

526
2ej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



LA LEY SIMPSON-RODINO Y SUS EFECTOS JURIDICO - POLITICOS EN LA SOBERANIA NACIONAL

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

E. ALEJANDRA MONDRAGON RUEDA FLORES

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 está 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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

I N D I C E

	PAGS.
DEDICATORIAS.	1
INTRODUCCION.	1
 CAPITULO PRIMERO CONCEPTOS PRELIMINARES.	
1.1.1. Consideraciones teóricas sobre la migración.	5
1.1.2. La selectividad de los migrantes mexicanos.	10
1.1.3. Bosquejo histórico de la migración de trabajadores a Estados Unidos.	14
1.1.4. Naturaleza del proceso migratorio mexicano.	21
 CAPITULO SEGUNDO. LA LEY SIMPSON - RODINO.	
2.1.1. Encuadramiento jurídico de la Ley de Reforma y Control Migratorio de 1986.	28
2.1.2. Principales disposiciones contenidas en la Ley Simpson - Rodino.	36
2.1.3. Estructura y Funcionamiento de la Política Migratoria Norteamericana.	47
2.1.4. Importancia estratégica en el reforzamiento del control migratorio a lo largo de toda la frontera.	54
 CAPITULO TERCERO. LOS INDOCUMENTADOS UN PROBLEMA - DE SOBERANIA NACIONAL.	
3.1.1. Incidencia de la Ley Simpson - Rodino en la Soberanía Nacional.	59
3.1.2. La política exterior de México frente al problema de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos de América.	68
3.1.3. Posición y Alternativas del Gobierno Mexicano frente a la Ley Simpson - Rodino.	73

	PAGS.
3.1.4. Evaluación y Perspectivas de la Ley Simpson Rodino.	80
CAPITULO CUARTO. RESUMEN Y CONCLUSIONES.	
BIBLIOGRAFIA.	83
CUADROS.	88 y 92
MAPA.	105

INTRODUCCION

Al estudiar el fenómeno migratorio podemos afirmar que se trata de un asunto de raíces ya muy lejanas cuyo impacto en la actualidad ha adquirido dimensiones antes insospechadas, diríamos que por la misma complejidad del problema éste ha recibido infinidad de respuestas en investigaciones empíricas, ensayos teóricos, estudios de caso, acercamientos metodológicos y - modelos globales. Sin embargo y debido a la diversidad de enfoques teóricos y a los diferentes y contradictorios datos que se manejan no se ha llegado a establecer un consenso general al respecto. No obstante lo referido, los científicos sociales han propuesto básicamente dos enfoques teóricos, uno de ellos llamado "modernización" y el otro "histórico - estructural".

La inquietud por encontrar las causas y explicaciones en las condiciones estructurales significó involucrarse con la historia, dividiéndola para tal efecto en dos períodos a fin de comprobar que en los momentos en que aumenta el número de migrantes mexicanos coinciden con los de mayor desarrollo económico nacional. Situamos el primero de ellos en los años del porfiriismo y al segundo en la década de 1940, advirtiéndose en ambos períodos que nuestro país se empenó a costa de lo que fuere y a cualquier precio en una industrialización, momentos históricos en los que Estados Unidos pronto advirtió que México vendría a ser el proveedor de la mano de obra que requería su capitalismo en expansión, de esta manera los mexicanos han venido a constituir pronto un ejército de reserva para su economía. De esta manera podemos apreciar como a fines del siglo XIX se establecen los rasgos distintivos que habrían de caracterizar al movimiento migratorio laboral mexicano, rasgos que sin lugar a dudas han sido determinados

y conservados por aquel país debido a sus necesidades económicas, por tanto es su propio desarrollo el que ha dado origen y forma a la emigración -laboral en nuestro país.

Es innegable que la problemática del fenómeno está determinada por --- las políticas migratorias -unilaterales en su mayoría- impulsadas por el - Gobierno de Estados Unidos, ejemplo de ello lo constituye la aprobación de la Ley de Reforma y Control Migratorio de 1986, también conocida como Ley- Simpson - Rodino, por ser sus hacedores el Senador Republicano Alan K. --- Simpson y el Diputado Demócrata Peter W. Rodino. Dicha ley representa una- reforma -de hecho la cuarta- a la actual Ley de Inmigración y Nacionalidad (LIN), también conocida como Ley "Mc. Carren Walter". Las reformas que tuvo la LIN, Ley Orgánica sobre la materia fueron en 1965, 1976, 1980 y ac--- tualmente en 1986. La Ley Simpson - Rodino constituye la culminación de di versos esfuerzos iniciados por el Gobierno de Carter y continuados por el Presidente Ronald Reagan.

La ley es sin duda, sumamente técnica, compleja y extensa, se divide- en tres grandes rubros: las sanciones a los empleadores, las disposiciones de legalización y la inmigración legal; siendo básicamente sobre estas ba- ses que la administración estadounidense espera resolver un problema cente- nario, que se ha profundizado y agrandado al paso de los años. No obstante ninguna medida ha significado en la práctica una disminución real de la --- afluencia de trabajadores indocumentados procedentes de nuestro país, de - ahí que la legislación restrictiva a la migración mexicana lo es en apa--- riencia, una apariencia que responde a las necesidades de política interna pero no a la necesidad económica de su estructura.

A mi parecer lo mas grave de este asunto, es la implementación de medidas que se utilizarán para lograr el control migratorio a lo largo de la frontera, incrementando para tal efecto el presupuesto del servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) en un 50%, sin embargo la realidad nos muestra que las políticas policiales diseñadas para un solo país: México, no son la solución a los problemas laborales, sociales y humanos que el fenómeno migratorio entraña, por tanto dicha medida atenta contra los derechos humanos por ser represiva y discriminatoria de lo cual se infiere que la Ley Simpson - Rodino viene a ser la imposición de un marco jurídico laboral en el tratamiento de la presencia de los inmigrantes indocumentados en aquel país, medida que viene a limitar el principio de soberanía nacional contenido en el artículo 39 Constitucional en tanto que es un asunto que incumbe y atañe a los intereses nacionales de ambos países, por tanto es un asunto que también requiere de la participación de nuestro país en la toma de decisiones en tanto que no todo lo que ocurre en el territorio de un estado atañe a sus asuntos internos como sería el caso de la condición jurídica de los extranjeros, supuesto en el que se encuentran los indocumentados, pues antes que "infractores de la ley" o como equivocadamente les llaman "delincuentes", son seres humanos a los cuales deben respetarse sus derechos que han adquirido en territorio norteamericano.

No obstante lo referido hay algo de lo que necesariamente tendremos que cobrar conciencia y es que la migración constante de trabajadores a Estados Unidos no solo no es benéfica para nuestro país sino contraria al interés nacional. Por ello nuestro gobierno tendrá que implementar dentro de su política de desarrollo las medidas necesarias para la elaboración de --

una política de emigración bien definida, lo cual presupone que deberá --- abandonar esa actitud pasiva tan arraigada. Lo hasta aquí planteado revela que este problema no solo afecta a los trabajadores indocumentados sino a todo el pueblo, en tanto que una nación crece y se desarrolla con gente, - con seres humanos, por tanto no cabe duda que nuestro país está jugando -- con un elemento de gran avalía: Su población. De ahí la necesidad de em--- prender una lucha nacionalista por la defensa y solidaridad de nuestros -- trabajadores mexicanos en el extranjero, de nuestro patrimonio humano, no sin antes crear las condiciones para que el trabajador no tenga que abando nar su país, lo cual implica una lucha por la defensa de nuestra sobera--- nía.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS PRELIMINARES

1.1.1. CONSIDERACIONES TEORICAS SOBRE LA MIGRACION:

Para el estudio del fenómeno migratorio los científicos sociales han propuesto básicamente dos enfoques teóricos, siendo una de esas visiones - la llamada "Teoría de la Modernización" y la otra denominada "Teoría Histórico-estructural".

El enfoque modernista plantea que las sociedades, en particular las latinoamericanas pueden ser analizadas bajo un modelo dual, que va de lo tradicional a lo moderno, luego entonces la migración campo-ciudad es el movimiento geográfico que corresponde al cambio cultural, lo cual trae consigo la transformación de los campesinos o indígenas en seres modernos. Por ello el aspecto central dentro de este marco es el cambio cultural de los migrantes ⁽¹⁾, ello en razón de los cambios mas importantes que experimentan en sus actitudes, estilo de vida y en su paso de la comunidad a la ciudad. Dentro de esta misma corriente se da mucha importancia a los aspectos personales que inciden en la decisión de migrar pues se ha determinado que solo migran ciertos individuos debido a que su percepción subjetiva de las aspiraciones varía según el sujeto. Así tenemos que la migración está medida por las percepciones y las actitudes de los individuos, perspectiva que obliga al investigador a fijar su atención en la complejidad del proceso psicológico que da lugar a la decisión de ir o quedarse, factor que no es tomado en cuenta según Gino Germani ⁽²⁾, por los enfoques que ven a la mi

(1) Lourdes Arizpe. "Migración y Marginalidad" en Indigenismo, Modernización y Marginalidad. México, Juan Pablos editor, 1979, p. 195.

(2) Gino Germani. "Sociología de la Modernización, Buenos Aires, Paidós, - 1969.

gración como resultado de consideraciones objetivos, históricos y estructurales, ya que la reducen a una especie de equilibrio mecánico de fuerzas - impersonales externas. Los autores que sostienen este punto de vista parten del supuesto empirista de que la acumulación comparativa de estudios - de caso - causas particulares - pueden llevar al establecimiento de las - "leyes" del fenómeno. Este fue el método seguido por el primer estudioso - de la migración el Profesor Inglés E. G. Ravenstein quien publicó precisamente sus: "Leyes de la Migración en 1885". De aquí que sus seguidores se opongan a la formulación de una teoría particular para este fenómeno. Al respecto de la Teoría de la Modernización Lourdes Arizpe⁽³⁾, dice: "La migración no es un fenómeno ahistórico, azaroso e individualista, sino que - por el contrario se encuentra inserto en el desarrollo de la industrialización, el urbanismo y en la transformación de la economía campesina en una economía de mercado. Siendo estas fuerzas macroeconómicas las que estructuran el proceso de migración".

Ahora bien, en contraposición con el enfoque teórico antes descrito, - se han desarrollado planteamientos provenientes de la visión llamada histórico-estructural, guiada básicamente por la concepción marxista.

Para los autores que sostienen este punto de vista la migración "constituye un fenómeno estructural, en tanto que forma parte de procesos mayores de industrialización, urbanización y producción en el campo e histórico, puesto que las circunstancias históricas en que se producen le imprimen modalidades particulares"⁽⁴⁾.

(3) Lourdes Arizpe. "Migración, etnicismo y cambio económico", México: Centro de estudios sociológicos Col. Méx., 1976, p. 190.

(4) Ibídem, p. 32-33.

Paul Singer⁽⁵⁾, señala que la necesidad de centralización del capital y la destrucción de las formas de producción preexistentes especialmente - en el agro son los factores fundamentales para la presencia de movimientos migratorios. En otras palabras la presentación del modo de producción capitalista en la agricultura destruye las bases tradicionales económicas de - los campesinos, obligándolos a trasladarse como mano de obra barata a las ciudades. Lenin⁽⁶⁾, documenta este proceso de "descampesinización" y "proletarización" del campesino muy claramente en el caso del desarrollo del - capitalismo en Rusia. Por tanto para esta teoría la industrialización es - considerada en este sentido como la causa de mayor peso, en tanto es la - que guía y determina el proceso de conformación del mercado de trabajo⁽⁷⁾.

En términos ya mas concretos, esta corriente de pensamiento señala -- que los factores de expulsión que llevan a las migraciones son de dos órdenes: Factores de cambio, que deriven de la introducción de relación de producción y que viene a ser un clásico proceso de acumulación primitiva en - el que se dan expulsiones de campesinos y aparceros y los factores de estancamiento vienen de una creciente presión de la población sobre las tierras de cultivo disponibles. Para Singer los factores de cambio "provocan un flujo masivo de emigración que trae como consecuencia una reducción del tamaño absoluto de la población rural, los factores de estancamiento llevan a la emigración de parte a la totalidad del aumento de la población debido al crecimiento vegetativo de la población rural⁽⁸⁾, siendo estos flu-

(5) Paul Singer. "Migraciones Internas" Consideraciones Teóricas sobre su estudio": en Economía Política de la Urbanización México, Siglo XXI, - 1977.

(6) V. I. Lenin, el Desarrollo del Capitalismo en Rusia, México, Edic. de Cultura Popular, 1971, p. 163.

(7) Paul Singer. Op. Cit., p. 34.

(8) Ibidem, p. 41-42.

jos migratorios de origen estacional.

Ahora bien, se dice que desde la primera perspectiva modernista no es posible llegar a un análisis que permita comprender a las migraciones como una resultante del proceso global de desarrollo, a pesar de la riqueza explicativa que ella entrega acerca de las situaciones de nivel micro. Dicho de otra forma este enfoque explica porqué se dan ciertas regularidades en cuanto al tipo de individuos que realizan la migración pero no puede explicar porque la migración ocurre como fenómeno masivo, en etapas históricas-particulares de cada país. Así pues en este sentido la explicación de los flujos migratorios quedaría comprendida en la teoría que explique el desarrollo de la industrialización, urbanización y los cambios en la agricultura, ésto es en la teoría histórica-estructural.

1.1.2. LA SELECTIVIDAD DE LOS MIGRANTES MEXICANOS:

La información de las encuestas efectuadas sobre la migración mexicana hacia Estados Unidos, sugiere que migra al otro lado de la frontera solamente cierto tipo de migrante, lo cual indica que su selectividad no es idéntica, en este sentido cabe preguntarnos: ¿Porqué emigran algunos individuos y otros no?. Esta interrogante que se orienta a precisar la selectividad de los migrantes obliga al investigador a indagar porqué ante las mismas presiones económicas algunas familias e individuos se enriquecen, otros se aferran a la tierra aunque empobrecidos y otros deciden emigrar. En este caso es necesario acudir a factores sociales, culturales y psicológicos para explicar las diferencias⁽⁹⁾. En otras palabras para entender la selectividad de los migrantes debe desplazarse el foco de análisis de los individuos emigrantes hacia los cambios que están ocurriendo en la estructura social de las comunidades rurales aunque ésto no significa que la atención se tenga que concentrar en las características personales de los emigrantes, tales como, si se tratara de los psicológicamente mas aventureros o los mas pasivos, etc., o en su motivación para haber emigrado. Antes bien, debemos fijarnos en la posición que ocupan en el seno del hogar, por ejemplo, si son los de mas edad o los mas jóvenes, si son hombres o mujeres; y en la estructura de clase de la comunidad, por ejemplo, si se trata de propietarios, minifundistas asalariados, artesanos, comerciantes⁽¹⁰⁾. El punto teórico mas importante que se postula aquí es que las características individuales de los migrantes adquieren su significado solo dentro -

(9) Lourdes Arizpe. "Campesinado y Migración". México, S.E.P., p.p. 14-15.

(10) *Ibidem.*, p. 70.

del marco de análisis de la estructura social.

Cabe señalar, que la única corriente que ha puesto énfasis en las motivaciones individuales para migrar, en los lugares de origen y en la adaptación de los emigrantes a un nuevo medio social, cultural y económico es la teoría de la modernización. De esta manera varios estudios de comunidad han mostrado que los habitantes rurales mas pobres y sin tierras tienden - por regla general no migrar a los Estados Unidos, aunque si migran hacia otros destinos, usualmente rurales, dentro de México⁽¹¹⁾. Cornelius señala entre otras cosas, que los campesinos muy pobres no pueden costear los gastos de viaje o los costos del "coyote" para cruzar hacia los Estados Unidos⁽¹²⁾.

Gustavo López⁽¹³⁾, a partir de su trabajo de campo en Gómez Farías, - Michoacán: Nos explica este fenómeno de la siguiente manera: "a primera vista pareciera ser incongruente lo que sucede en Gómez Farías, resulta que quienes se encuentran abajo de los que tienen mucho pero por arriba de los que tienen menos, migran mas que éstos últimos que al tener mas necesidad económica debieran también migrar mas. Desde luego, es incongruente, - pero la realidad es muy diversa y contradictoria y todo ello es debido a - que la migración a Estados Unidos requiere de una inversión cada día mas fuerte (300-350 dólares), por lo que los mas pobres tienen menos capacidad económica para hacerla".

(11) *Ibíd.*, p. 95.

(12) Wayne Cornelius. "La migración ilegal mexicana a los Estados Unidos: Conclusiones de investigaciones recientes implicaciones políticas y prioridades de investigación" en "Indocumentados, mitos y realidades" México, Colmex, 1979, p. 77.

(13) Gustavo López Castro. "La casa dividida", un estudio de caso sobre la migración a Estados Unidos en un Pueblo Michoacano, Michoacán, Colegio de Michoacán, 1986, p. 94.

Por otra parte Díez-Canedo⁽¹⁴⁾, afirma: "El factor mas importante para determinar la migración interna permanente estriba en la insuficiencia de tierra o de otros medios de sostenimiento en las áreas rurales. Si se dispone de suficiente tierra o de otros medios de vida rural, entonces el flujo migratorio será temporal y se dirigirá a los Estados Unidos, sin embargo, los campesinos que no tienen tierra ni futuro de ninguna especie en los pueblos donde viven no tendrán mas remedio que marcharse de ellos en compañía de sus familias a alguna ciudad, para iniciar una nueva vida. Estas personas que ocupan los estratos mas bajos de la economía no migran a los Estados Unidos". Ahora bien es probable que los migrantes que tienen una base patrimonial estén mas dispuestos a asumir los riesgos que implican varios años de un incierto y estacional trabajo en los Estados Unidos, en tanto que los varones y las mujeres sin tierras necesitan crearse condiciones mas estables para vivir consecuentemente, preferirán las ciudades u otras áreas rurales en México.

El motivo que con mas frecuencia se menciona para migrar a los Estados Unidos son los salarios mas elevados. La importancia de los efectos de los diferenciales de salario ha sido ya demostrada en diversos estudios. Wayne Cornelius⁽¹⁵⁾, sostiene que grandes proporciones de los extranjeros indocumentados tienen trabajos, por mas mal pagados que sean en sus comunidades de origen a los cuales generalmente regresan después de trabajar en los Estados Unidos, por lo que su estancia en dicho país obedece mas bien

(14) Juan Díez-Canedo. "La migración indocumentada de México a los Estados Unidos, un nuevo enfoque", F.C.E., México, 1984, p. 112-119.

(15) Wayne A. Cornelius. Op. Cit., p. 104.

a la idea de un ingreso complementario⁽¹⁶⁾. La mayoría de las investigaciones sobre migraciones de comunidades rurales reportan que una frecuente inversión de los ingresos producidos por el trabajo migratorio en la construcción, el mejoramiento y el equipamiento de la vivienda y llega a ser - como en Gómez Farías, indicador de estatus social⁽¹⁷⁾. Asimismo ese dinero que envían a México o que traen consigo aunque se destina principalmente - al consumo también se emplea para adquirir tierras y en una pequeña proporción de inversiones productivas; lo cual ha hecho que las comunidades se - estratifiquen básicamente en dos grupos definidos a partir de su involucramiento en la migración.

De esta manera las percepciones ideológicas que la migración genera - son clave para que se autoperpetue condiciones que ponen en disponibilidad de migrar a parte de la población rural, superando en cierto punto los factores de atracción a los factores de expulsión. Luego entonces, si los Estados Unidos no están recibiendo aleatoriamente a los migrantes expulsados del campo mexicano, se puede concluir que no están recibiendo el impacto - de la crisis rural actual, con ello hemos demostrado que a pesar de que el exódo rural y la migración extrafronteras se hallan interrelacionados, --- constituyen dos movimientos distintos en lo que respecta a ritmos y selectividad del tipo de migrantes involucrados⁽¹⁸⁾.

(16) Manuel García y Griego y Francisco Einer de los Ríos. "Economía Mexicana y Políticas Migratorias Estadunidenses" en: México-Estados Unidos, 1984, México. Col. - Mex., 1965, p. 235.

(17) Gustavo López Castro. Op. Cit., p. 21.

(18) Lourdes Arizpe. Op. Cit., p. 67.

