerada.

Pudieron observar que bajo los techos de polietileno había las cosas mas extrañas que eran utilizadas como sillas y camas.

En el centro hay un espacio comunal cubierto por una lona inmensa y con alfombra amarilla en el piso de tierra (218).

A un lado está el "edificio" principal formado por cajas de empaque de cítricos estibadas en columnas de 4 y que sirven de "camarotes" a los trabajadores (219).

Es en ese sitio donde se reúnen para comer y para platicar - terminada la jornada.

Al negociar el contrato con Goldmar el patrón se obligó a - proporcionar hospedaje y baños. Con ese fin construyó unas barracas.

También se incluyó un pago adicional en los sueldos, de 50 centavos de dólar por hora para aquellos trabajadores que viviesen fuera - de las casas que ofrece la empresa. Estas se encuentran prácticamente - desocupadas.

(218) Idem.

(219) Idem.

En ellas viven algunos cuantos que ya consiguieron de alguna manera un permiso para permanecer en los Estados Unidos sin peligro de ser deportados a México.

Los indocumentados no se aventuran a vivir en las barracas, pues hacerlo sería tanto como meterse en una trampa para ser apresados por la Patrulla Fronteriza.

De lo que si hacen uso es de los baños que a fines del año - de 1978 les construyó la empresa en sus huertos y donde cuentan con regaderas de agua caliente.

Otro motivo de orgullo y satisfacción es que al tener ya la fuerza de la unión, obtuvieron que suspendieran las fumigaciones a los cítricos sin previo aviso. Ya que anteriormente la empresa enviaba su equipo a aplicar los insecticidas y no notificaba a los trabajadores.

Muchos enfermaron porque los productos químicos contaminaban sus implementos de cocina y sus alimentos guardados bajo los árboles.

Señala el reportero Manjarrez que el primer contacto que los trabajadores de este rancho tuvieron con los medios de información fue por las cámaras de televisión. Fue tan frecuente la presencia de ese tipo de reporteros en la huerta, que el Gerente de Goldmar llamó telefónicamente a Lupe Sánchez para preguntarle enojado, si únicamente su granja le había gustado.

Ahora ellos no tienen empacho en hablar con los reporteros y permitir que les tomen fotografías. Sólomente algunos recién llegados que aún no pierden el miedo, rehuyen todo contacto con los medios.

Manuel Marín y Jesús Rodríguez, este último originario de Guanajuato, llegan desde 1972, en septiembre cuando se inicia la temporada y retornan a su pueblo en mayo.

Ellos les explicaron a los reporteros la forma como pizcan el limón. Algo muy importante para ellos es la forma de colocar la escalera en cada árbol ya que de no hacerlo en la forma correcta pueden caer de 3 a 4 metros de altura. Los novatos con frecuencia caen.

"Nos consideramos una organización de defensa para los dere-

chos civiles y humanos " (220). En esa forma Linda Carey describió el objetivo de Maricopa County Organizing Project. Tienen como objetivo organizar a la gente del campo, sean ciudadanos norteamericanos, inmigrantes o indocumentados.

Nació en el verano de 1977, como resultado de la campaña - iniciada años atrás por Gustavo Gutiérrez y Lupe Sánchez.

Linda Carey expresó que Gutiérrez y Sánchez vieron la necesidad de contar con una organización que funcionara en forma permanente en Arizona donde hasta entonces sólo existía la UFW de César Chávez, agrupación que tenía sus propios problemas. Ellos querían organizadores en Arizona.

Al constituirse el organismo en 1977 también participó como uno de los organizadores Mike Carey, quien recientemente fue nombrado-Director del Centro de Servicio "Adelante Campesino".

Lupe Sánchez fue uno de los más activos organizadores. El

(220) Idem.

era el que iba directamente al campo a hablar con los trabajadores y depositar en ellos la semilla de la inquietud por mejorar sus condiciones de trabajo y de vida.

Ello le costo continuos ingresos a la Cárcel. A menudo le arrestaban por invasión de propiedad privada.

Su sueño cristalizó ese verano de 1977 en que lograron constituirse nombrando a Gutiérrez, Presidente de la Mesa Directiva y a Sánchez Director Ejecutivo.

Invitaron a unírseles al periodista Don Devereux, Mike y Linda Carey, así como Caroline Kincaid también quedaron dentro.

Maricopa County Organizing Projet, según Devereux, el único miembro de la directiva que no es campesino, está formado por mexicanos-indocumentados y por trabajadores de la cebolla, unos emigrados y otros ciudadanos norteamericanos. Según sus propias palabras, no le han prestado mucha atención a la ley de inmigración, sino a organizarse.

En 1978, MCOP organizó una huelga en que participaron aproximadamente 3,000 cebolleros. Fue entonces que vieron la necesidad - de crear un Centro de Servicio al que llamaron Centro Adelante Campesino, para atacar sus propios problemas, ya que si ellos no lo hacían, no habría nadie que lo hiciera.

~~Durante la huelga establecieron un "Banco de alimentos" que estuvo dando de comer a los participantes en el conflicto. En una semana se sirvieron 8,100 raciones alimenticias. En los días de lluvia dieron de comer a 6,125 personas.~~

Al crearlo invitaron a Mike Carey para que se hiciera cargo de la dirección.

En su inicio operaba a base de donativos exclusivamente. Ahora, al establecer el contrato con Goldmar, tendrán un ingreso económico de 10 dólares por hora por trabajador.

Anastasio Tello le ve a este proyecto un futuro halagador.

Este Centro será administrado como una fundación y sus propios miembros constituidos en asamblea serán quienes aprueben el destino que deberá dársele al dinero para ayudas.

El Sr. Tello está conciente de que si bien él, como muchos otros, se encuentra la mayor parte del año en esa región, su familia y su residencia permanente están en algún lugar de México, y es hacia esas regiones a donde quiere dirigir su ayuda.

En ocasiones llegan a trabajar a la huerta casi todos los miembros varones de una familia o la mayoría de los de un solo pueblo, familia y pueblo enclavados en una zona sur de la frontera con muchas carencias.

Poseen la noble ilusión de que algún día no muy lejano puedan enviar dinero hacia esas partes para resolver necesidades urgentes de beneficio colectivo, cuidando que el dinero se invierta como es debido.

Anastasio ya probó lo que se puede hacer y puso una tienda de abarrotes en su pueblo, asociándose con un pariente. Lograron que el principal comerciante de ese lugar redujera los precios ante la competencia.

El 27 de febrero de 1979 salió el primer número de su periódico, una hoja tamaño oficio impresa en mimeógrafo por ambos lados.

Su contenido esta escrito en español con traducción al inglés en el reverso.

En el dan a conocer los servicios que proporcionan en El Centro Adelante Campesino, ubicado a una cuadra de las oficinas de MCOP, - sobre la carretera 93.

Anastasio les relató a los reporteros los sacrificios que - pasan cuando cruzan en forma subrepticia la frontera. Sin embargo guarda para sí celosamente el sistema que utiliza. Ya en territorio de los Estados Unidos, sóloamente pueden llevar consigo un recipiente con agua. Hay que caminar en el desierto a veces hasta dos días antes de encontrar alguien que les de un "aventón" o a un "coyote" que por dinero los lleve en su automóvil a su lugar de destino. Es frecuente que el "coyote" defraude a los emigrantes indocumentados.

Antes no tenían protección de ninguna especie; pero ahora - con su nuevo organismo son asesorados para hacer sus demandas por la - vía legal.

Anastasio Tello, Linda Carey y Caroline Kincaid ponen como ejemplo el caso de Camilo Ramos. El Sr. Ramos fue detenido por "la migración" --- como le dicen entre ellos --- y fue golpeado por los oficiales. Durante 10 días estuvo incomunicado en la cárcel sin que se le permitiese obtener consulta médica o la de algún abogado.

Entonces actuó el MCOB y cuando iban a demandar deportaron a Camilo Ramos a México.

A fines de febrero regresó con intenciones de establecer pleito por la vía legal y lo volvieron a encarcelar. Ahora tiene un abogado que lo asesora gracias a la intervención de la MCOB.

En otros casos por medio de sus abogados obtienen permiso para que entre algún indocumentado a presentar su demanda contra quien cometió algún delito en su agravio.

Hace apenas unos meses tuvieron un enfrentamiento con la empresa Clockpackers, perteneciente a la Compañía Bluegus de Maryland, la cual a su vez es subsidiaria de la Pacific Lighting de California.

Devereux y Anastasio Tello relataron a los reporteros los -
sucesos ocurridos en esa empresa.

Como en otras huertas, en la de Bluegus que recibe el nombre
de "El Hoyo" la gran mayoría de los trabajadores eran indocumentados y
percibían salarios muy bajos. Los que más ganaban recibían entre 8 y 10
dólares diarios.

MCOP se metió a organizarlos. Hicieron una pequeña huelga.
Ese día llegó el rancho al frente de la "la migra". Como resultado,
los huelgistas fueron detenidos y deportados a México inmediatamente.

La empresa demandó ante la Corte Superior y obtuvo una orden
en la que se prohíbe a toda persona ajena, entrar a las propiedades de
Bluegus.

Don Devereux señaló que eso representa una violación a los de
rechos humanos, ya que incomunicarlos a los trabajadores con el resto -
del mundo, tomando en consideración que los campamentos, como en todas -
las huertas, están dentro de la propiedad y entre los árboles frutales, -
no es otra cosa que violar sus derechos.

La organización campesina replica en el sentido de que todo trabajador tiene el derecho de recibir visitas en su lugar de habitación.

Llevaron su acción, como lo habían hecho con Goldmar, a los medios de difusión, para dar a conocer lo que pasaba. Entonces la empresa presentó otra demanda contra ellos por violación a una orden de la Corte y esgrimió que "hablar con la prensa es presionar y violar los procesos de la Corte".

Con relación a esa demanda Devereux y el resto de los directivos de MCOP fueron citados a una audiencia en la Corte que debió efectuarse el 19 de marzo de 1979.

CAPITULO QUINTO

EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO, PRESTACIONES A NACIONALES -
RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

5.1) ALGUNAS PRESTACIONES DEL SERVICIO CONSULAR MEXICANO

Entre las atribuciones que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal --- Artículo 28 --- ha conferido a la Secretaría de Relaciones Exteriores, se encuentra la de cobrar Derechos y otros impuestos.

La Secretaría de Relaciones Exteriores cobra Derechos por determinados servicios que presta, lo mismo que impuestos, ya sea directamente o por conducto de sus oficinas del Servicios Exterior.

Las cuotas por tales derechos son las señaladas en el Decreto de fecha 18 de abril de 1978, publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al día 19 del mismo mes y año y en vigor desde el día 4 de mayo siguiente.

El certificado de residencia a mexicanos lo expiden las oficinas del servicios exterior a los connacionales que se encuentran en el

extranjero y que puedan solicitarlo, bien sea para comprobar su estancia en el lugar en donde temporal o permanentemente residen o bien porque - desean regresar a México en calidad de "repatriados" y quieran acogerse a las franquicias concedidas por el Código Aduanero o por último, para - importar temporalmente sus vehículos cuando a bordo de los mismos desean venir a territorio nacional. En los dos primeros casos la expedición - de tal documento causa el pago de los derechos señalados por la tarifa - respectiva y en el último la expedición es gratuita.

Si el Certificado lo solicitan únicamente para comprobar su - estancia en el extranjero, bastará que acrediten su nacionalidad mexicana y que justifiquen el hecho de encontrarse radicando legalmente fuera - de México, lo cual podrán hacer mediante la presentación del pasaporte - o documento con que viajen, en caso de que su estancia fuere temporal y con la visa de inmigrantes u otra prueba similar que acredite su residen - cia permanente fuera de México, en caso de haber emigrado de nuestro - país.

Tratándose de los repatriados, que son los mexicanos que ha - biendo residido en el extranjero por más de dos años y establecido casa - habitación por más de seis meses, deseen volver a territorio nacional pa - ra radicar en él, trayendo su menaje de casa y demás pertenencias, rece - sitan que las oficinas consulares les expidan el Certificado de residen - cia para que verifiquen la importación libre de impuestos aduaneros ---

Artículo 292 Fracción II, 293, 294, 297 Fracción II y 298 del Código -
Aduanero ---.

Para los efectos del Código Aduanero, que son los de conce-
der la franquicia que se menciona, se considera como "repatriado" al -
mexicano que regresa al país para radicar en él y comprueba que su es-
tancia en el extranjero no fue con la calidad migratoria de turista y
que allí residió y tuvo establecida casa-habitación por más de seis -
meses --- Artículo 292 ---.

Para que a una persona se le considere como repatriada, debe
comprobar su (1) :

- a) Nacionalidad mexicana;
- b) Calidad migratoria con que vivió en el extranjero;
- c) Temporalidad de su estancia fuera del país;
- d) Establecimiento de casa-habitación; y
- e) Estado Civil.

La reunión de estos requisitos integra la calidad de repatria

(1) Cecilia Molina; Práctica Consular Mexicana. Segunda edición, 1978
pág. 81

do y la falta de uno o más de ellos presupone la negativa de la Oficina Consular para extender el certificado de residencia.

Como dijimos con anterioridad el interesado debe comprobar - su nacionalidad mexicana y tal comprobación la puede hacer presentando el certificado de matrícula expedido por alguna oficina del Servicio Exterior, pasaporte, copia certificada del acta de nacimiento, fe bautismal o por cualesquiera de los otros medios que la ley señale para tal efecto.

Si durante su estancia en el extranjero el interesado pierde su nacionalidad mexicana y se interna en nuestro país para gestionar su recuperación, una vez que lo ha logrado y solicita que se le extienda - el certificado de residencia para importar en franquicia su menaje de - casa y demás pertenencias, no es posible que la Oficina Consular acceda a su demanda, pues la recuperación de la nacionalidad mexicana no tiene efectos retroactivos, ya que éstos principian a partir del día siguiente del otorgamiento del documento --- Artículo 42 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización ---. Asi que el interesado al recuperar su nacionalidad mexicana, necesita continuar viviendo en el extranjero por un período mínimo de dos años, en calidad de residente para tener derecho a disfrutar de las franquicias aludidas.

Los términos vagos del artículo 293 del Código Aduanero, - en lo que se refiere a la indicación de la calidad migratoria del interesado, originan frecuentes confusiones porque existe la tendencia a - aplicarlos literalmente sin interpretarlos para encontrar la verdadera - intención del legislador (2).

El artículo 293 a que aludimos dice textualmente en su parte relativa : "... al mexicano que regrese al país para radicarse en él y que compruebe que su estancia en el extranjero no fue con la calidad de turista y que allí residió y tuvo establecida casa-habitación - por más de seis meses ...", es decir, aparentemente bastaría con que el interesado comprobara que su estancia en el extranjero fue con cualquier calidad migratoria, excepto la de turista, para que se le considerará - como "repatriado".

Sin embargo, la premisa "... y que allí residió ...", concatenándola con la fracción II del artículo 292 del ordenamiento que se menciona, demuestra que la intención del legislador fue la de conceder - la franquicia solamente a los mexicanos que hubieren estado radicando - en forma permanente en el extranjero con la calidad migratoria de "re - sidentes", excluyendo a los que salen transitoriamente de nuestro país -

(2) Cecilia Molina; Práctica Consular Mexicana. Segunda edición 1978, pág. 82.

por cualquier motivo y no sólo a los que lo hacen en viaje de placer. El mismo término "repatriado" indica claramente que se trata de los individuos que se han "expatriado", o sea los que emigran de México para radicar en el extranjero, rompiendo virtualmente sus vínculos con su patria. Y esto se confirma con el tenor del artículo 77 de la vigente - Ley General de Población que define como "emigrante" a los mexicanos y a los extranjeros que salgan del país con el propósito de radicar fuera de él y con lo preceptuado por el artículo 81 de la misma ley, que considera como "repatriados" a los emigrantes nacionales que vuelvan al - país después de haber radicado por lo menos dos años en el extranjero - (3).

Un análisis del concepto de "residencia" a la luz de la legislación vigente, corrobora este acerto.

El artículo 29 del Código Civil para el Distrito Federal, señala que el domicilio de una persona física es el lugar en donde reside con el propósito de radicar en él, a falta de éste, el lugar en donde tiene el principal asiento de sus negocios y a falta de uno y otro el lugar en donde se halle.

(3) Cecilia Molina; Práctica Consular Mexicana. Segunda edición 1978, pág. 83.

El mismo precepto dispone que para que la residencia produzca domicilio, debe ser mayor de seis meses.

El concepto de "domicilio" presupone la existencia de dos - elementos jurídicos a saber : El Corpus y el Animus, o sea el hecho - material de la residencia y la intención de que ésta constituya el domicilio de la persona. Así que un mexicano que sale al extranjero por un período mayor de dos años y se establece en él durante ese tiempo - sin tener la intención de radicar en el lugar en donde se avecina aún - cuando tenga casa-habitación porque así convenga a sus intereses, en - tanto que no compruebe su calidad migratoria de inmigrante o inmigrado en dicho lugar, no tiene derecho a solicitar el certificado de residencia para los fines de repatriación, puesto que de hecho continúa vinculado con nuestro país en donde tiene establecido su domicilio (4).

Sin embargo, se ha hecho una excepción a la condición de la-residencia permanente, para considerar como repatriados, a los beca - rios que efectúan estudios en el extranjero al amparo de convenios de - intercambio cultural o tecnológico que el Gobierno de México tiene ce - lebrado con los Gobiernos de otros países; a los profesionales que sa - len de México para llevar a cabo estudios de post - grado y a las per - sonas que presten sus servicios en algún organismo internacional, pero sin tener carácter oficial. En la misma situación de excepción se ha

(4) Idem.

incluido a los mexicanos que residiendo ilegalmente en el extranjero, -- por una temporalidad de dos años o más, las correspondientes autoridades de migración les otorguen salida voluntaria, es decir, que no los -- sujeten a proceso de deportación. Esta última modalidad tiene por ob- jeto favorecer principalmente a las concentraciones de mexicanos que -- ilegalmente radican en los Estados Unidos de América y a quienes para ayudarles a resolver su situación migratoria, la Dirección General de -- Aduanas determinó que las representaciones Consulares mexicanas exten- dieran el certificado de residencia a dichas personas, a condición de que comprobaran su estancia en dicho país por más de dos años así como haber establecido casa-habitación y que con facturas o documentos de -- compra justificaren haber adquirido los muebles y demás enseres que in- tegraran su menaje, por lo menos con un año de anterioridad a la fecha -- en que solicitaron el certificado.

Los interesados deben comprobar su residencia mediante la presentación de documentos fehacientes, tales como la documentación mi- gratoria expedida por las autoridades respectivas; recibos de renta, -- constancias expedidas por las autoridades policíacas del lugar, etc. En casos excepcionales, pueden efectuar estos trámites en otra oficina que no sea la de la jurisdicción dentro de la cual residen, por lo que el Consulado que reciba la solicitud debe dirigirse inmediatamente al de la jurisdicción correspondiente, encomendándole que lleve a cabo las investigaciones necesarias sobre los puntos que pretenda esclarecer.

Los becarios y los profesionales deben exhibir los diplomas o constancias que les extienda la institución en donde llevaron a cabo los estudios y las personas que prestaron servicios en organismos internacionales, deben acreditar su condición con la carta o constancia que los mismos les expiden. En todos estos casos, las gestiones deben ser hechas precisamente ante la representación Consular dentro de cuya jurisdicción residieron los interesados y nunca en una distinta.

Los interesados, como ya indicamos deben comprobar que su estancia en el extranjero fue de dos años o más, pues esa es la temporalidad que la Ley General de Población señala para considerar como repatriado a un mexicano.

La comprobación pueden hacerla con la visa que les hubieren otorgado las autoridades respectivas o con los mismos documentos exhibidos para comprobar la residencia.

Cuando una persona se establece permanentemente en un lugar, pone casa-habitación en la que utiliza mobiliario, enseres objetos, etc, que son los que constituyen su menaje de casa.

El Código Aduanero señala que para eximir del pago de impuestos por la importación del menaje de casa y demás enseres, éstos deben ser usados y en cantidad que no se considere excesiva. Es decir, que aún cuando una persona hubiere estado residiendo permanentemente en el extranjero pero viviendo en hoteles, pensiones, etc., o sea, sin haber establecido casa-habitación y cuando al tratar de repatriarse adquiere a última hora su mobiliario y demás objetos que constituyen el menaje, no tendrá derecho a solicitar y obtener el certificado de residencia para tal propósito, por no haber cumplido con el requisito de haber establecido casa-habitación.

El artículo 293 del Código Aduanero que hemos venido mencionando, indica que se considera como repatriado al mexicano que regresa al país para radicarse en él, después de haber tenido establecida casa-habitación en el extranjero como residente por más de seis meses.

Al decir "... al mexicano ..." aparentemente significaría que se pudiera considerar como repatriado a cualquier mexicano sin distinción de sexo, edad, estado civil, lo que no es posible, pues realmente el alcance de tal precepto está lejos de tener esa amplitud (5).

(5) Cecilia Molina; Práctica Consular Mexicana. Segunda edición: 1978, pág. 86.

El Código Aduanero señala que para eximir del pago de impuestos por la importación del menaje de casa y demás enseres, éstos deben ser usados y en cantidad que no se considere excesiva. Es decir, que aún cuando una persona hubiere estado residiendo permanentemente en el extranjero pero viviendo en hoteles, pensiones, etc., o sea, sin haber establecido casa-habitación y cuando al tratar de repatriarse adquiere a última hora su mobiliario y demás objetos que constituyen el menaje, no tendrá derecho a solicitar y obtener el certificado de residencia para tal propósito, por no haber cumplido con el requisito de haber establecido casa-habitación.

El artículo 293 del Código Aduanero que hemos venido mencionando, indica que se considera como repatriado al mexicano que regresa al país para radicarse en él, después de haber tenido establecida casa-habitación en el extranjero como residente por más de seis meses.

Al decir "... al mexicano ..." aparentemente significaría que se pudiera considerar como repatriado a cualquier mexicano sin distinción de sexo, edad, estado civil, lo que no es posible, pues realmente el alcance de tal precepto está lejos de tener esa amplitud (5).

(5) Cecilia Molina; Práctica Consular Mexicana. Segunda edición 1978, pág. 86.

Relacionando dicho artículo con el 297 del mismo Código que dispone que a los repatriados y deportados se les concede la libre importación de todos los animales, maquinaria, implementos agrícolas y demás efectos que hayan tenido en propiedad para sustento de ellos y de sus familiares, tácitamente está indicando que las franquicias las otorga al jefe de la familia, considerando como tal y según sea el caso al padre, la madre o a personas mayores de edad, hombres o mujeres, que tengan familiares que de ellos dependen o que estén solos.

Por virtud de la reforma constitucional que igualó la situación jurídica de la mujer a la del hombre, ya no existe el problema de determinar quién debe solicitar el certificado de residencia, si el padre o la madre; puede hacerlo cualesquiera de ambos, pero siempre excluyendo el uno al otro, es decir, que si lo pide el marido, a la mujer ya no se le puede extender de inmediato otro porque sería tanto como autorizar a cada uno para que importara separadamente un menaje, lo que constituiría un fraude al fisco.

En esta situación se pueden presentar los siguientes aspectos (6) :

(6) Idem.

a). Que habiéndose celebrado el matrimonio en régimen de sociedad conyugal, uno de los consortes tenga que repatriarse y el otro permanecer en el extranjero, en cuyo caso este último necesitaría expresar por escrito su conformidad con la repatriación del que regresa al país y firmar la lista del menaje de casa de ambos;

b). Para que a su vez el cónyuge que continúa en el extranjero pudiera importar otro menaje, deben transcurrir otros dos años más y satisfacer los mismos requisitos de calidad migratoria y justificar haber establecido casa-habitación. Antes de ese tiempo y sin cumplir los demás requisitos no puede hacerlo, porque aún cuando solicitara el certificado de residencia en otra oficina distinta a la que hubiere expedido el documento al otro cónyuge, como en la Dirección General de Aduanas se lleva un riguroso control de los menajes que importan los repatriados, se descubriría que ya se había hecho uso de la franquicia.

c). En los casos en que el matrimonio se hubiere celebrado bajo el régimen de separación de bienes, aunque ambos cónyuges pueden solicitar separadamente el certificado de residencia, la lista del menaje de casa de cada uno, sólo debe comprender lo que a cada uno le pertenece y eso lo deben justificar con las respectivas facturas, a más de que no pueden importar enseres, objetos o artículos repetidos, porque con ello sólo demostrarían su evidente propósito de evadir el pago de impuestos aduaneros. Al formular la solicitud, deben presentar las capitulaciones matrimoniales y expresar mutuamente su conformidad con la repatriación y con los objetos que cada uno importa.

El propósito de lo anterior es el de salvaguardar los intereses de ambos cónyuges, los del fisco federal y de evitar responsabilidades a la oficina del servicio exterior que extienda el certificado de residencia, pues pudiera suceder que por desavenencias en el matrimonio, uno de los esposos optara por regresar al país, trayendo consigo todo el menaje sin el consentimiento del otro, y así, firmando de conformidad - ambos consortes cuando uno solo se repatria, no existirán dificultades.

Las mujeres viudas, divorciadas o solteras mayores de edad, pueden solicitar y obtener el certificado de residencia mediante la - presentación de los documentos con que comprueben su estado civil.

A la mujer casada con extranjero, sea bajo el régimen de sociedad conyugal o el de separación de bienes, se le puede expedir el certificado de residencia para fines de repatriación, siempre que cuente - con la autorización del cónyuge para su retorno y que éste firme la lis-ta del menaje de casa.

Los menores de edad y los incapacitados --- aunque sean mayores de edad --- no pueden solicitar el certificado de residencia porque jurídicamente carecen de domicilio propio siendo su domicilio el de los padres, tutores, curadores o personas a cuya patria potestad estuvieren sujetos.

A los mexicanos que encontrándose ilegalmente en el extranjero en donde hubieren vivido por más de dos años y a quienes las autoridades de migración de los correspondientes países les otorguen "salida voluntaria", también se les expide certificado de residencia para fines de repatriación, siempre que comprueben su estancia fuera de México por la temporalidad señalada, que tuvieron establecida casa-habitación y que presenten una constancia de las respectivas autoridades, dándoles la salida voluntaria.

El certificado de residencia se extiende por cuadruplicado - y a cada ejemplar se le agrega un tanto de la lista de menaje que el interesado debe presentar en igual número de copias. El original y dos tantos se destinan al solicitante y el cuadruplicado lo conserva la oficina expedidora.

Este acto causa el pago de los derechos señalados por la tarifa.

El certificado de residencia para importación temporal del automóvil se expide gratuitamente previa la comprobación de la nacionalidad mexicana del interesado y de su legal residencia en el país. Se extiende por duplicado entregándose el original al solicitante y conservando la copia en el archivo de la oficina.

En la lista de menaje de casa a mexicanos, se detallan los muebles y demás enseres usados que compongan el menaje de casa, así como los animales, maquinaria, implementos agrícolas, herramientas y demás objetos que los interesados hubieren tenido para el sostenimiento de ellos y sus familiares --- Artículo 297 del Código Aduanero en su Fracción I inciso A). ----

Los interesados deben comprobar la propiedad de todo lo anterior mediante la presentación de facturas u otro tipo de documentos para que el funcionario consular que corresponda, les pueda visar la lista y extender el certificado de residencia.

En caso de que el menaje sea excesivo lo mismo que el número de animales y exista la sospecha de que se trate de defraudar al fisco, el funcionario consular efectuará una investigación para cerciorarse de si la posición económica del interesado realmente le permitía tener todo lo que pretenda importar y de ser negativos los resultados, lo advertirá así al solicitante, pero si éste insistiere, asentará una anotación en la lista en el sentido de que a su juicio considera excesivo el menaje que la misma ampara y, en esta forma, al tiempo de verificar el reconocimiento aduanero si la aduana está de acuerdo con el parecer del funcionario consular, aplicará los impuestos de rigor.

En cada ejemplar de la lista se estampa el sello de la visa, pero sólomente se firma el original y en los demás se anota el número - del visado y la fecha de su otorgamiento. Este acto, como otros, causa los derechos que señala la tarifa.