1.1.3. BOSQUEJO HISTORICO DE LA MIGRACION DE TRABAJADORES INDOCUMENTADOS A ESTADOS UNIDOS:

La migración de mexicanos a Estados Unidos es un fenómeno que tiene lugar en momentos concretos del desenvolvimiento histórico de ambos países, en este sentido es posible comprobar históricamente que los momentos en que la emigración aumenta coinciden justamente con aquellos de un crecimiento económico nacional mas acelerado⁽¹⁹⁾. El primero de estos momentos se situa hacia fines del siglo XIX: Los años del porfirismo. Fue entonces cuando el capitalismo llegó a ser el modo dominante en la economía mexicana, producto del crecimiento económico acelerado basado en el capital extranjero⁽²⁰⁾. Sin embargo, la orientación que se dió a la política económica interna propició el deterioro de las condiciones de vida en el sector rural como son: Bajos salarios, abusos del caciquismo, desempleo, etc., y toda vez que no se pudo ofrecer a todos los campesinos desplazados otras posibilidades de subsistencia, provocó que una parte de ellos se convirtiera en emigrantes. En estos términos podemos observar como el acelerado desarrollo económico y el posterior caos revolucionario que sobrevino en México, fueron acontecimientos que al coincidir históricamente con la primera guerra mundial llevaron a un numeroso flujo de personas a cruzar la frontera, interés que viene a hacerse fuerte debido a la demanda de fuerza laboral en la industria y el campo estadounidense debido a su ingreso en los combates de Europa: De esta manera se complementaban dos necesidades,-

(19) Francisco Alba. "Industrialización sustitutiva y migración Internacional: El caso de México", en "Indocumentados, mitos y realidades", México, Colmex, 1979, p. 2.

(20) Patricia Morales. "Indocumentados Mexicanos". México, Grijalbo, 1982, p. 64.

la de capital norteamericano falto de fuerza de trabajo y la de la población mexicana buscando trabajo y tranquilidad.

David R. Maciel sostiene que durante las dos últimas décadas del siglo XIX y las dos primeras del presente, los inmigrantes mexicanos jugaron un papel muy importante en la construcción de las vías férreas en el suroeste de los Estados Unidos (Illinois, California, Texas y Kansas), en especial de los ferrocarriles Southern, Pacific y Santa Fé⁽²¹⁾, al desarrollo de la minería en Arizona y Nuevo México y a la creciente producción agrícola de algodón y hortalizas de Texas, California, Arizona, Louisiana, Mississippi y otros⁽²²⁾.

En respuesta a la demanda de fuerza de trabajo barata, el Gobierno de los Estados Unidos estableció en 1917 un programa especial para que la mano de obra mexicana ingresara temporalmente. Los trabajadores mexicanos no se sujetarían a los requerimientos de admisión que regularmente se les pedían a los inmigrantes. La característica del programa fue su calidad estrictamente temporal, un programa creado para una emergencia laboral, inmediata y una vez terminada la guerra, el programa también acabaría. Concluyó hasta 1921 y bajo su protección entraron varios miles de trabajadores a los Estados Unidos, la mayoría de los cuales se emplearon en la agricultura. Junto con los inmigrantes documentados entró una gran cantidad de mexicanos indocumentados, por lo que no obstante las medidas restrictivistas a la migración que aprobó el congreso en 1921 se siguió empleando y cada -

(21) David R. Maciel. "Luchas Laborales y Conflictos de Clases de los trabajadores Mexicanos en los Estados Unidos 1900-1930", en "Al Norte del Río Bravo, pasado lejano (1600-1930)", p. 149.

(22) Angel Bassols Batalla. "Lucha por el espacio social. Regiones del Norte y Noroeste de México", México, UNAM. 1980, p. 832.

vez en mayor cantidad la fuerza de trabajo mexicana ⁽²³⁾.

Con la crisis de 1929 creció la oposición de algunos grupos al empleo de mano de obra mexicana en la economía norteamericana, inaugurándose a partir de entonces la costumbre de cíclicamente culpar al trabajador inmigrante del desempleo interno en Estados Unidos. Esta actitud provocó la deportación masiva y forzada de miles de mexicanos y constituyó el primer esfuerzo serio por aprehender a los inmigrantes indocumentados tanto en la frontera como en el interior del país. En resumen la repatriación de los años treinta sentó las bases para muchos de los recelos y la intranquilidad de la población mexicana de hoy en día aunque la realidad demuestra que todas sus prácticas de terror y de deshumanización que impusieron para mantener a los mexicanos fuera de Estados Unidos para "siempre" fracasaron.

El segundo momento histórico en que se vieron involucradas ambas sociedades fue en la década de 1940. En esta época nuestro país seguía empeñado en una industrialización a cualquier precio, desempeñando ahora también el capital extranjero un papel de primera importancia. Sin embargo, Jorge Castañeda ⁽²⁴⁾, nos dice al respecto: "El término importante en los dos momentos es capital y no extranjero, porque no hay capitalismo su género, ni autónomo. Este es expansionista por naturaleza y no conoce fronteras políticas". En ese entonces la migración mexicana en masa hacia Estados Unidos se reinició como consecuencia de la participación de este país en la Segunda Guerra Mundial, su intervención creó serias carencias de

(23) Gustavo López Castro. "La Casa Dividida, un estudio de caso sobre la migración a Estados Unidos en un Pueblo Michoacano", Michoacán, Colegio de Michoacán, 1986, p. 25.

(24) Cit. Patricia Morales. Op. Cit., p. 20.

fuerza laboral, ya que muchos de sus trabajadores habían sido forzados a enlistarse en las fuerzas armadas y causando con ésto vacíos que tenían -- que ser cubiertos en el área laboral, requerimiento que obligó a los industriales aunque particularmente a los agricultores a demandar que su gobierno no facilitara el ingreso de campesinos mexicanos. De ahí que el Gobierno de Estados Unidos solicitara de nuestro país su colaboración para administrar bilateralmente la corriente migratoria de trabajadores mexicanos, éstos que en determinado momento fueron indeseables, repentinamente fueron bienvenidos en Estados Unidos. El Gobierno de México aceptó colaborar de esa manera, aunque expresó reservas e intentó conseguir garantías laborales para los trabajadores mexicanos. De esta manera, en el verano de 1942 se inicia un nuevo capítulo de las relaciones México y Estados Unidos referentes a la migración, ambos gobiernos a través de un acuerdo mutuo comienzan el reclutamiento y la contratación en gran escala de trabajadores mexicanos migrantes para Estados Unidos, bajo las condiciones estipuladas en un convenio internacional conocido como: "Programa Bracero". Este programa duró 22 años y fue renovado varias veces durante los años de la guerra, enmendado y otra vez renovado durante los años cincuenta y principio de los sesenta y finalmente concluidos el 13 de diciembre de 1964⁽²⁵⁾. La letra del convenio celebrado entre México y Estados Unidos hablaba de garantías sobre la calidad de transportación de las casas habitación de los salarios mínimos, de la atención médica y de la duración de trabajo. Sin embargo y en opinión de Ernesto Galarza estas garantías fueron rara vez --

(25) Patricia Morales. Op. Cit., p. 101.

cumplidas por los granjeros⁽²⁶⁾. Una constante durante la primera década del programa bracero fue el crecimiento acelerado de la corriente de indocumentados-llamados entonces "espaldas mojadas", se afirma con algo de razón que esa corriente migratoria fue provocada en parte por el mismo programa bracero, que no ofrecía a todo trabajador mexicano y empleador norteamericano la posibilidad de contratación⁽²⁷⁾. La sobreabundancia de mano de obra barata en aquel país propició su explotación, las prácticas corruptas a ésta asociadas imposibilitó de hecho a nuestro gobierno para proteger a sus ciudadanos. En cierta manera las autoridades y la política de Estados Unidos ayudaban a esta situación, pues nunca intentó con seriedad dar soluciones radicales a los problemas que surgieron del incumplimiento de los términos en los acuerdos bilaterales por parte de los empresarios agrícolas. A pesar de que el Gobierno de México tenía pleno conocimiento de todo esto accedió a continuar con el programa de braceros una vez terminada la guerra y cedió ante todos y cada uno de los requerimientos de los Estados Unidos.

Desde una perspectiva general los principios de estos acuerdos son los mismos pero difieren en los siguientes aspectos fundamentales: El Gobierno de los Estados Unidos ya no fue parte contratante. Ahora era el agricultor y su representante quienes se encargaban de todo, incluso de la contratación aunque ayudado por funcionarios de ambos países, es decir los convenios de braceros suscritos en adelante obedecieron únicamente a los

(26) Citado por Patricia Morales. "Merchants of labor: The Mexican Bracero History", Santa Bárbara California Mc Nally and Lottin, 1964, p. 47-48.

(27) Manuel García y Griego y Mónica Vereza Campos. "México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados". México, Porrúa, 1988, p. 71.

intereses de los empresarios agrícolas⁽²⁸⁾. De ahí que los acuerdos sucesivos son una cadena sin fin, de pérdida de poder en la negociación bilateral en los representantes oficiales mexicanos, dejando de esta manera los trabajadores migratorios en la posguerra de ser parte de un programa estratégico en términos de "Seguridad Nacional Norteamericana".

Al comenzar los años cincuenta la inmigración procedente de México -- fue declarada, una vez mas, un problema nacional nuevamente se culpó al -- trabajador inmigrante mexicano del desempleo causado por la terminación de la Guerra de Corea en 1953, consecuentemente la demanda de mano de obra mexicana volvió a decrecer, llevándose a cabo acciones radicales para solucionarlo, la política del "buen vecino" de la Segunda Guerra Mundial quedó olvidada. Esto tuvo como resultado que en 1954, el Gobierno Mexicano afrontara el reto de otra repatriación a través de la "Operación de la Fuerza Móvil Especial", también conocida como "Operación Espalda Mojada", misma -- que se llevó a cabo gracias al permiso otorgado por el Congreso al Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN)⁽²⁹⁾. El objetivo de dicha campaña era atrapar a los indocumentados tan rápidamente como fuera posible y -- dejarlos tan lejos del área de arresto como fuera posible. La "Operación -- Espalda Mojada" actuó con precisión militar tanto en las áreas rurales como en las urbanas llegando a ser el segundo trauma intenso para todos los mexicanos, después de la operación continuó la contratación de braceros. -

(28) Patricia Morales. Op. Cit., p. 122.

(29) Ralph Guzmán. "La Repatriación forzosa como solución política concerniente al problema de la emigración ilegal. Una perspectiva histórica", en "Indocumentados, Mitos y Realidades", México, Colmex. 1979, - p. 151.

Gustavo López⁽³⁰⁾, dice "estos braceros y emigrantes de la década 1950-1960 vinieron a constituir las redes sociales necesarias para que se continuara y prolongara hasta hoy un interrumpido flujo de fuerza de trabajo mexicana dispuesta a trabajar para el capital norteamericano en cualquier condición". En este sentido el programa "bracero" nunca terminó, simplemente se hizo clandestino.

De nuevo las necesidades económicas internas de los Estados Unidos fueron las determinantes en el destino del programa de braceros, así vemos que a partir de 1959, se advierte un aumento de la oposición norteamericana respecto a la contratación de nuestros trabajadores, por lo que ejercieron presiones ante el congreso para dar por terminado el convenio el cual para propósitos prácticos murió políticamente en 1963. Sin embargo, las protestas mexicanas en el sentido de que el país necesitaba tiempo para absorber el regreso definitivo de esos trabajadores logró un año más de vida del programa, el cual terminó finalmente el 31 de diciembre de 1964⁽³¹⁾, - decisión en la que México influyó de manera determinante al mismo tiempo - que los Estados Unidos acordaron no hacer más esfuerzos para nuevas extensiones. Esta se dijo sería la última definitivamente⁽³²⁾.

(30) Gustavo López. Op. Cit., p. 26.

(31) Manuel García y Griego y Mónica Vereá. Op. Cit., p. 72.

(32) Patricia Morales. Op. Cit., p. 146.

1.1.4. NATURALEZA DEL PROCESO MIGRATORIO MEXICANO:

La emigración de trabajadores mexicanos hacia los Estados Unidos ocurre sin interrupción desde fines del siglo pasado incluso hasta nuestros días, sin embargo fue en el período histórico comprendido de 1876-1930, -- cuando se establecieron los rasgos distintivos que habrían de caracterizar el flujo migratorio mexicano en Norteamérica⁽³³⁾. Rasgos determinados y -- conservados por aquel país debido a sus necesidades económicas; ya apuntamos anteriormente que durante la gestión de Díez se llevó a cabo un escandaloso crecimiento económico mismo que trajo aparejado un empeoramiento de las condiciones de vida en el campo, propiciando este acontecimiento el de sarrago de una parte importante de la población y al no poder ofrecer el sistema económico empleos en los centros urbanos en cantidad suficiente para los campesinos desplazados éstos se vieron obligados a trasladarse a la frontera, ya que por esos momentos aquel país demandaba mano de obra por su participación en la primera Guerra Mundial transformándose desde entonces en fuente permanente para Norteamérica.

No obstante de que su situación huidiza y clandestina propicia el desconocimiento de ese flujo migratorio, investigaciones recientes han encontrado coincidencias sobre el perfil socio-económico de los trabajadores in documentados que se internan a Estados Unidos y son aprehendidos; a saber-- son las siguientes:

A).- LA MAYORIA SON HOMBRES JOVENES: Al respecto Gustavo López⁽³⁴⁾, -

(33) Patricia Morales. Op. Cit., p. 61.

(34) Gustavo López Castro. Op. Cit., p. 98.

nos dice que en la comunidad Gómez Farías, Michoacán, objeto de su estudio, encontró que el 78.8 por ciento de los migrantes son hombres que al momento de hacer su primer viaje tenían entre 15 y 29 años de edad y durante su segundo viaje se hallaban entre 20 y 44 años de edad; lo que indica que la mayor parte de la población económicamente activa va a vender su fuerza de trabajo al capital agroindustrial del norte, sin ningún costo para el mismo, ni en cuanto a reproducción ni tampoco de mantenimiento en tanto llega a su madurez.

Por su parte Díez-Canedo⁽³⁵⁾, nos dice: "Los migrantes viajan solos y son hombres, en su mayoría pertenecen al grupo de entre 18 y 35 años".

Julián Samora⁽³⁶⁾, afirma que el 87.6 por ciento de 151.705 mexicanos aprehendidos eran hombres de los cuales el 71 por ciento de ellos dijeron ser menores de 30 años.

Al respecto Víctor Carlos García⁽³⁷⁾, nos dice: "La edad promedio de los inmigrantes es de 27 años con lo cual se actualiza y se demuestra la tesis de que son los elementos más jóvenes de nuestra sociedad y en plena producción, los que se van a trabajar a los Estados Unidos, a capitalizar su economía en detrimento de la mexicana".

B).- ES UNA MIGRACION TEMPORAL: La segunda característica del movimiento migratorio es la temporalidad, se ha determinado que su estancia en aquel país no excede en la mayoría de los casos en un año, ello en razón

(35) Juan Díez-Canedo. Op. Cit., p. 118.

(36) Cit. Patricia Morales. Op. Cit., p. 176.

(37) Víctor Carlos García Moreno (comp.) "Los trabajadores indocumentados-mexicanos en los Estados Unidos", enfoque jurídico internacional en: "Análisis de algunos problemas fronterizos y bilaterales entre México y Estados Unidos". Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1982, p. 103.

de la cercanía pero también porque la permanencia se relaciona directamente con el tipo de actividad que desempeñan de esta manera podemos afirmar que los mexicanos no son inmigrantes permanentes en los Estados Unidos sino personas que buscan un empleo o bien desean incrementar sus ingresos para mejorar su nivel de vida.

En respaldo a esta hipótesis se han gestado varios estudios, entre ellos las investigaciones de Wayne Cornelius⁽³⁸⁾, quien nos dice que muchos, sino es que la mayoría de los que ingresan "ilegalmente" a los Estados Unidos, nunca han considerado seriamente la posibilidad de emigrar permanentemente. La mayoría regresa a México cuando sus trabajos estacionales terminan, así en su estudio el 71 por ciento había permanecido en Estados Unidos por 4 meses o menos durante su experiencia de trabajo y solo el 11 por ciento había trabajado por mas de un año antes de regresar a México.

Díez Canedo⁽³⁹⁾, nos dice que de los interrogados manifestaron que el periodo típico de permanencia del otro lado era de comienzos del mes de marzo a diciembre (de seis a siete meses), aunque el promedio de estancia fue de un año ochos meses. "El proceso de migración es contemplado por lo tanto como transitorio, planeado esencialmente con la perspectiva de acumular capital, pero sin el propósito de convertirlo en un modo de vida definitivo".

Victor Carlos García⁽⁴⁰⁾, afirma: "La estancia del mexicano varía según sea la actividad a la que se dedique, así por ejemplo la permanencia de un indocumentado que se dedica a faenas agrícolas va de 2 a 6 meses, pe

(38) Wayne A. Cornelius. Op. Cit., p. 79

(39) Juan Díez-Canedo Rufz. Op. Cit., p. 69.

(40) Victor García Moreno. Op. Cit., p. 116.

ro su promedio es de 4 a 5 meses; coincidiendo su estancia con el ciclo -- agrícola respectivo, especialmente con el período de la cosecha. En lo que se refiere a actividades distintas a la agricultura puede decirse que su permanencia es mas aleatoria, aunque en términos generales puede afirmarse que una mayoría sustancial reporta una estancia, de 2 a 6 meses como promedio convirtiéndose la migración mexicana en un fenómeno muy peculiar dado que se ha visto que la tendencia en las migraciones internacionales es precisamente la contraria es decir, su matiz característico es la permanencia".

Gustavo López señala: "La Migración en Gómez Farías, es predominantemente temporal por objetivos, aunque recientemente (uno o dos años) hay una débil tendencia por parte de los indocumentados a "invernarse" en Estados Unidos debido principalmente a los costos económicos que representa la movilización...". En este sentido es posible advertir que seguramente habrá cambios en las características que actualmente tienen la migración, pues la primera consecuencia será el asentamiento permanente de los trabajadores migrantes en el Norte.

C).- CONCENTRACIÓN REGIONAL EN EL DESTINO Y ORIGEN DE LOS INDOCUMENTADOS: En términos generales se puede observar que la migración hacia los Estados Unidos ha sido recurrente a lo largo de este siglo* y al parecer donde procede la inmensa mayoría de los trabajadores que emigran a Norteamérica, son básicamente los mismos estados donde los empresarios norteamericanos reclutaban mexicanos lo cual significa que en los estados que conforman la meseta central existe una larga tradición migratoria, tendencia-

* Ver cuadro 1.1. p. 92

que se propició aún mas por los convenios⁽⁴¹⁾.

La primera de las investigaciones que se llevó a cabo para determinar de donde proceden los emigrantes fue realizada en 1930 por el Doctor Gamio⁽⁴²⁾. Este autor señaló el lugar de origen de los emigrantes, con base en el destino de los giros monetarios enviados desde los Estados Unidos -- por los trabajadores a sus familias en México. De acuerdo con sus conclusiones los migrantes salían de Michoacán, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Chihuahua, Durango, Coahuila, Zacatecas y el Distrito Federal. Otro descubrimiento en el estudio de Gamio fue que la mayor incidencia de esa migración mexicana se daba en los Estados Norteamericanos de Texas, California y Arizona, en menor grado, en Colorado, Kansas, Louisiana, Illinois e Indiana.

Díez-Canedo⁽⁴³⁾, viene a constatar lo antes manifestado con su investigación de campo en varias comunidades de Jalisco, tipificándose de esta manera que la migración en ese estado es un proceso que tiene profundas -- raíces históricas ya que siempre aparece como una fuente importante de braceros y migrantes indocumentados.

D).- LA MAYORIA PROVIENE DE REGIONES RURALES. Wayne Cornelius, nos dice que aproximadamente el 75 por ciento proviene de comunidades rurales em pobrecidas.

Julián Samora: El 84 por ciento dijo ser originario de regiones rurales.

(41) Patricia Morales. Op. Cit., p. 191.

(42) Manuel Gamio. "Mexican Immigration to the United States". New York Ar noproess y the New York times, 1969, p. 75-76.

(43) Juan Díez-Canedo. Op. Cit., p. 135.

Comisión Intersecretarial⁽⁴⁴⁾: El 46.9 por ciento dijo dedicarse a la agricultura en México.

E).- LA MAYORIA TIENE UN BAJO NIVEL DE EDUCACION: Wayne Cornelius nos dice que el 65 por ciento, cuenta con 3 años de escolaridad.

Julián Samora: El 90 por ciento con menos de 6 años de escolaridad y 28 por ciento dijeron no haber asistido a la escuela.

Comisión Intersecretarial: El 13.4 por ciento dijeron ser analfabetas, el 11 por ciento sabían leer y escribir y el 65 por ciento estudió únicamente la primaria.

Gustavo López Castro⁽⁴⁵⁾, nos dice: "Indudablemente de Gómez Farías - salen las gentes en su edad mas productiva (15 y 29 años de edad), pero no se puede afirmar que el flujo migratorio lleve a los mejores educados, en realidad sostiene no hay diferencia significativa en el grado de escolaridad de las personas que emigran y de los que permanecen en el pueblo, ya que el nivel en general es bajo".

En la actualidad los progenitores opinan que la preparación escolar es muy importante para que en un futuro sus hijos logren ser algo mas de lo que han sido ellos, manifestando su interés en que éstos se eduquen en escuelas de Estados Unidos, pues ello aumentará sus posibilidades de obtener un trabajo mejor pagado en un centro urbano "cuando llegue la necesidad de ir a buscar trabajo en ese país".

Díez-Canedo: Poseen escasa instrucción entre 3 y 6 años de enseñanza.

F).- LA MAYORIA NO SABE HABLAR INGLES: Julián Samora: Nos dice que, -

(44) Citado por Patricia Morales. Op. Cit. p. 173.

(45) Gustavo López Castro. Op. Cit., p. 101.

en este caso se encuentra el 90 por ciento.

Comisión Intersecretarial: Son 91 por ciento del total.

David North⁽⁴⁶⁾: El 76.5 por ciento respondió que no hablaba inglés.

(46) Cit. Patricia Morales. Op. Cit., p. 177.

CAPITULO SEGUNDO

LA LEY SIMPSON-RODINO

2.1.1. ENCUADRAMIENTO JURIDICO DE LA LEY DE REFORMA Y CONTROL MIGRATORIO - DE 1986.

La Ley de Reforma y Control Migratorio de 1986, también conocida como Ley Simpson-Rodino por ser sus hacedores el Senador Republicano Alan K. -- Simpson y el Diputado Demócrata Peter Wallace Rodino, fue aprobada por el Congreso Norteamericano el 17 de octubre de 1986, con una votación en la -- Cámara de Representantes de 238 votos (la mayoría demócrata) a favor y 173 (mayoría republicanos) en contra; dos días después la Cámara de Senadores -- la ratificó por 63 votos (mayoría demócrata) a favor y 173 (mayoría repu-- blicanos) en contra. Finalmente el Presidente Reagan la firmó el 6 de no-- viembre de 1986. Para lograr la aprobación de esta Ley, la administración -- Reagan promovió la explicación de un vínculo causal entre narcotráfico y -- la inmigración desde México. Esta asociación fue hecha con el propósito po-- lítico de crear un enemigo en vista a las elecciones para la Cámara de Re-- presentante y el Senado, ya que el partido republicano requiere de accio-- nes "espectaculares" para llamar la atención del electorado a su favor (47).

Ahora bien, para ubicar a la Ley Simpson-Rodino en su encuadro jurídi-- co es necesario tener en cuenta que representa una reforma --de hecho la -- cuarta-- a la actual Ley de Inmigración y Nacionalidad (LIN), también cono-- cida como "Ley Mc. Carren Walter", misma que fue aprobada en 1952 a pesar--

(47) Yolanda Muñoz Pérez. "Implicaciones y Percepciones en México, sobre -- la Ley Simpson-Rodino", en Carta de Política Exterior Mexicana. Año -- VI número 4 octubre-diciembre 1986, p. 5.

del voto del Presidente Truman⁽⁴⁸⁾. La LIN Ley Orgánica sobre la materia, tuvo reformas importantes en 1965, 1976, 1980 y la mas reciente en 1986, - dicha ley es considerada entre abogados estadounidenses como uno de los es-
tatutos mas complicados del país, incluso con las modificaciones que propo-
ne la Ley Simpson-Rodino, la LIN sería quizá la ley mas compleja de Esta-
dos Unidos.

El principal objetivo de la primera enmienda que sufrió la ley de ---
1952, fue la de abolir el sistema de cuotas sobre el origen nacional impo-
niéndose a cambio de ello un límite global al número de visas de los paí-
ses del hemisferio occidental (120,000 al año). Asimismo, se establecieron
categorías que destinan cierto porcentaje de las visas otorgadas a cada ---
país dentro del límite numérico de 20.000 según el parentesco de los soli-
citanes con nacionales o inmigrantes residentes en Estados Unidos o si el
solicitante es un trabajador calificado. Dicho criterio es conocido como -
de "reunificación familiar"⁽⁴⁹⁾.

La segunda enmienda fue promulgada en 1976 e hizo extensiva la limita-
ción numérica de 20.000 visas anuales por país a los solicitantes de paí-
ses americanos. Sin embargo, debido a un fallo de un tribunal aumentó el -
número de visas disponibles a países americanos por haber incluido a los -
refugiados cubanos admitidos en los sesenta dentro de la "cuota" de inmi-
grantes.

(48) Barbara Strickland. "Síntesis del Proyecto de Ley Simpson-Rodino", en
Foro Internacional 107, Vol. XXVII, número 3, Colmex, México, enero-
marzo 1987, p. 445.

(49) Manuel García y Griego y Mónica Vereá Campos. "México y Estados Uni-
dos frente a la migración de los indocumentados". Porrúa, México, ---
1988.

La tercera enmienda a la Ley de Inmigración de 1952 fue la Ley de Refugiados de 1980, la cual incorporó la definición de refugiados aunque sin fijarlo rígidamente - de 50.000 anuales.

La cuarta y última enmienda a la Ley Mc. Carren Walter, fue la Ley de Reforma y Control Migratorio de 1986 también conocida como Ley Simpson-Rodino, viene a ser la culminación de diversos esfuerzos iniciados por el gobierno de Carter y continuado por el presidente: Ronald Reagan.

Cabe señalar, que el debate sobre políticas de migración en los Estados Unidos, ha girado principalmente en torno a una serie de iniciativas - de Ley, algunas presentadas por congresistas, otras por el ejecutivo. En - tanto que en nuestro país el debate se ha centrado en cuales serían los posibles efectos de tales iniciativas, en caso de aprobarse y las medidas -- que el gobierno ~~mexicano~~ debería adoptar para atender este problema. Las - proposiciones que se llevaron a cabo durante la gestión de Carter, fueron- las del diputado Rodino quien presentó en 1971 un proyecto de Ley tendien- te a imponer sanciones a empleadores que a sabiendas contratasen trabajadores indocumentados. A partir de entonces, esta medida se ha incluido en todas las iniciativas de la LIN propuestas en el congreso. Sin embargo, es- tas propuestas no tuvieron éxito en algunos casos fueron aprobados por la- comisión de representantes, pero no por el Senado ⁽⁵⁰⁾.

Posteriormente, en agosto de 1977 el Presidente James Carter anunció- un plan que reflejaría un intento de replantear el problema de los indocu- mentados. La iniciativa fue conocida como Alien Adjustment and Employment- Act of 1977, la cual no prosperó, pero su contenido fue un modelo para ini

(50) *Ibidem.* p. 65.

ciativas posteriores. Este proyecto de ley proponía:

- . Multas de mil dolares a los empleadores que contratasen trabajadores indocumentados a "sabiendas".

- . Una amnistía limitada para inmigrantes indocumentados, que pudieran comprobar una estancia ininterrumpida de siete años.

- . Reforzar la vigilancia por parte de la Patrulla Fronteriza.

- . Buscar formas de cooperación con los países de origen de los indocumentados con el fin de darle un impulso a sus economías y controlar mejor las actividades de los traficantes de indocumentados (51).

Del fallido Plan Carter nació la Comisión Selecta de Políticas de Inmigración y Refugiados⁽⁵²⁾ (CSPIR), la cual fue creada en 1978 e inició sus labores al siguiente año. Fue integrada con ocho miembros de ambas cámaras del congreso, cinco miembros del gabinete del presidente Carter y otros tres ciudadanos, nombrados por el presidente. Su objetivo era el proponer como reestructurar por completo la LIN. El informe de la Comisión, - U.S. Immigration Policy and the National Interest, comprende una serie de recomendaciones parecidas a las del Plan Carter, sin embargo, como se terminó en 1981, le tocó a Ronald Reagan recibirlas por parte del ejecutivo.- Las propuestas centrales fueron:

- . Aumentar el personal y los recursos materiales de la Patrulla Fronteriza.

- . Promulgar una ley que sancione a los empleadores que, a sabiendas,-

(51) Peter Baird y Ed Mc. Caughan, "México-Estados Unidos: Relación económica y lucha de clases", Ediciones Era, México 1982. p. 282.

(52) Manuel García y Griego. "La Comisión Selecta, la Administración Reagan y la Política Norteamericana sobre indocumentados un debate en transición" en: "México-Estados Unidos 1982", Colmex, México 1982. -- p. 47.

contratasen a indocumentados.

- Redoblar esfuerzos al hacer cumplir las leyes laborales del país.

- Regularizar el estatus de extranjeros deportables, que hubieran ingresado en Estados Unidos desde el 1º de enero de 1980 y permanecido cierto número de años, que fijaría el congreso.

- La Comisión rechazó la idea de ampliar en gran escala el número de visas otorgadas a trabajadores migratorios "H-2".

- La Comisión reafirmó, como principio rector del derecho migratorio norteamericano, el otorgamiento de casi todas las visas para permitir la reunificación familiar⁽⁵³⁾.

Al Presidente Ronald Reagan le correspondió elaborar la respuesta por parte del ejecutivo a las recomendaciones de una comisión creada por su antecesor. Sin embargo, dichas propuestas no recibieron un apoyo explícito por Reagan a pesar de que recibieron mas apoyo por parte del público que los de Carter.

El Plan Reagan sobre inmigración tuvo algunos elementos en común con las propuestas anteriores, pero hubo también diferencias de fondo; pues únicamente se avocó al problema de los indocumentados, pasando por alto otros aspectos del derecho migratorio que aquella había examinado. Los principales elementos de la propuesta fueron:

- Imponer sanciones a empleadores de cuatro o mas empleados que, a sabiendas, contratasen indocumentados, con multas de 500 a mil dolares por extranjero contratado indebidamente. Sin embargo, la documentación que requeriría esta propuesta de ley era tal que, incluso algunos indocumentados

(53) Ibidem. p. 94.

podrían conseguirla legalmente, por lo que, evidentemente, el nuevo régimen se mostró mas preocupado por proteger a los empleadores de posibles castigos que de controlar la inmigración de indocumentados.

. Otorgar estatus legal temporal a áquellos que se encontrasen en Estados Unidos después del 10 de enero de 1980 (las fechas variaban para cubanos y haitianos), por tres años y renovable. Después de cumplir 10 años en este estatus y de poder mostrar un conocimiento del inglés, podrían obtener una visa de inmigrante.

. Aumento de recursos para hacer cumplir las leyes laborales del país.

. Inicio -por dos años- de un programa "piloto" de visas para 50 000- trabajadores mexicanos al año, con el fin de autorizar, por un lapso de nueve a doce meses, cierto tipo de empleos donde se detectase que había una escasez de mano de obra⁽⁵⁴⁾.

No obstante de que las proposiciones de la CSPIR y la administración Reagan fracasaron en lograr la aprobación de una nueva legislación federal que "resolviera el problema" sus contenidos y las condiciones en que fueron formulados lograron algo importante cambiar los términos en que se discutía y definía dicho tema. Este cambio representa una nueva etapa - o - por lo menos una transición - en el debate político norteamericano **, o -

(54) *Ibidem*. p. 95.

** Se entiende por "discurso político oficial sobre la inmigración de indocumentados", aquel proceso de discusión política que se da entre varias esferas del gobierno estadounidense. Las fuentes principales para analizar este discurso son tres: Los informes del gobierno estadounidense sobre el tema (como los de la Comisión Selecta), las audiencias (hearings) llevadas a cabo por el Congreso al respecto, y, en menor medida, las notas periodísticas de las declaraciones sobre el tema planteadas por actores políticos gubernamentales. Generalmente, este discurso ha reforzado las percepciones del público norteamericano respecto del tema, aunque sus planteamientos tienden a ser mas sofisticados y coherentes.

discurso político oficial sobre la inmigración de indocumentados⁽⁵⁵⁾.

Después de que fracasara el Plan Reagan en el otoño de 1981, el Congreso reformó el problema y recogió las recomendaciones de la CSPIR. En 1982 Simpson y Mazzoli, presentaron un proyecto de ley de inmigración. Los puntos más sobresalientes de esta propuesta son: La aplicación de sanciones a los empleadores: El otorgamiento de residencia temporal a quienes tenían dos años de trabajar en Estados Unidos. Una "amnistía" para los que comprobaran cuatro años de residencia, o un sistema de identificación y un programa de trabajadores huéspedes.

A pesar de las largas e infructuosas negociaciones para aprobar este proyecto de ley, la discusión sobre migración se mantuvo hasta la fecha al rededor de los mismos puntos de este proyecto. La propuesta fue congelada en las sucesivas sesiones de la cámara de representantes en 1982, 1983 y 1984. Sin embargo a pesar de que en 1984 existía un ambiente propicio para la aprobación del proyecto, el obstáculo insalvable fue la falta de conciliación de las versiones de ambas cámaras, siendo los puntos más controvertidos en esta discusión las sanciones a empleadores y el problema de legalización.

En 1985 se inició el proceso legislativo, aunque en esta ocasión fue Simpson quien volvió a presentar al Senado un cuarto proyecto de ley que retomaba lo esencial de las versiones anteriores. Por su parte, Mazzoli se retiró de las discusiones ante el estancamiento de la negociación. Esto provocó un vacío en la cámara, el cual fue ocupado finalmente por Peter Rodino, presidente del comité jurídico, quien presentó una propuesta similar

(55) *Ibidem.* p. 98.

a la de Simpson, pero buscando resolver las mayores dificultades que se --
preveían en la Cámara. Nuevamente el Senado aprobó el proyecto de Simpson.
En esta ocasión la Cámara de Representantes aprobó la enmienda a la LIN --
(INMIGRATION REFORMA AND CONTROL ACT.), también conocida como Ley Simpson-
Rodino. La aprobación de esta enmienda representa, por un tiempo, el punto
culminante del debate norteamericano sobre la migración de indocumentados.
Dicha ley se encuentra dividida en tres grandes rubros: El control de la -
inmigración indocumentada, las disposiciones de legalización y la inmigra-
ción legal, dicho contenido será tratado en el siguiente apartado.

2.1.2. PRINCIPALES DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LA LEY SIMPSON-RODINO:

El contenido de la Ley Simpson-Rodino se ha catalogado como complicado, confuso, ambiguo, incluso se argumenta que su redacción y tecnicismos que utiliza dan muestra de que fue elaborada en forma improvisada⁽⁵⁶⁾, por ello podemos decir que la famosa ley no solo no resuelve el problema migratorio sino que en muchos sentidos lo agrava, ya que éste no puede resolverse sino se atacan las verdaderas causas que lo generan. De aquí que el propósito principal a desarrollar en este apartado será el analizar las principales disposiciones que contiene la Ley de Reforma y Control de Inmigración, la cual se divide en tres grandes rubros:

- 1.- El control de la inmigración indocumentada.
- 2.- Las disposiciones de legalización.
- 3.- La inmigración legal.

En cuanto al primer rubro vemos que, el tema central del control de la inmigración indocumentada está constituida por las sanciones a empleados que "a sabiendas", empleen, recluten o coloquen por un pago a extranjeros no autorizados para trabajar en Estados Unidos. Esta medida se finca en el supuesto que se basa en factores de expulsión y de atracción, los primeros se encuentran en México y por ende no se puede hacer nada con ellos en el congreso norteamericano, respecto a los segundos éstos se encuentran en Estados Unidos y éstos si se pueden legislar, pretendiendo con ello afectar la contratación. Sin embargo hay una realidad económica que en ambos países se impone, pues mientras existe un incentivo (mayores ingresos) habrán de dirigirse a Estados Unidos y en el caso de Norteamérica-

(56) Barbara Strickland. "Síntesis del Proyecto...". Op. Cit. p. 443.

puede resultar mas barato contratar indocumentados y pagar la multa, en virtud de las ventajas económicas que éstos representan⁽⁵⁷⁾.

Ahora bien, las sanciones civiles y penales tienen por objeto eliminar el atractivo económico derivado de la mano de obra barata. Estas sanciones contemplan 3 aspectos:

A).- Se imponen multas civiles que fluctúan entre 250 y 10.000 dolares a los empleadores que contratan trabajadores a "sabiendas", es decir, con conocimiento de causa.

B).- Se establece un procedimiento de verificación del status del extranjero exigiéndole al aspirante a un empleo, los documentos que acrediten su autorización para trabajar. Dicho procedimiento consiste en que tanto el empleador como el empleado deben firmar un formulario bajo protesta de decir verdad, mismo que deberá conservarse en los archivos del empleador por lo menos durante tres años. En los formularios el empleador asegurará haber examinado -mas no guardado- ciertos documentos, como son: Pasaporte, certificado de ciudadanía o naturalización, acta de nacimiento, licencia para manejar, tarjeta del Seguro Social, etc. Los empleadores que no sigan el procedimiento de solicitar documentos de cada nuevo contratado, serán sancionados con multas de entre 100 y 1000 dolares por trabajador⁽⁵⁸⁾.

Hechas las manifestaciones antes señaladas, cabe aclarar que la ley no exige que los empleadores comprueben ante una instancia legal, la auten

(57) Entrevista EAMRF/Barbara Strickland. 28 julio 1988, S.R.E.

(58) Mónica Vereza Campos. "Contradicciones de la Ley Simpson-Rodino" en: México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados". Op. Cit., p. 22.

ticidad de los documentos. Asimismo, los empleadores tampoco no están obligados a guardar copias de la documentación exhibida. De esta manera el empleador puede corroborar en su formulario que examinó los documentos necesarios y que a su juicio, aparentaban ser razonablemente genuinos. Ello nos indica que los indocumentados se verán en la necesidad de adquirir documentos fraudulentos-probablemente a un costo muy alto - para poder conseguir empleo en Estados Unidos, creándose de esta manera un mercado negro de documentos falsos. Cabe señalar, que la presentación de documentos fraudulentos por parte de los trabajadores también es sancionado y se dice, - que las multas y penas por hacerlo pueden ser mas graves que las aplicadas a los empleadores⁽⁵⁹⁾. Por otra parte esta disposición señala que no se requiere que los empleadores verifiquen el status que actualmente tienen sus trabajadores de esta manera áquellos que se encuentran ya trabajándo, lo mas probable es que sigan haciéndolo y la continuidad de su empleo dependerá del juicio del empleador.

C).- Por último la ley establece que aquella persona o entidad, que emplea a trabajadores indocumentados como "patrón en la práctica", podrá ser encarcelado por seis meses y multa de hasta por tres mil dolares, por violaciones en la contratación sistemática y recurrente de indocumentados. Debe advertirse que el término "patrón en la práctica", no está definido - en esta ley y probablemente, en caso de ser aplicado será adaptado con base en otras leyes que si lo contemplan ya que indican que se aplica solo a actividades internacionales que se efectúan regular y repetidamente⁽⁶⁰⁾.

(59) Manuel García y Griego y Mónica Vereá. Op. Cit., p. 98.

(60) Mónica Vereá Campos. "Contradicciones de la Ley..." Op. Cit., p. 24.

Al respecto surgen dos consideraciones que son importantes en destacar: La primera es la que exime de control a los empleadores de tres o menos trabajadores, lo cual significa que en la práctica se puede seguir contratando indocumentados para el servicio doméstico, a estos trabajadores les será más difícil probar su residencia, en virtud de que carecen de recibos de luz, agua, etc., máxime si la señora que la emplea no quiere cooperar y darle una constancia, por lo que en este caso lo único que se puede hacer es presionar para que se la de.

La segunda señala que las sanciones se cancelarán en un período de tres años si el controlador general en sus tres informes anuales, determina que ellos han sido motivo de discriminación o de carga excesiva para los empleadores, siendo el Congreso en resolución conjunta, el que se encargará de aprobar este dictamen⁽⁶¹⁾.

Sin embargo es muy poco probable la cancelación de esta disposición, en virtud de la dificultad de comprobar - si existiera la voluntad de hacerlo - un "amplio patrón de discriminación", proviene de las sanciones a empleadores y por la intensa sensibilidad política que se ha creado en el tema de la inmigración en ese país.