El Artículo 298 del Código Aduanero concede a los repatria - dos el plazo de un año para que importen sus menajes de casa si es que no los trajeron cuando retornaron al país, dicho plazo puede ser amplia - do hasta por seis meses más, a condición de que la solicitud para ello - se formule con 15 días de anterioridad a la fecha en que concluya el - año, debiendo elevar la misma a la Dirección General de Aduanas.

En este caso los trámites para solicitar y obtener la expedi - ción del certificado de residencia y el visado de la lista de menaje de - casa, deben ser hechos por conducto de la Dirección General de Asuntos - Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que gire las - instrucciones de rigor a la representación consular que corresponda.

5.2) PROTECCION DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Una de las funciones básicas de los miembros del Servicio - Exterior Mexicano es la de impartir protección a los connacionales que se encuentran en el extranjero y que eventualmente la necesitan en - cualquier forma y por cualquier motivo.

El desempeño de esta función se encuentra reconocido por el Derecho Internacional Público en diversas Convenciones, por ejemplo - (7); La Habana, Viena, las Convenciones Consulares que México tiene celebradas con Panamá, con los Estados Unidos de América, con el Reino - Unido de la Gran Bretaña y con la República Democrática Alemana, así - como en el Memorándum de Entendimiento celebrado con Canadá.

En la legislación nacional encontramos que tanto la fracción II del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que corresponde a la fracción II del artículo 3o. de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, como la fracción II del artículo 13 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, se le señala como una obligación que deben cumplir todos los miembros del Servicio Exterior Mexicano.

(7) Cecilia Molina; Práctica Consular Mexicana. Segunda edición 1978, pág. 263.

Los artículos 216 al 265 del vigente reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1954, fijan las normas que se deben seguir en el desarrollo de algunas de las múltiples facetas que comprende la labor de protección toda vez que no es posible encajar dentro de un artículo todos los casos que pudieren ocurrir.

El factor en que descansa esta función es la nacionalidad mexicana del interesado. De ahí la necesidad de cerciorarse plenamente de ella antes de impartir la protección solicitada.

Además, para el mejor desempeño de esta labor, los miembros del Servicio Exterior están obligados a enterarse de la legislación del país en donde se encuentren, para que puedan instruir sobre determinados aspectos de ella a los mexicanos que residan dentro de la jurisdicción de su oficina, con objeto de prevenir que violen dichas leyes.

Son múltiples los casos que se presentan en las oficinas consulares, nosotros trataremos únicamente algunos de los aspectos de la labor de protección que con mayor frecuencia se presentan y que para el presente trabajo conviene.

El artículo 220 del vigente Reglamento de la Ley del Servicio

Exterior Mexicano, dispone que los miembros del Servicio Exterior procuren que se les notifique de todos los casos policíacos o judiciales en que estén involucrados los mexicanos residentes en sus respectivas jurisdicciones consulares, para que les impartan la ayuda que necesiten y hagan que las autoridades interpreten fielmente las declaraciones de los acusados, cuando éstos ignoren el idioma del país, o prefieran expresarse en su propio idioma, así como para vigilar que las penas impuestas sean justas y no se excedan en razón a la naturaleza de la falta cometida. Además, en las Convenciones citadas se prescribe la obligación que tienen las autoridades respectivas del Estado receptor, de dar aviso inmediato a los agentes consulares del Estado que envía, en todos los casos de detención, arresto o prisión de los nacionales de dicho Estado.

La intervención debe ser directa, es decir, el funcionario debe comparecer personalmente ante las autoridades o tribunales y ejercer su representación para atenuar la pena que recaiga sobre el infactor o acusado, o para librarlo de ella cuando se tratase de detención o arresto por violación a alguna disposición de carácter administrativo que pudiere ser perdonada o condonada.

Sin embargo la protección no debe excederse en sus alcances

para sustraer a los delincuentes a la acción de la justicia y liberarlos de la pena que les corresponda, pues ello significa que se iría contra los principios legales y morales de que toda falta amerita de un castigo.

Por otra parte si como resultado de las gestiones en favor de los connacionales delincuentes se logra que las penas que se les imponen se conmuten por su deportación a nuestro país, los funcionarios deben advertir a las autoridades que conocen del juicio, que tan pronto como el reo llegue a territorio nacional queda en absoluta libertad, pues no habiendo cometido ningún delito dentro de él, ni siendo profugo de su justicia, cualquiera condición que coartare su libertad sería violatoria de las garantías individuales que consagra nuestra Constitución.

Por vez primera en la historia de México su gobierno ha concertado un tratado con un país extranjero, por virtud del cual los connacionales que se encuentren sirviendo una sentencia en una institución penal de los Estados Unidos de América, pueden cumplir la misma en una prisión mexicana y a su vez, los extranjeros nacionales de ese país, reclusos en un establecimiento penal mexicano, pueden compurgar sus sentencias en las prisiones de su país de origen.

Este instrumento que es de suma importancia y gran trascendencia por todas las dificultades que ha venido a resolver, así como por -

el interés que ha despertado en otros países que posiblemente traten de seguir el ejemplo luego que vean los resultados obtenidos, es el Tratado entre México y los Estados Unidos de América sobre la ejecución de sentencias penales, celebrado en ésta ciudad el 25 de Noviembre de 1976; aprobado por la Cámara de senadores el día 30 de Diciembre del mismo año, según Decreto publicado en el Diario Oficial el día 28 de Enero de 1977; el canje de ratificaciones tuvo lugar, el día 31 de Octubre del mismo año y en el Diario Oficial del día 10 de Noviembre siguiente, se publicó el Decreto de fecha 10. del citado Noviembre promulgado dicho instrumento.

Los artículos 234 y 235 del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior de 1934, disponen que en los casos de asesinato o muerte violenta de mexicanos, los miembros del Servicio Exterior efectúen todas las averiguaciones pertinentes para hacer la denuncia ante las autoridades policíacas o para coadyuvar con ellas o con las judiciales, si éstas se hubieren avocado al caso.

Cuando los culpables huyen a México antes de ser enjuiciados en el lugar en donde cometieron el delito o cuando las autoridades del mismo, en vez de juzgarlos simplemente los deporten a territorio nacional, los miembros del Servicio Exterior deben poner todo ello en conocimiento de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que ésta turne el asunto a la Procuraduría General de la República.

A este respecto, el artículo 4o. del Código Penal para el Distrito Federal señala :

"Art. 4o., los delitos cometidos en territorio extranjero -- por mexicanos contra mexicanos o contra extranjeros, o por extranjeros contra mexicanos, serán penados en la República, con arreglo a las Le- yas Federales, si concurren los requisitos siguientes :

"I. Que el acusado se encuentre en la República;

"II. Que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquiró, y

"III. Que la infracción de que se le acusa tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la República.

En todas las oficinas del Servicio Exterior se deben llevar registros alfabéticos de los casos de índole penal y de los que por su importancia lo ameriten, en los que se vean envueltos connacionales y -- de ellos se debe informar a las oficinas jerárquicamente superiores, lo mismo que a la Secretaría de Relaciones Exteriores, pormenorizando el -- estado en que se encuentran y las gestiones hechas en cada uno.

También los miembros del Servicio deben visitar periódicamen--

te las cárceles y demás establecimientos penales o correccionales de su jurisdicción, para entrevistar a los mexicanos que se encuentren con - finados en ellos.

Además en todos los casos en que se discrimine a los mexica - nos por razón de su nacionalidad, los miembros del Servicio Exterior de ben recabar la información pertinente y con base en ella hacerlo del co- nocimiento de las autoridades respectivas, informando de inmediato a - las oficinas jerárquicas superiores y a la Secretaría de Relaciones Ex- teriores, para que les impartan las instrucciones de rigor.

Un punto que consideramos muy importante es el referente a la protección en el trabajo, que comprende dos aspectos : protección - a los mexicanos que obtienen trabajo en el país en donde residen y pro- tección a los que son contratados en la República para ir al extranjero a desempeñar un trabajo, temporal o permanente.

En lo que se refiere al trabajo obtenido en el extranjero, los miembros del Servicio Exterior para orientar y proteger a los trabajado- res mexicanos, deben familiarizarse con las leyes respectivas del país - en donde se encuentren, a más de que deben asesorarse por los abogados - consultores para revisar los contratos de trabajo e interponer sus bue- nos oficios, o entablar su representación directa con objeto de evitar -

que en perjuicio de los interesados se violen las garantías que las leyes de la materia les concedan. Si a pesar de ello no obtuvieren resultado, deben recurrir a los servicios de abogados, cuyos honorarios son por cuenta de los interesados.

En los accidentes de trabajo, deben procurar que los patrones impartan a las víctimas los auxilios inmediatos, como hospitalización, asistencia médica --- si la necesitaren --- y que les paguen las indemnizaciones a que tuvieren derecho conforme a las leyes del lugar, procurando que en la tramitación de estos asuntos no intervengan personas extrañas que traten de patrocinar a los afectados, y que éstos se abstengan de firmar cualquier documento sin consulta previa.

Si la víctima muere en el accidente o a consecuencia de él, deben gestionar el pago de la indemnización en beneficio de los familiares procurando que éstos lo reciban directamente, pero si residen en México, deben concertarlo en la Secretaría de Relaciones Exteriores para que lo haga llegar a los beneficiarios.

En cuanto al contrato de trabajadores en territorio nacional, los miembros del Servicio Exterior deben vigilar que se cumplan las disposiciones contenidas en los artículos 25, 28 y 29 de la Ley Federal del Trabajo. En caso de que el escrito que haga las veces de contrato de-

trabajo no esté aprobado por la junta de Conciliación y Arbitraje que corresponda, ni visado por el Cónsul de la nación en donde él preste sus servicios, inmediatamente lo harán del conocimiento de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que les imparta las instrucciones de rigor.

Deportado es el individuo al que las autoridades de un país extranjero hacen abandonar su territorio, después de enjuiciarlo por determinadas infracciones cometidas a sus leyes, y lo regresan a su país de origen.

Al sujeto en estas condiciones, generalmente se le traslada bajo custodia hasta la frontera de su patria y allí es entregado a las autoridades migratorias de la misma, pero éstas pueden rehusarse a admitirlo si no se les acredita la nacionalidad del deportado.

Las autoridades extranjeras que conocen de un proceso de deportación seguido en contra de nacionales mexicanos, lo comunican a la oficina consular correspondiente, para que expida los comprobantes de nacionalidad que les permitan entrar en México.

Sobre este punto la Ley General de Población en su artículo-

15 y el 68 de su Reglamento, disponen que los mexicanos deben comprobar su nacionalidad para que puedan internarse en la República y que las autoridades de Población del puerto de entrada, exigirán que acrediten este hecho mediante la presentación de pasaporte expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores y, a falta de éste, con el acta de nacimiento, con cualquier documento idóneo o en su defecto mediante testimonio del interesado a satisfacción de la autoridad, a fin de comprobar su nacionalidad, ~~toda vez que este requisito lo deban satisfacer ya sea que entren voluntariamente o que hayan sido deportados por el gobierno de un Estado extranjero.~~

La autoridad extranjera que comunique a una oficina consultar el proceso de deportación de un mexicano y le solicite el documento que franquee a éste su entrada en nuestro país, debe probar la nacionalidad mexicana del presunto deportado exhibiendo cualesquiera de los documentos que le indique el titular de la oficina y careciendo de ellos, debe presentar ante la misma al sujeto en cuestión para que se le examine acerca de su nacionalidad.

Por su parte la oficina que reciba el aviso, debe solicitar que se le proporcione copia de la sentencia fundada en derecho que se hubiere dictado en contra del infractor, para cerciorarse de que la falta cometida realmente se sanciona con la deportación y que no tiene otra pena distinta, pues en ocasiones las autoridades extranjeras por -

no tener en sus establecimientos penales o correccionales a individuos que han cometido delitos graves que no están sancionados con la deportación, utilizan este medio para enviarlos a México en vez de dejarlos que compurgen una pena justa.

El procedimiento a seguir es el siguiente; la oficina consular que recibe el aviso de un juicio de deportación, envía al procesado un cuestionario para que lo llene, advirtiéndole a las autoridades que tal cuestionario no es suficiente para justificar la nacionalidad mexicana del interesado y que ellas tienen obligación de probarla sometiendo los documentos que se les indiquen y en caso de no tener ninguno, deben llevar al presunto deportado a la oficina para que se le examine.

Si la nacionalidad mexicana del deportado se acredita fehacientemente con la documentación adecuada y si el castigo que le corresponda por su falta es el de la deportación, mediante oficio se solicita a la autoridad de Población del puerto de entrada que corresponda, que permita la internación en México del inculcado.

En el oficio se debe hacer constar que la nacionalidad mexicana del deportado quedó probada en forma satisfactoria, enumerándose los documentos presentados. Se formula en cuádruplicado y en cada ejemplar

plar se fija un retrato de frente del interesado. El original se destina a las autoridades de Población que correspondan y el duplicado a la autoridad extranjera que conoce del juicio, pero ambos tantos se entregan a esta última; un tanto se destina al Consulado General que corresponda y una copia se deja en el archivo de la oficina expedidora.

Quando la autoridad extranjera no exhibe ningún documento y sólo presenta al interesado para que se le examine, tal circunstancia se hace constar en el oficio, para dejar a salvo la responsabilidad del consulado, y para que en última instancia las autoridades de Población sean las que determinen si permiten o rehusan la entrada a México, del individuo cuya nacionalidad no se pudo establecer en forma indubitada, pues en no pocas ocasiones, las autoridades extranjeras que quieren deshacerse de individuos indeseables que no son mexicanos, sorprendiendo la buena fe de los funcionarios consulares, les llevan a dichos individuos perfectamente aleccionados para que pasen los interrogatorios, a fin de obtener para ellos el oficio - solicitud que facilite su entrada en nuestro país.

El consulado dentro de cuya jurisdicción hubiere estado residiendo el infractor, es el único que debe girar el oficio a que se alude y cuando por cualquier circunstancia las autoridades que conocen del proceso solicitan ese documento a oficina distinta, ésta debe recabar de la primera todos los informes del caso, antes de iniciar cualquier trámite.

A los individuos que poseen una doble nacionalidad --- la de su país de origen y la mexicana por sus progenitores --- se les puede permitir la entrada a México sólo cuando manifiesten su voluntad expresa de que se les reconozca su nacionalidad mexicana y de inmediato renuncien a su nacionalidad de origen, pero además, debe quedar comprobada la nacionalidad mexicana de los progenitores. Y si no concurren ambas condiciones, se rehusa la solicitud.

Los consulados mexicanos establecidos en los países extranjeros en donde existen grandes concentraciones de personas de nacionalidad o ascendencia mexicana, cuando se rehusan a girar los oficios a que se alude, por que no hubieren quedado satisfechos los requisitos señalados, lo hacen del conocimiento de los Consulados Generales para que éstos a su vez lo comuniquen a las oficinas de sus respectivas jurisdicciones, proporcionándoles nombres, media filiación y demás datos de los presuntos deportados, con objeto de evitar que se les sorprenda y se obtenga de ellas la solicitud negada.

A los mexicanos que han adoptado una nacionalidad extranjera y que por cualquier motivo se convierten en carga pública para el Gobierno de su nueva patria, cuando las autoridades de éste tratan de expulsar los a nuestro país, haciendo creer que dichos individuos conservan su antigua nacionalidad, no se accede a girar el oficio a las autoridades de Población, ya que se trata de personas extranjeras.

En ocasiones y cuando la naturaleza de la falta cometida por el infractor es leve, las autoridades extranjeras que conocen del juicio optan por permitirle que "voluntariamente" regrese a nuestro país, en vez de que lo haga en calidad de deportado, y para tales personas no se gira el oficio-solicitud, ya que las propias autoridades de Población son las que se encargan de comprobar su nacionalidad.

Otras funciones del Servicio Exterior también muy importantes, pero que solo señalaremos son por ejemplo : lo referente a las desavenencias familiares de mexicanos residentes en el extranjero, el auxilio a mexicanos que se encuentren en situación económica difícil, la repatriaa - ción de indigentes, la localización de personas mexicanas cuyo paradero se desconozca y lo relativo a las sucesiones.

CAPITULO SEXTO

LEGISLACION DE LOS ESTADOS UNIDOS
APLICABLE A LOS EXTRANJEROS

6.1) ARTICULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS APLICABLE A LOS EXTRANJEROS

La Constitución de los Estados Unidos fue promulgada por la Convención Federal de 1787 para crear el sistema de Gobierno Federal - que fue puesto en vigor en Norteamérica en 1789. Desde esa fecha se le han añadido veintiseis enmiendas. Las diez primeras, llamadas Declaración de Derechos, fueron aprobadas en 1791. La vigésima sexta enmienda fue ratificada el 5 de julio de 1971. El documento en sí es breve y conciso; su declaración general de principios ha hecho posible la ampliación de sus significados para fomentar el crecimiento de la nación desde los trece estados agrupados en la vertiente atlántica de los Montes Allegheny, en el Este de los Estados Unidos, hasta el floreciente país - de cincuenta estados que abarcan de un lado a otro el continente norteamericano y se extiende hasta el Pacífico.

"NOSOTROS, el Pueblo de los Estados Unidos, a fin de - formar una Unión más perfecta, establecer la Justicia, afianzar la tranquilidad interior, proveer a la Defensa común, promover el bienestar general y asegurar para no

sotros mismos y para nuestros descendientes los beneficios de la Libertad, estatuímos y sancionamos esta-
CONSTITUCION para los Estados Unidos de América" (1).

ARTICULO UNO

PRIMERA SECCION

Todos los poderes legislativos otorgados en la presente Cons
titución corresponderán a un Congreso de los Estados Unidos, que se com
pondrá de un Senado y una Cámara de Representantes.

SEGUNDA SECCION

...2.. No será representante ninguna persona que no haya -
cumplido 25 años de edad y sido ciudadano de los Estados Unidos durante
siete años, y que no sea habitante del Estado en el cual se le designe,
al tiempo de la elección.

TERCERA SECCION

...3.. No será senador ninguna persona que no haya cumplido-
30 años de edad y sido ciudadano de los Estados Unidos durante nueve años
y que, al tiempo de la elección, no sea habitante del Estado por parte -
del cual fue designado.

(1) Introducción a la Constitución de los Estados Unidos de América.

OCTAVA SECCION

El Congreso tendrá facultad : ...4. Para establecer un régimen uniforme de naturalización....

NOVENA SECCION

...2. El Privilegio de habeas corpus no se suspenderá, salvo cuando la seguridad pública lo exija en los casos de rebelión o invasión (2).

ARTICULO CUARTO

SEGUNDA SECCION

...2. La persona acusada en cualquier Estado por traición, delito grave u otro crimen, que huya de la justicia y fuere hallada en otro Estado, será entregada, al solicitarlo así la autoridad ejecutiva del Estados del que se haya fugado, con el objeto de que sea conducida al Estado que posea jurisdicción sobre el delito.

(2) El habeas corpus, corresponde en el Derecho mexicano a la figura del Amparo Constitucional.

ARTICULO SEIS

...2. Esta Constitución y las leyes de los Estados Unidos— que se expidan con arreglo a ella y todos los tratados celebrados o que se celebran bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema — ley del país y los jueces de cada Estado estarán obligados a observar— los, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier Estado.

Artículos que se añaden a la Constitución de los Estados Uni dos de Norteamérica y enmiendas a la misma, propuestos por el Congreso— y ratificados por las legislaturas de varios Estados de acuerdo con el— Artículo Quinto de la Constitución Original :

ARTICULO CUARTO

El derecho de los habitantes de que sus personas, domicilios, papeles y efectos se hallen a salvo de pesquisas y aprehensiones arbi— trarias, será inviolable, y no se expedirán al efecto mandamientos — que no se apoyen en un motivo verosímil, estén corroborados mediante jura— ramento o protesta y describan con particularidad el lugar que debe ser registrado y las personas o casas que han de ser detenidas o embargadas.

ARTICULO CINCO

Nadie estará obligado a responder de un delito castigado con la pena capital o con otra infamante si un gran jurado no lo denuncia o acusa,.....; tampoco se pondrá a persona alguna dos veces en peligro de perder la vida o algún miembro con motivo del mismo delito; ni se le compelerá a declarar contra sí misma en ningún juicio criminal; ni se le privará de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal;.....

ARTICULO SEIS

En toda causa criminal, el acusado gozará del derecho de ser juzgado rápidamente y en público por un jurado imparcial del distrito y Estado en que el delito se haya cometido, Distrito que deberá haber sido determinado previamente por la ley; así como de que se le haga saber la naturaleza y causa de la acusación, de que se le caree con los testigos que depongan en su contra, de que se obligue a comparecer a los testigos que le favorezcan y de contar con la ayuda de un abogado que le defienda.

ARTICULO SIETE

El derecho a que se ventilen ante un jurado los juicios de derecho consuetudinario en que el valor que se discuta exceda de veinte dólares, será garantizado, y ningún hecho de que haya conocido un jurado será objeto de nuevo examen en tribunal alguno de los Estados Unidos, como no sea con arreglo a las normas del derecho consuetudinario.

ARTICULO OCHO

No se exigirán fianzas excesivas, ni se impondrán multas excesivas, ni se infligirán penas crueles y desusadas.

ARTICULO ONCE

El poder judicial de los Estados Unidos no debe interpretarse que se extiende a cualquier litigio de derecho estricto o de equidad que se inicie o prosiga contra uno de los Estados Unidos por ciudadanos de otro Estado o por ciudadanos o súbditos de cualquier Estado extranjero.

ARTICULO TRECE

1. Ni en los Estados Unidos ni en ningún lugar sujeto a su jurisdicción habrá esclavitud ni trabajo forzado, excepto como castigo de un delito del que el responsable haya quedado debidamente convicto.

2. El Congreso estará facultado para hacer cumplir este artículo por medio de leyes apropiadas.

ARTICULO CATORCE

1. Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de los Estados Unidos y de los Estados en que residen. Ningún Estado podrá dictar ni dar efecto a cualquier ley que limite los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos; tampoco podrá Estado alguno privar a cualquier persona de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal; ni negar a cualquier persona que se encuentre dentro de sus límites jurisdiccionales la protección de las leyes, igual para todos.

...5. El Congreso tendrá facultades para hacer cumplir las disposiciones de este artículo por medio de leyes apropiadas.

ARTICULO QUINCE

1. Ni los Estados Unidos, ni ningún Estado, podrán desconocer ni menoscabar el derecho de sufragio de los ciudadanos de los Estados Unidos por motivos de raza, color o de su condición anterior de esclavos.

2. El Congreso estará facultado para hacer cumplir este artículo mediante leyes apropiadas.

I) Chicanos y Extranjeros ilegales. La Conjunción de sus Derechos Constitucionales frente al Estado Norteamericano.

Muchas han sido las formas en que la migración indocumentada mexicana a los Estados Unidos ha sido llamada a lo largo de la historia.

Sin embargo, tal vez la descripción más apropiada de esta migración mexicana a los Estados Unidos es la que ha sido igualada al sexo en la época Victoriana, "... algo que casi todos deploran pero al que casi todos acceden".(3)

(3) Flanigan, "North of the Border - Who Needs Whom?". Forber, abril - 15 de 1977, pág. 37.

El extranjero ilegal no es el único beneficiario de las políticas nacionales o los sentimientos dirigidos contra él. Los norteamericanos de origen mexicano, --- chicanos --- la mayoría de los cuales son estadounidenses por nacimiento, también sufren los ultrajes y humillaciones de que es hecho víctima el extranjero ilegal por las políticas gubernamentales y los prejuicios públicos. Esto tiene sus principales características en las facetas culturales, lingüísticas y raciales que poseen en común ambos grupos y a que, para la sociedad anglosajona su diferenciación resulta en términos generales difícil o irrelevante.

Sin embargo, conforme a las leyes de Naturalización y de Inmigración de los Estados Unidos, la diferencia fundamental estriba en que el chicano es ciudadano norteamericano, es decir, un sujeto legal, situación que no posee el extranjero ilegal.

Al analizar la Cuarta Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos de América, la cual señala que : "No se violará el derecho del pueblo para poner a cubierto sus personas, domicilios, documentos y efectos personales, contra cateos y detenciones sin fundamento; y no se expedirá ninguna orden judicial a este respecto sino por una causa probable, apoyada por un juramento o protesta que designe claramente el lugar que debe registrarse y las personas o cosas que hayan de ser aprehendidas"; se nota que dicha enmienda es una garantía de protección contra "Cateos" y "Detenciones" sin fundamento.

La protección que ofrece la Cuarta Enmienda, se patentiza - con la interacción diaria de la trilogía que forman los extranjeros ilegales, los chicanos y la patrulla fronteriza. Ello ocurre cuando la - patrulla fronteriza intenta cumplir parte de su misión de buscar, arres- tar y deportar a los extranjeros ilegales. Tales actividades afectan - al chicano porque los ilegales viven, trabajan, se recrean y ocultan en tre la comunidad chicana generalmente. Además, al estar las activida- des de la patrulla fronteriza concentradas principalmente en áreas don- samente pobladas o frecuentadas por los chicanos, los encuentros entre- ambos grupos son muy comunes.

Estos encuentros generalmente implican inspecciones por la - patrulla fronteriza de un vehículo y/o sus ocupantes. Estas inspeccio- nes son realizadas con base en la autoridad concedida por el Acta de In- migración y Naturalización la cual señala :

a) Cualquier agente o empleado del servicio, autorizado bajo- las regualciones prescritas por el Procurador General, tendrá el poder, sin necesidad de orden judicial, de :

1) Integrar a cualquier extranjero o persona que se crea ex- tranjera sobre su derecho a estar o permanecer en los Esta - dos Unidos.

2) Arrestar a cualquier extranjero que, en su presencia o - visita, esté entrando o intentando entrar a los Estados Unidos

violando cualquier ley o reglamento, en seguimiento de las leyes que regulan la admisión, exclusión o expulsión de extranjeros; o de arrestar a cualquier extranjero en los Estados Unidos si tiene razón para creer que el extranjero arrestado está en Estados Unidos en violación a cualquier ley o reglamento de ese tipo y que sea probable que escape antes de que una orden judicial, para su arresto, pueda ser obtenida...

3) Abordar e investigar en la búsqueda de extranjeros, a cualquier ... vehículo ... dentro de una distancia razonable de cualquier frontera externa de los Estados Unidos(4).

Es decir, las revisiones pueden ser efectuadas en cualquier punto de inspección, sea temporal o permanente, o en cualquier sitio donde opere una patrulla fronteriza volante. La Suprema Corte de los Estados Unidos ha considerado las inspecciones efectuadas en cualquiera de los lugares mencionados como "cateo" y ha considerado como "detención" la interceptación de un vehículo para inspección por la patrulla fronteriza (5). Por consecuencia, tales consideraciones deben ser hechas de acuerdo con las protecciones que la Cuarta Enmienda otorga.

(4) 8 U.S.C. 1357 (a) (1) - (3) (1970).

(5) Gándara Arturo. Foro Internacional 71, El Colegio de México, enero-mar. 78 pág. 483.

Por lo tanto, no debe sorprender que del desacuerdo entre la Cuarta Enmienda y la facultad reglamentaria concedida a los agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización para "interrogar a cualquier extranjero o persona que se crea extranjera", resulten graves conflictos. Dado que es muy fácil creer que un chicano sea extranjero. El ejercicio de esta facultad reglamentaria por un agente del Servicio de Inmigración y Naturalización incidirá en limitar las libertades civiles de los chicanos, aun cuando el blanco sean los extranjeros. En base a que la Cuarta Enmienda no limita su protección únicamente a ciudadanos sino que la extiende a "personas", los extranjeros al igual que los chicanos, deben recibir las protecciones concedidas por dicha enmienda al limitar el ejercicio de la autoridad reglamentaria del Servicio de Inmigración y Naturalización.