Ahora bien, las sanciones no entrarán en vigor inmediatamente después de aprobada la ley. Durante los primeros seis meses de vigencia de la ley el procurador general debe informar sobre las sanciones y repartir los formularios necesarios, pero no podrá imponer ningún tipo de sanción. Durante los doce meses subsiguientes, la primera violación de un empleador no reci

(61) Yolanda Muñoz. "Implicaciones y Percepciones en México, sobre la Ley-Simpson Rodino" en Carta Política Exterior, México, año VI, núm. 1, - enero-marzo 1966, p. 5.

birá multa sino consistirán en una especie de llamada de atención. A partir de entonces, se podrán imponer las multas mencionadas. Cabe señalar — que antes de ser sancionado el empleador tiene derecho a solicitar un juicio administrativo. Las Cortes de apelaciones federales conocerán las apelaciones que proceden de dichos fallos administrativos, ésto en el caso de los dos primeros tipos de sanciones, pues en lo que respecta a la tercera, el procedimiento para imponerlos tendrá que adecuarse al procedimiento penal normal y no al procedimiento administrativo ya descrito⁽⁶²⁾. Sin embargo cabe advertir que no obstante la implementación de esta medida la demanda constante de mano de obra barata que ha existido durante tantos años no va a terminarse por la ejecución de una ley. Lo que probablemente sucederá es que las autoridades encargadas de ejecutarla harán como que la cumplen y los empleadores actuarán con mayor cautela, a pesar de que tienen facilidades para evadirla, en virtud de que esta disposición tiene sus propias válvulas de escape⁽⁶³⁾. Esto puede advertirse en algunos sectores sobre todo en la construcción, si se quiere construir un edificio, en vez de contratar trabajadores el empleador directamente contrata diez o quince subcontratistas y éstos a su vez traerán a cinco trabajadores por tanto aquí el empleador ya no será el responsable sino cada uno de los subcontratistas; otra forma de hacerlo y que es muy común en la práctica es contratar al trabajador por un corto plazo, (inclusive por un día) "quiero que usted venga a pintar "hoy" se le paga en efectivo y nadie supo que estuvo labo—rando ese trabajador", también en otro de los casos en que el empleador se

(62) Barbara Strickland. Op. Cit. p. 3.

(63) Mónica Vereá Campos. Op. Cit. p. 25.

desliga, es cuando el trabajador presenta documentos falsos pues en este caso quien cometió el delito es el trabajador, ya que el empleador no tiene la responsabilidad de verificar la autenticidad de tales documentos (64).

En el rubro de legalización la ley propone la regularización de la calidad migratoria de los indocumentados, que se encuentran en diversas situaciones. Las principales disposiciones implícitas en esta categoría son dos:

Residencia temporal: Esta categoría se otorga por un lapso de dieciocho meses a los extranjeros que hayan radicado de manera continua en Estados Unidos, desde el 19 de enero de 1982. Después de cumplir ese período, podrán solicitar la calidad migratoria de residente legal permanente. Para poder obtener la residencia temporal el indocumentado debe comprobar además de haber residido en Estados Unidos desde la fecha mencionada, acreditándolo con ciertos documentos como son: Recibos de renta, de teléfono, de luz, de gas, actas de nacimiento de sus hijos que nacieron en Estados Unidos, etc., que no tienen antecedentes penales y que no se convertirá en —carga pública. Una vez que se le ha otorgado residencia temporal al indocumentado, se le permitirá realizar viajes pequeños casuales y/o por obligaciones familiares al extranjero. A partir del momento en que se le otorgue permiso para trabajar se le prohibirá recibir beneficios de la mayoría de los programas federales de asistencia pública. Cabe señalar que se les niega el acceso a estos programas, porque son costosos al gobierno además de que, la ley migratoria establece una disposición que señala que los migran

(64) Entrevista EAMRF/Barbara Strickland, 28 de julio de 1988, S.R.E.

tes deben tener recursos económicos suficientes para no tener que depender de la asistencia pública por lo que, sino reúnen ese requisito de solvencia no se les admite. Sin embargo es pertinente mencionar que se hace caso omiso, a que ya tienen cinco años de pagar sus impuestos, es decir, son contribuyentes ya que en cierto sentido han pagado estos programas. Incluso desde el punto de vista de Salud Pública no debía limitarse, pues si hay problemas de tuberculosis, de sida, o de cualquier enfermedad contagiosa y esas personas no van a tener acceso a la atención médica solamente, van a propiciar el empeoramiento en la comunidad⁽⁶⁵⁾. Ahora bien para solicitar la calidad de residente permanente, el indocumentado tendrá que acreditar que tiene ciertos conocimientos básicos de inglés, de como funciona el gobierno y de historia de Estados Unidos. Cabe advertir que algunos indocumentados tendrán problemas en cumplir con este requisito, muy a pesar de que los estudios indican que el 80% de los inmigrantes indocumentados saben leer y escribir, de todas formas le da miedo presentar un examen, siendo éste uno de los motivos por los que muchos no lograrán obtener su calidad migratoria y por tanto, volverán a ser indocumentados⁽⁶⁶⁾. El residente temporal que no solicite su residencia permanente dentro del término de ley, será sujeto a deportación⁽⁶⁷⁾. La cuota por legalización es de 185 dolares por persona y de un máximo de 425 dolares por una familia de cuatro o mas, se han realizado estimaciones del gasto que tendrá que hacer el indocumentado y el costo total puede ser de 1.200 dolares por persona, cantidad que obviamente resulta muy significativo para el indocumentado. Lo -

(65) *Ibidem*.

(66) *Ibidem*.

(67) Barbara Strickland. *Op. Cit.*, p. 445.

anterior, aunado a la falta de confianza del indocumentado por el SIN, dará como resultado un número mucho menor de legalización, de lo que la opinión pública norteamericana espera, ya que ha manejado un número extremadamente muy alto, ya que ha señalado que "millones" de indocumentados se legalizaran, sin embargo, probablemente los que reúnen dichos requisitos serán indocumentados con recursos económicos y oriundos de países europeos o latinoamericanos, ya que a éstos es más difícil regresarlos por el costo que implica. Será muy difícil que un número importante de la población de indocumentados mexicanos reúnan los requisitos indispensables para conseguir su residencia temporal, como consecuencia es obvio que se generará, al igual que con la disposición anterior, un mercado negro de documentos fraudulentos - recibos de pago, facturas, etc., que comprueben la estancia del indocumentado por cinco años.

La segunda disposición en materia de legalización, es la denominada - TRABAJADORES AGRICOLAS ESPECIALES (TAE), la cual otorga categoría de residente temporal a los indocumentados que trabajaron en labores agrícolas al menos noventa días, durante el período comprendido entre el 1º de mayo de 1985 y el 1º de mayo de 1986. De éste un grupo podrá solicitar su calidad de residente permanente después de un año de calidad temporal, si comprueba haber trabajado en el sector agrícola por lo menos noventa días durante tres años (1984 - 1986).

En ambos casos, una vez que adquiere la residencia temporal, se les expedirá una tarjeta semejante a la visa de inmigrante, con la cual pueden viajar libremente dentro de Estados Unidos y salir del país, incluso diariamente, si su residencia se encuentra fuera del territorio estadounidense.

Asimismo, podrán aceptar empleo agrícola o no agrícola.

En términos generales, el programa de legalización a trabajadores --- agrícolas especiales es considerado mas liberal que el residente de muchos años por las siguientes razones: Es mas fácil comprobar noventa días de --- trabajo en un año que cinco años de trabajo consecutivo; el programa TAE - aunque solo otorga residencia permanente al trabajador y no a su familia - permite la obtención de la misma sin que se demuestre conocimiento del --- idioma inglés, el trabajador agrícola puede solicitar su legalización desde el exterior sin tener que permanecer en territorio norteamericano, los candidatos potenciales no podrán ser expulsados hasta que tengan la oportunidad de tramitar sus solicitudes y se les otorgará permiso para trabajar mientras la solicitud esté pendiente ⁽⁶⁸⁾.

Por las razones anteriores, el programa TAE tendrá mayor demanda entre los trabajadores migratorios mexicanos que entre los residentes habituales mexicanos en Estados Unidos, debido a que podrán tener mas posibilidades de reunir los requisitos solicitados. Se ha dicho que este programa no es mas que una concesión directa a los empresarios agrícolas, aunque no cabe duda que éstos seguirán contratando mano de obra indocumentada, a pesar de las múltiples disposiciones que contiene la ley.

Por último en cuanto al tercer rubro, la ley establece dos tipos de disposiciones para inmigración legal de trabajadores agrícolas. La primera consiste en un programa de trabajadores temporales H-2A. Esta disposición revisa y amplifica el actual programa H-2 en dos categorías: Trabajadores temporales agrícolas H-2A y no agrícolas H-2-B ⁽⁶⁹⁾. En virtud, de que la --

(68) Mónica Vereá Campos. Op. Cit. p. 35.

(69) Ibídem. p. 37.

nueva ley no hace cambios con respecto a los segundos nos concretaremos so lo en los agrícolas.

El objetivo principal del presente programa es prácticamente el mismo que el H-2, es decir, tratar de encontrar trabajadores domésticos y si no es posible, asegurar que los trabajadores extranjeros no afecten adversamente los salarios y condiciones de trabajo de empleados norteamericanos.- Las principales diferencias con respecto al programa anterior, son que los trabajadores H-2A deberán contar con la protección de un contrato laboral y con un alojamiento aceptable. Las solicitudes para trabajadores pueden ser presentadas por agricultores individuales o por asociaciones de granjeros, las cuales deben ser presentadas con menos de sesenta días de anticipación y los agricultores serán notificados - siete días después de haber presentado la solicitud - si es factible la obtención de dichos trabajadores, o si es necesario presentar algún dato o documento adicional. Finalmente en un lapso de cuarenta días la solicitud será aprobada o rechazada. La ley especifica que si un trabajador H-2A es desplazado por uno nacional, no se requiere que el agricultor le pague el tiempo por el que fue contratado y no laboró. Sin embargo, los agricultores que utilicen trabajadores H-2A, tendrán la obligación de contratar a trabajadores estadounidenses hasta que sea levantada la mitad de la cosecha aún cuando, para hacerlo sea necesario despedir a su trabajador H-2A⁽⁷⁰⁾.

Finalmente la L.S.R. contempla la posibilidad que se recluten trabajadores agrícolas a los Estados Unidos, a partir de 1990-1993 siempre y cuando los Secretarios de Trabajo y de Agricultura determinen que existe algu-

(70) B. Strickland. Op. Cit., p. 449.

na falta de mano de obra en el país. Estos trabajadores recibirán su residencia temporal por tres años y deberán trabajar por lo menos noventa días en los servicios agrícolas temporales. Una vez que hayan trabajado tres años, podrán solicitar su residencia permanente.

La L.S.R., también contempla la creación de varias comisiones para estudiar la ejecución de la misma y para consultar con el gobierno mexicano, ello con el objeto de analizar los diversos aspectos del fenómeno migratorio. Entre ellos se encuentran:

a).- Un comité dedicado a estudiar la discriminación que puede causar la medida tendiente a sancionar a los empleadores. Para ello la ley establece una procuraduría especial, dentro del Departamento de Justicia para atender quejas de discriminación, resultante de la aplicación de sanciones. Si el comité llega a comprobar que hubo discriminación puede recomendar que se anule la disposición y el congreso, en su debido tiempo deberá considerar tales recomendaciones.

b).- Una comisión dedicada a estudiar la causa de la migración internacional y sus posibles soluciones con una duración de tres años en función, esta comisión debe establecer consulta con el gobierno⁽⁷¹⁾.

(71) Mónica Vereas Campos. Op. Cit. p. 40.

2.1.3. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA POLITICA MIGRATORIA NORTEAMERICANA:

La política migratoria norteamericana no puede verse al margen del conjunto de la relación bilateral entre México y Estados Unidos y tampoco de las contradicciones políticas del país vecino. Sin ello, no se explicaría porque se aprueba la Ley Simpson-Rodino que atenta contra los beneficios económicos que el trabajo indocumentado reporta a un amplio sector de empresarios. Un indicador de esto es el asombroso desarrollo que hoy caracteriza a Norteamérica, producto de una compleja combinación de factores: - La conquista de 1847, el triunfo del Norte Industrial y Capitalista sobre el Sur, esclavista en la guerra civil de 1861 a 1866, la explotación de sus inmensos recursos naturales, una política exterior de anexiones territoriales primero y de penetración económica después y también en buena medida la explotación sistemática ejercida sobre los inmigrantes encontrando en éstos - y no solo en los mexicanos - una mano de obra abundante y mal pagada. De esta manera se imprime en Estados Unidos esa larga tradición de asimilación de grupos diversos en su vida económica y política siendo en gran parte poblado y construido por inmigrantes y sus descendientes.

De aquí que su política migratoria y podríamos añadir su política exterior en general se elabora en función de sus experiencias históricas concretas y de sus necesidades. Pudiendo afirmar en este sentido que toda política migratoria responde en el fondo a la realidad económica nacional⁽⁷²⁾. Para comprender tal afirmación, es necesario precisar los momen-

(72) Patricia Morales. "Inmigración y Política Migratoria en los Estados Unidos", en Indocumentados Mexicanos, Grijalvo, México 1981.

tos histórico-económicos por los que ha atravesado Norteamérica. Claudio - Stern⁽⁷³⁾, nos dice que todo fenómeno laboral migratorio debe ubicarse en el proceso de desarrollo del capitalismo, para que pueda entenderse adecuadamente, en este orden de ideas, podemos decir que, la política migratoria norteamericana ha pasado por cinco etapas:

La primera etapa se refiere a la Inmigración Masiva y Forzada: Esclavismo, culminando hasta la guerra civil de 1861-1866. Los primeros extranjeros, objeto de explotación económica fueron los negros traídos de África Occidental. Esta inmigración masiva e involuntaria llegó a los Estados Unidos a dar el primer impulso importante a su proceso económico. Ciertamente en su carácter de esclavos, eran considerados como propiedad de los terratenientes y no recibían salario por su trabajo, ni tenían derecho alguno. Al término de la guerra civil, cuando triunfan los abolicionistas del norte sobre los esclavistas sureños, le es concedido el derecho de ser ciudadanos, sin embargo no obstante de que quedó abolida la esclavitud con --- Abraham Lincoln, los negros continuaron ocupándose de las tareas mas penosas en todos los sectores de la economía norteamericana, sufriendo además de explotación, discriminación racial.

La segunda etapa es la llamada Inmigración sin obstáculos que terminó con la aprobación de la ley de 1975. A ésta corresponden los extranjeros - que llegaron a partir de 1830, procedentes de Irlanda, Alemania y Reino --- Unido (zona norte y oeste del continente europeo). Los orígenes de estos - inmigrantes eran familiares a los norteamericanos, por eso no hubo control

(73) Citado por Patricia Morales. "Las Migraciones rural-urbana...", p. 36.

cualitativo y como la demanda de mano de obra era una realidad en el país, tampoco lo tuvo numérico y todos ellos hombres jóvenes, fueron bienvenidos. Con su trabajo mal pagado llegaron a propiciar el despegue industrial propiamente dicho, en la norteamérica de mediados del siglo XIX.

Cabe señalar que también llegaron a los Estados Unidos personas originarias de China, su trabajo sobre todo en el Estado de California fue utilizado ampliamente para las labores agrícolas y la construcción de ferrocarriles, la consideración de tipo étnico sirvieron al sistema norteamericano para pagarles salarios bajísimos. Los límites iniciales en su legislación se dirigieron a los Chinos. La constitución californiana de 1874, fue abiertamente antichina. En 1875 se prohibió la importación de su mano de obra a las mayores empresas y ya en 1882 con la Ley de Exclusión China, se les declaró inaceptables en Estados Unidos, tuvo varias extensiones permaneciendo en vigencia real, hasta la segunda guerra mundial. Siendo éste el primer antecedente en los esfuerzos del gobierno federal, por restringir el ingreso a los Estados Unidos de los inmigrantes de raza en particular⁽⁷⁴⁾.

La política migratoria restrictiva considerada como la tercera etapa surgió cuando comenzaron a llegar inmigrantes procedentes de Bulgaria, Grecia, Italia, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, España, Turquía y el Imperio Austro Húngaro (zona sur y este de Europa), los cuales también contribuyeron al auge industrial norteamericano y al ofrecerles salarios mas bajos desplazan a los países anteriormente fuentes principales de la inmigración. Surge entonces la distinción entre la inmigración "antigua" y "nueva" en la sociedad norteamericana, a tal grado de convertirse en problema-

(74) Patricia Morales. Op. Cit. p. 28.

político. Se llega a afirmar que la inmigración "antigua" tiene un origen racial de carácter superior a la inmigración "nueva", en tanto que la primera proviene de países anglosajones y escandinavos y la segunda de países latinos y eslavos. En estas condiciones la inmigración se convierte en un mecanismo de división entre los trabajadores nativos (de origen anglo) y los venidos del exterior; y en consecuencia un mecanismo de control de la estructura de poder capitalista, para neutralizar la lucha de clases⁽⁷⁵⁾. Es claro que la disponibilidad de mano de obra en abundancia diferenciada por razones étnicas y sociales, otorgó al sistema mayores posibilidades de control sobre la clase obrera, creando condiciones más propicias para la explotación del trabajador y la expansión del capital norteamericano. De esta manera, la política migratoria se volvió restrictiva al imponer un control sobre la calidad de la inmigración. Fueron los años en que las listas de personas inadmisibles por pertenecer a ciertas categorías iban en aumento. El propósito de las leyes de 1875 y 1882, no era limitar el número de extranjeros de los Estados Unidos sino el evitar la entrada en el país de personas pertenecientes a ciertas categorías, incluyendo los orígenes étnicos. Estas leyes respondieron a una hostilidad generalizada hacia los chinos en primer lugar, pero también hacia los inmigrantes de origen latino⁽⁷⁶⁾.

La tendencia restrictiva en la legislación migratoria norteamericana continúa, ejemplo de ello fue la primera ley orgánica adoptada en 1917, co

(75) Jorge A. Bustamante "Materia prima para la expansión del Capital Norteamericano"; Cuadernos del CES, número 9, COLMEX. México 1975. p. 11.

(76) Patricia Morales. p. 27.

nocida también como Ley Burnett siendo lo mas significativo de ésta, la creación de la "Zona Asiática Prohibida", por medio de la cual se cerraron las puertas a los asiáticos y orientales, aunque ya antes en 1907, por medio del "Acuerdo de Caballeros" ya que se había limitado el número de japoneses que serían admitidos. Cabe señalar que poco después de que el Congreso aprobara esa ley, el Departamento de Trabajo - encargado de su administración en esos años - se valió de una excepción, lo cual permitió admitir temporalmente como trabajadores no inmigrantes, a decenas de miles de mexicanos y canadienses. Esta acción ha sido denominada el "Primer Programa de Braceros" por algunos estudiosos de la materia. Las principales diferencias entre éste y el segundo programa de braceros (1942-1964) fueron que, en el primero, no participó en su administración el Gobierno Mexicano e incluso se llevó a cabo con su oposición y las visas permitían no solo la admisión de los trabajadores, sino también de sus familias⁽⁷⁷⁾.

En 1921 con la ley de "cuotas" se inicia la cuarta etapa de la Legislación Migratoria Estadunidense, la cual establecía por primera vez límites numéricos a la inmigración, poniendo de relieve esta situación que los tiempos de gran afluencia migratoria habían terminado. Ya para entonces el país se había industrializado y contaba con una mano de obra propia para satisfacer los requerimientos de su mercado de trabajo. Posteriormente se promulgó la ley de cuotas de 1924, diseñada a reducir en un mayor número de visas disponibles para los europeos del sur y del oriente nuevamente los mexicanos, canadienses y el resto de los latinoamericanos quedaron eximidos de estas restricciones numéricas. Pronto se dejaron sentir los --

(77) Manuel García y Griego y Mónica Vereza C., Op. Cit., p. 62.

efectos de la depresión económica y la inmigración declinó considerablemente. No había muchos empleos que ofrecer. Durante la Segunda Posguerra, los criterios para la admisión de extranjeros cambiaron y se volvieron más selectivos al intervenir en los asuntos políticos, llegaron entonces inmigrantes en calidad de refugiados políticos, antinazis primero y anticomunistas después. La siguiente medida de importancia en cuanto a la legislación migratoria fue adoptada en 1952 que con algunas enmiendas, es la actualmente vigente, esta ley eliminó el origen racial como criterio para la opción a la ciudadanía; asimismo, en esta nueva ley se intentó hasta cierto punto combatir el fenómeno de la inmigración de indocumentados, especialmente de mexicanos. Incorporándose una nueva cláusula que se conoce como "albergar a un indocumentado", la cual castiga penalmente a quien oculte, transporte o introduzca indocumentados en Estados Unidos, sin embargo y pese a propuestas del gobierno mexicano la LIN no incorporó sanciones a los empleadores de indocumentados. Después de un año de debate sobre estas propuestas el congreso de Estados Unidos introdujo una cláusula contraria que eximía al empleador de este delito, se decía "darle empleo a un indocumentado no se considera albergarlo". Esta cláusula desde entonces es conocida como la Texas Proviso, porque fue la delegación texana en el Congreso la que la promovió.

La quinta y última etapa de la política migratoria corresponde a la ley de 1965, aquí la inmigración adquiere una perspectiva de unificación familiar y límites numéricos, es decir, los criterios étnicos fueron sustituidos por un sistema de categorías preferenciales que dieron prioridad a los extranjeros familiares de ciudadanos norteamericanos o inmigrantes le-

gales a refugiados políticos y a extranjeros con intenciones de trabajar - en el país, cuyo grado de calificación fuera necesario o benéfico al país, esta certificación quedó a cargo del Departamento de Trabajo. El país en esos momentos era ya una potencia mundial. En este orden de ideas podemos afirmar que existe una relación histórica entre las necesidades impuestas por el mercado de trabajo norteamericano y su política migratoria, en otras palabras, Estados Unidos ha tenido la posibilidad de regular ese flujo de mano de obra abundante y barata mediante una política de abastecimiento que atienda los requerimientos de su expansión económica, particularmente en la región suroeste, región fronteriza donde los indocumentados se emplean mayoritariamente y gracias a su esfuerzo mal pagado es que los empresarios reducen los costos de producción, beneficiando con ello a la economía en general.

2.1.4. IMPORTANCIA ESTRATEGICA EN EL REFORZAMIENTO DEL CONTROL MIGRATORIO-

A LO LARGO DE TODA LA FRONTERA:

El control migratorio a lo largo de toda la frontera es una medida es tratéfica que ha venido implementándose a lo largo de la historia en la po lítica migratoria estadounidense. Diversos grupos en norteamérica, hablan - de las percepciones actuales sobre la cuestión, las cuales así se resumen: "La invasión de mexicanos indocumentados representa una amenaza para la so ciedad norteamericana. Los "nacionalistas" norteamericanos insisten en que peligra el interés nacional; otros como los "nativistas" van mas lejos al mencionar que la inmigración mexicana incontrolada traerá la "desamericani zación" de su país⁽⁷⁸⁾.

En este contexto podemos decir que el carácter político del asunto ex plica uno de los argumentos en los que apoya su enfoque unilateral Estados Unidos, respecto a la inmigración proveniente de México siendo éste la "Re cuperación del Control Nacional de sus Fronteras", si bien es cierto que - dicho concepto descansa en el Derecho Soberano que cada país tiene para de terminar que extranjeros y en que condiciones pueden entrar a su territo-- rio, la ley vigente de inmigración de Estados Unidos ha distorsionado ese- principio de validez universal al permitir indirectamente a los empleado-- res la contratación laboral de quienes han entrado a su territorio en vio- lación de esa ley; por tanto al permitir la ley de inmigración de aquel --

(78) Cesúrco Morales. "Los indocumentados mexicanos en Estados Unidos: Un- efecto estructural de las relaciones mexicano-norteamericanas", en Au diencia Pública. Trabajadores Migratorios; Senado de la República; -- Universitaria, Dirección General de Extensión Académica, UNAM, México- 1985, p. 146.

país, la contratación laboral de quien la viola está distorsionada, la naturaleza jurídica de la que teóricamente se desprende dicha ley, incongruencia jurídica que reduce la validez del enfoque unilateral que Estados Unidos, ha sostenido en la cuestión de la migración indocumentada⁽⁷⁹⁾. En este sentido podemos afirmar que las políticas policiales, exclusivamente diseñadas para un país: México, lejos de ser una solución a los eventuales problemas laborales, sociales y humanos que el fenómeno migratorio entraña, solo los agravará al mismo tiempo que produce fuertes tensiones en el conjunto de las relaciones entre México y Estados Unidos. Esto último, es lo que actualmente está sucediendo debido al reforzamiento en la vigilancia por el incremento al presupuesto del SIN (SERVICIO DE INMIGRACION Y NATURALIZACION), en un 50%. Dicho organismo que es el encargado de hacer cumplir la ley migratoria, llamada técnicamente ley de inmigración y nacionalidad: LIN, lleva a cabo varias funciones, incluyéndose entre ellas la admisión de inmigrantes y no inmigrantes, la naturalización de extranjeros y la deportación de aquellos que violan la ley de migración. Dependiente de este organismo está la Patrulla Fronteriza (Border Patrol), organización que fue creada a partir de 1924 y cuya función principal es vigilar la zona fronteriza, para impedir la entrada de indocumentados⁽⁸⁰⁾. Ahora bien, el cumplir con dichas funciones lleva en muchos de los casos a los oficiales del SIN a cometer innumerables atropellos, con los derechos que adquie

(79) Jorge A. Bustamante. "Las migraciones rurales a Estados Unidos y sus consecuencias" En: Problemas del Desarrollo; Tercer Seminario de Economía Agrícola del Tercer Mundo; Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. México 1985. p. 187-191.

(80) Manuel García y Griego. "La Comisión Selecta, la Administración Reagan",... Op. Cit. p. 98.

ren los indocumentados, siéndo frecuente los actos de discriminación que --
llegan incluso a veces al asesinato, sin embargo, áquellos que han sido --
víctimas de tales abusos ignoran que pueden recurrir al poder judicial nor--
teamericano para prevenir y remediar tales violaciones, ya que desde un --
punto de vista jurídico, el indocumentado en Estados Unidos goza de muchos
de los mismos derechos de que gozan los ciudadanos norteamericanos. Esto --
es, tienen derechos Constitucionales y Laborales⁽⁸¹⁾, mismos que ellos des--
conocen. Las políticas restrictivas sin duda seguirán propiciándo tales si--
tuaciones. Se ha dicho y con justificada razón que mayores controles fron--
terizos (que no signifiquen la militarización de la frontera), no lograrán
reducir ni siquiera significativamente, el volumen actual de las migracio--
nes efectivas, es decir del flujo semanal de indocumentados que se inter--
nan al sistema estadounidense. En las condiciones actuales, la mayor activi--
dad policiaca sería compensada con un mayor número de intentos de cruce --
(mayor recurrencia o reincidencia por parte de los trabajadores migrato--
rios), con lo cual obviamente (para satisfacción de algunas autoridades es--
tadunidenses), el número de aprehensiones también crecerá⁽⁸²⁾. Cabe señalar
que muchas de las aprehensiones terminan en "salidas voluntarias", ficti--
cia figura administrativa con la cual se evita el procedimiento estableci--
do para la deportación y se le saca la vuelta a las garantías del debido --
proceso legal; en otras palabras, lo que se pretende evitar es incurrir en

(81) Barbara Strickland. "Protección Jurídica de los Trabajadores Indocu--
mentados en Estados Unidos", en Audiencia Pública; Trabajadores Migra--
torios, Senado de la República, ... Op. Cit., p. 167.

(82) Jesús Tamayo. "Los Indocumentados: Un hipotético escenario regional,-
derivado de la mayor actividad de la política fronteriza estadounidense--
se". En Carta de Política Exterior", Año VI, Núm. 3, julio-septiembre
de 1986, p. 44-46.

una violación masiva de derechos humanos en su propio territorio, ya que según el derecho norteamericano a cada individuo detenido como indocumentado le corresponden varios derechos constitucionales, entre ellos el derecho a una audiencia, donde se tendría que comprobar que es indocumentado, el abogado sabe que al celebrarse esa audiencia y al permanecer en silencio el indocumentado, la migración no tendrá pruebas, pues por el mero hecho de que parezca mexicano y no hable inglés no es prueba de que sea indocumentado, por tanto no los pueden sacar, las estadísticas indican que solo el 1% se aprovecha de este derecho constitucional y el otro 99% renuncian a este derecho firmando un documento conocido comunmente como "salida voluntaria", en donde se les otorga el derecho a consultar un abogado, que se les otorgue libertad bajo fianza, consultar con su cónsul, etc.

Ahora bien, ésto puede tener sus ventajas y desventajas de los dos lados, para el indocumentado si lo firma lo pondrán dentro de unas horas del lado mexicano, lo cual representa la ventaja de poder regresar evitándo de esta manera gastar en abogados, fianzas, etc. Para la migración representa grandes ventajas en tanto que no tienen suficientes centros de detención para alojar a tantos indocumentados, ya que si un porcentaje un poco mayor de los que exigen lo hicieran valer, estarían en grandes problemas, de ahí que les convenga demasiado que firmen. Utilizándo para ello el chantaje o la violencia⁽⁸³⁾, prácticas que inclusive llegan a grados de verdadero patetismo. De esta manera la expulsión viene a ser una medida mas fácil dentro de la política restrictiva de las crisis económicas y en particular a las del desempleo, que la introducción de cambios en su sistema económico-

(83) Entrevista EAMRF/Barbara Strickland. 28 de julio 88, S.R.E.

interno de donde provienen las verdaderas causas del desempleo, lo cual de muestra que la historia no ha enseñado nada a las personas que diseñan la política migratoria de los Estados Unidos.

Muchos son los estudios que han servido para desnudar las falacias de la discusión acerca de los indocumentados, pues han logrado comprobar que los trabajadores mexicanos no van a los Estados Unidos a desplazar a los norteamericanos, pues en realidad no se interesan en este tipo de trabajo. Por tanto, resulta evidente que el Gobierno Mexicano tenga muchas razones para defender los derechos de esos trabajadores mexicanos.

CAPITULO TERCERO

LOS INDOCUMENTADOS UN PROBLEMA DE SOBERANIA NACIONAL.

3.1.1. INCIDENCIA DE LA LEY SIMPSON-RODINO EN NUESTRA SOBERANIA NACIONAL:

El fenómeno de los trabajadores indocumentados mexicanos en norteamérica, ha de ser tratado como una cuestión estrictamente bilateral y no uni lateral, posición que ha mantenido históricamente el Gobierno de Estados Unidos al considerar que se trata de un asunto doméstico y de una cuestión que interesa a su soberanía. Si atendemos a la realidad veremos que los -- dos países tienen motivos suficientes para encarar el fenómeno tal cual -- es, ya que este viejo problema es resultado de la interacción de factores-- situados en ambos lados de la frontera. Estos factores son una oferta y -- una demanda de fuerza laboral en el contexto de un mercado internacional -- en el que históricamente, la oferta desde México ha sido tan real como la-- demanda desde Estados Unidos ⁽⁸⁴⁾. En este orden de ideas, se infiere que -- es una cuestión que interesa a las soberanías respectivas de México y Esta-- dos Unidos, por tanto si esa bilateralidad con todas sus implicaciones, no -- es reconocida y aceptada el fenómeno será sobre-politizado, como sucede ac-- tualmente por parte de Estados Unidos ⁽⁸⁵⁾. La sobrepolitización que le ha-- dado Estados Unidos a esta cuestión es muy criticable, fundamentalmente -- por la clara manipulación que un buen número de funcionarios del gobierno-- estadounidense han hecho de la información y de la opinión pública, exage--

(84) Jorge A. Bustamante. "Las Migraciones Rurales a Estados Unidos y sus consecuencias" en: Problema del Desarrollo Tercer Seminario de Economía. Agrícola del Tercer Mundo; Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. México 1985, pp. 188-189.

(85) Cesáreo Morales. "Los Indocumentados Mexicanos en Estados Unidos: Un efecto estructural de las relaciones mexicano-norteamericanas", en Audiencia Pública; Trabajadores Migratorios; Senado de la República; -- Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Extensión -- Universitaria, UNAM. México 1985, pp. 145-155.

rando cifras y fomentando actitudes y acciones hostiles hacia los mexicanos en Estados Unidos, ambiente que influyó en el desenlace de la aprobación de la Ley de Reforma y Control de Inmigración de 1986 (mejor conocida como Ley Simpson-Rodino), la cual fue elaborada no con base en la realidad económica estadounidense sino con el fin de complacer a la opinión pública que ha formulado una percepción negativa del fenómeno migratorio laboral - mexicano. Los principales argumentos que la Sociedad Norteamericana ha esgrimido algunos de ellos contradictorios son por una parte que despojan de empleos a los ciudadanos estadounidenses porque están ansiosos de trabajar y dispuestos a percibir una miseria de sueldo, pero por otra parte, que -- son perezosos y constituyen una carga para su erario; que representan una amenaza a la salud pública, que reducen los esfuerzos organizacionales de los sindicatos, que generan corrupción, contrabando y alientan el narcotráfico, que aumentan la criminalidad y recientemente se les ha llegado a culpar de que no se integran a la sociedad estadounidense y que quieren organizar un estado independiente en el Suroeste de Estados Unidos y separarse de la Unión Americana, lo cual constituye una amenaza a su integridad sociopolítica. Todo ésto se lo atribuyen a los mexicanos en general y a los indocumentados en lo particular⁽⁸⁶⁾. Simpson, actor político clave en la discusión expresa su preocupación sobre la futura composición étnica de la sociedad norteamericana diciendo: "Si el separatismo lingüístico y cultural llega a rebasar ciertos límites, con el paso del tiempo, la unidad y -

(86) Manuel García y Griego. "Hacia una nueva visión del problema de los indocumentados en Estados Unidos" en: México y Estados Unidos frente al problema de los indocumentados. Porrúa, México 1988, pp. 125-126.

la Nación estarán en peligro"⁽⁸⁷⁾. De lo cual se desprende que la ley obedece a preocupaciones primordialmente internas de Estados Unidos, es un buen ejemplo de como en Norteamérica se adopta una política casi sin tomar en cuenta para nada sus posibles efectos en el exterior⁽⁸⁸⁾, por consiguiente los problemas que acarreará la aplicación de la ley, mas que económicos serán jurídico-políticos.

En este contexto de ideas se infiere que la ley de 1986 es la imposición a México de un marco jurídico laboral para el tratamiento de la presencia de los inmigrantes indocumentados en aquel país, lo cual sin duda viene a lesionar nuestra soberanía nacional. Para comprender este argumento habrán de hacerse ciertas consideraciones. En primer lugar, diremos que el principio de Soberanía Nacional se encuentra consagrado en el artículo 39 Constitucional al referir que el sistema político que rige como forma de gobierno es el que emana de la voluntad del pueblo. Este principio tiene una larga historia, aparece en la época de transición del feudalismo a la sociedad burguesa, mismo que se encuentra plasmado en todas las constituciones democráticas modernas. Aunque la soberanía es una cualidad inherente al Estado, esto no significa que en el Derecho Internacional haya regido siempre el principio del respeto a la Soberanía del Estado. Su surgimiento obedeció a las necesidades de las relaciones de producción capitalista, cuyo desarrollo exigía implantar un orden uniforme dentro de los Es

(87) Alan K. Simpson, Cit. Manuel García y Griego: "La Comisión Selecta, - la Administración Reagan y la Política Norteamericana sobre indocumentados un debate en transición", en México-Estados Unidos 1982, Colmex México 1982, p. 109.

(88) Manuel García y Griego. "Hacia una nueva visión del problema...". Op. Cit., p. 142.

tados y relaciones sistemáticas, entre ellos basados en los mismos principios de igualdad e independencia que caracterizaban las relaciones entre los propietarios de mercancías. Este principio, que en los comienzos rigió como principio del respeto a la soberanía del monarca (rey o emperador), - en el curso de las revoluciones burguesas fue adquiriendo el carácter de - principio del respeto a la Soberanía del Estado. Otro de los principios - que se entrelazan fuertemente con éste, es el principio de la igualdad de derechos de los Estados. Supuesto que todos los Estados gozan de poder soberano en su territorio y son independientes en las relaciones internacionales, en donde intervienen como sujetos jurídicamente iguales. En este - sentido, el principio de igualdad de derechos de los Estados se pone de manifiesto en las relaciones internacionales, en cuanto a que cada Estado - tiene derecho a participar en el arreglo de las cuestiones internacionales que de uno u otro modo afecten sus intereses ⁽⁸⁹⁾. En este contexto cabe de cir, que el fenómeno laboral migratorio es un problema que atañe a las soberanías respectivas de México y Estados Unidos.

A mayor amplitud diremos que el principio de no intervención de los - asuntos que son de jurisdicción interna de los Estados, se encuentra coyun- turalmente unido a los dos anteriores. Cabe señalar, que el concepto de - "asuntos internos del Estado" o de "asuntos que son esencialmente de la ju- risdicción interna de los Estados", no es un concepto territorial, en vir- tud de que no todo lo que ocurre en el territorio de un Estado atañe a sus asuntos internos. En tal sentido el contenido de tal concepto jurídico se-

(89) G. Tunkin, "Curso de Derecho Internacional", Libro 1, Traducc. Federi- co Pita, Progreso, 1980, pp. 193-194.

modifica a la par con el desarrollo del Derecho Internacional. En el proceso de este desarrollo aumenta de continuo el número de asuntos que, en determinada medida (y, por lo general, no de manera directa, sino a través - del Derecho Interno del Estado), pasan a ser objeto de regulación jurídica internacional, y por lo tanto, dejan de pertenecer exclusivamente a la jurisdicción interna de los Estados, v.gr., la situación jurídica de los extranjeros; que no hace mucho tiempo, era reglamentada totalmente por la legislación interna de los Estados, hoy día, debido a lo dispuesto en diversos tratados internacionales sobre esta cuestión concluidos en los últimos años, está insertada hasta cierto punto en el Ordenamiento Jurídico Internacional, aunque sigue fundamentalmente sometida a la Jurisdicción Interna de los Estados⁽⁹⁰⁾, por tanto, se concluye que la condición jurídica de los extranjeros está determinada fundamentalmente por la Legislación de cada Estado, en consonancia con sus obligaciones internacionales. Sin embargo, es evidente la diferencia sustancial en la conceptualización del problema ya que, la visión predominante por parte de Estados Unidos, en cuanto a la irregularidad de la condición migratoria en que se encuentra el extranjero no documentado en su territorio, es que se trata de delincuentes o infractores de la ley en términos generales, cuando en realidad solo han infringido una reglamentación de carácter administrativo. Lo cual, evidencia que no se trata de un fenómeno de delincuencia equiparable a un delito de naturaleza criminal, sino de un fenómeno de carácter laboral que trasciende la frontera entre los dos países. Si bien es cierto, que su situación jurídica migratoria de los trabajadores migratorios mexicanos es irre-

(90) *Ibíd.* pp. 196-204.

gular, ello no debe servir de base para que se afecte su condición que como personas humanas les corresponden, es decir, el ser acreedores a que la sociedad en general y las autoridades en particular le reconozcan todas — las garantías individuales que, en materia de derechos humanos, han sido — consagradas en la propia legislación y jurisprudencia norteamericanas; y — asimismo, como trabajadores en tanto que son titulares de derechos específicos, que adquiere desde el momento mismo en que establece una relación — laboral con su empleador, al acordar con él la prestación de un servicio a cambio de una remuneración y otras prestaciones. Por tanto, en este orden — de ideas, podemos sostener que deben reconocerse a los indocumentados — por el simple hecho de ser personas humanas un mínimo de derechos humanos, los cuales se resumen en cuatro principios a saber:

a).- Todo extranjero debe ser reconocido como sujeto de derechos y — obligaciones.

b).- Se les deben respetar sus derechos adquiridos.

c).- Se les debe abrir la puerta de los tribunales, para hacer valer — sus derechos.

d).- Se les debe proteger contra aquellos delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor⁽⁹¹⁾.

Dichos conceptos, se rigen con arreglo al principio de la observancia de los derechos y libertades fundamentales del hombre, que es uno de los — principios básicos del Derecho Internacional Moderno, cada Estado tiene el deber de asegurar los derechos y libertades fundamentales a todas las per-

(91) Verdross Alfred. "Derechos Internacional Público". Traducción de Antonio Truyol y Serra, 6a. Ed. México, Aguilas, 1978.

sonas que viven en su territorio incluidos los extranjeros (indocumentados). Este principio ha sido concretado en diversos documentos internacionales, de los cuales los mas importantes son los pactos de 1966 sobre los Derechos Humanos, ratificados por México (otros instrumentos internacionales se mencionan en el apartado 3.1.3.), en este sentido los Estados parte de ellos deben conceder a los extranjeros, sino lo hicieron con anterioridad, los derechos económicos, sociales y culturales, así como civiles y políticos, a excepción de la participación en la gestión de los asuntos del Estado, del Derecho Electoral y del Derecho a desempeñar cargos públicos.

No obstante lo referido, la realidad nos muestra que en los países capitalistas adelantados, los extranjeros constituyen a menudo un considerable contingente de mano de obra barata. Países como los Estados Unidos, -- Suiza y República Federal Alemana, llevan a ellos a gran número de obreros, principalmente temporeros de Italia, España, México y otras naciones. Es bien sabido que los trabajadores extranjeros en dichos países, son objeto de explotación y discriminación, que perciben salarios inferiores a los de los obreros locales, que viven en peores condiciones de vivienda y en realidad que están huérfanos de protección jurídica⁽⁹²⁾.