En múltiples ocasiones la forma de resolver los hechos por la Suprema Corte limitan los derechos de los chicanos concedidos por la Cuarta Enmienda, al verse favorecidos los procedimientos de aprehensión de los extranjeros ilegales. Tal limitación a la Cuarta Enmienda será impuesta sobre los chicanos por basarse en su apariencia mexicana. Los ciudadanos anglosajones que no tengan una apariencia mexicana y los chicanos que parecen anglosajones no deben tener similares restricciones a sus derechos concedidos por la Cuarta Enmienda contra "cateos" y "detenciones" sin fundamento, a menos que estén viajando con un chicano con apariencia de mexicano - (6).

(6) Gándara Arturo, Foro Internacional 71, El Colegio de México, ene-mar. 78 pág. 483.

En el caso Au Yi Lau vs. el Servicio de Inmigración y Naturalización (7), el tribunal de apelaciones del Distrito de Columbia sostuvo que los oficiales de inmigración, de acuerdo con 8 U.S.C. 1357 (a) (1), pueden efectuar detenciones obligatorias de tipo temporal para interrogación, bajo circunstancias que causen una sospecha razonable --- sin llegar al grado de causa probable de arresto --- de que el individuo -- detenido de esa manera se encuentra ilegalmente en el país. En este caso, los extranjeros eran ilegales que huyeron al aproximarse los agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización, creándose de ese modo una -- sospecha razonable de la posibilidad de su ilegalidad, lo que justificó -- una detención obligatoria temporal. Una parte muy importante del fallo fue que, al requerir una sospecha razonable, el tribunal reconoció el derecho de los extranjeros a la protección de la Cuarta Enmienda. Ya que -- el tribunal no hizo distinción entre legales e ilegales y que éste caso implicaba ilegales, puede concluirse que creyó el tribunal que la protección de la Cuarta Enmienda contra "cateos" y "detenciones" sin fundamento se aplica a extranjeros ilegales. Sin embargo, la Suprema Corte se negó a -- revisar el caso. Por lo tanto, el fallo del tribunal de apelaciones se -- mantiene sin una decisión de la Suprema Corte.

En el caso de Almeida Sánchez vs. los Estados Unidos, (8) se -- trata de un mexicano con permiso de trabajo en los Estados Unidos válido,

(7) Obra Citada pág. 484.

(8) Obra Citada pág. 484.

fue sentenciado por recibir, esconder y transportar marihuana importada en forma ilegal. Su aprehensión se efectuó a 25 millas al norte de la frontera por una patrulla fronteriza volante que operaba bajo las facultades otorgadas por 8 U.S.C. 1357 (a) (3) (1970) que permite la detención y cateo de automóviles y otros vehículos, sin necesidad de portar una orden judicial, "dentro de una distancia razonable de cualquier frontera externa de los Estados Unidos", como ha sido habilitada por reglamentos promulgados por el Procurador General. Según el reglamento 8 U. F.R. 287.1 (1964), determina "distancia razonable" como aquella "dentro de 100 millas aéreas de cualquier frontera externa de los Estados Unidos". La Corte decidió en forma contraria manteniendo que, "automóvil o no automóvil" debe haber una causa probable para el "cateo". Al requerir una causa probable, la Suprema Corte salvó la Constitucionalidad de 8 U. S. C. 1357 (a) (3).

En el caso de los Estados Unidos vs. Ortiz (9), el acusado fue sentenciado por transportar, conscientemente a extranjeros ilegales, una infracción de 8 U. S. C. 1324 (a) (2) (1970). Este caso a diferencia del de Almeida Sánchez, implicó un lugar permanente de inspección y no una patrulla fronteriza volante. Aun así, la Suprema Corte, al fallar en contrario, afirmó el logro del caso Almeida Sánchez, al mantener que la Cuarta Enmienda prohibía a los oficiales de patrullas fronterizas, en ausencia de causas probables o aceptadas, el inspeccionar vehículos privados en puestos de inspección de tráfico alejados de la frontera y sus equivalentes funcionales.

(8) Obra Citada pág. 484.

(9) Obra Citada pág. 485.

Hasta entonces parecía que la Suprema Corte interpretaba la Cuarta Enmienda de tal forma que los derechos constitucionales de los chicanos se veían favorecidos. Tras soportar por años inspecciones, de tenciones e investigaciones que muchos chicanos consideraban embarazosas, humillantes y que implicaban una pérdida de la dignidad y el respeto. Pues dichas inspecciones, detenciones e investigaciones excesivas, no estaban fundadas en causa probable, sino únicamente por parecer mexicanos. La Suprema Corte estaba finalmente excluyendo los "cateos" y "detenciones" que los chicanos sentían dirigidos injustamente contra ellos.

Los chicanos se molestaban al ver como los ocupantes de los automóviles cercanos a ellos con apariencia de anglo-sajones no eran molestados, mientras que los ciudadanos norteamericanos con apariencia mexicana eran detenidos para ser interrogados sobre su nacionalidad, recibiendo el mensaje (10) : "usted no parece un ciudadano norteamericano".

El caso Estados Unidos vs. Brignoni - Ponce (11) fue especialmente significativo para la comunidad chicana. En este caso, una patrulla fronteriza volante detuvo un automóvil teniendo como único fundamento que sus ocupantes parecían ser de ascendencia mexicana. De las tres perso

(10) Obra Citada pág. 485.

(11) Obra Citada pág. 486.

nas que viajaban en el vehículo dos eran extranjeros ilegales y el tercero un ciudadano norteamericano que fue, posteriormente, sentenciado por transportar consientemente extranjeros ilegales. La Suprema Corte sostuvo que en base a la Cuarta Enmienda, no hera posible que una patrulla fronteriza volante detuviera un vehículo cerca de la frontera mexicana e interrogar a sus ocupantes sobre su ciudadanía y situación migratoria, cuando la única base de sospecha fuera que los ocupantes del automóvil parecieran ser de ascendencia mexicana, ya que la Cuarta Enmienda no lo permite. Al fallar en contrario, la Suprema Corte expresó que, "asumiendo que el Congreso tiene el poder de admitir extranjeros bajo la condición de que se sometan a un interrogatorio razonable sobre su derecho a estar en el país, tal poder no puede hacer a un lado los derechos de ciudadanos, enunciados en la Cuarta Enmienda, que puedan ser erróneamente tomados como extranjeros".

Más adelante la Suprema Corte sostuvo que, a excepción de la frontera y sus equivalentes funcionales, los agentes de las patrullas volantes tenían la facultad para detener vehículos siempre y cuando poseyeran hechos específicos y articulados, que partiendo de ellos pudieran hacerse inferencias racionales, que provocaran sospechas razonables de que en el vehículo viajaban extranjeros que pudieran estar ilegalmente en los Estados Unidos. Dentro de los hechos articulables que la Suprema Corte enumeró, aun cuando su lista no fue considerada definitiva, están por ejemplo, las características del área, la proximidad a la frontera, los patrones de tráfico usuales, las experiencias previas con el tráfico extranje

ro, la información sobre internaciones ilegales, comportamiento errático en el manejo o intento de evasión, apariencia del vehículo, número de pasajeros, personas que intentan esconderse, apariencia, incapacidad de hablar el idioma inglés o de responder a las preguntas del agente.

Esta decisión de la Suprema Corte de nuevo favoreció los derechos constitucionales del chicano. Ya no sería suficiente que por el solo hecho de parecer mexicano la patrulla fronteriza volante detuviera un vehículo. También los mexicanos ya no podrían estar sujetos a estándares diferentes a los de otros extranjeros sólo por parecer diferentes. Por otra parte, esta decisión contenía también un retroceso del precedente sentado por el caso Almeida Sánchez, toda vez que permitía a una patrulla fronteriza volante detener con el criterio menor de hechos específicos articulables que produjeran inferencias racionales que llevaran a una sospecha razonable.

El fallo en el caso, Estados Unidos vs. Martínez Fuerte, (12) en el cual los acusados de dos casos fusionados incluían a un residente extranjero y un chicano, fue totalmente inesperado y pareció inconsistente con la tendencia de los anteriores casos. La Suprema Corte sostuvo que era constitucional que la patrulla fronteriza, después de detener o hacer disminuir la velocidad de los automóviles en un puesto de inspección permanente, enviará selectivamente a los automovilistas a un área de inspección

(12) Obra Citada pág. 487.

secundaria para ser interrogados sobre su situación migratoria y su ciudadanía, basándose en criterios que no serían suficientes para un alto - dado por una patrulla volante, y que no existía una violación constitucional, aún cuando tales selecciones se hicieran principalmente sobre la base de que los seleccionados parecieran de origen mexicano. La Suprema Corte al decidir así, mostró gran preocupación por el problema de la migración ilegal de extranjeros a los Estados Unidos. Al tratar de equi ~~librar los intereses del gobierno y la Cuarta Enmienda, la Suprema Corte~~ - consideró que el enviar a un área de inspección secundaria para interrogación, venía a ser una intrusión mínima justificable, aún cuando la se lección fuera hecha principalmente sobre la base de la apar encia mexica na.

Al preguntar categóricamente los Jueces Brennan y Marshall a - la mayoría de la Suprema Corte en qué experiencia actual basaron la con - clusión de que los envíos "no podían ser intimidatorios u ofensivos por - su naturaleza pública y relativamente rutinaria". Al mismo tiempo, exte riorizaron su preocupación por que el "proceso inevitablemente discrimina ría a los ciudadanos de ascendencia mexicana y a los mexicanos que residen legalmente en el país. También expresaron que de acuerdo con la ley, el "tolerar el uso de nuestros ancestros como prueba de una posible conducta criminal, es repugnante bajo cualquier circunstancia". Y más adelante - reconocieron las molestias y humillaciones para los chicanos y el corres pondiente resentimiento que, seguramente provocaría.

6.2) LEYES DE INMIGRACION DE LOS ESTADOS UNIDOS

A) REQUISITOS GENERALES

Las Leyes de Inmigración de los Estados Unidos, tratan sobre los extranjeros. "Extranjeros" significa cualquier persona que no sea - ciudadano o nacional de los Estados Unidos. "Nacional de los Estados Unidos" significa un ciudadano de los E.U. o una persona que aunque no sea - ciudadano de ese país ha obtenido un permiso de residencia permanente en los E. U.

Al preparar un viaje a ese país, un extranjero que no esté - exento del requisito de la Visa deberá presentar una solicitud de Visa a la oficina consular de los E.U., indicando el propósito por el cual es - deseada la entrada. Las formas necesarias son proporcionadas por el ofi- cial consular quien ilustra a los extranjeros sobre el procedimiento a se- guir. En algunos casos al solicitante le será pedido un status antes de que la Visa le sea otorgada. En otros casos, la Visa no podrá ser expe- dida hasta que el oficial consular reciba un Certificado de la Secretaría de Trabajo. Una Visa no podrá ser otorgada hasta que no exista evidencia satisfactoria mostrando que durante el período de su validez el extranjero podrá regresar a los E.U. Esto incluye el asegurarse que el extraño po- drá obtener cualquier permiso de salida o Visa que sea necesaria para tran- sitar al puerto de su embarque.

Una vez que la Visa se ha concedido o se le asegura que la -
Visa no es requerida, pueden efectuarse arreglos para una transportación
final. Una persona que ha solicitado una Visa y que ha obtenido la -
transportación a los E.U. pero que no se encuentra en poder de la Visa -
le podrá ser negada la admisión al país y deportada. Los requisitos de
la Visa son solicitados al entrar al país sólo para buenas causas en el-
caso de un inmigrante y en el caso de un no - inmigrante únicamente por
cualquier emergencia.

Durante el arribo de un extranjero a cualquier puerto de entra-
da a los E.U., es examinado conforme a los estatutos de Inmigración.
Ninguna decisión para su admisión al país puede ser tomada de este examen.

Ninguna regla puede improvisarse respecto a la cantidad de di-
nero que un extranjero debe tener en el momento de su arribo. Esto es -
únicamente un elemento que deberá ser considerado de una manera individual.
Generalmente un extranjero que se interna para residencia permanente debe-
rá tener el suficiente dinero para provisionarse de sus bienes y sostener-
a sus acompañantes hasta encontrar empleo. Cuando su destino es a un lu-
gar del interior, el extranjero deberá tener un boleto para su transporte
a ese punto o tener fondos suficientes para adquirir el boleto.

Independientemente de tener los documentos apropiados el solici-
tante deberá cubrir otros requisitos. Con algunas excepciones los extran-

jeros que no estén mentalmente o físicamente sanos o aquellos mayores de 16 años que no sepan leer o entender un dialecto o idioma pudiera negarse la admisión; drogadictos y alcohólicos crónicos pueden no entrar, y cualquier antecedente criminal de un extranjero puede limitarle la entrada al país. Entre otros extranjeros excluibles están, aquellos que son miembros o lo han sido de asociaciones o de cualquier organismo que van contra las leyes de los Estados Unidos, los que hallan usado la fuerza o la violencia para tratar de anular en todo las leyes de los E.U., - los fanáticos admiradores de las doctrinas económicas e internacionales a través de los Gobiernos Comunistas o como lo establecen las leyes de los E. U. quien esté en favor de una dictadura, los que son miembros o están afiliados a cualquier organización como activistas les está negada la entrada a ese país, por estar considerados como perjudiciales a los intereses públicos o la seguridad de los E. U. La membresía o afiliación que halla sido involuntaria o cuando el extranjero era menor de 16 años o por efecto de ley, o por necesidad de obtener empleo, o alimento, o algunos otros aspectos esenciales para vivir, pueden no emplearse como elementos de exclusión. En resumen; los extranjeros que no posean la moral, la condición mental y física u otros requisitos citados por la ley, son con algunas excepciones personas excluibles de admisión, aunque ellos tengan los documentos necesarios.

En cualquier caso que se desee una solicitud se requerirá el pago de una cuota. Dichas cuotas están especificadas en varias formas, las mismas que están sujetas a cambio.

B) INMIGRANTES

Un "inmigrante" es cualquier extranjero que solicita su admisión a los E.U. y quien no es miembro de ninguno de los grupos de los noinmigrantes. Los inmigrantes se dividen en tres grandes categorías : (1) extranjeros que pertenezcan a cualquiera de las categorías no preferenciales o a una de las preferenciales; (2) "inmigrantes especiales"; y (3) "parientes inmediatos".

En octubre 5 de 1978, el Presidente firmó la Ley Pública 95 - 412 para actualizar el Acta de Nacionalidad e Inmigración. Esta ley - combina la limitación anterior para el hemisferio oriental de 120,000 - inmigrantes a una limitación mundial de 290,000. De este total, existe un límite de 20,000 inmigrantes en cualquier año fiscal para nativos de algún país en particular.

I) :

PRIMERA PREFERENCIA .- 20 % del número total de las Visas disponibles son para hijos e hijas solteros de ciudadanos de los E.U.

SEGUNDA PREFERENCIA .- 20 % del número total de las Visas se encuentran disponibles para inmigrantes que sean esposos e hijos e hijas solteros, de extranjeros con residencia permanente en los E.U.

TERCERA PREFERENCIA .- 10 % del número total de permisos están disponibles para aquellos inmigrantes que tengan una profesión o para quienes por su habilidad excepcional en las ciencias o en las artes, beneficiarán sustancialmente la economía nacional, los intereses culturales, o el bienestar de los E.U., o aquellos cuyos servicios en profesiones, ciencias o artes, sean aprovechadas por un contratante en los E. U.

CUARTA PREFERENCIA .- 10 % del número total de los permisos - están disponibles a inmigrantes que sean hijos o hijas casados de ciudadanos de los E.U.

QUINTA PREFERENCIA .- 24 % del número total de los permisos - están disponibles para inmigrantes que sean hermanos o hermanas de ciudadanos de los E.U., siempre y cuando esos ciudadanos tengan al menos 21 años - de edad.

SEXTA PREFERENCIA .- 10 % del número total de los permisos se encuentran disponibles para aquellos inmigrantes capaces de desarrollar labores específicas, ya sea que se requieran habilidades o no. Esto no en una forma temporal, y en los casos en que sea escasa la mano de obra en los E.U.

II) :

ENTRADAS CONDICIONADAS

El restante 6 %, se hará disponible por el Procurador General para aquellos inmigrantes refugiados, de cualquier país Comunista o dominado por ese régimen o de cualquier país que se encuentre en el área del Medio Oriente o por personas en desgracia por una catástrofe natural como es definida por la Presidencia de los E.U.

III) :

SIN PREFERENCIA

Los números restantes de permisos que no sean usados en cualquiera de las categorías preferenciales tendrán disponibilidad para aquellos inmigrantes sin preferencia en el orden cronológico en el momento de ser aceptados.

IV) :

INMIGRANTES ESPECIALES

Este tipo de extranjeros puede ser admitidos sin ninguna limitación numérica de permisos. Las siguientes son las clases consideradas de inmigrantes especiales :

A) Un inmigrante legalmente admitido con residencia permanente quien está regresando de una visita temporal al extranjero; B) Un inmigrante que haya sido ciudadano de los E.U., y que solicite nuevamente la ciudadanía; C) Un ministro de alguna denominación religiosa y su esposa e hijos menores y solteros si lo acompañan; D) Un empleado o cualquier empleado retirado del Gobierno de los E.U., en cualquier país extranjero que haya servido por un mínimo de 15 años, y su esposa e hijos menores no casados que lo acompañan. La Secretaría de Estado ha aprobado la concesión de un estatus especial de inmigración a cualquier extranjero en las anteriores circunstancias.

V) :

PARIENTES INMEDIATOS

Los parientes cercanos también son sujetos de admisión a los E.U., sin limitación numérica.

El término "parientes inmediatos", significa; niños, esposa y padres de un ciudadano de los E.U., siempre y cuando en el caso de los padres, el ciudadano tenga más de 21 años de edad, reconocido como hijo legítimo; o hijo adoptivo, siempre y cuando el niño no haya alcanzado los 18 años en el momento en que fue adoptado; o un niño legitimizado bajo las leyes del lugar de residencia de él, o bajo las leyes del lugar de residen

cia del padre o dentro o fuera de los E.U., siempre y cuando esa legitimización tome lugar antes de que el niño alcance la edad de 18 años y que el niño esté bajo la custodia legal de los parientes o tutores, al tiempo de la legitimización. Un niño ilegítimo por el cual o en el nombre del cual se tiene algún estatus en virtud de la relación del niño con su madre natural; un niño adoptado menor de 14 años y quien ha estado en adopción en custodia legal por los padres, con un tiempo de - por lo menos 2 años; o un niño menor de 14 años en el tiempo en que la petición sea archivada en su nombre para alcanzar la clasificación de pa - riente inmediato, quien sea huérfano por la muerte, desaparición, abandono o descerción, o separación o pérdida de ambos padres o para quien el padre sobreviviente sea incapaz de proveerle los cuidados apropiados y que se le darán si el niño es admitido a los E.U., el niño que haya sido adoptado en el extranjero por un ciudadano de los E.U. y esposa o por - dos personas solteras ciudadanos de los E.U., con un mínimo de 25 años - de edad, quienes personalmente observaron al niño previamente y durante el procedimiento de adopción, o alguien que venga a los E.U. para ser - adoptado por un ciudadano estadounidense y esposa o por dos personas sol - teras ciudadanas de los E.U., con un mínimo de 25 años de edad, y quie - nes hayan cumplido con todos los requerimientos de preadopción en caso - de haberlos.

C). REQUERIMIENTOS DE LOS DOCUMENTOS DE ENTRADA A LOS E. U.

Los extranjeros generalmente deben poseer Visas y Pasaportes -

válidos y sin expirar para solicitar su admisión a los E.U. A falta de una visa, un residente que retorna puede presentar el permiso de reentrada o la forma; I - 151 ó I - 551; un no inmigrante para cruzar la frontera puede presentar una identificación de extranjero no residente, pero que le permite cruzar la frontera regularmente. En el caso de algunos extranjeros los requisitos de los documentos han sido pasados por alto.

Si un extranjero es encontrado como no admisible a los E.U. bajo las leyes actuales de inmigración no será admitido aunque esté en posesión de los documentos apropiados.

D) DOCUMENTOS DE ENTRADA

a) Visas para inmigrantes y Visas para no inmigrantes; estos documentos de entrada son distribuidos por las oficinas consulares de los E.U., en el extranjero. Una Visa de inmigrante preferencial puede ser distribuida solo si la petición para su otorgamiento ha sido previamente aprobada. La aprobación es necesaria antes del otorgamiento de una Visa de inmigrante a un pariente inmediato, así también, antes de otorgar la visa de no inmigrante a un extranjero que pretende entrar a los E.U., en forma temporal para prestar servicios, entrenamiento o como un transferido de una compañía Internacional.

El período de validez de una visa para inmigración es usualmente de 4 meses desde el día de su otorgamiento, aunque pudiera ser menor en algunos casos.

Los inmigrantes que entraron legalmente a los E.U. son admitidos también como residentes permanentes. La entrada condicional de un refugiado es similar a la entrada bajo palabra de honor.

Las cuotas para asegurar las Visas de no inmigrante son prescritas por la Secretaría de Estado en una base de reciprocidad, tomando en cuenta la Visa, la entrada, residencia u otros derechos similares; impuestos o cargos contra nacionales de los E.U. por el país del cual el aplicante es ciudadano o residente permanente. El período de validez para una Visa de no inmigrante puede ser determinado sobre una base similar tomando en cuenta el tratamiento acorde por países extranjeros hacia los nacionales de los E.U. que están en casos similares o de no inmigrantes. La admisión de un no inmigrante, es limitada al período necesario para lograr los propósitos que el extranjero intente durante su estancia temporal y bajo ningún concepto el período podrá exceder ningún límite fijado por la ley o las regulaciones relativas a la clase particular de no inmigrante.

Ambas Visas, para inmigrante y no inmigrante deben ser presentadas al oficial de inmigración en el puerto de entrada, la mera posesión de

una visa no da derecho de entrada a los E.U. a su poseedor, si cuando - sea inspeccionado a su arribo se encuentra que debiera ser rechazado.

Una visa puede ser revocada en cualquier tiempo, con la decisión del oficial consular o la secretaría de Estado, el revocamiento invalida la visa desde la fecha de edición.

b) Pasaportes; para obtener una Visa, un extranjero requiere ordinariamente presentar un pasaporte. Un "pasaporte" significa cualquier documento de viaje otorgado por una autoridad competente mostrando el origen del poseedor, su identidad y nacionalidad, el cual es válido - para entrar al país. Generalmente cuando se solicita la admisión a los E. U., un no inmigrante debe presentar un pasaporte válido por un período mínimo de 6 meses desde la fecha de expiración del período inicial de su admisión, autorizandolo para entrar a otro país que no sea los E.U. duran te el mismo período.

c) Permisos de reentrada; estos son otorgados solamente por el Servicio de Inmigración para las personas incluidas en una de las si- guientes categorías :

1).- Extranjeros legalmente admitidos por los E.U., para resi- dencia permanente, llenando al extranjero temporalmente.

2).- Algunos comerciantes que originalmente fueron admitidos - a los E.U., entre el 1o. de julio de 1924 y el 5 de julio de 1932, si - ellos han mantenido el status requerido y desean reobtener ese status des-

pués de una visita temporal al extranjero. La posesión de permisos de reentrada hará posible para estos extranjeros solicitar la readmisión a los E.U. sin la necesidad de asegurar su visa. Un extranjero en la categoría uno, que haya salido sin solicitar primero su permiso de reentrada, debe solicitar en el extranjero a un consul estadounidense una visa especial de inmigrante o a un oficial de inmigración, la anulación del requisito de visa de inmigrante. Un extranjero en la categoría dos que sale de los E.U., sin solicitar primero su permiso de reentrada deberá solicitar una visa de no inmigrante.

Las aplicaciones de permisos de reentrada deben llenarse al menos 30 días antes de la salida probable. El solicitante deberá estar en los E.U., al tiempo de llenado. Las solicitudes por separado deberán ser hechas por cada solicitante niño o adulto, independientemente de la edad o sexo. Una solicitud puede ser hecha por los padres o tutor en nombre de un niño menor de 14 años. Existe una cuota para el llenado de solicitudes, por cada permiso de reentrada. La forma de solicitud e información posterior puede ser obtenida en cualquier oficina del servicio de inmigración en los E. U.

Los permisos de reentrada son válidos por no más de un año desde la fecha de otorgamiento, aunque el período de validez pudiera ser menor por ciertas circunstancias. Un permiso de reentrada puede ser empleado para más de un reingreso durante su período de validez. Extensiones de la validez de un permiso de reentrada pueden ser otorgadas por un período

do o períodos que no excedan de un año. La solicitud para una extensión debe ser entregada en la forma I - 131, previa a la expiración de la validez del permiso actual, al Director de Distrito del Servicio de Inmigración que tenga Jurisdicción administrativa sobre el lugar de residencia del solicitante o por un oficial de inmigración de los E.U. localizado en el extranjero, que tenga Jurisdicción sobre el lugar en donde el solicitante se encuentra temporalmente. Las solicitudes deberán acompañarse de la cuota requerida para cada extensión.

Un permiso de reentrada no asegura la admisión del poseedor. Este es sujeto de inspección en cada ocasión que entre a los E.U. y puede ser excluido si se encuentra inadmisibile de ingreso.

d) Tarjetas de registro de extranjeros. (Forma I - 151 ó I - 551); esta tarjeta es evidencia del status del poseedor como un residente legalmente permanente y se acepta como un documento a falta de una Visa de inmigrante para residentes que regresan y que se encuentran solicitando su readmisión en algún puerto de entrada de los E.U. después de una ausencia de este país que no haya excedido de un año. También en estos casos aún con la posesión de la tarjeta de identidad si se le encuentra inadmisibile de entrada, el propietario podrá ser excluido.

Las viejas tarjetas de registro de extranjeros, (F - AR - 3) no podrán ser usadas como tarjetas de identificación por residentes extranjeros-

para cruzar regularmente la frontera. La forma I - 151 ó I - 551, es una tarjeta de registro de extranjeros expedida a un extranjero legalmente admitido a los E.U. como residente permanente. Un residente extranjero legalmente permanente que no haya todavía llenado la forma (I - 551) ó (I - 151), puede solicitarla a la oficina del Servicio de Inmigración y Naturalización que tenga Jurisdicción sobre su lugar de residencia. La información acerca de requisitos adicionales puede ser obtenida en cualquiera de las oficinas del Servicio de Inmigración. La tarjeta de registro de extranjero, (F - I - 151) ó (F - I - 551), continúa con validez mientras el propietario permanezca como un extranjero legalmente admitido con carácter de residente permanente de los E.U.

e) Tarjetas para cruce de la frontera México - E.U. para extranjeros no residentes; estas tarjetas son expedidas por el servicio de inmigración y por algunos consulados de E.U. en México, a ciudadanos mexicanos que residan en ese país y que deseen ingresar a los E.U. como visitantes de negocios o placer.

E) CERTIFICADOS DE TRABAJO

Se hace responsable el inmigrante de obtener el permiso de la Secretaría del Trabajo que establece : a) que no existan suficientes trabajadores que sean capaces, que estén certificados y disponibles -

en el lugar que el extranjero trate de desarrollar un trabajo que re -
quiera o no habilidad, y, b) que el empleo de su persona no afectará -
adversamente los salarios y las condiciones de trabajo de los trabajado -
res en los E.U. similarmente empleados. Ese "certificado de trabajo"
puede ser obtenido antes que la Visa sea expedida a un inmigrante de la
tercera o sexta preferencia o a un inmigrante no - preferencial.

F) SOLICITUDES DE VISA

Hasta que una solicitud que establece preferencia o status -
de parientes inmediatos haya sido aprobada por el Servicio de Inmigración
y Naturalización y posteriormente recibido por un oficial consular, este
último no podrá expedir una Visa de inmigrante a un extranjero que la soli -
cite en cualquiera de las dos categorías anteriores.

Una Visa de no inmigrante no podrá ser expedida a un extranjero
que arguya pertenecer a cualquiera de las siguientes clases de no inmigran -
tes a menos que una solicitud haya sido aprobada a su favor; a) un extran -
jero con meritos y habilidades distinguidas, ingresando temporalmente para
otorgar servicios de naturaleza excepcional; b) un extranjero ingresando -
temporalmente para prestar servicios temporales o trabajo, siempre y cuan -
do personas sin empleo que se encuentren en los E.U. sean incapaces de desa -
rrollar esas labores; c) un extranjero que ingrese temporalmente para su -
entrenamiento; d) un extranjero que sea prometido o prometida de un ciuda -

dano de los E.U. y va a casarse con ese ciudadano dentro de los 90 días siguientes a su entrada al país; e) una persona transferida por una compañía internacional.

Las peticiones de visa deberán ser llenadas por el Servicio - de Inmigración excepto aquellas para parientes inmigrantes que puedan lle
narse por los oficiales consulares de los E.U. asignados a puestos expe
didores de visas en el extranjero, siempre y cuando ambos, el solicitante y el beneficiario de la solicitud estén físicamente presentes en el área - sobre el cual tenga Jurisdicción el oficial consular.

En el caso de un solicitante de visa que arguya ser pariente de un ciudadano estadounidense o de un extranjero legalmente admitido en los E.U. como residente permanente, el pariente deberá llenar la petición. En el caso de que un extranjero clame preferencia como miembro de una pro
fesión o como poseedor de habilidad excepcional en las ciencias o las artes, el o cualquier persona en su nombre podrá llenar la solicitud. En - el caso de un extranjero que clame preferencia de acuerdo a su capacidad- de desarrollar un trabajo para el cual existe una escasez de mano de obra en los E.U. o un extranjero que requiera ingresar temporalmente a desarro-
llar servicios, a entrenarse, o como una persona transferida por una compa
ñía Internacional. El partido que intente emplearlo llena su solicitud. Existe una cuota por el llenado de una solicitud a favor de un huérfano. La forma de solicitud y las instrucciones de llenado pueden ser obtenidas en cualquier oficina del Servicio de Inmigración o si el solicitante se -

encuentra en el extranjero en una oficina consular de los E.U.

Después de que una solicitud ha sido aprobada, el Servicio de Inmigración notificará al oficial consular indicándole para quién se hará la solicitud de Visa. Generalmente si el solicitante se encuentra calificado, el oficial consular expedirá la Visa sobre la solicitud anterior.

6.3) CONTRATO AGRICOLA LABORAL EN LOS ESTADOS UNIDOS TITULO
7, CAPITULO 52, REGISTRO DEL CONTRATISTA AGRICOLA

Sección 2045; Obligaciones y Prohibiciones del Contra-
tista. En ésta sección trataremos únicamente el in-
ciso que considero se encuentra íntimamente relaciona-
do con el tema que nos ocupa.

~~Todo contratista agrícola deberá:~~

a) En el momento del pago a trabajadores inmigrantes rela-
cionados con los trabajos agrícolas, ya sea en su favor o en favor de ter-
ceros, mantener un registro de nóminas en donde se mostrará para cada tra-
bajador sus ganancias totales en cada período de pago, todas las presta-
ciones y la ganancia neta. Además para trabajadores empleados temporal-
mente, el número de unidades de tiempo trabajadas y el pago por unidad de
tiempo deberán registrarse en los mismos registros, para trabajadores em-
pleados en base de sueldo por pieza o destajo, deberá registrarse el núme-
ro de unidades de trabajo realizadas y el pago por unidad. En adición -
el contratista proveerá a cada trabajador inmigrante relacionado con las
labores agrícolas con quién él haya negociado, una relación de las sumas
que haya ganado el trabajador. Deberá también suministrar a cada tra-
bajador una exposición detallada mostrando todas las sumas retenidas por
él, provenientes de la cantidad que él recibe a cuenta del trabajo del -
peon, y el propósito de cada descuento.

Sección 2050 (b); Prohibición de la discriminación; li-
mitaciones, investigación, pagos retrazados o daños.

(a) Ninguna persona podrá intimidar, maltratar o aplicar -
coerción, listas negras, despidos o de ninguna forma aplicar la discri-
minación contra cualquier trabajador inmigrante, ya que ese trabajador
tiene el derecho de quejarse y testificar bajo los procedimientos rela-
cionados con este capítulo para una causa justa en su favor o en el fa-
vor de terceros.

(b) Cualquier trabajador que crea con justa causa que él ha-
sido discriminado en violación de esta sección, puede dentro de los 180
días siguientes a la violación llenar una queja ante la Secretaría, ale-
gando dicha discriminación. Una vez que la Secretaría recibe esa que-
ja deberá encauzar la investigación apropiada. Si sobre dicha investi-
gación la Secretaría determina que los estatutos de esta Sección han si-
do violados, deberá tomar acción contra la persona, en la Corte de Dis-
trito apropiada. En cualquier acción las Cortes de Distrito de los --
E.U., deberán tener jurisdicción para restaurar la violación de la Sub-
sección (a) de esta Sección, se deberá ordenar la acción apropiada, in-
cluyendo la recontractación o reinstalación del trabajador con pagos re-
troactivos y daños.

6.4) TITULO 8. EXTRANJEROS Y NACIONALIDAD

A).- Sección 1251.- Extranjeros sujetos a deportación.

a) Clases Generales.

Cualquier extranjero en los E.U., (incluyendo un extranjero-tripulante), deberá por ordenes del Procurador General ser deportado -
cuando :

(1) Al tiempo de entrada se encuentre en una o más clases de extranjeros deportables por la ley existente en el tiempo de la entrada;

(2) Cuando entre a los E.U. sin ninguna inspección o en cualquier lugar o tiempo que no sea el designado por el Procurador General o durante su estadia en los E.U. en violación a este capítulo o en violación a cualquier otra ley de los E.U.;

(3) En adelante, después de los 5 años posteriores a la entrada, puede institucionalizarse bajo el gasto público por padecimiento mental, defecto o deficiencia a menos que el extranjero pueda probar que esa deficiencia o defecto no existía antes de ser admitido a los E.U.;

(4) Sea convicto de un crimen que involucre vileza moral, cometido dentro de los 5 años posteriores a la entrada y que haya sido sentenciado a confinamiento o confinado en una prisión o una institución -

correccional, por un período de un año o más. O quién en cualquier - tiempo después de su entrada sea convicto de dos crímenes que involucren la vileza moral, independientemente de si la persona está ya siendo juzgada por una sola falta;

(5) Quién no haya cumplido con los requisitos de la sección - 1305 de este Código a menos que él establezca a satisfacción del Procurador General que la falla es razonablemente excusable, o no fue a propósito, o ha sido manejada bajo la sección 1306 de este Código o bajo la - sección 36 (c) del Acta de Registro de Extranjeros de 1940, o ha sido convicto de violación o conspiración para violar cualquier requisito de las secciones 611 a 621 del título 22, o ha sido convicto bajo la sección - 1546 del título 18;

(6) Quién sea o haya sido después de la entrada un miembro de cualquiera de las siguientes clases de extranjeros :

(A) Extranjeros que son anarquistas.

(B) Extranjeros con creencias o enseñanzas, o que son miembros o afiliados a cualquier organización que crea o enseñe cualquier forma de oposición al gobierno organizado.

(C) Extranjeros que son miembros o afiliados, (I) al partido-comunista estadounidense, (II) a cualquier partido totalitario estadounidense, (III) a la asociación política comunista, (IV) al partido comunista o cualquier otro partido totalitario de cualquier estado de los E.U. -

o algún país extranjero o de cualquier subdivisión geográfica o política, de cualquier Estado extranjero, (V) cualquier sección, subsidiaria, rama, afiliación, o subdivisión de cualquier asociación o partido del tipo - antes mencionado, o (VI) los predecesores o sucesores directos de cualquier asociación o partido independientemente del nombre que el grupo o la organización haya usado o pueda adoptar en adelante, en el entendido de que nada en este párrafo o en cualquier otro de este capítulo, está - construido como declaración que el partido comunista no defienda o no - ~~interceda en el derrocamiento del gobierno de los E.U. por medio de la~~ - fuerza, violencia, u otros métodos anti-constitucionales;

(D) Los extranjeros que no estén dentro de las provisiones de este párrafo quienes defiendan las doctrinas económicas, internacionales o gubernamentales del mundo comunista o de la creación en los E.U. de - una dictadura totalitaria ya sea a través de sus propios métodos o a tra - vés de publicaciones escritas o impresas, editadas o publicadas con el - permiso, consentimiento o bajo la autoridad de alguna organización o pa - gada con los fondos de alguna organización.

(E) Extranjeros que no se encuentren dentro de las provisiones de este párrafo quienes sean miembros o afiliados a alguna organización - durante el tiempo de su registro o durante el tiempo que se requiere para ser registrado bajo la sección 786 del título 50, a menos que esos extran - jeros establezcan que ellos no tenían conocimiento o razones para creer - que cuando ellos se hicieron miembros o afiliados a la organización, és - ta fuera comunista;

(F) Los extranjeros que comulguen o enseñen o quienes sean - miembros o afiliados con cualquier organización que comulgue o enseñe- (I) el derrocamiento por la fuerza, violencia u otros métodos anti-constitucionales de gobierno en los E.U. o de las leyes en general, o (II) el deber, necesidad o propiedad de asaltos o matanzas de oficiales del gobierno de los E.U. o de cualquier otro gobierno organizado, debido a sus caracteres oficiales, o (III) el daño, injuria, destrucción de propiedad fuera de la ley, o (IV) sabotaje.

(G) Extranjeros que escriban o publiquen o traten de escribir o publicar o quienes con conocimiento circulen, distribuyan o impriman - o con conocimiento traten de circular, distribuir o de imprimir, o con - conocimiento tengan en su posesión para propósitos de circulación, publicación o distribución, cualquier escrito o impreso comulgando o enseñando la oposición a cualquier gobierno organizado, o comulgando o enseñando, (I) el derrocamiento por fuerza, violencia u otros métodos anti-constitucionales del gobierno de los E.U. o de cualquier forma de ley; o (II) el deber, necesidad de asaltos y matanzas de oficiales del gobierno de los E.U. o de cualquier otro gobierno organizado, debido a sus caracteres oficiales; o (III) la destrucción, injuria o destrucción de propiedad fuera de la ley; o (IV) sabotaje; o (V) las doctrinas económicas, internacionales y gubernamentales del mundo comunista, para establecer en los E.U. una dictadura - totalitaria.

(H) Extranjeros que sean miembros o afiliados a cualquier organización que escriba, circule, destruya, imprima o publique o trate de escribir circular, distribuir, imprimir o publicar o que tenga en su poder - para el propósito de circulación, distribución, publicación o edición de -

cualquier escrito o impreso del carácter descrito en el párrafo (G) - de esta subdivisión.

(7) Es contratado o en cualquier entrada haya sido contratado o que haya sido contratado después de cualquier entrada, en cualquiera de las actividades descritas en el párrafo 27 a 29, sección 1182 (a) de este título a menos que el Procurador General esté satisfecho en el caso de cualquier extranjero dentro de la categoría (c) del párrafo 29- de la sección 1182 (a) de este título.

(8) Si en la opinión del Procurador General dentro de los 5 años siguientes después de su entrada se le hace algún cargo público que no pueda afirmarse haya ocurrido después de la entrada.

(9) Cuando haya sido admitido como un no-inmigrante y haya fallado en mantener el status de no-inmigrante por el cual fue admitido o para el cual haya ocurrido un cambio a la sección 1258 de este título, o el cumplir con las condiciones del mencionado status.

(10) La entrada a los E.U. desde un territorio vecino o islas adyacentes, habiendo arribado en un barco o avión de alguna compañía - transportadora sin aprobación bajo la sección 1228 (a) de este título. Y que no haya estado el período requerido de estancia en el territorio-mencionado o islas adyacentes, (cualquier extranjero que sea ciudadano-por nacimiento de los países enumerados en la sección 1101 (a) (27) (A) de este título y cualquier extranjero descrito en la sección 1101 (a)- (27) (B) de este título).

(11) Que sea o haya sido antes de la entrada adicto a las drogas, o quien haya estado convicto de violación o quien haya conspirado para violar cualquier ley o regulación relacionada con la posesión ilícita o tráfico de narcóticos o mariguana, o quien haya sido convicto por violación o conspiración para violar cualquier ley o regulación que gobierne o controle los impuestos, manufacturas, producción, transportación, venta, cambio, importación, exportación o la posesión para el propósito de manufactura, producción, transportación, ventas, cambio, importación o exportación de opio, hojas de coca, heroína, mariguana o cualquier sal derivada o preparación de opio, u hojas de coca o insunipecaína o cualquier opiato que forme adicción.

(12) Por razón o por conducta, comportamiento o actividad, cuando después de la entrada se convierta en miembro de cualquiera de las clases especificadas en el párrafo 12 de la sección 1482(a) de este título, o sea o en cualquier tiempo haya sido el gerente, o sea o que en cualquier tiempo posterior a la entrada haya estado conectado con la gerencia de una casa de prostitución o cualquier otro lugar inmoral.

(13) Previa a, o al tiempo de cualquier entrada o en cualquier tiempo dentro de los 5 años posteriores a cualquier entrada, puediera tener con conocimiento y para ganancia actividades para inducir, asistir o ayudar a cualquier extranjero que entre o trate de entrar a los E.U. para violar leyes.

(14) Cuando después de alguna entrada, pudiera ser convicto de posesión o transporte en violación de cualquier ley de armas que disparen o que estén diseñadas para disparar automáticamente o semiautomáticamente más de un tiro sin recargado manual, por una función sencilla del gatillo.

(15) Cuando después de 5 años posteriores a una entrada pudiera ser convicto de violar las provisiones del título (1) del registro de extranjeros, Acta 1940.

(16) Cuando después de una entrada haya sido convicto más de una vez por la violación de las provisiones del título (1) del registro de extranjeros, Acta 1940, o

(17) El Procurador General encuentre que sea un residente no deseable en los E.U. por cualquiera de las siguientes razones : Ha sido o puede ser convicto de cualquier violación o de conspiración para violar cualquiera de las siguientes actas : Un acta titulada "un acta para castigar actos de interferencia de las relaciones exteriores, la neutralidad, y el comercio exterior de los E.U. para castigar espionaje y para reforzar las leyes criminales de los E.U. y para otros propósitos", secciones; 791, 792, 793, 794, 2388 y 3241 del título 18; Un acta titulada "un acta para prevenir en tiempo de guerra la salida o la entrada a los E.U. en forma contraria a la seguridad pública", sección 1185 de este título; Un acta titulada "un acta para castigar la injuria premeditada o la destrucción del material de guerra o premisas de guerra o bienes empleados en conexión con el material de guerra y para otros propósitos", secciones 2151 y 2153 a la 2156 del título 18; Un acta titulada "un acta para autorizar al presidente que aumente en forma temporal el poder militar de los E.U."; Un acta titulada "un acta para castigar a las personas que hagan tratos contra el presidente de los E.U.", sección 871 del título 18; Un acta titulada "un acta para definir, regular y castigar el tratar con los enemigos y para otros propósitos"; Un acta titulada "un acta para proteger el comercio contra monopolios fuera de la ley", sección 960 del título 18.

B).- Sección 1252.- Aprehensión y Deportación de extran-
jeros.

(a) Arresto y Custodia; revisión y determinación por la -
corte.

Teniendo pendiente la determinación de la deportabilidad de cualquier extranjero tal como se especifica en la sub-sección (b) de esta sección el extranjero puede con garantía del Procurador General, ser arrestado y llevado en custodia. Cualquier extranjero que este bajo custodia puede, bajo el criterio del Procurador General y estando pendiente la determinación final de deportabilidad (1) seguir bajo custodia o (2) ser liberado bajo fianza en la cantidad de no menos de \$ 500,00 dólares o (3) ser liberado bajo palabra condicional. Pero esa fianza o palabra, puede ser revocada en cualquier tiempo bajo el criterio del Procurador General, y el extranjero puede ser regresado a custodia bajo el cargo con el cual se inició su detención, hasta una decisión final de su deportabilidad. Cualquier corte dentro de su jurisdicción deberá tener autoridad para revisar cualquier decisión del Procurador General concerniente a detención, libertad condicional o por palabra, estando pendiente la decisión final de deportabilidad.

(b) Procedimientos para determinar la deportabilidad, gastos de deportación.

Un oficial investigador deberá conducir los procedimientos bajo esta sección para determinar la deportabilidad de cualquier extranje-

ro y deberá administrar juramentos, presentar y recibir evidencias, interrogar, examinar y reexaminar al extranjero o sus testigos y, como es autorizado por el Procurador General deberá tomar decisiones incluyendo ordenes de deportación. La determinación de la deportabilidad en cualquier caso, debe ser hecha solo sobre un registro realizado sobre los procedimientos especiales al cual el extranjero tenga oportunidad de estar presente, a menos que por razón de incompetencia mental sea impráctico para él estar presente, en ese caso el Procurador General deberá prescribir los salvoconductos necesarios y pertinentes para los derechos y privilegios del extranjero. Si a algún extranjero le ha sido dada una oportunidad razonable para estar presente bajo los procedimientos de esta sección, y por causa no razonable no asiste o rehusa a presentar se, el oficial investigador deberá proceder a la decisión final como si el extranjero estuviera presente. En cualquier caso que el Procurador General crea que el procedimiento pudiera ser de ayuda para la toma de una decisión el podrá solicitar específicamente que otro oficial de inmigración sea asignado para presentar la evidencia en favor de los Estados Unidos y en tal caso ese oficial adicional de inmigración tendrá autoridad para presentar evidencias, interrogar, examinar y reexaminar al extranjero u otros testigos en los procedimientos. Nada en la sentencia preestablecida disminuirá la autorización conferida al oficial investigador que este conduciendo esos procedimientos. Ningún oficial investigador deberá conducir los procedimientos en ningún caso bajo esta sección en el cual el haya participado en las funciones de investigación o en el cual el haya participado en las funciones de juicio. Antes de que un oficial investigador actue bajo las provisiones de esta sección los procedimientos deberán ser congruentes con las provisiones-

mencionadas de acuerdo a como el Procurador General prescriba. Esas regulaciones incluirán requisitos tales como; (1) el extranjero deberá ser notificado en una forma razonable y bajo cualquier circunstancia, de la naturaleza del cargo presentado contra él, y el tiempo y lugar en el cual serán llevados a cabo los procedimientos; (2) el extranjero tendrá el privilegio de ser representado (sin gasto para el gobierno) por algún consul autorizado para practicar en tales procedimientos; (3) el extranjero deberá tener una oportunidad razonable para examinar la evidencia en contra suya, para presentar evidencia a su favor, y para reexaminar los testigos presentados por el gobierno; (4) ninguna decisión de deportación se hará válida a menos que este basada en una evidencia razonable y sustancial.

El procedimiento prescrito deberá ser el único para determinar la deportación de un extranjero bajo las regulaciones de esta sección. En cualquier caso en el cual un extranjero sea deportado de los Estados Unidos bajo las provisiones de este capítulo, o de otra ley o trato, la decisión final deberá ser la del Procurador General. De acuerdo al criterio del Procurador General, y bajo las regulaciones que el prescriba los procedimientos de deportación, incluyendo la expedición de una garantía de arresto y de un cargo para deportación, bajo esta sección no se requiere en el caso de un extranjero que admite pertenecer a la clase de extranjeros que son sujetos de deportación bajo la sección 1251, de este título siempre y cuando el extranjero parta de los Estados Unidos absorbiendo sus gastos o sea deportado con gastos del gobierno, a menos que el Procurador General tenga razón para creer que ese extranjero sea deportable bajo los párrafos (4) a (7), (11), (12), (14) a (17), o (18) de

la sección 1251, (a) de este título. Si algún extranjero que sea autorizado para partir voluntariamente bajo la sentencia anterior no puede financiar su partida y el Procurador General cree que su deportación - sea de interés para los Estados Unidos, el gasto de tal deportación puede ser pagado por las reservas monetarias que refuerzan este capítulo.

(c) Orden final de deportación.- lugar de detención.

Cuando una orden final de deportación bajo los procesos administrativos es hecha contra un extranjero, el Procurador General tiene un período de 6 meses desde la fecha de tal orden, o si alguna revisión judicial es requerida, entonces desde la fecha final de la orden de la corte, durante ese período y bajo criterio del Procurador General el extranjero puede ser detenido, y liberado bajo fianza mediante una cantidad y condiciones que el mismo Procurador General prescribirá, o liberarlo bajo alguna otra condición que el Procurador General prescriba. Cualquier corte de jurisdicción competente tiene autoridad para modificar o revisar cualquier decisión del Procurador General concerniente a la detención, liberación bajo fianza o algún otro tipo de liberación durante el período de 6 meses en el cual una conclusión debe ser obtenida de los procedimientos en "Habeas Corpus". Si la deportación no es práctica, o no es aconsejable o posible, o la salida del extranjero de los Estados Unidos bajo la orden de deportación no ha sido efectuada, dentro del período de 6 meses, el extranjero podrá ser sujeto de supervisión y detención bajo deportación pendiente como se autoriza en esta sección. El Procurador General está autorizado para dirigir el arreglo de los lugares apropiados de deten

ción para aquellos extranjeros que sean custodiados y detenidos bajo esta sección. Donde no se disponga de edificios federales o edificios adaptados o que no existan locales de renta para ese propósito, el Procurador General está autorizado para gastar, de la reserva monetaria de su administración y como refuerzo a las Leyes de Inmigración, las cantidades que sean necesarias para la adquisición de terrenos y la erección, adquisición, mantenimiento, operación, remodelado, o reparación de edificios, prisiones, y conjuntos de oficinas (incluyendo los edificios de vivienda de los oficiales, sino existieren otros disponibles) y procurar las facilidades necesarias para la detención de los extranjeros; para los propósitos de esta sección una orden de deportación expedida en contra de un extranjero detenido o confinado legalmente en cualquier otra circunstancia con excepción de proceso de inmigración, debe ser considerada en el momento en que él es liberado de esa detención o confinamiento, y no previamente.

(d) Supervisión de los extranjeros deportables; violación por un extranjero.

Cualquier extranjero en contra de quien una orden final de deportación como se definió en la subsección (c) de esta sección haya sido expedida y este pendiente por más de seis meses, deberá ser sujeto de supervisión bajo las regulaciones prescritas por el Procurador General. Esas regulaciones deberán incluir provisiones que hagan de cualquier extranjero un sujeto de supervisión (1) para aparecer de vez en cuando ante un Oficial de inmigración para identificarse; (2) para someterse, si es necesario, a un examen médico y psiquiátrico pagado por los Estados Unidos (3)

para dar información bajo juramento de su nacionalidad, circunstancias, hábitos, asociaciones y actividades y alguna otra información ya sea o no relacionada con lo anterior tal como el Procurador General lo especifique; y (4) para enterarse de restricciones razonables y escritas sobre su conducta o actividades para su caso, por el Procurador General, cualquier extranjero que por su voluntad falle en cumplir con tales regulaciones, o que con premeditación no asista o no dé información o no se someta al examen médico y siquiátrico si es requerido, o a sabiendas otorgue falsa información en relación con los requerimientos de tales regulaciones, o a sabiendas viole una restricción razonable impuesta sobre su conducta o actividad se le multará por no más de \$ 1,000.00 dólares o se le encarcelará por un máximo de 1 año, o ambos.

(e) Castigo por falla en la deportación voluntaria; suspensión de la sentencia.

Cualquier extranjero en contra de quien se encuentre pendiente una orden de deportación por la razón de ser miembro de alguna de las clases escritas en los párrafos (4) a (7), (11), (12), (14) a (17), o (18) de la sección 1251 (a) de este título quien haya por voluntad propia fallado o rechazado salir de los Estados Unidos dentro de un período de 6 meses desde la fecha de la orden final de deportación bajo proceso administrativo, o en caso de revisión judicial desde la fecha de la orden final de la corte, o que por voluntad propia haya rehusado elaborar con tiempo sus solicitudes para viaje y otros documentos necesarios para su salida, o quien por voluntad propia falle o rehuse presentarse para deportación en el tiempo y lugar designados por el Procurador General, será convicto y culpable-

de felonía y se le encarcelará por un máximo de 10 años; con la condi -
ción que esta subsección no considerará ilegal para cualquier extranjero
el tomar pasos apropiados para la cancelación de la orden de deportación
o con el propósito de liberarse del encarcelamiento o custodia; a sabien-
das que la corte puede suspender la sentencia en contra del extranjero -
en favor de una causa justa y ordenar su libertad bajo las condiciones -
que la misma corte prescriba. Para determinar si alguna causa justa ha
aparecido para justificar la liberación del extranjero, la corte deberá
tomar en cuenta factores tales como (1) la edad, salud y período de deten-
ción del extranjero; (2) el efecto de la liberación del extranjero sobre
la seguridad nacional y la paz y seguridad pública; (3) el comportamien-
to del extranjero que resuma o siga un curso de conducta que lo hagan -
sujeto de deportación; (4) el carácter de los esfuerzos hechos por el ex-
tranjero o por representantes del país o países los cuales está dirigi-
da su deportación para expedir la salida del extranjero de los Estados
Unidos; (5) la razón de inhabilidad del gobierno de los Estados Unidos para
proveer pasaporte; otros documentos de viaje, o facilidades de deportación-
desde el país o países hacia los cuales el extranjero será deportado; y -
(6) la elección del extranjero de alguna salida a su criterio bajo las le
yes de inmigración.

(f) Reentrada ilegal.

Si el Procurador General encuentra que un extranjero ha reentra
do ilegalmente a los Estados Unidos después de haber sido deportado bajo
una orden de deportación, antes o después de junio 27 de 1952, en cual -
quiera de las bases escritas, en cualquiera de los párrafos enumerados en-

la subsección (e) de esta sección, la orden previa de deportación tendrá vigencia desde la fecha original de su expedición y ese extranjero podrá ser deportado bajo esa orden previa en cualquier tiempo posterior a la reentrada. Para los propósitos de la subsección (e) de esta sección la fecha de conocimiento de que la orden previa sigue vigente será tomada como la fecha de la orden final de deportación.

(g) Deportación voluntaria; pago de los gastos

Si algún extranjero sujeto a supervisión o detención bajo las subsecciones (c) o (d) de esta sección debe salir de los Estados Unidos -- bajo la orden de deportación, y que no pueda pagar su pasaje, el Procurador General puede a su criterio permitirle al extranjero que salga por su voluntad y el gasto del pasaje podrá ser pagado con la reserva monetaria para este capítulo.

(h) Sentencia de prisión previa a la deportación.

Un extranjero sentenciado a prisión no podrá ser deportado hasta que la sentencia haya terminado con la libertad del extranjero. No podrán ser razones para prórroga de deportación, la palabra, pruebas, o posibilidades de rearresto o algún confinamiento posterior de alguna ofensa -- previamente hecha.

C).-- Sección 1253.-- Países a los cuales un extranjero puede -- ser deportado.

(a) Aceptación por el país designado; deportación en base a una no aceptación por el país designado.

La deportación de un extranjero en los Estados Unidos referida en este capítulo o alguna otra acta o tratado, deberá ser dirigida por el Procurador General al país que el extranjero haya designado si es que ese país lo acepta en su territorio, a menos que el Procurador General, bajo su criterio, concluya que la deportación a tal país sea perjudicial para los Estados Unidos. A ningún extranjero se le permitirá designar a más de un país, ningún extranjero podrá designar como territorio al cual el quiere ser deportado, algún territorio vecino a los Estados Unidos o cualquier isla adyacente a los Estados Unidos a menos que ese extranjero sea nativo, ciudadano, nacional o tenga residencia en ese territorio vecino o isla adyacente. Si el Gobierno del país designado por el extranjero no cumple en comunicarle al Procurador General dentro de los tres meses siguientes a la solicitud original si ha aceptado o no a ese extranjero en su territorio, esa designación podrá ser descartada, entonces la deportación se hará directamente al país del cual es nacional, si ese país lo acepta en su territorio. Si el gobierno de tal país no avisa al Procurador General o al extranjero dentro de los tres meses siguientes o algún otro período que el Procurador General haya considerado razonable bajo la circunstancia del caso en particular, de si el Gobierno acepta o no al extranjero en su territorio entonces la deportación será dirigida por el Procurador General bajo su criterio y sin prioridad o preferencia alguna como sigue :

(1). Al país desde el cual el extranjero hizo su entrada a los Estados Unidos por última vez;

(2) Al país en el cual está localizado el puerto de embarque del extranjero en su camino a los Estados Unidos;

(3) Al país en donde el Extranjero nació;

(4) Al país en el cual el lugar de nacimiento del extranjero este situado cuando se emita la orden de deportación;

(5) A cualquier país en el cual el extranjero haya residido previamente al país desde el cual entro a los Estados Unidos;

(6) Al país que tenga soberania sobre el lugar de nacimiento del extranjero en el momento de su nacimiento; o

(7) Si la deportación a cualquiera de los lugares o países anteriores es impracticable, inaconsejable, o imposible entonces se le deportará a cualquier país que lo acepte en su territorio.