La Ley Simpson-Rodino pretende maniqueamente darle esa protección jurídica a quienes permanecen en su territorio y cuya condición migratoria es irregular, sin embargo, podemos apreciar que es una ley eminentemente selectiva y mas que pretender suprimir ese mercado laboral foráneo desea reajustarlo. De ahí que sostengamos que la implementación de tal ley puede tener un impacto discriminatorio y en consecuencia se vean afectados los -

(92) *Ibíd.* p. 273.

derechos de nuestros connacionales. En este contexto de ideas podemos argumentar que la citada ley, puede representar desde diferentes ángulos de -- vista problemas políticos para México. Entre ellos provocará el abarata-- miento de la mano de obra de los indocumentados mexicanos en razón de las-- supuestas sanciones a los empleadores, por lo que se dice, que esta legis-- lación ha resultado en la práctica laboral como una especie de nuevo im-- puesto al salario de los indocumentados, a quienes se les descuenta una -- cierta cantidad de lo que perciben para pagar las eventuales multas que el patrón tuviera que erogar como resultado de las nuevas imposiciones de la-- ley. Situación, que en la práctica a propiciado que la oferta de empleo pa-- ra el indocumentado en Estados Unidos se convierta en un "lo tomas o lo de-- jas", en condiciones evidentemente mas desventajosas que antes de la exis-- tencia de la Ley Simpson-Rodino, la cual ha sido usada por los empleadores como una nueva amenaza contra los indocumentados para hacerlos trabajar -- mas por menos (ver Excelsior, 16 de noviembre de 1987), originándose con -- dicho trato una sobreexplotación. Asimismo, dicha legislación atenta con-- tra los derechos humanos por ser represiva y discriminatoria, debido al re-- fuerzo del control policiaco (ver la Jornada, 15 de octubre de 1988), inte-- grándose de esta manera nuestra fuerza laboral foránea a lo que algunos au-- tores llaman: Inframercado de trabajo. En este contexto pudiera considerarse a la Ley Simpson-Rodino como el presagio de una nueva era de maltrato a los trabajadores migratorios mexicanos por parte de la autoridad y empleadores estadounidenses. De esta manera el principio de soberanía popular con-- tenido en el artículo 39 Constitucional resulta lesionado, en tanto que, -- se ve limitada a participar en el arreglo de una cuestión internacional --

que afecta sus intereses nacionales, con lo cual queremos decir que, el fenómeno migratorio laboral no es un problema exclusivo de los Estados Unidos, pues estamos hablando de una cuestión bilateral, internacional, que afecta a dos países, a dos soberanías.

Considerando todo lo expuesto, podemos decir, que si bien es cierto - que Estados Unidos tiene todo el derecho dentro de su soberanía migratoria de decidir quienes pueden o no entrar a su territorio, también tienen el deber de implicar en su razonamiento el respeto a los derechos y las libertades fundamentales de todas las personas que se encuentran en su territorio, de impedir discriminación por motivos de raza, idioma y religión y de coadyuvar al respeto universal de los derechos humanos y libertades fundamentales y de cooperar entre sí en la consecución de esta finalidad. Por tanto, el principio del respeto de los derechos humanos es un principio jurídico internacional que regula la cooperación de los Estados en la obra de protección de estos derechos. Por ello, esta lucha nacionalista por la defensa de sus derechos y la solidaridad con los trabajadores mexicanos en el extranjero, por la defensa de nuestro patrimonio humano, por crear las condiciones para que el trabajador no tenga que abandonar su país, es una lucha por la defensa de nuestra soberanía.

3.1.2. LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO FRENTE AL PROBLEMA DE LOS TRABAJADORES INDOCUMENTADOS EN ESTADOS UNIDOS DE AMERICA:

La política exterior de todo país es una extensión de su política interna. Constituye la defensa de los intereses nacionales en el contexto internacional. La manera que tiene México de relacionarse con los demás países son resultado de su experiencia histórica, ello en razón de las intervenciones que tuvo que enfrentar desde los inicios de su vida independiente por parte de grandes potencias europeas y de los Estados Unidos, sin embargo, aunque México tuvo problemas serios con los europeos estos representaron un problema distinto, en esencia del norteamericano, el cual mostró una sed de conquista territorial. De ahí, que tradicionalmente la política exterior mexicana se ha caracterizado por su abstencionismo y apego a las normas jurídicas, sosteniendo asimismo, como regidores del trato entre las naciones la no intervención, el respeto irrestricto a la soberanía de cada pueblo sobre sus recursos naturales y la autodeterminación, entre otros — compartidos universalmente como el desarme y la paz⁽⁹³⁾. Así pues, desde la perspectiva mexicana, Estados Unidos fue desde los inicios de su vida independiente y hasta fines del siglo XIX, la principal amenaza a su existencia, como unidad política aunque una vez lograda la posesión de gran parte de nuestro territorio podemos afirmar, que el dominio económico vino a ser la política predominante de Norteamérica hacia México, por ello es un país que por razones geopolíticas ha sido siempre el de mayor importancia para México, históricamente ha exigido casi la totalidad de su atención diplomática y esta relación bilateral ha limitado, de hecho, una par-

(93) Patricia Morales. Op. Cit., p. 233.

participación más activa de nuestro país en el plano internacional⁽⁹⁴⁾. De esta manera, podemos decir que, la relación entre México y los Estados Unidos nunca ha sido fácil. El choque inevitable de dos culturas y de sus economías en distintos grados de desarrollo, han sido la causa de serios conflictos entre ellos a lo largo de la historia común. En este contexto de grandes problemas se ubica uno de nuestros más preocupantes asuntos nacionales: El problema de los trabajadores migratorios indocumentados. Un asunto que ha sido un tema central a discutir en las relaciones México-Estados Unidos y que ha ocupado la agenda de las más diversas reuniones bilaterales entre ambos países (gubernamentales, legislativas, académicas y otras). Un problema que a partir de la promulgación de la Ley Simpson-Rodino ha trascendido a los más diversos sectores de nuestra sociedad civil; en una difusión muchas veces exagerada de los efectos negativos que esa migración supuestamente tiene en su unidad y estabilidad política, catalogándose en este sentido a la nueva ley como la medicina indicada para curar ese "descontrol de sus fronteras", que ha permitido según ellos, la penetración e "invasión silenciosa" de indocumentados al Sur. Con acertada razón Mónica Vereza Campos⁽⁹⁵⁾, señala que la Ley Simpson-Rodino fue elaborada con el fin de complacer a la opinión pública norteamericana que ha formulado una percepción negativa del fenómeno, siendo los principales argumentos que esgrimen: que causa desempleo, desprecia las escalas salariales, representa una carga para su erario, reduce los esfuerzos organizacionales, genera corrupción y contrabando, aumenta la criminalidad y recientemente se ha lle-

(94) J. Castañeda, "En Busca de una posición ante Estados Unidos", Foro Internacional, No. 74, octubre-diciembre 1978, p. 293.

(95) Mónica Vereza Campos. Cp. Cit. p. 15.

gado a culparla de que alienta el narcotráfico y de que constituye una amenaza a su integridad sociopolítica, delegando de esta manera el problema a nuestro país evitando o tratando de evitar reconocer el gran beneficio económico que estos trabajadores han aportado a su país, pues es innegable — que el sistema norteamericano ha advertido que son convenientes a sus necesidades económicas, en virtud de que es una mano de obra cuya reproducción y manutención no les cuesta y asimismo, son convenientes por su situación de clandestinidad que los hace susceptibles de una mayor explotación.

Al margen de este problema, vemos que la actitud de nuestro país — especialmente del Sector Oficial — a lo largo de la historia ha sido pasiva, defensiva, de gran indiferencia y en otras ocasiones de franco estímulo hacia el movimiento migratorio laboral. Así vemos que, durante los años del porfiriato se llegó a considerar que la salida de mexicanos era benéfica a la economía nacional, pues a su regreso se decía traerían una tecnología — mas avanzada.

Una reseña de lo anterior, se puede apreciar cuando el sistema productivo estadounidense sufrió la famosa crisis iniciada en 1929 que causó la expulsión masiva de mexicanos, momento en el que nuestro gobierno se vió — obligado a actuar de manera urgente para asimilarlos. Sin embargo, las medidas que se tomaron en aquella ocasión constituyeron la respuesta ante un hecho que se presentó como inevitable y no al ejercicio de una política — firme y sólida establecida con anterioridad. Luego, cuando la economía del vecino país se recuperó y dió nuevamente la bienvenida a los trabajadores mexicanos, el gobierno volvió a ignorar el fenómeno. En 1942, el Presidente Avila Camacho, aceptó a solicitar de los Estados Unidos, la firma de un convenio que regulara por vez primera el movimiento migratorio laboral, el

cual se extendió hasta el 31 de diciembre de 1964, terminando la etapa de regulación al movimiento migratorio, pero no así la inmigración de Mexicanos a los Estados Unidos, que sigue ocurriendo en cantidades masivas en total clandestinidad. Estos 22 años, en que estuvieron en vigencia los acuerdos sobre braceros, demuestran la pérdida continua de poder por parte de nuestro país en la negociación. La emigración con o sin documentos, se consideró a partir de entonces una "válvula de escape" importante para el funcionamiento del sistema económico norteamericano. Sin embargo, vemos que a lo largo de la historia-México no ha establecido una política concreta clara y articulada al respecto de este fenómeno tan importante; únicamente se ha limitado a procurar un trato mas humano para sus ciudadanos en el extranjero por el abuso y la discriminación de que son objeto, sin siquiera agotar la firmeza potencial que le otorgan canales internacionalmente aceptados. Su preocupación por tanto no va mas allá de una defensa formal y de una intención de proteger a los trabajadores en suelo ajeno.

Manuel García y Griego⁽⁹⁶⁾, sostiene que "la promulgación de esta ley plantea la posibilidad de que a México le resulten mas difícil aislar el tema de los indocumentados de su relación global con Estados Unidos, lo cual provocará que México se vea obligado por las circunstancias a dar respuestas políticas a los problemas que surjan de este fenómeno". Dicha política ha de contemplar por lo menos una definición de los intereses que México defiende, en el tema de la emigración, los objetivos concretos que se buscan, los principios rectores o supuestos normativos, en que se sustenta

(96) Manuel García y Griego. Op. Cit., p. 147.

y los instrumentos que se proponen para llevarla a cabo, los cuales serán tratados en el siguiente apartado.

3.1.3. POSICION Y ALTERNATIVAS DEL GOBIERNO DE MEXICO FRENTE A LA LEY SIMP
SON-RODINO:

Como lo mencionamos en el apartado anterior, el Gobierno de México ha asumido una actitud decididamente pasiva ante la emigración de trabajadores a Estados Unidos, la cual sin lugar a dudas ha sido una forma de ocultar su impotencia frente a políticas ofensivas y unilaterales estadounidenses. En este sentido, México históricamente ha seguido la estrategia de no tener una política explícita sobre la emigración de nacionales. Sin embargo, consideramos que debido a la aprobación de la Ley Simpson-Rodino, nuestro gobierno debe adoptar una posición mas activa en el manejo del problema y consecuentemente elaborar una política de emigración bien definida — que comprende a grandes rasgos una definición de los intereses que México defiende en el tema, los objetivos concretos que se buscan, los principios rectores o supuestos normativos en que se sustenta y los instrumentos que se proponen para llevarla a cabo. A continuación, se presentan algunas de las alternativas que el Gobierno de México pudiera adoptar para intentar — negociar bilateralmente y tener una participación mas activa en la cuestión estas medidas lograrían una reducción significativa en el flujo de trabajadores a Estados Unidos, pero de ninguna manera lo combatirán. A saber son las siguientes:

1.- Pugnar porque se le de un carácter bilateral al asunto a partir — del diálogo y la cooperación, a fin de que se corrijan las distorsiones — que nutridas de racismo e intereses creados han permeado amplias capas de la opinión pública norteamericana por los medios de comunicación. La manera de lograrlo pudiera ser a través de tres ámbitos, el primero de ellos —

será a través de la comisión que se estableció y la cual durará tres años en funciones con el propósito de estudiar las causas de la migración internacional y la posible búsqueda de soluciones, éste sería uno de los medios que nos queda para darle bilateralidad a una acción preponderantemente unilateral. De esta manera se pudiera sugerir, v.gr. la inconformidad de que se contrate - unilateralmente - trabajadores migratorios a partir de 1990-1993. A fin de que, si ésta se diera fuera con la plena seguridad de que se respetaran sus derechos laborales y sociales, su condición humana y ante todo que se de en igualdad de condiciones con el trabajador nativo.

En este contexto de ideas, cabe decir que, un segundo ámbito de acción bilateral con Estados Unidos deberá consistir en la creación de una amplia conciencia ciudadana, en ambos países en favor de los derechos humanos de dichos trabajadores, derechos que no pueden conculcarse aún ante la existencia de violaciones a leyes migratorias.

Por último el tercer ámbito de acción bilateral, consiste en desarrollar ampliamente nuestra capacidad de cabildo o de "lobby", en los Estados Unidos, esto es poder influir y persuadir ante los congresistas, en virtud de la importancia tan grande que tiene el poder legislativo en aquel país.

2.- Las normas jurídicas plasmadas en las convenciones internacionales que consignan derechos a favor de extranjeros y en cuyo concepto genérico están incluidos los trabajadores migratorios indocumentados, serán las herramientas jurídicas que se tomen en consideración para minimizar con su ayuda el abuso de que son objeto nuestros connacionales en aquel país. Entre estos acuerdos internacionales sobre Derechos Humanos, que México podría exigir con mayor firmeza a los Estados Unidos en su cumplimiento

to son: Convención sobre condición de los extranjeros (Arts. 19, 29 y 59), Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados (Art. 99), Tratado Americano de Soluciones Pacíficas "Pacto de Bogotá" (Art. VII), Carta de la Organización de los Estados Americanos (Arts. 43 y 44), Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (Art. 5), Convención de Viena de 1961, sobre Relaciones Diplomáticas (Art. 39), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 2 Párrafo Segundo, 69, 79, 89 y 99), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 29 y 229), Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 169)⁽⁹⁷⁾. Declaración de Derechos Humanos de 1948 y los principios de la Organización Internacional de Trabajo.

Cabe señalar que, no obstante de que Estados Unidos no ha ratificado la mayoría de los pactos y las convenciones fundamentales de la O.N.U., -- que estipulan la responsabilidad de los Estados por la violación de los derechos humanos, México los considera como "jus cogens". Es decir, pese a que los trabajadores mexicanos son indocumentados, antes que otra cosa son seres humanos, y por lo tanto, deben respetarse sus derechos como tales, máxime que algunas administraciones norteamericanas recientes han postulado los derechos como parte fundamental de su política doméstica y externa⁽⁹⁸⁾.

(97) Carlos Arellano García. "Los Trabajadores Migratorios, Migración del Sur hacia México". En: Audiencia Pública; Trabajadores Migratorios. -- Senado de la República, Universidad Nacional Autónoma de México. Coordinación de Extensión Universitaria, Dirección General de Extensión Académica, UNAM, México 1985, pp. 204-212.

(98) Victor Carlos García Moreno. "Los Trabajadores Indocumentados en los Estados Unidos, enfoque jurídico-internacional. García Moreno Victor-Carlos (Comp.). Análisis de algunos Problemas Fronterizos y Bilaterales entre México y Estados Unidos, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México 1982, p.

3.- Se ha dicho y con justificada razón que los únicos capaces para ejercer una defensa de sus derechos son los propios trabajadores, por ello la única solución viable para mejorar las condiciones laborales es la organización sindical de los trabajadores en los Estados Unidos. Destaca por las conquistas laborales el Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Arizona, ya que después de varios movimientos de huelga logró un contrato colectivo para cerca de diez mil trabajadores, en su mayoría indocumentados. -- Otros organismos son la Unión de Trabajadores Fronterizos (UTF) y el recientemente formado Comité Coordinador de Defensa de los Trabajadores Indocumentados, en donde participan organismos de ambos países.

La organización comunitaria sería otra de las formas en que los trabajadores migratorios obtendrían grandes beneficios, prueba de ello lo constituye la Cooperativa "sin Fronteras", con sede en Querétaro y con secciones en otros seis Estados de la República, cuya función principal consiste en invertir los ingresos provenientes del extranjero, de manera colectiva en actividades productivas, como son: Frutícolas, Porcícolas y de Servicios.

4.- Viabilizar un proyecto nacional de desarrollo, que absorba de manera creciente, el desempleo urbano y rural justamente en las zonas que son mayor fuente de emigrantes. Se sabe que tradicionalmente provienen de siete estados, los cuales son: Chihuahua, Jalisco, Durango, Guanajuato, Michoacán, Zacatecas y San Luis Potosí^(*); al mismo tiempo que mejorarán las condiciones salariales de los trabajadores ya ocupados. Esto en razón de que el móvil que lleva a muchos de los migrantes a trasladarse a territo--

(*) Ver cuadro 1.2. p. 105

rio norteamericano, no es la carencia de un empleo sino las grandes diferencias de salario. Medida que indefectiblemente deberá presuponer una justa distribución de la riqueza, erradicar el caciquismo, otorgar incentivos, etc.

5.- Aprovechar los medios de comunicación, a fin de desvirtuar toda esa mitología del fenómeno que se ha difundido ampliamente y que coadyuva a que ésta se perpetúe. Ejemplo, de ésto lo constituye el programa radiofónico: "La hora del ausente", que se trasmite todas las tardes en Zamora, Michoacán, abarcando entre otras regiones Guanajuato, Guerrero y parte de Jalisco. A él escriben los emigrantes solicitando una canción, mandando saludos a los amigos e informando a sus familiares que ya llegaron, que ya están trabajando y que todo está muy bien⁽⁹⁹⁾. Lo que se pretende con esta medida es hacerle ver a la población la otra cara de la realidad, los riesgos y la explotación, el maltrato, la dificultad de vivir tranquilamente en aquel país y en fin todas esas circunstancias que rodean a los emigrantes mexicanos, logrando de esta manera que aquellos que tienden a migrar adquieran en sus lugares de origen conciencia de clase y se conviertan en agentes propiciadores de un cambio social, lo cual, denota que son personas merecedoras de atención por parte del gobierno, pues mientras no cambien las condiciones de vida para los campesinos, éstos seguirán saliendo de sus comunidades de origen en busca de mejores oportunidades de empleo y la frontera será siempre uno de los principales puntos de atracción, lo cual hemos sostenido no es benéfico para nuestro país e inclusive contra-

(99) Gustavo López Castro, "La casa dividida" "Un estudio de caso sobre la migración a Estados Unidos en un Pueblo Michoacano", el Colegio de Michoacán, 1986, pp. 110-111.

ría el interés nacional.

6.- Fortalecer la protección consular. Protección que no se deriva necesariamente de la existencia o ejecución de un convenio específico como es la convención de Viena sobre Relaciones Consulares o Particulares, como la Convención Consular entre México y Estados Unidos, sino que se origina en los atributos propios del Estado, y en el vínculo de éste con sus nacionales.

De ahí la necesidad de proteger en una forma mas enérgica los derechos de nuestros coeterráneos dentro de territorio estadounidense, ello de acuerdo con lo que permite el Derecho Internacional, a fin de reducir el temor que la ley a provocado en muchos indocumentados mexicanos.

7.- Nuestro gobierno deberá corregir esa falta de interés y apatía — por acercarse a la comunidad chicana, pueblo de indudable avafía y digna — de mención, en virtud del esfuerzo que han realizado por defender los derechos de los trabajadores indocumentados, pues saben que defenderlos es defenderse a ellos mismos, lo cual constituye el reflejo de una mayor conciencia por parte de los chicanos respecto a sus vínculos con los indocumentados y a las verdaderas causas de su situación en aquel país. Dicha defensa, como se sabe la han logrado utilizando las armas jurídicas norteamericanas ya estudiadas por ellos y acudiendo a las cortes, de ahí que pueden fungir como un auténtico puente de comunicación entre México y Estados Unidos, e inclusive como una balanza mas favorable en la agenda política — de nuestro país.

8.- Por último, el estado a fin de proteger la integridad corporal de los trabajadores indocumentados debe establecer en sus ordenamientos pena-

les sanciones severas para los "polleros" o "coyotes", quienes por un precio por cabeza que va de acuerdo al lugar de destino del migrante, les dan a pasar la "línea", no obstante de que en su gran mayoría son capturados por la migra y otros mas son esquilados y asaltados por éstos. Por -- tanto y desde mi muy particular punto de vista el Estado deberá imponer co mo sanción la de 30 años de prisión y multa por el equivalente a 300 veces el salario mínimo vigente en el estado de origen, mas la reparación de daño a los familiares de los trabajadores indocumentados, en caso de que éstos padezcan lesiones o bien se les cause muerte.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

3.1.4. "EVALUACION Y PERSPECTIVAS":

La migración de trabajadores indocumentados a Estados Unidos es un asunto de profundas raíces históricas, producto de la interacción de factores que operan a ambos lados de la frontera. En buena medida, México ha sido y seguramente seguirá siendo en el futuro inmediato el principal proveedor de mano de obra barata de Estados Unidos, si bien ello responde a las condiciones propias del desarrollo mexicano, han sido las propias condiciones del desarrollo capitalista norteamericano las que han dado sentido al aporte mexicano⁽¹⁰⁰⁾. Esto podría cambiar si México en las próximas décadas lograra viabilizar un proyecto nacional de desarrollo, que absolviera de modo creciente el desempleo urbano y rural, al tiempo que mejoraran las condiciones salariales de los trabajadores ya ocupados. Sin embargo, dadas las condiciones de su economía, de la escasa calificación actual de la mano de obra mexicana y lo difícil que puede resultar su entrenamiento masivo a corto plazo, es posible suponer que hasta finales del presente siglo seguirá siendo un oferente de mano de obra para el mercado norteamericano⁽¹⁰¹⁾.

Por otra parte y conforme a las proyecciones de mano de obra de Estados Unidos, elaboradas por Clark Reynolds, ese país con todo y la recesión actual por un lado y manteniendo las corrientes de inmigración y de ingreso de indocumentados por otro, tendrá un déficit de cerca de cinco millo-

(100) Jorge A. Bustamante Cit. René Herrera Zúñiga. "México; La política Exterior en Transición, el papel de Centroamérica y las Relaciones entre México y Estados Unidos" en: México-Estados Unidos 1982. Op. Cit., p. 84.

(101) Ibidem.

nes de trabajadores para el año 2000⁽¹⁰²⁾.

No obstante lo argumentado, debemos entender que la emigración a largo plazo no solamente no es benéfica al país, sino inclusive contraría al interés nacional⁽¹⁰³⁾, pues el que millones de jóvenes se vean obligados a salir de su país y de que parte del principal recurso con que contamos --- fuerza de trabajo --- no pueda ser aprovechado en beneficio de México hace de la emigración un problema que afecta nuestra soberanía. Es muy cierto, que la lucha que entablamos es contra un fenómeno verdaderamente institucionalizado, pero no por ello tendremos que seguir dependiendo de la "comprensión" norteamericana, pensando a la vez que no conviene a Estados Unidos el cierre de la frontera por diversos motivos. Sin dejar de ser ésta --- verdad, nuestro país debe enfrentar a riesgo de que sea demasiado tarde la pobreza en que vive la mayoría de su población.

Es innegable que la emigración tiene un gran costo para el país --- y para el propio trabajador --- pues se trata de una pérdida importante de recursos humanos, hombres jóvenes y audaces que no son aprovechados, no obstante de que son necesarios a nuestra economía y que lo serán mas a medida --- que como empieza a ocurrir emigran trabajadores medianamente capacitados. Si bien es cierto, que no se conoce con exactitud hasta donde llega el impacto de la ausencia de sus trabajadores, la industria entonces advertirá que la mano de obra demandada por su desarrollo, sale del país en busca de

(102) Clark W. Reynolds. Cit. René Herrera Zúñiga. Op. Cit., pp. 82-83.

(103) Ma. Rosa García y David R. Maciel. "El México desde afuera: Políticas Mexicanas de Protección en Estados Unidos", Revista Mexicana de Política Exterior No. 12, julio-septiembre, México. 1980, p. 31.

un salario mas alto y no solo porque carece de empleo.

Lo hasta aquí planteado revela la imperiosa necesidad de crear conciencia sobre la pérdida de gran parte de su gente, lo cual no es positivo ya que el progreso y crecimiento económico de una Nación se logra a través de un elemento: Población. No cabe duda que nuestro gobierno, está jugando con ese elemento humano de vital importancia para su desarrollo, por tal razón sostenemos que no es un problema que afecta solo a los trabajadores-indocumentados, sino a todo el pueblo. De ahí que el Gobierno Mexicano tiene que incrementar en su retórica nacionalista, la defensa de nuestro patrimonio humano, creando para tal fin las medidas mas adecuadas dentro de su estrategia general de desarrollo que tengan por objeto el arraigo de mano de obra mexicana que emigra a los Estados Unidos.

B I B L I O G R A F I A

- ALBA, Francisco.
1979
Industrialización sustitutiva y migración Internacional: El caso de México, en: In-documentados, mitos y realidades. México, Colegio de México.
- ARELLANO GARCIA, Carlos.
1985
Los trabajadores migratorios, migración - del Sur hacia México, en: Audiencia Pública trabajadores migratorios, Senado de la República, México, UNAM. Coordinación de Extensión Universitaria, Dirección de Extensión Académica.
- ARIZPE, Lourdes.
1985
Campesinado y Migración. México, Secretaría de Educación Pública, Foro 2000.
- ARIZPE, Lourdes.
1978
Migración, etnicismo y cambio económico.- México: Centro de Estudios Sociológicos,- El Colegio de México.
- ARIZPE, Lourdes.
1979
Migración y Marginalidad en: Indigenismo, Modernización y Marginalidad. México, — Juan Pablos Editor/Centro de Investigaciones para la Integración Social.
- BAIRD, Peter y
ED MC., Caughan.
1982
México-Estados Unidos: Relaciones Económicas y Lucha de Clases México. Ediciones - Era.
- BASSOLS, Angel.
1980
Emigración de mexicanos a la frontera y - a Estados Unidos en: Lucha por el espacio social. Regiones del Norte y Noroeste de México. México, UNAM.

- BUSTAMANTE, Jorge A.
1985
Las Migraciones Rurales a Estados Unidos-
y sus consecuencias en problemas del desa-
rrollo, Tercer Seminario de Economía Agrí-
cola del Tercer Mundo. México, Instituto-
de Investigaciones Económicas, UNAM.
- BUSTAMANTE, Jorge A.
1975
Materia prima para la expansión del Capi-
tal Norteamericano. Cuadernos del CES, nú-
mero 9 México, Colegio de México.
- CASTAÑEDA, J.
1978
En busca de una posición ante Estados Uni-
dos. Foro Internacional número 74, octu-
bre-diciembre.
- CORNELIUS, Wayne.
1979
La migración legal mexicana a los Estados
Unidos: Conclusiones de Investigaciones -
recientes implicaciones políticas y prim-
tarias de investigación, en: Indocmenta-
dos, mitos y realidades. México, Colegio-
de México.
- DIEZ CANEDO, Juan.
1984
La migración Indocumentada de México a -
los Estados Unidos, un nuevo enfoque. Mé-
xico, Fondo de Cultura Económica.
- GALARZA, Ernesto.
1964
Merchants of labor: The Mexican Bracero -
History, Santa Barbara California Mc Na-
lly and Lotlin.
- GAMIO, Manuel.
1969
Mexican Immigration to the United States,
Nex York Arnoprees y the New York times.
- GARCIA Y GRIEGO, Manuel Y
FRANCISCO Giner de los Ríos.
1985
Economía Mexicana y Política Migratoria -
Estadounidenses en: México-Estados Unidos
1984. México, Colegio de México.

GARCIA Y GRIEGO, Manuel
y Mónica, VERA CAMPOS.
1988

México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentados. México, Coordinación de Humanidades/Porrúa.

GARCIA Y GRIEGO, Manuel.
1982

La Comisión Selecta, la Administración -- Reagan y la Política Norteamericana sobre indocumentados, un debate en transición, -- en: México-Estados Unidos 1982. México, -- Colegio de México.

GARCIA, Ma. Rosa
y David, R. MACIEL.
1980

El México desde afuera: Políticas Mexicanas de protección en Estados Unidos. México, Revista Mexicana de Políticas Exteriores No. 12, julio-septiembre.

GARCIA MORENO, Victor C.
1982

Los trabajadores indocumentados mexicanos en los Estados Unidos, enfoque jurídico-- internacional, en: Análisis de algunos -- problemas fronterizos y bilaterales entre México y Estados Unidos. México Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

GERMANI, Gino.
1969

Sociología de la Modernización. Buenos Aires. Paidós.

GUZMAN, Ralph.
1979

La repatriación forzosa como solución política concerniente al problema de la emigración ilegal, una perspectiva histórica en: Indocumentados, mitos y realidades. -- México, Colegio de México.

HERRERA ZUNIGA, René.
1982

México: La Política Exterior en Transición, el papel de Centroamérica y las relaciones entre México y Estados Unidos -- 1982. México, el Colegio de México.

LENIN, V. I.
1971

El desarrollo del capitalismo en Rusia. -
México, Ediciones de Cultura Popular.

LOPEZ CASTRO, Gustavo.
1980

La casa dividida, un estudio sobre la mi-
gración a Estados Unidos en un Pueblo Mi-
choacano. Michoacán, Colegio de Michoa-
cán.

MACIEL, David R.
1981

Luchas laborales y conflictos de clases -
de los trabajadores mexicanos en los Esta-
dos Unidos 1900-1930, en: Juan Gómez Qui-
ñones y David R. Maciel, al Norte del Río
Bravo, pasado lejano (1600-1930). México.
Instituto de Investigaciones Sociales ---
UNAM/Editorial Siglo XXI.

MORALES, Patricia.
1986

Indocumentados Mexicanos México, Grijal-
vo.

MUÑOZ PEREZ, Yolanda.
1986

Implicaciones y percepciones en México so-
bre la Ley Simpson-Rodino, en: Carta de -
Política Exterior Mexicana, año VI, núme-
ro 4, octubre-diciembre.

SINGER, Paul.
1979

Migraciones Internas. Consideraciones teó-
ricas sobre su estudio en: La economía po-
lítica de la urbanización. México, Siglo-
XXI.

STRICKLAND, Barbara.
1987

Síntesis del Proyecto de Ley Simpson-Rodi-
no, en: Foro Internacional 107, Vol. ---
XXVII, número 3, enero-marzo, México, Co-
legio de México.

STRICKLAND, Barbara.
1985

Protección Jurídica de los Trabajadores - Indocumentados en Estados Unidos, en: Audiencia Pública, Senado de la República - México. Coordinación de Extensión Universitaria, Dirección General de Extensión - Académica. UNAM.

TAMAYO, Jesús.
1986

Los indocumentados: un hipotético escenario derivado de la mayor actividad de la política fronteriza estadounidense en: Carta de Política Exterior, año VI, número - 3, julio-septiembre.

TUNKIN, G.
1980

Curso de Derecho Internacional, Libro I.- Traducc. Federico Pita, URSS, Editorial - Progreso Moscú.

VERDROSS, Alfred.
1970

Derecho Internacional Público, Traducción de Antonio Tonyol Serra. México, Aguila.

VEREA CAMPOS, Mónica.
1988

Contradicciones de la Ley Simpson-Rodino en: México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados. México, - Coordinación de Humanidades/Porrúa.

LEYES:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Reforma y Control Migratorio de 1986.

CUADRO 1

LEY DE REFORMA Y CONTROL MIGRATORIO
DE 1986 (SIMPSON-RODINO)

CALENDARIO DE EJECUCION:

- 17 DE OCTUBRE DE 1986.- APROBADA POR EL CONGRESO.
- 6 DE NOVIEMBRE DE 1986.- FIRMA DE PRESIDENTE RONALD REAGAN Y EN-
TRADA EN VIGOR, SE ABRE PLAZO PARA QUE
CUBANOS Y HAITIANOS PRESENTEN SOLICITU-
DES DE LEGALIZACION.
- 19 DE MAYO DE 1987.- FECHA LIMITE PARA QUE EL PROCURADOR GE-
NERAL INFORME AL CONGRESO DE LOS AVAN-
CES DE SU ESTUDIO SOBRE LA POSIBILIDAD
DE UTILIZAR UN SISTEMA TELEFONICO, RE-
DISEÑAR EL CUAL LOS EMPLEADORES PODRIAN
VERIFICAR QUE UN ASPIRANTE A EMPLEO TU-
VIERA AUTORIZACION PARA TRABAJAR.
- 4 DE MAYO DE 1987.- SE ABRE EL PLAZO PARA QUE LOS INDOCUMEN-
TADOS QUE HAN RESIDIDO EN ESTADOS UNI-
DOS BRINDEN EL 19 DE ENERO DE 1987, PRE-
SENTE SOLICITUDES DE LEGALIZACION.
- 19 DE JUNIO DE 1987.- FECHA LIMITE PARA QUE EL PROCURADOR GE-
NERAL PRESENTE LOS REGLAMENTOS SOBRE
SANCIONES A LOS EMPLEADORES (PROPUESTO-
4 MESES). SE ABRE EL PLAZO PARA QUE LOS
INDOCUMENTADOS QUE TRABAJARON POR LO ME-
NOS 90 DIAS EN LA AGRICULTURA, ENTRE MA-
YO DE 1985 Y MAYO DE 1986 EN ESTADOS
UNIDOS, PRESENTEN SOLICITUDES DE LEGALI-
ZACION.
- 19 DE JUNIO DE 1987.- PERIODO DURANTE EL CUAL LA PRIMERA FAL-
A
TA DE CONTRATACION DE INDOCUMENTADOS --
30 DE MAYO DE 1986.- POR UN EMPLEADOR NO ES SANCIONADA (PRO-
PUESTO 4 MESES).
- 6 DE NOVIEMBRE DE 1987.- FECHA LIMITE PARA QUE EL COMISARIO GENE-
RAL PRESENTE SU PRIMER INFORME SOBRE SI
LA APLICACION DE SANCIONES A LOS EMPLEA-
DORES PROVOKA DISCRIMINACION EN EL EM-
PLEO, FECHA LIMITE PARA QUE EL CONTRA-
LOR GENERAL INFORME AL CONGRESO LA POSI-
BILIDAD DE DISEÑAR UNA CREDENCIAL DE SE-
GURO SOCIAL NO FALSIFICABLE Y LA POSI-
BILIDAD DE UTILIZAR UN SISTEMA TELEFONICO
PARA VERIFICAR SI LOS ASPIRANTES A EM-
PLEO TIENEN AUTORIZACION PARA TRABAJAR.
INFORME DEL PRESIDENTE SOBRE LA EFICA-
CIA DE LAS SANCIONES A LOS EMPLEADORES.

- 3 DE MAYO DE 1988.- SE CIERRA EL PLAZO PARA QUE LOS INDOCU-
MENTADOS QUE RESIDIERON EN ESTADOS UNI-
DOS DESDE ANTES DEL 1º DE ENERO DE 1982, PRESENTEN SUS SOLICITUDES DE LE-
GALIZACION.
- 1º DE JUNIO DE 1988.- ENTRAN EN VIGOR LAS SANCIONES A LOS EM-
PLEADORES.
- 1º DE JUNIO DE 1988.-
A LOS TRABAJADORES AGRICOLAS LEGALIZADOS
RECIBEN LA CALIDAD MIGRATORIA DE INMI-
GRANTE.
- 30 DE NOVIEMBRE DE 1990.-
- 6 DE NOVIEMBRE DE 1988.- FECHA LIMITE PARA QUE EL CONTRALOR GE-
NERAL INFORME SOBRE LOS EFECTOS DE LAS
SANCIONES A LOS EMPLEADORES EN TERMI-
NOS DE DISCRIMINACION. FECHA LIMITE PA-
RA QUE EL SECRETARIO DE SALUD INFORME
SOBRE LAS POSIBILIDADES Y LOS COSTOS
DE UN SISTEMA PARA VERIFICAR LA VALI-
DEZ DE LOS NUMEROS DE CUENTA DEL SEGU-
RO SOCIAL, QUE PRESENTEN LOS ASPIRAN-
TES A UN EMPLEO. SEGUNDO INFORME DEL
PRESIDENTE SOBRE LA EFICACIA DE LAS
SANCIONES A LOS EMPLEADORES Y OTROS AS-
PECTOS DE LA INMIGRACION ILEGAL. SE
CIERRA EL PLAZO PARA QUE CUBANOS Y HAI-
TIANOS PRESENTEN SOLICITUDES DE LEGALI-
ZACION.
- 30 DE NOVIEMBRE DE 1988.- SE CIERRA EL PLAZO PARA QUE TRABAJADO-
RES AGRICOLAS INDOCUMENTADOS PRESENTEN
SOLICITUDES DE LEGALIZACION.
- 1º DE DICIEMBRE DE 1988.- SE ABRE PLAZO PARA QUE LOS INDOCUMENTA-
DOS LEGALIZADOS QUE INGRESARON A ESTA-
DOS UNIDOS ANTES DE 1982, PRESENTEN SO-
LICITUDES DE VISA DE INMIGRANTES.
- 1º DE ENERO DE 1989.- FECHA PARA QUE EL PRESIDENTE INFORME -
SOBRE INMIGRACION AL CONGRESO, HACIEN-
DOLO CADA TRES AÑOS.
- 4 DE NOVIEMBRE DE 1989.- FECHA PARA QUE EL PRESIDENTE PRESENTE-
AL CONGRESO UN INFORME SOBRE LA LEGALI-
ZACION DE INDOCUMENTADOS.

- 6 DE NOVIEMBRE DE 1989.- FECHA LIMITE PARA EL ULTIMO INFORME -- DEL PRESIDENTE AL CONGRESO SOBRE LA -- APLICACION DE SANCIONES A LOS EMPLEADO RES. FECHA LIMITE PARA QUE EL CONTRA-- LOR GENERAL PRESENTE SU ULTIMO INFORME SOBRE LOS EFECTOS QUE TENGAN LAS SAN-- CIONES A LOS EMPLEADORES EN TERMINOS - DE DISCRIMINACION.
- 10 DE DICIEMBRE DE 1989.- SE CIERRA EL PLAZO PARA QUE LOS INDOCU-- MENTADOS LEGALIZADOS QUE INGRESARON A-- ESTADOS UNIDOS ANTES DE 1962, SOLICI-- TEN VISA DE INMIGRANTE. EN CASO DE NO-- HACERLO SERAN SUJETOS DE DEPORTACION.
- 10 DE ENERO DE 1990.- FECHA LIMITE PARA QUE LA COMISION ESPE-- CIAL SOBRE TRABAJADORES AGRICOLAS PRE-- SENTE SU INFORME SOBRE LAS REFORMAS - A LA CLAUSULA H-2A.
- 4 DE FEBRERO DE 1990.- FECHA LIMITE PARA QUE LA COMISION DE - ESTUDIO DE LA MIGRACION INTERNACIONAL-- Y DE LA COOPERACION EN MATERIA DE DESA-- RROLLO ECONOMICO, PRESENTE SU INFORME-- AL CONGRESO.
- 10 DE OCTUBRE DE 1990.- FECHA LIMITE PARA QUE LOS SECRETARIOS-- DE TRABAJO Y DE AGRICULTURA DETERMINEN SI EXISTE UNA NECESIDAD DE ADMITIR TRA-- BAJADORES AGRICOLAS "ADICIONALES".
- 10 DE OCTUBRE DE 1990.- PERIODO PARA EL CUAL SE AUTORIZA LA AD--
A MISION DE TRABAJADORES AGRICOLAS "ADI--
CIONALES", SI LO DECIDEN LOS SECRETA--
- 30 DE SEPTIEMBRE DE 1994.- RIOS DE TRABAJO Y DE AGRICULTURA.
- 10 DE OCTUBRE DE 1991.- FECHA LIMITE PARA LA ENTREGA DEL SEGUN-- DO INFORME DE LOS SECRETARIOS DE AGRI-- CULTURA Y DE TRABAJO SOBRE NECESIDAD - DE TRABAJADORES "ADICIONALES".
- 4 DE NOVIEMBRE DE 1991.- FECHA LIMITE PARA QUE LA COMISION ESPE-- CIAL SOBRE TRABAJADORES AGRICOLAS PRE-- SENTE SU INFORME.

10 DE OCTUBRE DE 1992.-

FECHA LIMITE PARA LA ENTREGA DEL TERCER INFORME SOBRE LA NECESIDAD DE TRABAJADORES AGRICOLAS "ADICIONALES".

4 DE NOVIEMBRE DE 1992.-

FECHA LIMITE PARA EL ULTIMO INFORME DEL PRESIDENTE DE ESTADOS UNIDOS SOBRE LEGALIZACION DE INDOCUMENTADOS.