(b) Deportación en tiempo de guerra.

Si los Estados Unidos están en guerra y la deportación de acuerdo a los estatutos de la subsección (a) de esta sección, de cualquier extranjero que sea deportable bajo las leyes de los Estados Unidos, sea encontrado por el Procurador General impracticable, inaconsejable, in conveniente o imposible por ocupación enemiga del país del cual proviene el extranjero o donde el extranjero se embarco a los Estados Unidos o por razones relacionadas con la guerra, el extranjero podrá bajo criterio del Procurador General ser, deportado como sigue :

(1) Si el extranjero es ciudadano de un país del cual su go-bierno esta en el exilio, se le podrá deportar al país en el cual esté localizado el gobierno en el exilio y desde luego si ese país deside - aceptarlo; o

(2) Si el extranjero es ciudadano de un país del cual el go- bierno reconocido no está en exilio, podrá ser deportado a un país o a cualquier territorio político que esté próximo al país del cual el ex- tranjero es ciudadano o con el consentimiento del país del cual el ex- tranjero es ciudadano, a otro país.

(c) Pagos de los costos de deportación; dentro de los siguien-tes 5 años.

Si los procedimientos de deportación son instituidos dentro -- de los 5 años siguientes a la entrada del extranjero por causas que hu - bieren existido previamente o al tiempo de la entrada, el costo de la de- portación hasta el puerto de salida será por parte de la reserva moneta- ria para este capítulo, y la deportación desde el puerto de salida será - a cargo de los dueños de los barcos, aviones o cualquier otra línea de -- transporte por la cual el extranjero haya entrado a los Estados Unidos, o si en opinión del Procurador General esto no es práctico, se hará - con la reserva monetaria de este capítulo; a sabiendas que los costos -- de deportación de cualquier extranjero desde el puerto de salida no po- drán ser cargados contra el dueño o dueños de los barcos, aviones o cual quier otra línea de transporte. En el caso de algún extranjero que ha - ya arribado en posesión de una visa de inmigrante válida y quien fue ins-

peccionado y admitido a los Estados Unidos para residencia permanente. En el caso de un tripulante extranjero, si los procedimientos de deportación son llevados a cabo en cualquier tiempo dentro de los 5 años siguientes al último permiso condicional de aterrizaje temporal bajo los estatutos de la sección 1282 de éste título, el costo de deportación hasta el puerto de salida correrá a cargo de la reserva monetaria para este capítulo y los gastos desde ese puerto serán a cargo del dueño o dueños de los barcos o aviones en los cuales el extranjero haya arribado a los Estados Unidos, o si por opinión del Procurador General esto no es práctico correrán a cargo de la reserva monetaria para este capítulo.

(d) Similar; subsecuente a 5 años.

Si los procedimientos de deportación son realizados después de 5 años a la entrada del extranjero, o en el caso de un tripulante de extranjero después de los 5 años del último permiso condicional de aterrizaje temporal, el costo se cargará a la reserva monetaria de este capítulo.

(e) Similar; negativa a pagar por parte de las líneas de transportes.

Una falla o negativa por parte del dueño, del comandante, o consignatario de un barco, avión u otro medio de transporte; a cumplir con la orden del Procurador General de llevar seguramente al lugar destinado a cualquier extranjero deportado bajo los estatutos de este capítulo, o a una negativa de cualquier persona a cumplir con las ordenes del Pro-

curador General a pagar los gastos de deportación de acuerdo a los requerimientos de esta sección, deberá castigarse con la imposición de una multa en la suma y forma prescritas en la sección 1227 (b) de este título.

(f) Pago de los gastos de los deportados físicamente incapaces.

Cuando en opinión del Procurador General, la condición mental o física de un extranjero en deportación es tal que requiera cuidado personal y atención, el Procurador General deberá cuando sea necesario, emplear a una persona indicada para ese propósito y que acompañará al extranjero hasta su destino final, y los gastos por concepto de este servicio deberán ser cargados de igual forma, y las negativas o fallo de pago de estos gastos se castigarán en la misma forma prescrita en la subsección (e) de este capítulo.

(g) Países que retrasan la aceptación de los deportados.

Sobre la notificación del Procurador General de cualquier país que niegue o indevidamente retarde la aceptación del regreso de algún extranjero quien sea nacional, ciudadano o residente, la Secretaría de Estado instruirá a los Oficiales Consulares desempeñando su trabajo en el territorio de aquél país, para que descontinúe la expedición de visas de inmigrantes a nacionales, ciudadanos o residentes de ese país, hasta que el Procurador General informe a la Secretaría de Estado que tal país ha aceptado al extranjero.

(h) Cancelación de la deportación.

El procurador General está autorizado para cancelar la deportación de cualquier extranjero desde los E.U. a cualquier país en el cual en su opinión el extranjero será sujeto de persecución por diferencia de raza, religión, opinión política, por el período de tiempo que él estime necesario.

D).- Sección 1254.- Suspensión de la deportación.

(a) Ajuste del status para residencia permanente; contenido.

Como se prescribirá en esta sección, el Procurador General podrá bajo su criterio suspender la deportación y ajustar el status de un extranjero legalmente admitido para residencia permanente en el caso de un extranjero que solicite al Procurador General para la suspensión de la deportación y, (1) sea deportable bajo cualquier ley de los E.U. excepto las especificadas en el párrafo (2) de esta subsección; haya estado físicamente en los E.U. por un período continuo de no menos de 7 años inmediatos a la fecha de la solicitud, y que pruebe que durante todo ese tiempo fue una persona con moral; y es una persona, que la deportación en opinión del Procurador General le resultará perjudicial a él o a su familia que sean ciudadanos de los E.U. o que hayan sido admitidos legalmente a los E.U. para residencia permanente; o (2) sea deportable bajo los párrafos (4), (5), (6), (7), (11), (12), (14), (15), (16), (17) o (18) de la sección 1251 (a) de este título; que haya estado físicamente-

presente en los E.U. por un período continuo de no menos de 7 años inmediatos a la realización de un acta, o con la suposición de un estatus que constituya alguna base para la deportación, y pruebe que durante ese período ha sido una persona con moral; o que sea una persona que su deportación le cause perjuicio extremo o a su familia que sean ciudadanos de los E.U., o ciudadanos legalmente admitidos para residencia permanente.

(b) Presencia física continua, no requerida por causas honorables como servicio en las fuerzas armadas o por entrada para prestar servicio.

El requisito de presencia física continua en los E.U. especificado en los párrafos 1 y 2 de la subsección (a) de esta sección no se aplicará a un extranjero quien (A) haya servido por un período mínimo de 24 meses en deberes de las fuerzas armadas de los E.U. y si se separa de ese servicio se haya separado en condiciones honorables y (B) al tiempo de su enrolamiento haya estado en los E.U.

(c) Cumplimiento de los requerimientos de la subsección (a); reporte al Congreso.

(1) Sobre la solicitud de algún extranjero que a criterio del Procurador General cumpla con los requerimientos de la subsección (a) de esta sección, el Procurador General puede bajo su criterio suspender la deportación de tal extranjero. Si la deportación de algún extranjero es suspendida bajo las provisiones de esta subsección, un estado

de los hechos y estatutos pertinentes legales, completo y detallado para el caso en particular deberá ser reportado al Congreso junto con las razones para la suspensión. Tales reportes deberán ser enviados el primer día calendario de cada mes que es cuando el Congreso está en sesión.

(2) En el caso de algún extranjero especificado en el párrafo (1) de la subsección (a) de esta sección;

Si durante la sesión del Congreso a la cual es reportado, el Senado o los representativos de la Casa dan una resolución en contra de la suspensión de la deportación, el Procurador General deberá deportar al extranjero o autorizar su salida voluntaria, cubriendo sus propios gastos bajo una orden de deportación legal. Si durante el tiempo arriba especificado ni el Senado ni los representantes de la Casa dieran resolución, el Procurador General deberá cancelar los procedimientos de deportación.

(3) En el caso de un extranjero especificado en el párrafo (2) de la subsección (a) de esta sección;

Si durante la sesión del Congreso a la cual un caso es reportado, o previamente al cierre de la sesión de la próxima sesión del Congreso a la cual el caso es reportado, el Congreso da una resolución de suspensión de la deportación, el Procurador General deberá cancelar los procedimientos de deportación. Si dentro del tiempo arriba especificado

el Congreso no resuelve o si ni el Senado o los representantes de la Casa pagan una resolución que esté en contra de la suspensión de la deportación del extranjero, el Procurador General deberá deportar al extranjero de acuerdo a la ley.

(d) Registro de cancelación de la deportación.

Sobre la cancelación de la deportación de un extranjero bajo esta sección, el Procurador General deberá registrar la admisión legal para residencia permanente desde la fecha de cancelación de la deportación del extranjero, y a menos que el extranjero sea incluido en alguna clasificación especial de inmigrante bajo la sección 1101 (a) (27) (A) de este título, la Secretaría de Estado deberá reducir en uno el número de visas no preferenciales autorizadas para ser expedidas bajo la sección 1153 (a) (B) de este título para el año fiscal corriente.

(e) Salida Voluntaria.

El Procurador General puede bajo su criterio, permitir a un extranjero bajo procedimiento de deportación, otro que no sea un extranjero dentro de los estatutos de los párrafos (4), (5), (6), (7), (11), (12), (14), (15), (16), (17), o (18) de la sección 1251 (a) de este título (y también cualquier extranjero dentro de los límites de tales párrafos si el está también dentro de los estatutos del párrafo (2) de la subsección (a) de esta sección), para salir voluntariamente de los E.U., cubriendo sus propios gastos de deportación si ese extranjero es-

tablece a satisfacción del Procurador General que el es y ha sido una persona de moral por lo menos durante los 5 años precedentes a su solicitud de salida voluntaria bajo esta subsección.

CAPITULO SEPTIMO

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LOS
TRABAJADORES MIGRATORIOS

7.1) La labor de la Organización Internacional del Trabajo, en lo que respecta a la adopción e implementación de Convenios y Recomendaciones, involucra a los Estados miembros en un número de procedimientos constitucionales y procedimientos relacionados. Debido al rápido crecimiento en los últimos años de la membresía de la organización, la Oficina Internacional del Trabajo se ha preocupado por dar asistencia a administraciones nacionales, para que éstas se familiaricen con los procedimientos varios. Hasta hace poco tomaba principalmente la forma de : Entrenamiento para individuos oficiales de administraciones nacionales de trabajo que están unidos o que están asignados para periodos limitados a los servicios de la Oficina Internacional del Trabajo en Génova. La O.I.T. ,ha extendido últimamente su actividad en este campo organizado, bajo el programa de expansión de asistencia técnica de la O.N.U., cursos de entrenamiento regionales especiales. Se ha esperado de ésta forma, ayudar a los Estados miembros en deslindar sus obligaciones en relación a estándares internacionales de trabajo, a que jueguen su papel, en el trabajo de la fijación de los estándares de la Organización, y a obtener el máximo beneficio de este trabajo.

7.2) NATURALEZA Y BASES CONSTITUCIONALES DE LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES

Un Convenio Internacional del Trabajo es un instrumento Jurídico que reglamenta ciertos aspectos de las condiciones o de la administración del trabajo, del bienestar social o de los derechos del hombre vinculados al mismo. Su ratificación por un Estado Miembro implica para éste una doble obligación: el compromiso formal de aplicar sus disposiciones y la aceptación de un control internacional. Es decir, que las Convenciones son instrumentos que intentan, sobre ratificación crear obligaciones legales de unión. Las Recomendaciones no están habiertas a ratificaciones pero tienen como intención suministrar una guía en el desarrollo de una política, legislación y práctica, o sea que una Recomendación está destinada esencialmente a orientar la acción a escala nacional.

Estas dos modalidades de instrumentos definen normas del trabajo establecidas conjuntamente por los gobiernos, los empleadores y los trabajadores en la Conferencia Internacional del Trabajo. Son un modelo y un estímulo para las leyes y prácticas de todos los Estados Miembros de la O.I.T.

Ambas modalidades de instrumentos deben ser sometidas por los gobiernos a las autoridades nacionales competentes, a fin de determinar las medidas que deben tomarse a su respecto en el plazo de un año o de año y medio, excepcionalmente después de haber sido aprobados por la Confe-

encia de la O.I.T. En el caso de un Convenio, este procedimiento permite normalmente al gobierno apreciar si puede proceder a la ratificación oficial. El Art. 19, párrafo 1 y 2, de la Constitución de la O.I.T., establece lo siguiente :

1.- Cuando la Conferencia ha decidido en la adopción de ciertas propuestas en lo que respecta a los casos en la agenda, la Conferencia deberá determinar si dichas propuestas tomarán la forma de : a) un Convenio Internacional, o, b) de una Recomendación que de frente a circunstancias donde el sujeto o su aspecto, no son considerados en ese momento apropiados para un Convenio.

2.- En cualquier caso, una mayoría de las dos terceras partes de los votos emitidos, por los delegados presentes deberán ser necesarias para la votación final y su adopción del Convenio o Recomendación, según sea el caso, por la Conferencia.

7.3) PRINCIPALES DISPOSICIONES DE LOS CONVENIOS NUMEROS 97 Y 143 Y DE LAS RECOMENDACIONES NUMEROS 86 Y 151, SOBRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES

Por su acción normativa, sus estudios y sus investigaciones, así como por sus actividades prácticas, la O.I.T. viene preocupándose - desde hace más de cincuenta años de mejorar la suerte de los trabajadores migrantes. Ha aprobado varios instrumentos internacionales a este respecto, entre ellos, en 1949, el Convenio número 97, que pedía la supresión de toda desigualdad de trato resultante de la ley o de la reglamentación en materia de sueldos, condiciones de trabajo, formación profesional, afiliación a las organizaciones sindicales, vivienda, tasas y seguridad social.

De hecho, resulta difícil distinguir lo que para los emigrantes es una desventaja natural de lo que es un obstáculo discriminatorio; entre injusticias fundadas en insuficiencias de la legislación y las que se deben a prácticas y actitudes. En ciertos casos, el hecho de aplicar las mismas reglas a los naturales del país y a los inmigrantes es, en realidad, una injusticia para estos últimos.

Es por ello por lo que el Convenio número 143 y la Recomendación número 151, adoptados en 1975, descansan en una concepción total de la protección, de hecho y de derecho, de los trabajadores migrantes y de sus familias.

El Convenio aborda por separado dos órdenes de problemas :
la eliminación de las migraciones que se llevan a cabo en condiciones -
abusivas, ilícitas o clandestinas, y que son fuente de las peores desi-
gualdades, y, por otra parte, el problema general de la promoción de la
igualdad de oportunidades y de trato para los emigrantes en situación -
regular.

El objetivo esencial a este respecto es eliminar, en la teo-
ría y en la práctica, toda discriminación contra las familias de los tra-
bajadores emigrantes en materia de empleo y de profesión, de seguridad -
social, de derechos sindicales y culturales, de libertades individuales
y colectivas, y crear al mismo tiempo condiciones que le permitan disfru-
tar de una efectiva igualdad de posibilidades, principalmente en cuanto
a su adaptación a la sociedad del país de acogida, y subrayando la impor-
tancia de los derechos culturales de estos trabajadores.

La Recomendación indica más detalladamente las medidas que -
deben tomarse en estos diversos aspectos, así como desde el punto de vis-
ta de la política social y de las relaciones entre las cuestiones de dere-
chos de residencia y de empleo.

Las nuevas normas de la O.I.T. prevén formas enérgicas de ac-
ción nacional, de cooperación internacional, de sanciones contra los orga-
nizadores de la explotación, discriminación y contra los traficantes sin -

escrupulos que someten a los emigrantes no - documentados a condiciones abusivas y contra los que se aprovechan de ellos conscientemente, a fin de poner término a tales situaciones.

Los derechos de las víctimas de estas situaciones deben también ser protegidos contra los que se aprovechan de ellas. Por primera vez, instrumentos internacionales tratan de los derechos que hay que reconocer a los trabajadores emigrantes, incluso a los "ilegales". Deben, en todo caso, disfrutar de igualdad de trato para ellos y sus familias en lo que respecta a los derechos adquiridos en su empleo anterior, principalmente en materia de retribución, seguridad social y otras ventajas. Estos - derechos deben poder ser reivindicados ante los organismos competentes.

Se preconiza la regularización de esta situación, pero cuando ello no sea posible, no deben, en todo caso, soportar el gasto de su expulsión. En fin, nada debe impedir a los Estados, según el Convenio, concederles el derecho de permanecer en el país y de seguir teniendo un empleo legal.

En cuanto a los que residen legalmente en el país como trabajadores emigrantes, deben también ser protegidos contra el peligro de ser considerados automáticamente como en situación ilegal o irregular cuando pierdan su empleo. Esta pérdida no debe implicar por sí misma la retirada del permiso de residencia o del permiso de trabajo. Las garantías -

existentes en caso de pérdida del empleo para los naturales del país deben ser también aplicables a estos trabajadores.

Una política general de igualdad de posibilidades de empleo -- para los migrantes que han sido regularmente admitidos es inseparable de una política de conjunto para las migraciones. Esta política debería -- estar fundada en las necesidades económicas y sociales, tanto de los países de procedencia como de los países de empleo y tener en cuenta no sólo las necesidades y recursos inmediatos de mano de obra, sino también las -- consecuencias económicas y sociales a largo plazo de las migraciones, tanto para los migrantes como para las comunidades interesadas --- Recomendación núm. 151, párrafo 1 ---.

Es evidente que los trabajadores migrantes, por el solo hecho de participar en la vida económica del país donde trabajan mediante contratos de trabajo regularmente establecidos, deben disfrutar de todos los derechos y ventajas sociales propios del ejercicio de cualquier actividad -- profesional. Si bien, teóricamente, ocurre así en casi todos los países, en virtud de las leyes y de los acuerdos de reciprocidad, la realidad es -- que los migrantes se encuentran frecuentemente en una situación de desventaja.

Deberían, por consiguiente, instituirse garantías para que los -- emigrantes gocen, en la práctica, de igualdad de trato efectiva en lo que --

respecta a cuestiones tales como la retribución de trabajos de igual valor, a las condiciones de trabajo --- entre ellas a la duración del mismo, a los períodos de descanso, a las vacaciones pagadas, la seguridad e higiene en el trabajo ---, así como en cuanto a las medidas de seguridad social, a los servicios sociales y otras prestaciones sociales en relación con el empleo.

En un plano más general, los sistemas de seguridad social, que han sido muchas veces instituidos antes de la extensión del fenómeno de las migraciones, plantean condiciones en cuanto a la duración de la residencia y de participación en los fondos, por ejemplo, que los migrantes difícilmente pueden cumplir. Otro ejemplo es el de los que han dejado la familia en su país de origen y reciben ciertas prestaciones, como las asignaciones familiares, en proporciones inferiores a las de los naturales del país. Serán, pues, necesarias realizar frecuentemente medidas complementarias en este dominio, tal como lo disponen otros varios convenios especiales --- como el Convenio núm. 118 de 1962 sobre la igualdad de trato en materia de seguridad social ---.

Para traducir en realidad una política general de igualdad de oportunidades y de trato no basta con eliminar de la legislación y de las prácticas administrativas las medidas contrarias a tal política : deben también darse garantías legales y procesales positivas para proteger los derechos de los interesados en las relaciones prácticas de trabajo. Debe también conseguirse la colaboración de las organizaciones de empleadores

y de trabajadores, sobre todo para una acción social de conjunto que permita crear las condiciones de hecho que permitirán, solo ellas, el goce efectivo de la igualdad.

A este respecto deben tenerse en cuenta las necesidades particulares de los migrantes a fin de compensar las desventajas que podrían ser consecuencia de sus particularidades lingüísticas y culturales. Debe, pues, aplicarse una política social apropiada, a fin de que los migrantes puedan disfrutar las mismas ventajas que disfrutaban los naturales del país, teniendo en cuenta las necesidades particulares que pueden tener hasta el momento en que llegan a adaptarse a la sociedad del país, sin dejar por ello de respetar sus derechos culturales. Deberían tomarse medidas en el dominio de la información y de la enseñanza que les permitieran conocer a fondo la política adoptada, sus derechos y obligaciones, y los medios que puedan facilitarles el ejercicio de sus derechos—Convenio núm. 143, artículo 12.

La Recomendación enumera en detalle las medidas y condiciones propias para favorecer, a estos respectos, la consecución de una verdadera igualdad : identificación de necesidades, información, asistencia para la interpretación en la traducción, uso completo de los diversos servicios de instrucción, transportes, distracciones, colaboración y coordinación entre los servicios sociales de los dos países de origen y de empleo, participación de los representantes de todos los medios interesados, en particular las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Exilio, ruptura, desarraigo, ¿Cómo garantiza el trabajador migrante, como lo estipula el Convenio, la igualdad en materia de derechos culturales, cuando está lejos de su familia, de su pueblo, de todo lo que constituía su medio ambiente socio cultural?. De todos los problemas planteados por la desigualdad de oportunidades, este es el más dramático, porque afecta al emigrante en el propio centro de su personalidad y, en cierta manera, es inherente a la naturaleza de la emigración.

Deberían tomarse, de manera general, todas las medidas necesarias para favorecer la adaptación de los emigrantes a la sociedad del país que los acoge, ayudando y estimulando al mismo tiempo su esfuerzo para conservar sus características nacionales y étnicas, así como sus vínculos culturales con sus patrias. Esto incluye, en particular, la posibilidad de que sus hijos puedan ser instruidos en su lengua materna.

Siempre en este dominio, la concepción de igualdad de posibilidades y de trato es algo que va más allá de la simple uniformación de las condiciones de vida. No solo se reconocen las necesidades concretas entre los trabajadores desarraigados, sino que se procura también satisfacerlas. Los estudios y encuestas más recientes confirman, en efecto, que el equilibrio psicológico y el desarrollo de un niño son favorecidos cuando se le educa en su lengua materna y se tienen en cuenta las costumbres y creencias de su medio de origen.

En lo que respecta a la vida familiar en general, son deseables medidas que permitan facilitar la reincorporación de los miembros de la familia con la mayor rapidez posible. En esta perspectiva, es necesario que el trabajador disponga de una vivienda adecuada que responda a los criterios normalmente aplicables a los trabajadores naturales del país de acogida --- Recomendación núm. 151, párrafo 13 y 16 ---.

Por otra parte, si un emigrante que está trabajando más de un año en un país extranjero no puede traer a su familia, tendría que tener derecho a pasar en su patria las vacaciones anuales pagadas sin que por ello se pusiera término a su contrato de empleo ni a su derecho de residencia con tal motivo. Deberían también reducirse, en la medida de lo posible, los gastos de viaje, aplicándose medidas especiales o formulas económicas.

En cuanto a la protección de la salud, el cambio de clima y de alimentación inconvenientes propios del mundo industrial : los emigrantes están más expuestos que los trabajadores del país a la mayoría de las enfermedades y trastornos de la salud. Es difícil establecer estadísticas generales, pero por ejemplo, una encuesta realizada en la ciudad de Bradford - Reino Unido (1) ha demostrado que entre los trabajadores Paquistaníes, la proporción de tuberculosos es triple que entre los trabajadores

(1) Igualdad de derechos para los emigrantes, Cuaderno número 5, Geneve, Suisse, mai 1977.

locales. En cuanto a la frecuencia de accidentes entre los trabajadores-migrantes, es también mucho más elevado que entre los naturales del país, por diversas razones : atribución de tareas peligrosas en industrias ya arriesgadas, como la de la construcción; falta de calificaciones o inexperiencia; ignorancia de los reglamentos de seguridad, dificultades de orden lingüístico.

Deberían tomarse todas las medidas apropiadas para prevenir todos los peligros particulares a los cuales puede verse expuesta la salud de los trabajadores migrantes --- Recomendación párrafo 20 y siguientes---

Por otra parte la igualdad de oportunidades y de trato en materia de derechos sindicales y de libertades individuales y colectivas debe ser garantizada a los trabajadores migrantes --- Artículo 10 del Convenio ---, principalmente en lo relativo a afiliación a organizaciones sindicales y elegibilidad para los puestos de responsabilidad sindical y órganos de relaciones profesionales, entre ellos los que representan a los trabajadores en las empresas --- Párrafo 2, g) --- de la Recomendación ---.

La participación de los emigrantes en la vida sindical constituye para ellos no solo un medio de defender sus intereses y sus derechos, sino también un factor de adaptación a las condiciones de trabajo y de vida del país que los acoge, y que facilita su mejoramiento en todos los planes. Pero los obstáculos que hay que vencer son numerosos : Muchos de los tra -

bajadores extranjeros proceden de países donde el sindicalismo es prácticamente inexistente, con contratos de trabajo de una duración limitada y no quieren pasar por promotores de conflictos ante sus empleadores. Algunos consideran que los sindicatos deberían preocuparse sobre todo de los intereses de los trabajadores del país; en fin, y por encima de todo la mayor parte de ellos tropiezan con la barrera del idioma, ante la cual desaparece casi toda esperanza de formación. Sería deseable que antes de la partida del trabajador para el extranjero recibiera una primera formación en este dominio en su propio país. Además, todas las organizaciones sindicales deberían velar por la conservación de la identidad cultural del trabajador emigrante, a fin de que conserve su patrimonio personal y le permita reintegrarse a su patria en las mejores condiciones.

La integración de los trabajadores emigrantes en la vida sindical del país que los acoge supone también el desarrollo de una serie de actividades de información y de formación dirigidas a los trabajadores del país, a fin de sensibilizarlos ante los problemas planteados por la emigración de rechazar las falsas ideas que son propagadas frecuentemente a este respecto.

El goce de las libertades individuales y colectivas, que son inseparables del ejercicio efectivo de los derechos sindicales, como subrayó la Conferencia Internacional del Trabajo en una resolución de 1970, así como las posibilidades de reivindicación por los emigrantes -

de sus derechos de trabajadores, plantean frecuentemente problemas especiales. Por esta razón, El Convenio número 143 se refiere expresamente a ello, al considerar los elementos de la política general de igualdad de oportunidades y de trato --- artículo 10 ---. Los emigrantes deberían estar protegidos contra las restricciones o inhibiciones que puedan impedirles, por ejemplo, el legítimo ejercicio de la libertad de reunión, de expresión o de manifestación de sus opiniones, en relación con sus derechos de trabajadores.

Se ha precisado, en particular, que la legislación sobre las condiciones de residencia no debería aplicarse en forma tal que el ejercicio legal de los derechos de los migrantes pueda aducirse como motivo o amenaza de expulsión o pérdida de su derecho o residencia --- párrafo 5 de la Recomendación, número 151 ---.

El Convenio número 143 y la Recomendación número 151, que completan el Convenio número 97 y la Recomendación número 86, constituyen, como puede verse, un todo inseparable del esfuerzo desplegado por la O.I.T. --- en el dominio de las migraciones internacionales --- en relación con el empleo : estudios, encuestas, reuniones, coloquios, actividades prácticas, y son un verdadero compendio de los derechos actuales de los trabajadores migrantes. No solo tienen en cuenta todos los aspectos --- incluidos los culturales y étnicos --- de la igualdad de oportunidades y de trato, sino que prevén, en todos aquellos dominios donde el emigrante se encuentra en condiciones naturalmente desventaja-

nes, los medios, temporales o permanentes, de compensar tales desventajas a fin de que las oportunidades sean iguales, de hecho y de derecho.