10 DE OCTUBRE DE 1993.-

FECHA LIMITE PARA EL ULTIMO INFORME SOBRE NECESIDAD DE TRABAJADORES "ADICIONALES".

A PARTIR DEL 10 DE OCTUBRE DE 1993.-

LOS TRABAJADORES AGRICOLAS "ADICIONALES" ADMITIDOS ENTRE 1990 Y 1994, DECI- BEN LA CALIDAD MIGRATORIA DE INMIGRAN- TES SI HAN TRABAJADO UN MINIMO DE NO- VENTA DIAS, CADA AÑO, DURANTE TRES AÑOS.

CUADRO 1.1

ESTADOS DE ORIGEN DE LOS MIGRANTES POR ORDEN DE IMPORTANCIA, SEGUN DIVERSOS AUTORES:

a) GAMIO (1930)		b) CAMPBELL (1960)	
1. Michoacán	20.0	1. Guanajuato	12.9
2. Guanajuato	19.6	2. Jalisco	10.6
3. Jalisco	14.7	3. Michoacán	10.5
4. Nuevo León	8.0	4. Chihuahua	9.9
5. Durango	5.9	5. Zacatecas	8.9
6. Distrito Federal	5.0	6. Durango	8.8

c) SAMORA (1970)		d) COMISION INTERSECRETARIAL (1973)	
1. Chihuahua	18.5	1. Guanajuato	14.5
2. Durango	9.9	2. Chihuahua	12.7
3. Michoacán	8.3	3. Michoacán	9.9
4. Guanajuato	8.3	4. Jalisco	9.2
5. Zacatecas	6.9	5. Zacatecas	8.5
6. Jalisco	7.5	6. San Luis Potosí	6.6

e) ESTUDIO DE NORTH Y HOUSTOUN (1975)			
1. Jalisco	11.6	4. Zacatecas	9.4
2. Chihuahua	11.2	5. Guanajuato	8.1
3. Michoacán	10.2	6. Coahuila	6.4

a) Manuel Gamio, Mexican Immigration to the U.S. University of Chicago Press, 1930, p. 11.

b) H. Campbell, Bracero Migration and the Mexican Economy.

c) Julián Samora, Los Mojados, p. 92.

d) Comisión Intersecretarial, Encuestas 1973, Inédita, p. 12.

e) North y Hostoun, Illegal Alien Study, 1975.

TOMADO DE: Juan Díez-Canedo, la Migración Indocumentada de México a los Estados Unidos..., p. 67.

RESUMEN

La emigración indocumentada de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos, no es un fenómeno nuevo sino un asunto de profundas raíces históricas, pero que a raíz de la promulgación de la Ley Simpson-Rodino ha llamado considerablemente la atención de los círculos académico y político, resonancia que, también alcanzó al público en general. Diarios y Revistas -- han ido atestiguando a través de noticias, artículos y declaraciones, el impacto y trayectoria que dicha ley ha tenido en el marco de las relaciones entre México y Estados Unidos. De esta forma, la experiencia migratoria ha llegado a convertirse en uno de los asuntos mas críticos a nivel nacional e internacional.

Ahora bien, para precisar el origen del fenómeno fue necesario considerar la situación mexicana y norteamericana, así como su interrelación en etapas históricas concretas. Comprobándose de esta manera, que los momentos en que la emigración aumenta coinciden justamente con aquellos de un crecimiento económico mas acelerado, básicamente son dos momentos históricos claves los que a mi parecer determinaron la formación y desarrollo del proceso migratorio. El primero de ellos se sitúa a fines del siglo XIX, esto es en los años del porfirismo y el segundo en la década de 1940, en ambos períodos es evidente que nuestro país se empeñó en una industrialización a cualquier precio, lo cual tuvo costos altísimos en lo concerniente a justicia social, ya que México se ha caracterizado por ser un país eminentemente rural; por lo que tal medida provocó que grandes sectores de -- nuestra población, especialmente la que habitaba en el campo, se vieran -- marginados de los logros del desarrollo económico en México; por lo que, -- ante tales circunstancias y no teniendo otra alternativa esta parte impor

tante de la población tuvo que migrar a Estados Unidos. En el primero de estos momentos a que se ha hecho referencia, vemos que aunado a este acelerado crecimiento económico y el posterior caos revolucionario que sobrevino en nuestro país, fueron los acontecimientos que al coincidir con la primera Guerra Mundial provocaron un aumento importante en el número de mexicanos que emigraron al país del Norte. Esta situación también se dió a partir de 1940, coincidiendo históricamente este momento con el estallido de la Segunda Guerra Mundial. En el verano de 1942, se inicia un nuevo capítulo en las relaciones México-Estados Unidos, a partir de entonces comenzamos a exportar a los Estados Unidos la marginación resultante de las contradicciones internas. Es innegable que en estos años de despegue industrial correspondiente al período en que estuvieron vigentes los convenios sobre braceros, México encontró en ellos una salida a las presiones y desequilibrios internos que se generaban a causa del nuevo rumbo que tomaba nuestra economía. En la práctica ha venido a ser considerada una eficaz "válvula de escape", que auxilia al Estado al disminuir las presiones de aquellos que no se encuentran incorporados dentro de la fuerza laboral activa. La actuación de México en estos 22 años, en que estuvieron en vigencia los acuerdos sobre braceros fue injustificable negoció desde una posición débil ignorando o queriendo ignorar las verdaderas causas y consecuencias de sus actos. Dichos convenios solo formalizaron una parte del movimiento migratorio, pues juntamente con éste se incrementó la inmigración sin documentos. Por eso, aunque muchos piensen lo contrario un nuevo convenio sobre braceros no sería una solución, ya que una cosa es la letra del convenio y otra muy distinta su realidad cotidiana. Algo de lo que también hay-

que tener en cuenta es que en los Estados Unidos en materia laboral, las estipulaciones de un convenio internacional carecen de sancionabilidad en la práctica, ya que la legislación sobre materia laboral es de competencia local, claro está con exclusión de la competencia federal. Por tanto, la celebración de un nuevo convenio beneficiará nuevamente a los empresarios norteamericanos asegurando de esta manera la disponibilidad de la mano de obra explotable y un aumento considerable de la oferta de trabajo, o como resultado del estímulo a la emigración que en México produjeron las cuotas de braceros.

En este orden de ideas se puede afirmar que la explicación de los flujos migratorios queda comprendida en la teoría histórico-estructural, en tanto que es la que logra explicar la migración en sus vínculos con los procesos de industrialización y de urbanización, confirmándose de esta manera que se trata de un fenómeno asociado a movimientos económicos.

Prontamente los Estados Unidos advirtieron que México era su principal fuente natural de mano de obra, ya que la vecindad geográfica limitaba la posibilidad de que se establecieran definitivamente en el país, además de que facilitaba -llegado el caso- su expulsión. Siendo fundamentalmente en la región sureste donde el empleo de mano de obra mexicana se estableció como pauta característica del movimiento migratorio, hasta convertirse en elemento estructural de su propia economía, participación que indudablemente fue muy valiosa en el surge económico de Estados Unidos, pero poco reconocida. La información oficial da prueba acerca de la vigencia de los rasgos distintivos del fenómeno migratorio mexicano el que continúa siendo laboral, emigrando un mayor número de hombres jóvenes, provenientes de lu-

gares rurales, con escasa instrucción escolar y analfabetas del idioma inglés, cuya estancia en territorio norteamericano es temporal y por último la existencia de una concentración regional de mano de obra mexicana, tanto en el origen como en el destino de los trabajadores, lo cual indica que se trata de un fenómeno regional mas que nacional, para ambos países.

En términos generales se puede afirmar que desde principios del siglo XIX, las leyes promovidas por el congreso estimularon la inmigración debido a que se reconocía que la mano de obra inmigrante era indispensable para el crecimiento de la economía imperando la actitud que se conoce con el nombre de "puerta abierta". Sin embargo y no obstante de que durante esta época no se adoptaron medidas federales para controlar la inmigración, en la sociedad norteamericana no dejaron de manifestarse actitudes adversas respecto a la admisión de los extranjeros, argumentando que les quitaban empleo a los nacionales, que eran portadores de enfermedades o ideas peligrosas, en fin que no se integraban a la sociedad norteamericana. No es si no hasta las primeras dos décadas del siglo XX, cuando se comienza a cuestionar ya sobre si es deseable admitir tantos inmigrantes. Surgiendo así en 1917, la primera Ley Orgánica de Inmigración que trataba de controlar este fenómeno, pero no fue sino hasta con la Ley Migratoria de 1952 (Segun da Ley Orgánica de Inmigración), cuando se tipifica como delito el contratar trabajadores indocumentados. Dicha ley incorporó una cláusula que es conocida como TEXAS PROVISIO, por ser la Delegación Texana quien la promovió la cual no fue sino una concesión a los intereses de los empresarios de tal estado, facilitando de esta manera una práctica existente: El patrón impunemente puede decidir cuando tratar al indocumentado como trabajador,-

contratándolo y cuando darle un trato de criminal o delincuente, para denunciarlo ante la Autoridad Migratoria Norteamericana.

De hecho la ley de 1952 es la actualmente vigente, solo que con algunas enmiendas, en este sentido la Ley Simpson-Rodino viene a representar - la cuarta reforma a la Ley de Inmigración y Nacionalidad (también conocida como Ley Mc. Carren Walter). Las cuatro enmiendas principales se dieron en 1965, 1976, 1980 y la cuarta y última en 1986, con la conocida Ley de Reforma y Control Migratorio. La cual viene a ser la culminación de diversos esfuerzos, iniciados por el Gobierno de Carter y continuados por el Presidente Ronald Reagan.

El contenido de la Ley Simpson-Rodino es considerado sumamente complejo ambiguo, técnico y multifasético, para su estudio fue necesario dividirlo en 3 rubros: El control de inmigración, las disposiciones de legalización y la inmigración legal.

La pretensión primordial respecto a la primera medida ésta es las sanciones a empleadores, se finca en afectar indirectamente el factor de atracción que existe por parte de los indocumentados, imponiéndole multas a quienes los contraten. Sin embargo, vemos que en la realidad los empleadores - tienden a hacerle mas caso a las leyes de la oferta y la demanda que a la de inmigración, por tanto y no importando evadir la ley buscaron la forma de seguir obteniendo mano de obra barata v.gr., contratándolos por poco tiempo, evitando con ello que al llegar la migra éstos se encuentren presentes, otra forma será presentando los trabajadores documentos fraudulentos, ya que el empleador no tiene la obligación de verificar la autenticidad de los mismos, o bien por último lo que se utiliza en la construcción

los empleadores contratan a dien subcontratistas y éstos a su vez contratan a cinco o seis trabajadores por lo que aquí el directamente responsable ya no es el patrón o empleador sino el contratista.

En cuanto al rubro de legalización, la ley propone la regularización de la calidad migratoria de los indocumentados que se encuentran en varias situaciones esto es extranjeros que hayan radicado de manera continua en Estados Unidos, desde el 19 de enero de 1982 y los que hayan trabajado en labores agrícolas, al menos noventa días durante el período comprendido entre el 19 de mayo de 1985 y el 19 de mayo de 1986. Esta disposición legal al igual que la otra generarán un mercado negro de documentos fraudulentos para poder acreditar el tiempo de su residencia. Aunque a decir verdad, es mas seguro que la primera situación beneficiara a oriundos de Países Europeos y Latinoamericanos, ya que la gran mayoría de indocumentados mexicanos van buscando un trabajo y no un lugar de residencia. Por tanto, el programa mas liberal y que acogerá a un número mayor de trabajadores indocumentados será el segundo, ya que es mas fácil comprobar noventa días en un año, que cinco años de estancia continua.

Por lo que respecta al tercer rubro, la ley establece dos tipos de disposiciones para la inmigración legal de trabajadores agrícolas conocidos como trabajadores H-2A y trabajadores agrícolas complementarios, a partir de 1990-1993, medida que indefectiblemente resalta el carácter unilateral de la multicitada ley, previendo de esta manera la economía norteamericana en el futuro inmediato una posible necesidad de mano de obra barata.

Con esto se puede apreciar, que la política migratoria del Gobierno Norteamericano con respecto a mexicanos ha sido una política de abasteci-

miento de mano de obra que atienda los requerimientos de la expansión económica, particularmente de la región suroeste de Estados Unidos. Coyunturalmente y en forma contradictoria se incrementa el reforzamiento en la vigilancia por parte de la patrulla fronteriza, política policial que ha sido diseñada en contra de un país con el cual comparte su frontera sur, bajo el subterfugio de recuperar el control de sus fronteras. Este tipo de medidas, demuestran la miopía que poseen los diseñadores de la política migratoria estadounidense, ya que las soluciones represivas históricamente han probado ser inefectivas, trágicas y dolorosas, además de provocar mayores costos en términos de violaciones a los derechos humanos y constitucionales, derogando estas acciones represivas el estado de derecho en tanto que implica un desconocimiento de las garantías del procedimiento legal que los salvaguardan. Por ello, cabe manifestar que estas medidas lejos de ser la solución al problema vienen a agravarlo, produciendo de esta manera fuertes tensiones en las relaciones entre México y Estados Unidos.

En consecuencia, es menester que el Gobierno Mexicano modifique esa actitud pasiva, escéptica e indolente, hacia el problema de los indocumentados proceder que se vió reflejado por el simple hecho de haber permitido que la política de su frontera norte fuese definida por Estados Unidos, abandonando de esta forma toda posibilidad de diseñarla bajo una actitud mas digna, no obstante no todo queda aquí pues siendo un hecho que la emigración continúe, las autoridades mexicanas deberán tener una participación mas decidida en el asunto.

De lo antes expuesto se pueden desprender las siguientes conclusiones:

1.- El éxodo actual de trabajadores indocumentados, al país vecino po see una larga tradición histórica que data de finales del siglo XIX y que continúa hasta nuestros días.

2.- La emigración se contempla ligada al proceso mismo de desarrollo del país, sin embargo dada las condiciones de dependencia en que se desarrollan las relaciones de México y Estados Unidos, los factores de atracción de la inmigración de mexicanos, desde Norteamérica han tenido y seguirán teniendo un mayor peso en la determinación de las condiciones en que ocurre dicha inmigración.

3.- El perfil demográfico del movimiento migratorio posee características esenciales que fueron determinadas en su origen y conservadas en la actualidad, siendo básicamente las siguientes:

a).- Es una migración laboral, encabezada principalmente por hombres jóvenes, originarios de regiones rurales, con una baja instrucción escolar y analfabetas del idioma inglés.

b).- Es una migración temporal o estacional, característica que es determinada en gran parte por la actividad que desempeñan y la vecindad geográfica y porque no agregan la discriminación y las condiciones laborales tan en desventaja frente a otros trabajadores emigrantes.

c).- Existe una concentración regional. Desde un principio son fundamentalmente las mismas entidades federativas mexicanas, las que proveen de trabajadores a Norteamérica siendo también en lo esencial y desde el principio los mismos estados que en aquel país los reciben, los que delimitan su región suroeste.

4.- La política migratoria norteamericana ha sido elaborada en fun---

ción de sus experiencias históricas concretas y de sus necesidades. Y es - a través de ella que Estados Unidos pudo regular el flujo de mano de obra foránea -abundante y mal pagada- misma que ha encontrado en todos los inmigrantes y no solo en los mexicanos.

5.- La Ley Simpson-Rodino, representa la cuarta reforma a la actual - Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952, también conocida como Ley Mc. - Carren Walter. Esta ley representa por un tiempo, la culminación del debate norteamericano sobre la inmigración de indocumentados, misma que fue -- elaborada para complacer a la opinión pública norteamericana, que ha formado una percepción negativa del fenómeno y no con base en la demanda real de mano de obra barata existente en el mercado de trabajo estadounidense, - no solo en el sector agrícola sino también en otros sectores distintos a - éste.

6.- El contenido de la ley es muy técnico, confuso, ambiguo y demasiado complicado. Este se divide en tres rubros: El control de la inmigración, las disposiciones de legalización y la inmigración legal.

7.- La realidad nos muestra que la demanda constante de mano de obra barata, que ha existido durante tantos años no va a terminarse con la ejecución de esta ley. Lo que probablemente suceda -en cuanto al primer rubro- es que los empleadores actuarán con mayor cautela, a pesar de que tienen facilidades para evadir la ley, en virtud de que esta disposición tiene sus propias válvulas de escape, por tanto las repercusiones mas graves caerán sobre los indocumentados y no sobre el patrón. Amén, de que ya en muchos estados de norteamérica habían sido aplicadas las sanciones a empleadores pero sin el éxito deseado.

8.- La Ley Simpson-Rodino, se ha convertido en un filtro del que disponen autoridades y empresarios estadounidenses para seleccionar en forma privilegiada la mano de obra que requieren, por tanto y haciendo referencia al segundo rubro, solo serán seleccionados para la residencia temporal el número aproximado de trabajadores necesarios para cumplir con las cosechas venideras -cuyo cálculo aproximado es de 800 mil trabajadores- y es que para comprender ésto hay que tener en cuenta que la calidad de "ilegal", es lo que lo hace atractivo para el patrón, en razón de que son mas susceptibles de ser contratados con los salarios mas bajos, por tanto si se le diera legalidad a todos estos trabajadores la demanda de su mano de obra tendería a desaparecer. Luego entonces, será un número muy reducido el que podrá acogerse a esta disposición.

Asimismo, dicha ley contiene un apartado según el cual para los años-1990-1993, deberá sujetarse a revisión la posibilidad de cumplir el número de migrantes a provisión de que los empresarios, ya no dispongan de la mano de obra requerida, pretendiendo con ello mantener a los indocumentados en una posición de vulnerabilidad legal permanente que garantice su enorme contribución a las ganancias.

9.- El reforzamiento de la vigilancia fronteriza, traerá como consecuencia un incremento en la violencia y abusos contra mexicanos porque es un hecho que la migración continuará, de esta manera los derechos que poseen los indocumentados resultarán lesionados, lo cual plantea para México un serio problema político.

10.- La Ley Simpson-Rodino, ha probado ser en la realidad un instrumento legal débil, incapaz de frenar un mercado laboral foráneo que necesi

ta su economía en expansión. Lo cierto, es que Estados Unidos siempre ha sido ambivalente en el manejo del problema y es realmente evidente que por tal motivo, los empleadores se dejen guiar mas por sus leyes económicas — que por las migratorias.

11.- En consecuencia de lo anterior, es urgente diseñar una estratégica política migratoria, que plantea la defensa del interés nacional, toda vez que el éxodo constante de trabajadores a Estados Unidos representa una pérdida importante de recursos humanos para nuestro país, ya que debilita nuestro desarrollo económico. Por tanto, es necesario que nuestro gobierno les de la posibilidad de participar en el sistema productivo de nuestra nación para enriquecerla.

12.- La Ley Simpson-Rodino viene a ser la imposición de un marco jurídico laboral en el tratamiento de la presencia de los indocumentados mexicanos en territorio norteamericano, medida legal que sin duda viene a evidenciar la posición tan pasiva e indolente que nuestro país ha venido adoptando respecto al problema, toda vez que permitió que la política de su frontera norte fuera definida por Estados Unidos, no obstante de ser un asunto que concierne a las soberanías respectivas de México y Norteamérica, en tanto que implica intereses nacionales de ambos países.

13.- En este sentido podemos afirmar que no todo lo que ocurre en el territorio de un país atañe a sus asuntos internos, como sería el caso de la condición jurídica de los extranjeros, la cual y no obstante de seguirsiendo regulada por la Legislación Interna de cada estado, hoy día sabemos que debido a lo dispuesto en diversos Tratados Internacionales sobre esta cuestión está insertada en el Ordenamiento Jurídico Internacional, supues-

to que de no presentarse es claro que la soberanía nacional resulte lesionada, en tanto que nuestro país se ve imposibilitado a emprender una lucha nacionalista por la defensa y solidaridad de nuestros trabajadores mexicanos en el extranjero.

14.- No obstante la ley está ahí, por tanto tenemos que luchar porque se les de un trato justo a nuestros compatriotas y ésto solo puede lograrse en forma bilateral y sobre una base de reciprocidad y cooperación, a -- fin de lograr de esta manera y por toda vía posible, el respeto irrestricto a los acuerdos y ordenamientos internacionales referidos al trabajador-migratorio y, en general, a los derechos humanos que consagra el derecho -- internacional, independientemente de su situación laboral y jurídica en -- que se encuentren los trabajadores indocumentados mexicanos.

MAPA 1
 ENTIDADES FEDERATIVAS SEGUN
 SU CATEGORIA MIGRATORIA 1982.



TOMADO DE: Gustavo López Castro. "La casa dividida, un estudio de caso sobre la migración a Estados Unidos..." p. 157.