A) CONVENIO NUMERO 97 , RELATIVO A LOS TRABAJADORES
MIGRANTES --- REVISADO EN 1949 ---.

Artículo 1

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo -- para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a poner -- a disposición de la Oficina Internacional del Trabajo y de cualquier o -- tro Miembro, cuando lo soliciten :

- a) información sobre la política y la legislación naciona -- les referentes a la emigración y a la inmigración;
- b) información sobre las disposiciones especiales relativas -- al movimiento de trabajadores migrantes y a sus condiciones -- de trabajo y de vida;
- c) información sobre los acuerdos generales y los arreglos -- especiales en estas materias, celebrados por el Miembro en -- cuestión.

Artículo 2

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Con --

venio se obliga a mantener un servicio gratuito apropiado, encargado de prestar ayuda a los trabajadores migrantes y, especialmente, de proporcionarles información exacta, o a cerciorarse de que funciona un servicio de esta índole.

Artículo 3

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga, siempre que la legislación nacional lo permita, a tomar todas las medidas pertinentes contra la propaganda sobre la emigración y la inmigración que pueda inducir en error.

2. A estos efectos, colaborará, cuando ello fuere oportuno, con otros Miembros interesados.

Artículo 4

Todo Miembro deberá dictar disposiciones, cuando ello fuere oportuno y dentro de los límites de su competencia, con objeto de facilitar la salida, el viaje y el recibimiento de los trabajadores migrantes.

Artículo 5

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a mantener, dentro de los límites de su competencia, -

servicios médicos apropiados encargados de :

- a) cerciorarse, si ello fuere necesario, de que, tanto en el momento de su salida como en el de su llegada, la salud de los trabajadores migrantes y de los miembros de sus familias autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos es satisfactoria;
- b) velar por que los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias gocen de una protección médica adecuada y de buenas condiciones de higiene en el momento de su salida, durante el viaje y a su llegada al país de destino.

Artículo 6

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a aplicar a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con las materias siguientes :

- a) siempre que estos puntos estén reglamentados por la legislación o dependan de las autoridades administrativas :
 - i) la remuneración, comprendidos los subsidios familiares cuando éstos formen parte de la remuneración, las horas de trabajo, las horas extraordinarias, las vacaciones pagadas,

las limitaciones al trabajo a domicilio, la edad de admisión al empleo, el aprendizaje y la formación profesional, el trabajo de las mujeres y de los menores;

- ii) la afiliación a las organizaciones sindicales y el disfrute de las ventajas que ofrecen los contratos colectivos,
- iii) la vivienda;

b) la seguridad social (es decir, las disposiciones legales relativas a los accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, enfermedad, vejez y muerte, al desempleo y a las obligaciones familiares, así como a cualquier otro riesgo que, de acuerdo con la legislación nacional, esté comprendido en un régimen de seguridad social), a reserva :

- i) de acuerdos apropiados para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en curso de adquisición;
 - ii) de disposiciones especiales establecidas por la legislación nacional del país de inmigración sobre las prestaciones o fracciones de prestación pagaderas exclusivamente con los fondos públicos, y sobre las asignaciones pagadas a las personas que no reúnen las condiciones de cotización exigidas para la atribución de una pensión normal;
- c). los impuestos, derechos y contribuciones del trabajo que deba pagar, por concepto del trabajo, la persona empleada;

d) las acciones judiciales relativas a las cuestiones mencionadas en el presente Convenio.

2. En el caso de un Estado federal, las disposiciones del presente artículo deberán aplicarse siempre que las cuestiones a que se refieran estén reglamentadas por la legislación federal o dependan de las autoridades administrativas federales. A cada Miembro corresponderá determinar en qué medida y en qué condiciones se aplicarán estas disposiciones a las cuestiones que estén reglamentadas por la legislación de los Estados constitutivos, provincias, cantones, o que dependan de sus autoridades administrativas. El Miembro indicará en su memoria anual sobre la aplicación del Convenio en qué medida y en qué condiciones las cuestiones comprendidas en el presente artículo están reglamentadas por la legislación federal o dependen de las autoridades administrativas federales. En lo que respecta a las cuestiones que estén reglamentadas por la legislación de los Estados constitutivos, provincias, cantones, o que dependan de sus autoridades administrativas, el Miembro actuará de conformidad con las disposiciones establecidas en el párrafo 7 b) del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

Artículo 7

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a que su servicio del empleo y sus otros servicios relacionados con las migraciones colaboren con los servicios correspondientes de los demás Miembros.

2. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente -
Convenio se obliga a garantizar que las operaciones efectuadas por su -
servicio público del empleo no ocasionen gasto alguno a los trabajadores
migrantes.

Artículo 8

1. El trabajador migrante que haya sido admitido a título -
permanente y los miembros de su familia que hayan sido autorizados a acom-
pañarlo o a reunirse con él no podrán ser enviados a su territorio de -
origen o al territorio del que emigraron cuando, por motivo de enfermedad
o accidente sobrevenidos después de la llegada, el trabajador migrante no
pueda ejercer su oficio, a menos que la persona interesada lo desee o que
así lo establezca un acuerdo internacional en el que sea parte el Miembro.

2. Cuando los trabajadores migrantes sean admitidos de manera
permanente desde su llegada al país de inmigración, la autoridad competen-
te de este país podrá decidir que las disposiciones del párrafo 1 del pre-
sente artículo no surtirán efecto sino después de un período razonable,
el cual no será, en ningún caso, mayor de cinco años, contados desde la-
fecha de la admisión de tales migrantes.

Artículo 9

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Conveu

no se obliga a permitir, habida cuenta de los límites fijados por la - legislación nacional relativa a la exportación y a la importación de di- visas, la transferencia de cualquier parte de las ganancias y de las eco- nomías del trabajador migrante que éste desee transferir.

Artículo 10

Cuando el número de migrantes que van del territorio de un - Miembro al territorio de otro sea considerable, las autoridades competen- tes de los territorios en cuestión deberán, siempre que ello fuere nece- sario o conveniente, celebrar acuerdos para regular las cuestiones de - interés común que puedan plantearse al aplicarse las disposiciones del - presente Convenio.

Artículo 11

1. A los efectos de este Convenio, la expresión "trabajador migrante" significa toda persona que emigra de un país a otro para ocu- par un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye - a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante.

2. El presente Convenio no se aplica :

- a) a los trabajadores fronterizos;
- b) a la entrada, por un corto período, de artistas y de - .

personas que ejerzan una profesión liberal;

c) a la gente de mar.

Artículo 12

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 13

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 14

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, - por medio de una declaración anexada a su ratificación, excluir de la - misma los diversos anexos del Convenio o uno de ellos.

2. A reserva de los términos de una declaración así comunicada, las disposiciones de los anexos tendrán el mismo efecto que las - disposiciones del Convenio.

3. Todo Miembro que formule una declaración de esta índole - podrá, posteriormente, por medio de una nueva declaración, notificar al Director General la aceptación de los diversos anexos mencionados en la declaración o de uno de ellos; y a partir de la fecha de registro, por el Director General, de esta notificación, las disposiciones de dichos anexos serán aplicables al Miembro en cuestión.

4. Mientras una declaración formulada de acuerdo con los - términos del párrafo 1 del presente artículo permanezca en vigor res - pecto de un anexo, el Miembro podrá manifestar su intención de aceptar dicho anexo como si tuviera el valor de una recomendación.

- 8) CONVENIO NUMERO 143 SOBRE LAS MIGRACIONES EN -
CONDICIONES ABUSIVAS Y LA PROMOCION DE LA IGUAL
DAD DE OPORTUNIDADES Y DE TRATO DE LOS TRABAJA
DORES MIGRANTES

PARTE I. Migraciones en condiciones abusivas.

Artículo 1

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Con -
venio se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de to -
dos los trabajadores migrantes.

Artículo 2

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente -
Convenio deberá tratar de determinar sistemáticamente si en su territo -
rio se encuentran trabajadores migrantes empleados ilegalmente y si exis -
ten movimientos migratorios con fines de empleo provenientes o con desti -
no a su territorio, o en tránsito por éste, en los cuales los migrantes
se vean sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanen -
cia y empleo, a condiciones que infrinjan los instrumentos internaciona -
les o acuerdos multilaterales o bilaterales pertinentes, o la legisla -
ción nacional.

2. Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas plenamente y deberán tener la posibilidad de proporcionar la información de que dispongan al respecto.

Artículo 3

Todo Miembro deberá adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, tanto en el ámbito de su propia jurisdicción como en colaboración con otros Miembros :

a) para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes;

b) contra los organizadores de movimientos ilegales o clandestinos de migrantes con fines de empleo, que procedan de su territorio, se dirijan a él o transiten por el mismo, y contra los que empleen a trabajadores que hayan inmigrado en condiciones ilegales,

a fin de evitar y suprimir los abusos a que se refiere el artículo 2 del presente Convenio.

Artículo 4

Los Miembros deberán, en particular, adoptar las medidas necesarias en los planos nacional e internacional para establecer en esta

materia contactos e intercambios sistemáticos de información con los de -- más Estados, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Artículo 5

Las medidas previstas en los artículos 3 y 4 deben tener especialmente por objeto que los traficantes de mano de obra puedan ser objecto de una acción en justicia sea cual fuere el país que sirve de base a sus operaciones.

Artículo 6

1. Deberán adoptarse disposiciones en la legislación nacional para llegar a investigar eficazmente el empleo ilegal de trabajadores migrantes así como para la definición y aplicación de sanciones administrativas, civiles y penales, incluyendo la prisión, para el empleo ilegal de trabajadores migrantes, para la organización de migraciones con fines de empleo que se definen como abusivas en el artículo 2 del presente Convenio y para la asistencia deliberadamente prestada, con fines lucrativos o no, a tales migraciones.

2. Cuando un empleador sea objeto de una acción en justicia en aplicación de las disposiciones que se tomen en virtud del presente artículo, deberá tener el derecho de establecer la prueba de su buena fe.

Artículo 7

Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas acerca de la legislación y de las demás medidas previstas en el presente Convenio a fin de evitar o suprimir los abusos arriba mencionados, y deberá reconocérseles la posibilidad de tomar iniciativas a este respecto.

Artículo 8

1. A condición de haber residido legalmente en el país con fines de empleo, el trabajador migrante no podrá ser considerado en situación ilegal o irregular por el hecho mismo de la pérdida de su empleo, la cual no deberá entrañar por sí misma el retiro de su permiso de residencia o, llegado el caso, de su permiso de trabajo.

2. Deberá, en consecuencia, beneficiarse de un trato igual al de los nacionales, especialmente en lo que se refiere a las garantías en materia de seguridad en el empleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación.

Artículo 9

1. Sin perjuicio de las medidas adoptadas para controlar los movimientos migratorios con fines de empleo, que aseguren que los traba-

trabajadores migrantes ingresen en el territorio nacional y sean admitidos al empleo de conformidad con la legislación pertinente, el trabajador migrante deberá, en los casos en que dicha legislación no haya sido respetada y en los que su situación no pueda regularizarse, disfrutar, tanto él como su familia, de igualdad de trato en lo concerniente a los derechos derivados de empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad en el empleo y otros beneficios.

2. En caso de controversia sobre los derechos a que se refiere el párrafo anterior, el trabajador deberá tener la posibilidad de defender sus derechos ante un organismo competente, ya sea personalmente o por intermedio de sus representantes.

3. En caso de expulsión del trabajador o su familia, no deberían éstos correr con los costos de la expulsión.

4. Nada en el presente Convenio impedirá a los Miembros la concesión, a las personas que residen o trabajan de manera ilegal en el país, del derecho a permanecer en él y ser legalmente empleadas.

PARTE II. Igualdad de oportunidades y de trato.

Artículo 10

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Con-

venio se compromete a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y a garantizar, por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas para las personas que, en su condición de trabajadores migrantes o como miembros de su familia, se encuentren legalmente en su territorio.

Artículo 11

1. A los fines de la aplicación de la presente parte del Convenio, la expresión "trabajador migrante" comprende a toda persona que emigra o ha emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea por cuenta propia; incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.

2. La presente parte del Convenio no se aplicará a :

- a) los trabajadores fronterizos;
- b) los artistas y las personas que ejerzan una profesión liberal y que entren en el país por un período de corta duración;
- c) la gente de mar;
- d) las personas que hayan entrado en el país con fines especiales de formación o de educación;

e) las personas empleadas en organizaciones o empresas que operan dentro del territorio de un país que han sido admitidas temporalmente en dicho país, a solicitud de sus empleadores, para cumplir trabajos o funciones específicos por un período definido o limitado de tiempo y que están obligadas a abandonar el país al término de sus trabajos o funciones.

Artículo 12

Todo Miembro deberá, mediante métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales :

- a) hacer lo posible por obtener la colaboración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados para promover la aceptación y observancia de la política prevista en el artículo 10 del presente Convenio;
- b) adoptar las medidas legislativas y promover los programas educativos que resulten necesarios para lograr dicha aceptación y dicha observancia;
- c) tomar medidas, promover programas de educación y fomentar otras actividades tendientes a que los trabajadores migrantes conozcan lo mejor posible la política adoptada, sus derechos y obligaciones, así como las actividades destinadas a prestarles ayuda efectiva en el ejercicio de sus derechos y para su protección;

- d) derogar toda disposición legislativa y modificar toda norma o práctica administrativa que sea incompatible con dicha política;
- e) elaborar y poner en práctica, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, una política social adecuada a las condiciones y prácticas nacionales que permita a los trabajadores migrantes y a sus familias disfrutar de los beneficios acordados a sus nacionales, teniendo en cuenta, sin infringir el principio de la igualdad de oportunidades y de trato, las necesidades particulares que pudiesen tener hasta el momento en que su adaptación a la sociedad del país de empleo se haya completado;
- f) tomar las medidas necesarias a fin de ayudar y estimular los esfuerzos que realicen los trabajadores migrantes y sus familias para preservar su identidad nacional y étnica, así como sus vínculos culturales con su país de origen, incluyendo la posibilidad de que sus hijos reciban enseñanza de su lengua materna;
- g) garantizar la igualdad de trato en materia de condiciones de trabajo a todos los trabajadores migrantes que ejerzan la misma actividad, cualesquiera que sean las condiciones particulares de su empleo.

Artículo 13

1. Todo Miembro podrá adoptar todas las medidas necesarias,

que dependan de su propia competencia, y colaborar con otros Miembros - a fin de facilitar la reunión de familias de todos los trabajadores migrantes que residan legalmente en su territorio.

2. El presente artículo se refiere al cónyuge del trabajador migrante y, en la medida en que estén a su cargo, a los hijos, al padre y a la madre del migrante.

Artículo 14

Todo Miembro podrá :

- a) subordinar la libre elección del empleo, sin dejar de asegurar el derecho a la movilidad geográfica, a la condición - de que el trabajador migrante haya residido legalmente en el país con fines de empleo durante un período prescrito, que - no deberá exceder de dos años o, si la legislación exige un contrato de duración determinada inferior a dos años, a que el trabajador haya cumplido su primer contrato de trabajo.
- b) después de consultar debidamente a las organizaciones de empleadores y de trabajadores representativas, reglamentar - las condiciones de reconocimiento en el país de la calificaciónes laborales adquiridas fuera de él, inclusive los certificados y diplomas obtenidos en el extranjero;
- c) restringir el acceso a categorías limitadas de empleos o de funciones, cuando así lo exija el interés del Estado.

PARTE III. Disposiciones finales

Artículo 15

El presente Convenio no impide a los Miembros celebrar acuerdos multilaterales o bilaterales con miras a resolver los problemas resultantes de su aplicación.

Artículo 16

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, mediante una declaración anexa a su ratificación, excluir una de las partes I o II de su aceptación del Convenio.

2. Todo Miembro que haya formulado una declaración de esta índole podrá en cualquier momento anular esta declaración mediante una declaración posterior.

3. Todo Miembro para el que esté en vigor una declaración formulada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, deberá indicar en sus memorias subsiguientes sobre la aplicación del presente Convenio el estado de su legislación y práctica respecto de las disposiciones de la parte excluida de la aceptación, la medida en que haya puesto o se proponga poner en ejecución estas disposiciones y las razones por las cuales no las ha incluido aún en su aceptación del Convenio.

C) RECOMENDACION NUMERO 86 SOBRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES ---- REVISADA EN 1949 ----

I

1. A los efectos de la presente Recomendación :

- a) la expresión "trabajador migrante" significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante;
- b) el término "reclutamiento" significa :
 - i) el hecho de contratar a una persona, en un territorio, por cuenta de un empleador en otro territorio;
 - ii) el hecho de obligarse con una persona, en un territorio, a proporcionarle un empleo en otro territorio, así como la adopción de medidas relativas a las operaciones comprendidas en i) e ii), e incluso la búsqueda y selección de emigrantes y los preparativos para su salida;
- c) el término "introducción" significa todas las operaciones efectuadas para preparar o facilitar la llegada o la admisión a un territorio de personas reclutadas en las condiciones enunciadas en el apartado b) de este párrafo;

d) el término "colocación" significa todas las operaciones - efectuadas para procurar o facilitar el empleo de las personas introducidas en las condiciones enunciadas en el apartado c) de este párrafo.

2. Cuando se menciona en la presente Recomendación al gobierno o a la autoridad competente del territorio de emigración, estas palabras designan, si se trata de migrantes refugiados o de personas desplazadas, cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional que esté encargado de la protección de - refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno.

3. La presente Recomendación no se aplica :

- a) a los trabajadores fronterizos;
- b) a la entrada, por un corto período, de artistas y de personas que ejerzan una profesión liberal.
- c) a la gente de mar.

II

4. 1) De una manera general, los Miembros deberían tener por norma el desarrollo y uso de todas las posibilidades de empleo, y deberían

facilitar, a estos efectos, la distribución internacional de la mano de obra y, en particular, su movimiento desde los países en que haya excedente hacia los países que tengan un déficit.

2) Las medidas adoptadas por cada Miembro deberían tener debidamente en cuenta la situación nacional de la mano de obra, y el gobierno debería consultar a las organizaciones apropiadas de empleadores y de trabajadores sobre todas las cuestiones de carácter general relativas a las migraciones de trabajadores.

III

5. 1) El servicio gratuito establecido en cada país para ayudar a los migrantes y a sus familias, y especialmente para proporcionarles información exacta, debería estar dirigido :

- a) por autoridades públicas;
- b) por una o varias organizaciones voluntarias que ejerzan su actividad sin fines lucrativos, aprobadas para este efecto por las autoridades públicas y sujetas a su vigilancia; o
- c) en parte, por las autoridades públicas, y, en parte, por una o varias organizaciones voluntarias que reúnan las condiciones enunciadas en el apartado b) de este párrafo

2) El servicio debería aconsejar a los migrantes y a sus familias, en sus idiomas o dialectos, o, al menos, en un idioma que puedan comprender, acerca de las cuestiones referentes a la emigración, inmigración, condiciones de trabajo y de vida, comprendidas las condiciones de higiene en el lugar de destino, regreso al país de origen o de emigración y, de una manera general, acerca de cualquier otra cuestión que pueda interesarles en su calidad de migrantes.

3) El servicio debería facilitar a los migrantes y a sus familias, si ello fuera necesario, el cumplimiento de las formalidades administrativas y demás gestiones que necesiten hacer para su regreso al país de origen o de emigración.

4) Para facilitar la adaptación de los migrantes, deberían organizarse, cuando se consideren necesarios, cursos preparatorios destinados a informar a los migrantes sobre las condiciones generales de los sistemas de trabajo que prevalezcan en el país de inmigración y a enseñarles el idioma de ese país. Los países de inmigración y emigración deberían ponerse de acuerdo para la organización de dichos cursos.

6. Cada Miembro debería proporcionar a la Oficina Internacional del Trabajo y a cualquier Miembro que la solicite información acerca de su legislación relativa a la emigración, comprendida cualquier

disposición administrativa concerniente a las restricciones a la emigración y a las facilidades concedidas a los emigrantes, e indicaciones - útiles sobre las categorías de personas que deseen emigrar.

7. Cada Miembro debería proporcionar a la Oficina Internacional del Trabajo y a cualquier Miembro que la solicite información acerca de su legislación relativa a la inmigración, e incluso acerca de cualquier disposición administrativa sobre los permisos de entrada, en los casos en que éstos sean necesarios, del número y las calificaciones profesionales de los inmigrantes deseados, de la legislación relativa a la admisión de los trabajadores migrantes y de cualquier facilidad especial otorgada a los migrantes, así como de toda medida destinada a favorecer su adaptación a la organización económica y social del país de inmigración.

8. Siempre que ello fuere posible, un plazo razonable debería separar la fecha de publicación de la entrada en vigor de cualquier disposición que modifique las condiciones a que estén sujetas las autorizaciones para emigrar e inmigrar o la admisión al trabajo de los migrantes, a fin de que estas condiciones sean comunicadas en tiempo oportuno a las personas que se preparan a emigrar.

9. Se deberían dictar disposiciones para dar suficiente publicidad, en el momento oportuno, a las medidas más importantes indicadas - en el párrafo anterior; dicha publicidad debería hacerse en los idiomas - más generalizados entre los migrantes.

10. Las migraciones deberían facilitarse con medidas apropiadas destinadas a :

- a) asegurar a los trabajadores migrantes, a su llegada al país de destino , en caso de necesidad, vivienda, alimentos y ropas adecuados;
- b) asegurar, si ello fuere necesario, una formación profesional que permita a los trabajadores migrantes adquirir las calificaciones exigidas en el país de inmigración;
- c) permitir, teniendo en cuenta los límites fijados por la legislación nacional relativa a la exportación e importación de divisas, la transferencia de cualquier parte de las ganancias y de las economías del trabajador migrante que éste desee transferir;
- d) proveer a la transferencia del capital de los trabajadores migrantes, si éstos así lo desean, al país de inmigración, dentro de los límites permitidos por la legislación nacional relativa a la exportación e importación de divisas, cuando se trate de migraciones permanentes;
- e) asegurar el acceso de los migrantes y de los miembros de sus familias a las escuelas.

11. Debería ayudarse a los migrantes y a los miembros de sus familias para que puedan beneficiarse de las medidas relativas al recreo y al bienestar, y deberían tomarse medidas, cuando ello fuere necesario-

para asegurar a los migrantes el disfrute de facilidades especiales - durante el período inicial de instalación en el país de inmigración.

12. Los trabajadores migrantes reclutados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamen - tal deberían beneficiarse de las medidas de asistencia médica acordada - a los nacionales.

IV

13. 1) Cuando el interés del migrante lo exija, los Miembros deberían obligar a cualquier intermediario que se dedique al reclutamiento, introducción o colocación de trabajadores migrantes por cuenta de - un empleador a que se provea de un mandato escrito de dicho empleador, o de otro documento por el que se pruebe que está actuando en su represen - tación.

2) Este documento debería estar redactado o traducido en el - idioma oficial del país de emigración y debería contener todos los datos necesarios sobre el empleador, la naturaleza e importancia de las ope - raciones de reclutamiento, introducción o colocación confiadas al interme - diario, y el empleo ofrecido, inclusive la remuneración.

14. 1) La selección técnica de los trabajadores migrantes deberían efectuarse de suerte que limite lo menos posible las migraciones y garantice al mismo tiempo la calificación de los migrantes para efectuar el trabajo exigido.

2) Dicha selección debería confiarse :

a) a instituciones oficiales; o

b) cuando sea pertinente, a instituciones privadas del territorio de inmigración debidamente autorizadas y, si ello fuere necesario en interés del migrante, vigiladas por la autoridad competente del territorio de emigración.

3) El derecho a efectuar operaciones de selección debería subordinarse a la autorización previa de la autoridad competente del territorio donde dichas operaciones tengan lugar, en los casos y de acuerdo con las condiciones previstas por la legislación vigente en ese territorio, o por un acuerdo celebrado entre el gobierno del territorio de emigración y el gobierno del territorio de inmigración.

4) En todo lo posible, los trabajadores que deseen emigrar deberían, antes de dejar el país de emigración, ser examinados, a los efectos de la selección profesional y médica, por un representante de la autoridad competente del territorio de inmigración.

5) Si las operaciones de reclutamiento revisten gran amplitud, deberían celebrarse acuerdos que prevean un sistema de consultas y una colaboración estrecha entre las autoridades competentes de los territorios de emigración e inmigración interesados.

6) Las operaciones referidas en los apartados precedentes de este párrafo deberían efectuarse en el lugar más próximo posible de aquel donde los migrantes hayan sido reclutados.

15. 1) Se deberían tomar disposiciones por medio de acuerdos a fin de autorizar a cualquier trabajador migrante, introducido a título permanente, para que lo acompañen los miembros de su familia o para que éstos se reúnan con él.

2) Se deberían dar amplias facilidades, tanto en el país de emigración como en el de inmigración, para el desplazamiento de los miembros de la familia de un trabajador migrante autorizados a acompañarlo o a reunirse con él.

3) A los efectos del presente párrafo, se debería considerar como miembros de la familia de un trabajador migrante a la mujer y a sus hijos menores. Las solicitudes tendientes a extender el beneficio de este régimen a otros miembros de la familia del trabajador migrante que estén a su cargo deberían examinarse con benevolencia.

V

16. 1) Los trabajadores migrantes autorizados a residir en un territorio y los miembros de su familia autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos deberían, siempre que fuere posible, ser admitidos al trabajo en las mismas condiciones que los nacionales.

2) En los países donde el empleo de los trabajadores migrantes está sujeto a restricciones, éstas deberían, siempre que fuere posible :

a) cesar de ser aplicadas a los trabajadores migrantes que hayan residido en el país de inmigración durante un período determinado, cuya duración no debería, en principio, exceder de cinco años;

b) cesar de ser aplicadas a la mujer y a los hijos en edad de trabajar, que estén autorizados a acompañar al trabajador migrante o a reunirse con él, al mismo tiempo que cesen de aplicarse a este último.

17. En los países donde el número de trabajadores migrantes sea bastante elevado, las condiciones de empleo de estos trabajadores deberían ser objeto de una vigilancia especial, que podrá efectuarse, según las circunstancias, por un servicio especial de inspección, o por inspectores de trabajo u otros funcionarios especializados en esta labor.

VI

18. 1) Cuando un trabajador migrante haya sido regularmente admitido en el territorio de un Miembro, dicho Miembro debería abstenerse, en todo lo posible, de alejar de su territorio a este trabajador o a los miembros de su familia por motivo de la insuficiencia de recursos del trabajador o de la situación del mercado del empleo, a menos que se haya celebrado un acuerdo a este respecto entre las autoridades competentes de los territorios de emigración e inmigración interesados.

2) Dicho acuerdo debería prever :

a) que la duración de la estada del trabajador migrante en el territorio de inmigración será tomada en consideración y que, en principio, ningún trabajador migrante podrá ser expulsado si ha permanecido en el territorio más de cinco años;

b) que el migrante deberá haber agotado sus derechos a las prestaciones del seguro de desempleo;

c) que el migrante deberá haber recibido una notificación previa a fin de que tenga tiempo suficiente para disponer de sus propiedades;

d) que se tomarán medidas adecuadas para el transporte del trabajador y de los miembros de su familia;

e) que se tomarán las disposiciones indispensables para que el trabajador migrante y los miembros de su familia disfruten de un trato humano;

f) que los gastos de regreso del migrante y de los miembros de su familia, así como los del transporte de sus enseres hasta el punto final de destino , no correrán a su cargo.

19. Las autoridades de los países interesados deberían tomar medidas apropiadas a fin de que las organizaciones de empleadores- y de trabajadores sean consultadas en lo que respecta a las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación de trabajadores migrantes.

VII

20. Cuando los trabajadores o los miembros de sus familias - que hayan conservado la nacionalidad de su Estado de origen regresen - a él, dicho Estado debería conceder a las referidas personas el beneficio de cualesquiera medidas que estén vigentes sobre la asistencia - a los desamparados y a los desempleados, así como el de aquellas tendientes a facilitar la reintegración al trabajo de los desempleados, - eximiéndolos al mismo tiempo de toda condición de residencia o de ocupación previa en el país o en la localidad.

VIII

21. 1) Los Miembros deberían, cuando esto fuere pertinente, completar el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949,

y los párrafos precedentes de la presente Recomendación, mediante acuerdos bilaterales que deberían especificar los métodos para aplicar los principios contenidos en el Convenio y en la Recomendación.

2) Al celebrar dichos acuerdos, los Miembros deberían tener en cuenta las disposiciones del acuerdo-tipo anexo a la presente Recomendación, en lo que concierne a la elaboración de cláusulas apropiadas para la organización de las migraciones de trabajadores y a la reglamentación de las condiciones de traslado y de empleo de los trabajadores migrantes, comprendidos los refugiados y las personas desplazadas.

D) RECOMENDACION NUMERO 151 SOBRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES

1. Los Miembros deberían aplicar las disposiciones de la presente Recomendación en el marco de una política coherente de migraciones internacionales con fines de empleo. Esta política de migraciones debería estar basada sobre las necesidades económicas y sociales de los países de origen y de los países de empleo, y debería tomar en cuenta no solamente las necesidades y los recursos de mano de obra a corto plazo, - sino también las consecuencias económicas y sociales que las migraciones puedan tener a largo plazo, tanto para los migrantes como para las comunidades interesadas.

I. Igualdad de oportunidades y de trato.

2. Los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias que se encuentren legalmente en el territorio de un Miembro deberían - disfrutar de igualdad de oportunidades y de trato con los trabajadores - nacionales en lo relativo a :

- a) acceso a los servicios de orientación profesional y de colocación;
- b) acceso a la formación profesional y al empleo de su propia elección, de acuerdo con sus aptitudes personales para tal formación o empleo, tomando en cuenta las calificaciones adquiridas en el extranjero y en el país de empleo;

- c) promoción, de acuerdo con sus cualidades personales, ex -
periencia, aptitudes y aplicación al trabajo;
- d) seguridad del empleo, obtención de otro empleo, obras para
absorber el desempleo y readaptación profesional;
- e) remuneración por trabajo de igual valor;
- f) condiciones de trabajo, incluso la duración del trabajo,
los períodos de descanso, las vacaciones anuales pagadas, las
medidas de seguridad y de higiene del trabajo, así como las me-
didas de seguridad social y los servicios y prestaciones socia-
les relacionados con el empleo;
- g) afiliación a las organizaciones sindicales, ejercicio de -
los derechos sindicales y posibilidades de ocupar cargos en los
sindicatos y en los organismos de relaciones profesionales, in-
cluidos los órganos de representación de los trabajadores en las
empresas;
- h) derecho a adherirse a cooperativas de todo tipo;
- i) condiciones de vida, incluidos el alojamiento y el acceso
a los servicios sociales y a las instituciones docentes y sani-
tarias.

3. Todo Miembro debería garantizar la aplicación de los princi-
pios propuestos en el párrafo 2 de la presente Recomendación en todas las -
actividades sometidas al control de una autoridad pública y promover su -
aplicación, por medio de métodos adecuados a las condiciones y a la prácti-
ca nacionales, en las demás actividades.

4. Deberían adoptarse medidas adecuadas, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otros organismos-interesados, para :

- a) hacer comprender y aceptar al público los principios arriba indicados;
- b) examinar las quejas por inobservancia de estos principios y corregir, por vía de conciliación o por otros medios adecuados, toda práctica que se considere incompatible con éstos.

5. Todo Miembro debería asegurar la aplicación de la legislación nacional relativa a las condiciones de residencia en su territorio - de tal manera que el ejercicio legal de los derechos amparados por estos principios no pueda motivar la denegación a un trabajador de la renovación de su permiso de residencia o su expulsión, y que tal ejercicio no se vea cohibido por la amenaza de tales medidas.

6. Todo Miembro debería poder :

- a) subordinar la libre elección del empleo, sin dejar de asegurar el derecho a la movilidad geográfica, a la condición de que el trabajador migrante haya residido legalmente en el país con fines de empleo durante un período prescrito, que no deberá exceder los dos años, o si la legislación exige un contrato de duración determinada inferior a dos años, a que el trabajador haya cumplido su primer contrato de trabajo;

- b) después de consultar debidamente a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, reglamentar las condiciones de reconocimiento de las calificaciones profesionales, inclusive los certificados y diplomas, obtenidas en el extranjero;
- c) restringir el acceso a categorías limitadas de empleos o funciones, cuando así lo exija el interés del Estado.

7. 1) A fin de que los trabajadores migrantes y sus familias puedan utilizar plenamente sus derechos y oportunidades de empleo y de ocupación, deberían adoptarse, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, todas las medidas necesarias para :

- a) informarlos, en su propio idioma si fuese posible y si no en un idioma que les sea familiar, de sus derechos en virtud de la legislación y de la práctica nacionales en lo relativo a las cuestiones tratadas en el párrafo 2 de la presente Recomendación;
- b) mejorar su conocimiento del idioma o de los idiomas del país de inmigración, en lo posible durante el horario remunerado;
- c) favorecer, en términos generales, su adaptación a la sociedad del país de empleo y ayudar y estimular los esfuerzos que realicen los trabajadores migrantes y sus familias para preser-

var su identidad nacional y étnica, así como sus vínculos culturales con su país de origen, incluyendo la posibilidad de que sus hijos reciban enseñanza de su lengua materna.

2) Cuando los Miembros concluyan entre sí acuerdos en materia de contratación colectiva de trabajadores, deberían tomar conjuntamente las medidas necesarias, antes de la partida de los migrantes de su país de origen, para iniciarlos en el conocimiento del idioma del país de empleo, así como de su medio económico, social y cultural.

8. 1) Sin perjuicio de las medidas destinadas a asegurar que los trabajadores migrantes y sus familias entren en el territorio nacional y sean admitidos al empleo con arreglo a la legislación pertinente, debería tomarse una decisión lo más pronto posible, en el caso de que dicha legislación no haya sido respetada, para que el trabajador migrante sepa si su situación puede ser regularizada.

2) Los trabajadores migrantes cuya situación haya sido regularizada deberían gozar de todos los derechos que según el párrafo 2 de la presente Recomendación son concedidos a los trabajadores migrantes legalmente asentados en el territorio de un Miembro.

3) Los trabajadores migrantes cuya situación no sea regular o no haya podido regularizarse deberían disfrutar de la igualdad de trato, tanto para ellos como para sus familias, en lo concerniente a los derechos derivados de su empleo o empleos anteriores en materia de remuneración, se-

guridad social y otros beneficios, así como en lo que se refiere a su - sindicalización y al ejercicio de los derechos sindicales.

4) En caso de controversia sobre los derechos a que se refieren los subpárrafos precedentes, el trabajador debería tener la posibilidad de defender sus derechos ante un organismo competente, ya sea personalmente o por intermedio de sus representantes.

5) En caso de expulsión del trabajador o su familia, éstos no deberían correr con los costos de la expulsión.

II. Política Social.

9. Todo Miembro, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, debería elaborar y poner en - práctica una política social adecuada a las condiciones y prácticas nacionales, para que los trabajadores migrantes y sus familias puedan beneficiarse de las ventajas concedidas a sus propios nacionales, tomando en - cuenta --- sin perjuicio del principio de la igualdad de oportunidades y de trato --- las necesidades particulares que puedan tener hasta que su adaptación a la sociedad del país de empleo se haya completado.

10. A fin de responder lo mejor posible a las necesidades reales de los trabajadores migrantes y de sus familias, esa política debería fundarse, en particular, en el examen no sólo de las condiciones predominantes en el territorio del Miembro, sino también de las del país de origen de los migrantes.

11. Esa política debería tener en cuenta la necesidad de lograr una reparación tan amplia y justa como sea posible del costo social de las migraciones en el conjunto de la colectividad del país de empleo, y, en especial, entre aquellos que más provecho obtienen del trabajo de los migrantes.

12. Esa política debería ser periódicamente reexaminada, evaluada y, en caso necesario, revisada.

A. Reunión de familias.

13. 1) Los gobiernos de los países de empleo y de los países de origen deberían adoptar todas las medidas posibles para facilitar la reunión de los trabajadores migrantes con sus familias lo más rápidamente posible. Esas medidas deberían incluir la legislación y los acuerdos bilaterales o multilaterales necesarios.

2) Antes de tal reunión, será menester que el trabajador pueda ofrecer a su familia un alojamiento adecuado, que responda a los criterios normalmente aplicables a los trabajadores nacionales del país de empleo.

14. Los representantes de todos los medios interesados, y en particular de los empleadores y de los trabajadores, deberían ser consultados sobre las medidas que deberían adoptarse y debería favorecerse su colaboración para garantizar la puesta en práctica de tales medidas.

15. A efectos de las disposiciones de la presente Recomendación sobre reunión de familias, la familia del trabajador migrante debería comprender a su cónyuge y, en la medida en que estén a su cargo, a los hijos, al padre y a la madre del migrante.

16. Para facilitar la reunión de familias lo más rápidamente posible, de conformidad con el párrafo 13, todo Miembro debería, en su política de construcción de viviendas familiares, de asistencia para obtener dichas viviendas y de desarrollo de servicios de acogida apropiados, tener plenamente en cuenta las necesidades de los trabajadores migrantes y de sus familias.

17. Cuando un trabajador migrante que ha estado ocupado por un período de un año en un país de empleo no pueda reunirse en dicho país con su familia, debería tener derecho :

- a) ya sea a visitar el país donde reside su familia, durante sus vacaciones anuales pagadas a las que tiene derecho de acuerdo con la legislación y la práctica nacionales del país de empleo, sin que su ausencia del país de inmigración tenga por consecuencia la disminución de los derechos ya adquiridos o por adquirir y, particularmente, sin que se pueda poner fin a su contrato o a su derecho de residencia durante ese período;
- b) ya sea a recibir la visita de su familia por un período que no debería ser inferior al de las vacaciones anuales pagadas a que tenga derecho.

18. Debería considerarse la posibilidad de conceder una ayuda financiera a los trabajadores migrantes para los gastos de los viajes en el párrafo 17, o una reducción del costo normal del transporte, por ejemplo organizando viajes colectivos.

19. A reserva de que existan disposiciones más favorables que podrían aplicárseles, las personas que puedan acogerse a acuerdos internacionales de libre circulación deberían beneficiarse de las medidas previstas en los párrafos 13 a 18 de la presente Recomendación.

B. Protección de la salud de los trabajadores migrantes.

20. Se deberían adoptar todas las medidas necesarias para evitar cualquier riesgo especial a que pueda estar expuesta la salud de los trabajadores migrantes.

21. 1) Deberían realizarse todos los esfuerzos necesarios para que se dé a los trabajadores migrantes formación en materia de seguridad e higiene del trabajo con ocasión de la capacitación profesional u otra preparación que reciban para el trabajo y, si fuere posible, como parte de ellas.

2) Además, el trabajador migrante debería recibir, durante su horario de trabajo remunerado e inmediatamente después de ocupar su empleo, suficiente información en su idioma nacional, y si no en un idio-

ma que conozca bien, acerca de los elementos básicos de la legislación, reglamentación y disposiciones de los convenios colectivos relativas a la protección de los trabajadores y a la prevención de accidentes, así como también sobre los reglamentos y procedimientos de seguridad propios de la naturaleza de su trabajo.

22. 1) Los empleadores deberían tomar las medidas a su alcance para asegurarse de que los trabajadores migrantes puedan comprender plenamente las instrucciones, advertencias, símbolos y otros signos relativos a la seguridad e higiene en el trabajo.

2) Cuando, a causa de la falta de familiaridad de los trabajadores migrantes con los procedimientos de fabricación, o a causa de dificultades lingüísticas, o por cualquier otra razón, la formación o las instrucciones destinadas a los otros trabajadores fuesen inadecuadas para estos trabajadores migrantes, se deberían adoptar medidas especiales para asegurar una comprensión total por su parte.

3) Los miembros deberían tener una legislación que dé efecto a los principios indicados en este párrafo y prevea que, cuando los empleadores u otras personas u organizaciones que, teniendo responsabilidades en ese respecto, omitan acatar dicha legislación, podrían imponerse sanciones administrativas, civiles y penales.

C. Servicios sociales.

23. De acuerdo con lo previsto en el párrafo 2 de la presente Recomendación, los trabajadores migrantes y sus familias deberían beneficiarse de las actividades de los servicios sociales y tener acceso a éstos en las mismas condiciones que los nacionales del país de empleo.

24. Deberían proporcionarse además servicios sociales que - realicen, en particular, las siguientes funciones en favor de los trabajadores migrantes y de sus familias :

- a) prestar a los trabajadores migrantes y a sus familias toda la ayuda necesaria para que puedan adaptarse al medio económico, social y cultural del país de empleo;
- b) ayudar a los trabajadores migrantes y a sus familias a obtener información y asesoramiento de los organismos competentes, por ejemplo, proporcionándoles servicios de interpretación y traducción; a cumplir formalidades administrativas y de otro tipo y a aprovechar plenamente los servicios y facilidades que se les ofrecen en sectores como la educación, la formación profesional y la enseñanza de idiomas, la salud, la seguridad social, la vivienda, los transportes y las distracciones; en la medida de lo posible, los trabajadores migrantes y sus familias deberían tener derecho a comunicarse en su propio idioma o en un idioma que conozcan bien con las autoridades públicas del país de empleo, sobre todo en materia de asistencia judicial y procedimiento legales;

- c) ayudar a las autoridades y a las instituciones responsables de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores migrantes y de sus familias a identificar las necesidades de esos trabajadores y a tenerlas en cuenta;
- d) facilitar a las autoridades competentes información y, si fuera necesario, asesoramiento para la elaboración, aplicación y evaluación de la política social relativa a los trabajadores migrantes;
- e) proporcionar información a los compañeros de trabajo y a los capataces y supervisores acerca de la situación y problemas de los trabajadores migrantes.

25. 1) Los servicios sociales a que se refiere el párrafo 24 de la presente Recomendación podrían ser prestados, según las condiciones y la práctica nacionales, por las autoridades públicas, por asociaciones o entidades reconocidas y sin fines lucrativos, o por una combinación de ambas. Las autoridades públicas deberían ser responsables en general de que los servicios sociales precitados estén al alcance de los trabajadores migrantes y sus familias.

2) Deberían utilizarse plenamente los servicios que prestan o pueden prestar a los nacionales del país de empleo las autoridades, organizaciones y organismos existentes, incluidas las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

26. Todo Miembro debería adoptar las medidas necesarias para que los servicios sociales a que se ha hecho referencia en el párrafo 24 -

de la presente Recomendación puedan disponer de recursos suficientes y de personal adecuadamente capacitado.

27. Todo Miembro debería favorecer la colaboración y la coordinación entre los diferentes servicios sociales que funcionan en su territorio y, en los casos apropiados, entre éstos y los servicios sociales de otros países, sin que por ello esa colaboración o esa coordinación exima a los Estados de sus responsabilidades en la materia.

28. Todo Miembro debería organizar a nivel nacional, regional o local y, si el caso lo exigiera, en los sectores económicos que empleen una proporción importante de trabajadores migrantes, reuniones periódicas que permitan el intercambio de informaciones y de conocimientos prácticos, así como promover su organización. Debería considerarse la posibilidad de organizar intercambios de informaciones y experiencias con otros países de empleo y con los países de origen de los trabajadores migrantes.

29. Los representantes de todos los medios interesados, y en particular los representantes de los empleadores y de los trabajadores, deberían ser consultados sobre la organización de los diversos servicios mencionados y debería favorecerse su colaboración con visitas a alcanzar los objetivos propuestos.

III. Empleo y Residencia.

30. En cumplimiento de las disposiciones del párrafo 18 de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949, - según las cuales, cuando un trabajador migrante haya sido admitido - regularmente en el territorio de un Miembro, este último debería ab - stenerse, en todo lo posible, de alejar de su territorio a dicho traba - jador migrante alegando la insuficiencia de sus recursos o la situa - ción del mercado del empleo, la pérdida del empleo por parte de ese - trabajador no debería implicar por sí sola el retiro de su permiso de residencia.

31. Cuando el trabajador migrante pierda su empleo, debería concedérsele, para encontrar nuevo empleo, un plazo suficiente, que co - rresponda al menos al período en que tenga derecho a las prestaciones - de desempleo. El permiso de residencia debería prorrogarse en consecuencia.

32. 1) En todo caso, cuando el trabajador migrante, ampa - rándose en los procedimientos disponibles, haya entablado recurso con - tra la decisión de cese de servicios, debería concedérsele un plazo - suficiente para obtener un pronunciamiento definitivo.

2) Cuando se haya determinado que la cesación de servicios fue injustificada, el trabajador migrante debería disfrutar de las mis - mas condiciones que los trabajadores nacionales en materia de reincorporación al empleo, compensación por pérdida de salarios u otros pagos

dimanantes de un despido injustificado, o para obtener un nuevo empleo con derecho a indemnización. Si no fuese reincorporado en su empleo, debería otorgársele un plazo suficiente para encontrar otro empleo.

33. Todo trabajador migrante objeto de una medida de expulsión debería gozar del derecho de recurso ante una instancia administrativa o judicial, según las modalidades previstas a estos fines por la legislación nacional. Dicho recurso debería suspender la ejecución de la medida de expulsión, a reserva de las exigencias debidamente justificadas de la seguridad nacional o del orden público. El trabajador migrante debería tener el mismo derecho a la asistencia judicial que los trabajadores nacionales, así como la posibilidad de hacerse asistir por un intérprete.

34. 1) Todo trabajador migrante que se marche del país de empleo debería tener derecho, independientemente de que su estancia - en el país haya sido legal o no :

- a) a toda remuneración pendiente por trabajos realizados, las indemnizaciones por terminación de contrato normalmente pagaderas;
- b) a las prestaciones que se le debieren por concepto de accidente del trabajo o enfermedad profesional;
- c) según la práctica nacional :
 - i) a una indemnización en concepto de vacaciones anuales devengadas pero no utilizadas;

ii) al reembolso de las cotizaciones de seguridad social que, de acuerdo con la legislación nacional o los acuerdos internacionales, no den ni hayan dado lugar a derechos en su favor, en la inteligencia de que, cuando las cotizaciones a la seguridad social no confieran derecho a prestaciones, se debería hacer todo lo posible por concluir acuerdos bilaterales y multilaterales para proteger los derechos de los trabajadores - migrantes.

2) En caso de desacuerdo sobre los derechos adquiridos por - alguno de los conceptos previstos en el subpárrafo anterior, el trabajador debería tener la posibilidad de hacer valer sus derechos ante el - organismo competente y disfrutar de igualdad de trato en materia de - asistencia judicial.

CONCLUSIONES

1.- La teoría del desarrollo que ha predominado en América-Latina ha puesto el acento en el tránsito desde una sociedad atrasada, - tradicional o feudal, etc., hacia una sociedad moderna, desarrollada o capitalista, etc. Este acento supone que los problemas por resolver - provienen del polo atrasado de tales economías e hizo concentrar el análisis científico en los obstáculos al desarrollo que se encontraban en estos polos atrasados.

En función de esta actitud metodológica básica, se ha elaborado un modelo de desarrollo de América Latina que confiaba básicamente en los efectos económicos, sociales, políticos e ideológicos progresivos de la industrialización.

Sin embargo, el transcurso de la industrialización en nuestros países no solo no ha eliminado gran parte de los obstáculos atribuidos a la sociedad tradicional sino que ha creado problemas y tensiones muy agudos que se reflejan en una crisis general de América Latina.

Esta crisis del modelo de desarrollo dominante en las ciencias sociales de nuestros países puso en crisis esta misma ciencia. Puso en-

crisis la propia noción de desarrollo y de subdesarrollo y el papel explicativo de dichos conceptos. De tal crisis nace el concepto de dependencia como posible factor explicativo de esta situación paradójica.

2.- Hoy en día nos encontramos con que el criterio del empleo está muy desacreditado, y cuyas principales deficiencias se pueden resumir de la manera siguiente :

A) La regulación a través del mercado del empleo no refleja de manera adecuada la carga social que impone el empleo de extranjeros. Se sostiene a menudo que una afluencia en masa de esos trabajadores representa una carga excesiva para la infraestructura social. El ingreso de mano de obra puede ser provechoso para la empresa privada, pero la ampliación de servicios públicos y sociales que exige no queda forzosamente sufragada con los aportes de los trabajadores. Por lo tanto, se podría decir que los trabajadores extranjeros viven a expensas de la población nacional, la que hipotéticamente experimentaría así una pérdida de bienestar (1). Las cargas tienen un mecanismo de retardo, puesto que surgen-

(1) En contra de esto puede reconocerse un aumento de bienestar inducido por la migración, y por ejemplo, es particular el hecho de que en la República Federal de Alemania una fuerza de trabajo extranjera de 2.5 millones de personas que ganaran un salario bruto medio de 18 000 marcos alemanes por año y pagaran alrededor de 20 por ciento por concepto de impues

a la larga, cuando un número reciente de inmigrantes desea establecerse permanentemente, junto con su familia en el país huésped.

B) El criterio del mercado del empleo presupone que la oferta de mano de obra extranjera responde a los altibajos económicos con una flexibilidad que al parecer ya no existe.

C) El mercado del empleo por sí mismo no es una variable independiente, sino que está condicionado por una multitud de decisiones de política económica -- imposición, crecimiento económico, comercio, etcétera --. De esta manera, los desequilibrios del mercado del empleo son resultado de la política económica, y pueden responder a su influencia.

Podemos decir que la situación del mercado del empleo no es por sí misma una base adecuada para tomar decisiones en cuestión de tanta importancia social, jurídica y política como la inmigración en masa.

tos directos proporcionarían 9 000 millones de marcos de ingresos fiscales, a los que pueden agregarse impuestos indirectos de magnitud considerable, más los que gravan las utilidades de los empleadores.

Los hallazgos del Dr. Bustamante, son consecuentes con los informes de North y Houston (1976), Villalpando (1975), y los míos (1979), en el sentido de que los emigrantes mexicanos indocumentados han pagado -

3.- Debido a razones estrictamente económicas, se pone hoy en tela de juicio que sea sensato permitir la inmigración en gran escala. Las consideraciones en que se basan quienes critican tal política son las siguientes :

A) La disponibilidad de mano de obra móvil ha acelerado la aglomeración regional y la concentración industrial.

B) Se alega en general que la oferta ilimitada de trabajadores no calificados ha obstaculizado el progreso técnico y frenado los necesarios cambios estructurales de la economía.

C) Se sospecha que la afluencia de trabajadores extranjeros jóvenes y diestros tiende quizá a eliminar del mercado del empleo a las mujeres y a los trabajadores de más edad o con alguna incapacitación física.

D) Se sospecha también que la actual situación del empleo en los principales países europeos de inmigración es la excepción más bien que la regla en las economías modernas, como parece indicar un examen somero del caso de los Estados Unidos. Estos recelos han sido reforzados por la crisis del petróleo.

impuestos y seguro social en los Estados Unidos. Casi tres cuartas partes de los trabajadores a quienes se pagaba con cheque sufrieron deducciones por concepto de impuestos y dos tercios de ellos por concepto de pago al seguro social.

4.- En una economía capitalista, el proceso de producción debe su ímpetu al afán de obtener ganancias, lo que limita la posibilidad de utilizar el mecanismo de precios como parámetro de política o para transferir los costos sociales al empleador. Si surge el peligro de que aumenten los costos, reduciéndose con ello considerablemente las utilidades se tropezará con una resistencia política.

Por tanto, actualmente es la acción administrativa el sistema más comunmente utilizado, a pesar de que se pronuncien muchos discursos en apoyo a medidas que influyan en la migración mediante una acción sobre los precios.

También en otros aspectos la controversia relativa a la política de migración se basa en premisas erróneas. Al parecer, se atribuyen a la migración de la mano de obra ciertos problemas cuyas raíces se encuentran en realidad en la estructura general de las sociedades industrializadas, de modo que la gente espera demasiado control. El proceso de concentración y la falta de infraestructura social no son resultado de la migración de mano de obra extranjera y no pueden remediarse con medidas destinadas a limitarla.

Se puede decir que los hallazgos del Dr. Bustamante son consistentes con las evidencias de otros estudios, como para sugerir que los cargos contra los mexicanos indocumentados en el sentido de que no-

La concentración de población y producción responde a causas diversas, una de las cuales es indudablemente una afluencia desproporcionada de fondos públicos a esas regiones. Sería absolutamente inútil tratar de invertir el proceso interrumpiendo la inmigración, mientras permanezcan inmutables los demás factores que lo estimulan.

~~Sería poco realista la esperanza de alcanzar una gama tan amplia de objetivos actuando sobre un solo parámetro. Una política de encauzamiento no puede allanar las disparidades generales que existen en el mercado del empleo, como tampoco puede reemplazar las estrategias que influyen en la demanda. Otro tanto cabe afirmar de la concentración regional, a la que debe hacerse frente con toda una panoplia de instrumentos conexos.~~

Las medidas de política se tornan cada vez más complejas a medida que se hacen más selectivas y cuanto mayor es el número de objetivos que han de lograrse simultáneamente. De esta manera, las normas generales son preferibles a las más específicas. Además, hay que recordar que los costos de administración aumentan progresivamente a medida que la política de migración se torna más compleja y más certera.

presentan una carga para el contribuyente norteamericano del orden de los 13 000 millones de dólares son absolutamente infundados.

Sin embargo una buena política de migración, puede dar como resultado :

- el contribuir a una utilización más económica de ciertas formas de trabajo, y
- facilitar el ajuste del mercado del empleo a los cambios es tr u c t r a c i o n a l e c o n o m i a .

5.- En términos generales, el modelo de desarrollo seguido por México ha tenido como objetivo el crecimiento y la "modernización", en el entendimiento de que ello sería la solución de otros problemas. El proceso se ha visto acompañado por una demanda dominada por patrones de sociedades avanzadas ya industrializadas y por un uso de tecnologías intensivas en capital que han mantenido e introducido una gran heterogeneidad estructural en el sistema. Se tiene así que estructuras de consumo y de producción conducen a una situación generalizada de desequilibrio al nivel de factores productivos que se traducen en, o perpetúa una subutilización estructural de la fuerza de trabajo. Son éstas las condiciones que subyacen en la salida de mexicanos al exterior. La migración es vista así como resultante final y lógica de la problemática del empleo derivada del proceso mismo de desarrollo del país, dado el marco y circunstancias en que éste se da.

6.- La emigración está asociada, directa o indirectamente, al conjunto de procesos y flujos que se han dado con la expansión del -

sistema capitalista internacional y al sostenimiento de una posición - restrictiva en cuanto a la movilidad de la fuerza de trabajo y una libertad irrestricta para el capital y las mercancías.

7.- El movimiento migratorio actual de México hacia los Estados Unidos es uno de los más importantes en la historia del país. La característica más destacada de esta migración es su carácter ilegal y no reglamentado.

8.- El incremento actual en la migración ilegal mexicana - debido principalmente a la devaluación y a la elevada tasa de inflación - en México, no se convertirá automáticamente en un desempleo mayor para - los norteamericanos menos privilegiados. Su efecto más probable será - el de incrementar la competencia entre los emigrantes mexicanos ilegales y entre ilegales y mexicanos que entran a los Estados Unidos con documentos legales por los mismos trabajos que han sido tradicionalmente cubiertos con la fuerza de trabajo migrante.

9.- Podemos decir que de la tesis que el gobierno de México sostiene destacan tres dimensiones : una política, otra jurídica y otra económica. En su dimensión política, la tesis gubernamental es de que - en la coyuntura actual, el Estado requiere de la disponibilidad de una - válvula de escape a las presiones del desempleo y que la emigración de - desempleados a los Estados Unidos ha venido funcionando como tal, por lo tanto, le interesa al gobierno mantener abierta dicha válvula.

En su dimensión jurídica, la tesis del gobierno mexicano se refiere a la necesidad de distinguir entre el régimen jurídico de las leyes migratorias por una parte, y, por otra, el régimen jurídico de los derechos humanos, en particular los correspondientes a las relaciones laborales. El argumento es que el emigrante indocumentado no es un delincuente sino un trabajador "producido" a costa de la economía mexicana, -- que se va a trabajar y a crear riqueza en los Estados Unidos; y, que la violación de una ley migratoria no justifica la violación de los derechos humanos y los laborales adquiridos a partir de la relación del trabajo.

En cuanto a su dimensión económica, la tesis sostenida es que a México le interesa exportar productos y no gente, por lo tanto, le interesa abrir mercados en los Estados Unidos como fuente de capitalización para la creación de empleos en México y el arraigo de sus trabajadores; y, de que el cierre de mercados en los Estados Unidos para los productos mexicanos, así como las restricciones al gasto del turismo norteamericano en México ayudarán a mantener los factores de expulsión de la emigración.

10.- Espalda mojada, pollo, alambrista, etc., es quien cruza ilegalmente la frontera entre México y los Estados Unidos, tomando ventaja de un cumplimiento selectivo de las leyes de inmigración de los Estados Unidos.

11.- Del proceso de interacción social, en el cual el espalda mojada es estigmatizado como un caso de conducta atípica o delincuente, surge el factor que constituirá el elemento central de un proceso de explotación.

12.- El estigma de ser un caso de conducta atípica o delincuente, hace al espalda mojada más atractivo como trabajador que el trabajador mexicano - americano --- al mismo tiempo, paradójicamente, este estigma (un elemento de indigencia) viene a ser lo que el espalda mojada cambia por una inestable práctica de supervivencia ---.

13.- El proceso social de estigmatización, en el cual el espalda mojada es "creado", y en el cual los intereses y el poder son arreglados en una acción, surge el empresario antiley.

14.- Un ser humano se encuentra ante la alternativa de ser explotado por un país que lo obliga a ser un caso de conducta delincuente, o enfrentar la miseria en su propio país.

15.- La política de los Estados Unidos respecto de los inmigrantes mexicanos legales o ilegales, ha estado relacionada con la política económica interna, con el sentido de que ha sido objeto de mucha mayor preocupación durante períodos de alto nivel de desempleo que cuando éste, es menor.

16.- También ha tenido que ver con la política de mano - de obra, demostrándose gran interés por los trabajadores temporeros - y estacionales de México para industrias mal remuneradas, pero mucho - menos en cuanto a considerarlos como residentes permanentes, y con la política racial, ya que los mexicanos constituyen un grupo étnico que - por años ha sido tratado en forma discriminatoria por muchos estadouni- denses blancos.

17.- Los ilegales mexicanos que trabajan en las áreas urba - nas son empleados generalmente por pequeñas firmas marginales que han - dependido por mucho tiempo de los ilegales mexicanos para realizar traba - jos no - calificados y cuya misma sobrevivencia puede ser amenazada por - una reducción o eliminación drástica de la oferta de trabajadores ilegaa - les.

18.- Los mismos trabajos podrían ser eliminados por la me - canización si los salarios aumentarían rápidamente, y los precios de los bienes de consumo norteamericanos actualmente producidos con el trabajo de ilegales, casi seguramente también se elevaría, particularmente en el caso de los productos alimenticios.

19.- En algunos tipos de empleo, por la naturaleza del tra - bajo implicado, tal vez no podrían ser "elevados de categoría" al grado necesario para atraer trabajadores norteamericanos.

20.- Para muchos norteamericanos poco favorecidos, la seguridad social y la compensación por desempleo son, indudablemente, alternativas más atractivas a la aceptación de tales empleos.

21.- El bajo nivel de los salarios de los trabajadores migrantes y las desigualdades de trato concomitantes obedecen a diversas razones, entre ellas las siguientes :

- los trabajadores migrantes se concentran en sectores de actividad (agricultura, minas comercio, tareas domésticas), regiones (provincias periféricas) o empresas (pequeñas o medianas) donde imperan los jornales más bajos, las estructuras de salarios y los métodos de pago más arcaicos y las peores dificultades para hacer cumplir la reglamentación del trabajo;
- el nivel de calificación y de formación de la mayoría de los extranjeros es bastante mediocre, lo que los condena a recibir los peores sueldos; por otra parte, el progreso económico de ciertos países de empleo ha provocado un deslizamiento y una estratificación de los salarios que favorecen a los trabajadores nacionales;
- las disposiciones legales sobre salario mínimo no son aplicables en ciertos casos (personal doméstico o peones agrícolas estacionales) y, cuando no se puede evitar el pago del salario mínimo, ésta será en la práctica la remuneración máxima del trabajador extranjero; además, con demasiada frecuencia -

los convenios colectivos simplemente no se aplican, o bien - no se aplican sus cláusulas sobre complementos de salarios, gratificaciones, salario familiar suplementario, prestaciones complementarias de tipo social y remuneración de horas - extraordinarias;

- como muchos inmigrantes, según hemos visto, no están en - regla con las leyes que rigen las condiciones de residencia, ciertos empleadores poco escrupulosos aprovechan para pagarles salarios inferiores a los normales, ya que el trabajador que reclame puede ser no sólo despedido, sino además denunciado a las autoridades.

22.- Debido a la fuerte dependencia que existe de miles - de comunidades rurales mexicanas del ingreso de los estados Unidos - durante varias décadas, las consecuencias económicas de una reducción - severa o la terminación del flujo de envíos serían catastróficas para - muchas de estas comunidades. El efecto a corto plazo de una reducción o terminación tal, probablemente sería en algunas regiones, un fuerte incremento en la incidencia de invasiones de tierras por campesinos; a lo largo y ancho del México rural puede esperarse un marcado incremento en la migración permanente a las ciudades mexicanas más importantes.

23.- En la medida en que los costos sociales de las aglomeraciones urbanas se eleven sustancialmente con el flujo de migrantes-

del campo, y reduzcan la parte de los recursos que pueden ser dedicados al desarrollo rural, esto sólo contribuirá a una mayor migración rural urbana y a intentos más persistentes de migración ilegal a los Estados Unidos.

24.- La Comisión Intersecretarial para el Estudio del Problema de la Emigración Subrepticia de Trabajadores Mexicanos a Estados Unidos ha diseñado un programa de trabajo que intenta solucionar el problema tratando de : 1) determinar las áreas críticas mediante la localización de las comunidades que generan mano de obra migratoria; 2) resolver in situ las causas generadoras que ocasionan la emigración; 3) fortalecer los programas regionales de educación, industrialización y empleo; 4) dictar medidas para regular la emigración; 5) elaborar una campaña para castigar a los "enganchadores"; 6) colaborar con la Secretaría de Relaciones Exteriores para aumentar la protección de los mexicanos - que radican en Estados Unidos.)

25.- La misma Comisión ha sugerido un plan para : 1) eliminar a los "enganchadores" y falsificadores de documentos; 2) desarrollar las comunidades rurales mediante la creación de fuentes de trabajo en los lugares de mayor emigración, como el fomento de las artesanías, construcción de caminos, establecimiento de plantas maquiladoras; 3) impulsar los programas de educación primaria.)

26.- El problema de los trabajadores migratorios plantea dos aspectos : uno real y otro formal. La experiencia ha demostrado que los esfuerzos formales han sido desbordados por la realidad derivada de los hechos económicos, políticos, sociales, geográficos, históricos, culturales, legales, humanos e internacionales, que condicionan los factores de atracción y rechazo.

27.- Dentro de las recomendaciones para una política norteamericana se sugiere : 1) moratoria en los nuevos esfuerzos unilaterales de restricción de la inmigración ilegal. El gobierno norteamericano ha demostrado en varias ocasiones en el pasado su capacidad para efectuar deportaciones en masa de ilegales mexicanos utilizando operaciones para efectuar deportaciones en masa de ilegales mexicanos utilizando operaciones de corte militar.

28.- Por otro lado, mientras que la posibilidad tecnológica de "sellar" la frontera de los Estados Unidos con México es dudosa, existen pocas dudas sobre que, al aumentar significativamente los recursos disponibles del SIN para sus actividades de vigilancia, disminuiría por lo menos, el tiempo que duran trabajando muchos ilegales que entran al país.

29.- La introducción de leyes federales que imponen castigos penales y multas hasta por 500 dólares a los patrones que a sabien-

das contratan extranjeros ilegales, puede prevenir parte de la inmigración ilegal al reducir el principal incentivo para venir a los Estados Unidos ; trabajos relativamente bien pagados --para los niveles mexicanos--.

30.-- Para llevar a cabo una ley de este tipo tendría que crearse un mecanismo de aplicación masivo, ubicuo y extremadamente costoso; ante la ausencia de un mecanismo de ese tipo, es muy probable que la aplicación sea desigual y que el campesino mexicano empobrecido asuma que el riesgo de que el empleo le sea negado en los Estados Unidos todavía será considerablemente menor que el riesgo de estar desempleado, o de tener un ingreso inadecuado, en su comunidad de origen.

31.-- Resulta imposible alejar con leyes las tremendas presiones migratorias, sobre la frontera México - Estados Unidos, resultantes de las inmensas diferencias salariales entre Estados Unidos y México, - del rápido crecimiento demográfico, del alto desempleo y la mala distribución de la riqueza en México y de la imagen de los Estados Unidos, mantenida por grandes sectores de mexicanos pobres, como una tierra de oportunidades económicas relativamente accesibles. Las presiones son tan intensas y hay tantas posibilidades de que continúen en el futuro cercano que, aun con las medidas restrictivas más draconianas, es improbable que se desanime la mayoría de los ilegales mexicanos.

32.- Incrementar la cuota mexicana de inmigración legal. Las "enmiendas al Acta de Inmigración y Nacionalidad de 1976", tuvieron como efecto el reducir la inmigración de México de cerca de 62 000 a 40 000 trabajadores anuales. Esto dará como resultado que el período de espera de los aspirantes mexicanos a la calidad de inmigrantes -- se amplie y que disminuya el tiempo de espera de las personas de cualquier otro lugar del hemisferio occidental. Esta y cualquier otra medida similar será contraproducente en la reducción de la migración ilegal de México, ya que toda la evidencia histórica muestra claramente -- que mayores obstáculos a la inmigración legal simplemente desvían el movimiento hacia canales ilegales.

33.- Instituir un sistema de visas migratorias para trabajadores temporales. Un sistema tal permitiría la migración temporal -- de México a los Estados con propósito de empleo. El tiempo de trabajo en los Estados Unidos podría estar limitado a un total de seis meses -- anuales -- que no es necesario que sean consecutivos -- y el trabajador, para mantener válida su visa, tendría la obligación de abandonar el país por un mínimo de seis meses al año. El número de visas expedidas en un año dado puede ser fijado con base en las estimaciones sobre los trabajos que requieren pocas calificaciones y paguen salarios bajos, para los cuales han sido tradicionalmente reclutados los migrantes mexicanos, y sobre los niveles de desempleo prevalecientes entre los norteamericanos.

34.- Ninguna limitación geográfica debe ser impuesta a los --

desplazamientos del poseedor de la visa y no debe haber un contrato - preestablecido entre el migrante y un patrón norteamericano particular.

35.- Los ilegales apoyan fuertemente un nuevo tratado entre ambos gobiernos que legalice la entrada a los Estados Unidos por períodos de empleo específicos. Por lo menos, ello tendría el efecto de reducir los peligros físicos del cruce de la frontera sin ayuda, al igual que la explotación por los contrabandistas profesionales y otros que se aprovechan de la situación existente.

36.- Pero se oponen fuertemente a cualquier restricción en sus desplazamientos o en sus oportunidades para seleccionar un patrón - una vez dentro de los Estados Unidos.

37.- Declarar una amnistía para los extranjeros ilegales - que se internaron en los Estados Unidos antes de 1972, o antes de 1980. A tales extranjeros no se les requeriría el regreso a México, ni la solicitud de una visa para poder legalizar su situación -- como se les exige bajo la ley actual --.

38.- Los esfuerzos norteamericanos para controlar la migración ilegal deben ser concentrados en la prevención de la migración futura en lugar de la detención y deportación de aquellos que han vivido ile

galmente en este país por un largo período. Al legalizar la situación de tales personas, se les hará menos vulnerables a la explotación de los patrones y, en general, se les ayudará a desempeñar un papel más constructivo en la sociedad norteamericana.

39.- Alentar y ayudar al gobierno mexicano en la reorientación de su política de desarrollo rural hacia una industrialización del agro basada en el trabajo intensivo y la pequeña escala. Esta es la recomendación de política más importante, ya que es la única perspectiva que ve el problema en sus raíces dentro de México. Mientras no se dé una nueva estrategia de desarrollo rural en México, ninguna de las medidas sugeridas previamente, ni tampoco las políticas migratorias más restrictivas sugeridas por líderes obreros y otras personas, tendrán un efecto a largo plazo significativo en el flujo de migrantes ilegales de México.

40.- La estrategia actual, practicada con pocas modificaciones desde los años cuarenta, incluye la concentración de los recursos públicos en inmensas inversiones en infraestructura para beneficio de los grandes productores agrícolas asentados en zonas irrigadas, de alta productividad. Los objetivos de esta estrategia de inversión han sido : 1) incrementar la producción agrícola y, por lo tanto, eliminar la importación de productos alimenticios; 2) reducir indirectamente el desempleo rural por medio del aumento de la demanda de mano de obra por los grandes productores.

41.- Las industrias rurales pueden ser plantas procesadoras de alimentos, pueden dedicarse a la producción textil, la manufactura de muebles y calzado y muchos otros tipos de empresas.

42.- Inicialmente, los esfuerzos para estimular la creación de tales industrias debe concentrarse en los cinco estados mexicanos que han proporcionado más de la mitad del total de ilegales mexicanos detenidos desde 1969; Guanajuato, Chihuahua, Michoacán, Zacatecas y Jalisco.

43.- A quienes inviertan en tales zonas se les debería otorgar estímulos fiscales y/o arancelarios, según fuese el caso, así como obligarlos a utilizar tecnologías intensivas en trabajo, y a aplicar estrictamente las leyes del salario mínimo.

44.- Estos programas federales de desarrollo de las áreas rurales, están concebidos como derivados de la organización de sistemas de producción basados en el uso intensivo de mano de obra, tanto para la producción de insumos agropecuarios como para el procesamiento industrial simple de tales insumos mediante el sistema de maquiladoras intermedias.

45.- Los datos de las investigaciones del Dr. Bustamante sugieren que la localización de tales unidades de producción debería seguir la comunicación por ferrocarril ya existente en la zona centro norte del país de costa a costa. El ferrocarril llevaría no sólo agua suficiente para cultivos agrícolas bajo sistemas de irrigación del tipo -

hidroponía para zonas desérticas sino que permitiría la transportación de los productos al mercado externo y el establecimiento de sistemas de maquiladoras por comunidades conectadas por el ferrocarril, que podrían procesar industrialmente la producción agropecuaria de las unidades mencionadas, o bien maquilar productos manufacturados con insumos nacionales para el mercado de la zona fronteriza mexicana. Esta zona productora, que atravesaría el país de costa a costa en su región centro norte, tendría varias funciones : primero, amortiguar la intensidad del flujo migratorio del centro al norte del país y a los Estados Unidos; segundo, aligerar la presión del flujo migratorio de retorno de desempleados de los Estados Unidos a las ciudades fronterizas mexicanas; tercero, propiciar la integración de la economía fronteriza con la economía nacional mediante el sistema intermedio de maquiladoras de insumos nacionales entre el centro, como productor de insumos, y la zona fronteriza como mercado de los productos maquilados.

46.- Como señala el Dr. Bustamante, un nuevo convenio de braceros no sería una solución adecuada para la emigración indocumentada, cuando menos por las siguientes razones :

A) Se convierte en un estímulo para la emigración indocumentada. En el pasado, aquellos que no pudieron ser incluidos en las cuotas del programa de braceros asignadas por los Estados Unidos no se regresaron necesariamente a su casa. Se introdujeron a los Estados Unidos como trabajadores indocumentados.

B) Crea una oferta excedente de mano de obra que incrementa la competencia entre trabajadores y hace más propicia la explotación, es-

timulando los prejuicios raciales y la discriminación de los mexicanos - en los Estados Unidos.

C) Propicia la corrupción y el caciquismo por parte de los - que llevan a cabo el reclutamiento y contratación.

47.- Una acción adicional conjunta consistente en un programa para la regulación del status migratorio de los inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos. Esta medida como señala el Dr. Bustamante atacaría la parte de raíz del problema de los inmigrantes indocumentados que se encuentra localizada en Estados Unidos, que es la demanda norteamericana de trabajo. Consistiría básicamente en la legalización de la situación migratoria de todos aquellos que tuvieran trabajo o que hubieran tenido trabajo hasta antes de un año de decretarse la medida de regularización. La tarea principal de las acciones conjuntas México, E.U., al respecto, sería la de orientar a todos aquellos que no hubieran llenado los requisitos para la regulación migratoria hacia las unidades de producción en México.

Estas unidades de producción no tienen que generar, necesariamente, el pleno empleo en México. Sin embargo, tendrían que organizarse de tal manera :

A) que la oportunidad de obtener un trabajo y ser accionista de las unidades de producción sea igual, o mejor, que la oportunidad de encontrar un trabajo en los Estados Unidos bajo las nuevas condiciones surgidas a raíz del fin del período de regulación del status migratorio;

B) que el costo de la emigración a los Estados Unidos sin-visa incluya la disminución de las posibilidades de tener acceso a las unidades de producción, y

C) que los ingresos obtenidos en las unidades de producción sean tales que no valga la pena tomar los riesgos que implica el irse - sin documentos a los Estados Unidos.

48.- Regularización de la situación migratoria de los trabajadores indocumentados. Esta regularización se haría mediante la expedición de visas del tipo I - 151, conocidas popularmente como "tarjetas verdes", a todos los ciudadanos mexicanos que se encuentren en los Estados Unidos sin documentos y que puedan acreditar : a) que tienen empleo en la fecha del acuerdo respectivo, o b) que han tenido empleo en los Estados Unidos dentro del año anterior a dicha fecha.

49.- Es probable que el más grande peligro político que está latente en el asunto de los extranjeros ilegales es el hecho de que el problema está separando rápidamente a los chicanos de sus amigos tradicionales y que los está uniendo con sus enemigos de largo plazo. Este problema como explica Vernon M. Briggs Jr., ha experimentado una aguda ruptura de alianzas históricas. Los sindicatos de este país están apoyando fuertemente una política de control de los extranjeros ilegales. Los grupos en favor de los derechos civiles de los negros y grupos asociados con otros grupos étnicos, son en privado bastante críticos de las actuales políticas. Saben que ellos y sus seguidores

son seriamente afectados por la inmigración ilegal.

50.- La migración mexicana ilegal a los Estados Unidos ha provocado respuestas reglamentarias y judiciales que han limitado los derechos constitucionales y civiles de los chicanos. La Suprema Corte, en su preocupación por detener la ola de inmigrantes ilegales hacia el norte, ha dictaminado que no es una violación constitucional el enviar-automóvilistas a un puesto de inspección secundaria en puntos de inspección permanente de la patrulla fronteriza, aún cuando tal envío se base, principalmente, en la apariencia mexicana y aún cuando tal selección carezca de una sospecha razonable. Creemos que tal política es negativa y su efecto discriminatorio caerá sobre el chicano.

51.- La Suprema Corte reconoce que la protección de la Cuarta Enmienda se extiende a extranjeros, sin distinguir entre legales e ilegales. Por lo tanto, parece que, de surgir una circunstancia particular en la que la Suprema Corte debe fallar directa e inequívocamente sobre el tema, el extranjero ilegal deberá ser protegido por la Cuarta Enmienda.

52.- El parecer mexicano no debe ser menos prueba de la ciudadanía norteamericana que el parecer anglosajón.

53.- En cuanto a la enseñanza del idioma y a la formación profesional en el país de origen --antes de la emigración-- sería recomendable que los costos se repartan entre :

A) el presupuesto nacional de los países de inmigración -- como parte de la ayuda al desarrollo y de la formación profesional--;

B) los presuntos empleadores --que de ese modo ahorrarán -- costos de formación de empleo--;

C) los propios trabajadores migrantes --que podrían reembolsarlos con sus futuras ganancias--.

54.- Deberían iniciarse programas especiales a fin de informar a los inmigrantes sobre sus derechos y las facilidades que están a su disposición para su formación y para la obtención de empleo.

55.- La integración de los trabajadores extranjeros en las organizaciones sindicales del país de empleo se manifiesta cuando algunos llegan a ocupar cargos de responsabilidad a diferentes niveles y aparecen estructuras particulares en el seno del sindicato.

56.- La naturaleza de los problemas que plantea el desarrollo de esos movimientos bilaterales exige iniciativas de envergadura no sólo a nivel nacional, sino esencialmente a nivel internacional, -- puesto que en su solución quedará implicada la responsabilidad conjunta de los países interesados.

57.- No se puede mejorar la situación de los migrantes si no se regulariza la condición de las personas que residen y trabajan -- sin los documentos de identidad y administrativos exigidos por la re --

glamentación del país de empleo. Pero, al mismo tiempo, hay que pensar en la necesidad no sólo de regularizar rápidamente la situación - de los inmigrantes actuales, sino también de tomar medidas para que - en el futuro los extranjeros, desde su ingreso en el país de acogida, puedan residir y trabajar legalmente en su territorio.

58.- El grado de dificultad de los problemas que plantea - el mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores migrantes, que ya es considerable, se agrava por la falta de preparación de los espíritus y de las estructuras ante un fenómeno - del que sólo ahora se empieza a tener conciencia.

59.- Pero ninguna de las soluciones que tomen los gobiernos de los Estados Unidos y México, serán suficientes si no están fincadas en la mutua comprensión de nuestros pueblos, y en la libertad, fraternidad y la paz en que todos los problemas de la humanidad deben ser resueltos.

B I B L I O G R A F I A

- AGUILERA, GOMEZ M. La desnacionalización de la Economía -
Mexicana. Fondo de Cultura Económica-
1975.
- ALBA, FRANCISCO. Foro Internacional 71. El Colegio de -
México. El Problema del empleo en México.
Industrialización Sustantiva y Migración -
Internacional : El caso de México.
- ALBA, FRANCISCO. Foro Internacional 71. El Colegio de -
México. Industrialización y Migración -
Enero - Marzo 78.
- ALTIMIR, OSCAR. La medición de la población económicamente
activa en México. 1950 - 1970, Demografía
y Economía, Núm. 1, 1974.
- ARELLANO, GARCIA C. Derecho Internacional Privado. Editorial
Porrúa S. A. México, 1979.
- BRETON, F. Condiciones de Trabajo y de Vida de los -
Trabajadores Migrantes en Sudamérica. Re
vista Internacional del Trabajo 1975.

- BRIGGS, M. VERNON. Chicānos and rural Provet;. Policy - studies in employment and walfare. No. 16 (Baltimore, Ioans, Hopkins Prees, - 1973) Chapter 4.
- BRIGGS, M. VERNON. Trabajadores mexicanos en el mercado del- empleo de los Estados Unidos. Un dilema contemporāneo. Revista Internacional del Trabajo, 1970.
- BUSTAMANTE, A. JORGE. Capitales y Emigrantes Indocumentados / III 1978.
- BUSTAMANTE, A. JORGE. Convenios de Braceros : Instrumento de mer- caderes (1). Uno mās Uno 1978.
- BUSTAMANTE, A. JORGE. El debate sobre la "Invasi3n Silenciosa". El Colegio de M3xico 1977.
- BUSTAMANTE, A. JORGE. El "Delito" de ser "Espalda Mojada".
- BUSTAMANTE, A. JORGE. Emigraci3n Indocumentada. Foro Internacio- nal 71. El Colegio de M3xico, Vo. 2, - XVIII, Enero - Marzo, 1978, n3mero 3.

- BUSTAMANTE, A. JORGE. Espaldas Mojadas : Materia Prima para la expansión del Capital norteamericano. Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos No. 9. El Colegio de México - 1976.
- BUSTAMANTE, A. JORGE. Indocumentados y Sindicalismo Independiente. Uno más Uno 1978.
- BUSTAMANTE, A. JORGE. Las propuestas de política migratoria en los Estados Unidos y sus repercusiones en México. Foro Internacional 71. El Colegio de México, Enero - Marzo 78.
- BUSTAMANTE, A. JORGE. Los Indocumentados, subsidio a Estados Unidos. Uno más Uno 1978.
- CASTELLS, MANUEL. Trabajadores inmigrantes y lucha de clases. Cuadernos Políticos No. 18, 1978.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- CORNELIUS, A. WAYNE. Foro Internacional 71. El Colegio de México. La Migración Ilegal mexicana a los Estados Unidos. Enero - Marzo 1978, Núm.3.

DE LA URSS,

ACADEMIA DE CIENCIAS.

Versión en español de Juan Villalba.

Editorial Grijalbo, S. A. México 1963.

DE ORVE Y ARREGUI

JOSE RAMON.

Manual de Derecho Internacional Privado.

Editorial Reus, Madrid, 1952.

DEL TRABAJO

CONFERENCIA INTERNACIONAL. Convenios y Recomendaciones.

DEL TRABAJO,

OFICINA INTERNACIONAL.

La Acción de la O.I.T. Contra la discriminación en el empleo. Oficina Internacional del Trabajo, 1969.

DEL TRABAJO,

OFICINA INTERNACIONAL.

Las Migraciones Internacionales. Oficina Internacional del Trabajo, 1959.

DEL TRABAJO,

OFICINA INTERNACIONAL.

Las Migraciones Internacionales. Oficina Internacional del Trabajo, 1979, - Ginebra, Suiza.

- DOSS SANTOS, THEOTONIO. La dependencia política económica de - América Latina. Crisis de la teoría - del desarrollo. Siglo Veintiuno editores, 1978.
- FLANIGAN. "North of the Border - Who Needs Whom"? Forbes, Abril 15, 1977.
- FLORES, CABALLERO R. La Frontera entre México y Estados Unidos. Editorial "Alfonso Retes" 1976.
- FLORES, EDMUNDO; Dentro y fuera del desarrollo. Fondo de Cultura Económica 1972.
- FURTADO, CELSO. La Economía Latinoamericana. Formación - histórica y problemas contemporaneos, - México, Siglo Veintiuno 1976.
- FURTADO, CELSO. Teoría y Política del desarrollo económico, México, Siglo Veintiuno 1976.
- GANDARA, ARTURO. Foro Internacional 71. El Colegio de - México, Enero - Marzo 78.
- HIEMENZ, U. Y
SCHATZ, K.W. Intercambio en vez de migración 1979. Oficina Internacional del Trabajo.

IBARRA, DAVID.

Mercado, Desarrollo y Política Económica;
Perspectivas de la economía de México.
El Perfil de México, Vol. 1, Instituto de
Investigaciones Sociales, UNAM, Siglo XXI,
1972.

Igualdad de Derechos para los Emigrantes.
Cuaderno No. 5, Geneve, Suisse, Mai 1977.

JABUARIDE, HELIO.

La dependencia político económica de -
América Latina. Dependencia y Autonomía.
Siglo Veintiuno editores, 1978.

MANJARREZ, F.

ALEJANDRO C.

Indocumentados
"La Voz de la Frontera" Marzo 1978.

MOLINA, CECILIA.

Práctica Consular Mexicana. Segunda edi-
ción 1978.

NEWHOUSE, DORA.

Ciudadanía, Inmigración y Naturalización-
de U.S.A. United States Immigration Servi-
ce 1979.

NIBOYET, J.P.

Principios de Derecho Internacional Privado.
Editorial Nacional, S. A. México -
1951.

- PORTES, ALEJANDRO. "Return of the Wetback", and Society -
new Brunswick (Nueva Jersey), Marzo -
Abril 1974.
- ROYBAL, EDUARDO. "No Desplazan los Ilegales a los Trabaja-
dores de Estados Unidos". Uno más Uno.
Jueves 27 de Septiembre 1979.
- TREJO, RAUL. Trabajadores Inmigrantes y Lucha de Cla-
ses. Cuadernos Políticos. Ediciones -
Era 1976.
- UNITED STATES
DEPARTAMENT OF JUSTICE. United States Immigration Laws.
- XIRAU, ICAZA JOAQUIN. Nuestra Dependencia Fronteriza. Fondo -
de Cultura Económica 1976.