

11  
2ej.



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"

ESTUDIO DE LA LEY SIMPSON-RODINO: SU  
INMINENTE FRACASO ANTE LA REALIDAD  
DEL FENOMENO MIGRATORIO MEXICO -  
ESTADOS UNIDOS



T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN  
RELACIONES INTERNACIONALES  
P R E S E N T A:  
YOLANDA HERNANDEZ ARCOS



México, D. F.

1992

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **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.

## I N D I C E

### INTRODUCCION

#### CAPITULO I

DESCRIPCION DE LOS PRINCIPALES ASPECTOS SOCIO-POLITICOS DEL FENOMENO MIGRATORIO MEXICO-ESTADOS UNIDOS

- 1.1.- Hacia una conceptualización teórica para el estudio del fenómeno migratorio México-Estados Unidos..... 1
- 1.2.- La interdependencia asimétrica entre México y Estados Unidos..... 6
- 1.3.- Algunas características de la línea fronteriza México-Estados Unidos..... 11
- 1.4.- Principales características de los inmigrantes indocumentados..... 17

#### CAPITULO II

ASPECTOS SOBRESALIENTES EN LA RELACION BILATERAL MEXICO - ESTADOS UNIDOS.

- 2.1.- Principales diferencias en cuanto a los diseños de la política exterior de México y Estados Unidos..... 24
- 2.2.- Características de la política exterior de México frente a Estados Unidos..... 30

|  |    |
|--|----|
| 2.3.- Breve descripción de algunos factores de -- tensión en las relaciones entre México y Estados Unidos..... | 79 |
| 2.4.- Orígenes de la migración mexicana a Estados Unidos.....  | 88 |

CAPITULO III

POSICION DEL PODER EJECUTIVO NORTEAMERICANO ANTE EL FLUJO DE TRABAJADORES INDOCUMENTADOS.

|   |     |
|---|-----|
| 3.1.- El Sistema Político -- Norteamericano.....  | 94  |
| 3.2.- El Poder Ejecutivo en la Política Exterior - Norteamericana.....  | 100 |
| 3.3.- Posición del Poder Ejecutivo y del Congreso norteamericano ante el fenómeno migratorio México-Estados Unidos..... | 106 |

CAPITULO IV

BREVE HISTORIA LEGISLATIVA - SOBRE MIGRACION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

|   |     |
|---|-----|
| 4.1.- La Ley Burnett (1917).....                | 126 |
| 4.2.- La Ley de Cuotas (1921).....              | 132 |
| 4.3.- La Ley de Orígenes Nacionales (1924)..... | 134 |
| 4.4.- El Programa de Braceros (1942-1964).....  | 141 |
| 4.5.- El Programa H-2 (1965).....               | 160 |
| 4.6.- La Carta Silva .....                      | 162 |

|  |     |
|--|-----|
| 4.7.- El Plan Peter W. Rodi-<br>no (1971).....   | 167 |
| 4.8.- Los Planes de Edward -<br>Kennedy (1974).....  | 174 |
| 4.9.- El Plan de Joshua Eil-<br>berg (1976).....   | 176 |
| 4.10.- El Plan de James Car-<br>ter (1977).....  | 179 |
| 4.11.- La Comisión Selecta -<br>sobre Política de In-<br>migración y Refugia--<br>dos (CSPiR)..... | 191 |
| 4.12.- El Plan de Ronald Rea-<br>gan (1981).....   | 197 |

CAPITULO V

ESTUDIO DE LA LEY NORTEAMERI-  
CANA SOBRE MIGRACION: LA LEY  
SIMPSON-RODINO.

|  |     |
|--|-----|
| 5.1.- Orígenes y Evolución -<br>de la Ley Simpson-Rodí-<br>no.....         | 210 |
| 5.2.- Proceso de aprobación<br>de la Ley en el seno -<br>del Congreso..... | 218 |
| 5.3.- Contenido y Análisis -<br>de la Ley.....                             | 223 |

CAPITULO VI

LA REALIDAD DEL FENOMENO MI-  
GRATORIO MEXICO- ESTADOS UNI-  
DOS FRENTE A LA LEY SIMPSON-  
RODINO.

|  |     |
|--|-----|
| 6.1.- Algunos resultados de<br>su aplicación en Esta-<br>dos Unidos y en México..... | 236 |
|--|-----|

6.2.- Algunos factores que -  
influyen para que se -  
justifique a futuro la -  
contratación de mano -  
de obra indocumentada..... 244

6.3.- Perspectivas de la --  
Ley Simpson-Rodino..... 248

CONCLUSIONES ..... 254

BIBLIOGRAFIA Y OTROS DOCUMENTOS CONSULTADOS..... 265

HEMEROGRAFIA..... 272

## I N T R O D U C C I O N

Dentro de las Relaciones Internacionales que mantiene México con otros Estados, la relación bilateral que sostiene con Estados Unidos es la que más atención y preocupación ha causado; dicha afirmación de ninguna manera debe de interpretarse como un relativo desinterés en cuanto al trato con los otros Estados, ya que México se ha caracterizado por ampliar sus horizontes diplomáticos y procura la convivencia pacífica entre los mismos a través de los principios rectores de su política exterior.

Es importante establecer que la política exterior mexicana, se ha conformado por una valiosa experiencia histórica y justamente, es debido a esa experiencia histórica innegable, por lo que las relaciones con Estados Unidos han ocupado un lugar primordial, a pesar de que se trata de dos Estados cuyo grado de desarrollo es desigual y de que ambos proceden de dos conjuntos de realidades históricas diferentes.

Si a lo anterior le agregamos que la convivencia cotidiana entre México y Estados Unidos se facilita por la cercanía geográfica; tenemos como resultado que la interdependencia aumente, de tal forma que no puede ser ignorada por los políticos de ambos Estados.

Por otra parte, es necesario apuntar como antecedente del presente estudio, que la relación bilateral México- Estados Unidos tiene ciertas características estructurales, determinadas por los elementos ya mencionados, es decir, -- por sus respectivas historias, por el desigual grado de desarrollo económico, ya que mientras México es un país en vías de desarrollo, Estados Unidos es la Máxima potencia económica y militar y por la posición política-estratégica determinada por la geografía que los hace compartir una extensa frontera de más de tres mil kilómetros.



Es necesario enfatizar la importancia de la ubicación geográfica que mantiene nuestro país con respecto a los - Estados Unidos, ya que como se podrá observar, ambos Estados comparten una extensa, pero singular frontera, lo cual ocasiona dos cosas:

1) que se generen infinidad de fenómenos naturales, como el tema que aquí se estudia, referente al movimiento migratorio de los trabajadores mexicanos indocumentados que emigran hacia Estados Unidos; fenómenos que frecuentemente degeneran en conflicto, al pasar de lo natural al plano político y económico, surgiendo allí, la lucha de intereses nacionales, ya que generalmente éstos son antagónicos.

2) La ubicación geográfica, pues los hace compartir valiosos recursos, los cuales frecuentemente han sido motivo de desacuerdos y se han convertido en factores de tensión en la relación bilateral México-Estados Unidos.

El fenómeno migratorio de los trabajadores indocumentados mexicanos, constituye uno de los tantos puntos de desacuerdo en la relación bilateral, y se eligió para su análisis, por constituir un punto de polémica constante que ha motivado frecuentemente protestas por ambos Estados. Para comprender dicho tema se le puso especial interés a los antecedentes históricos, no sólo del fenómeno migratorio sino de la misma relación bilateral con Estados Unidos, ya que es imposible con-

cebir y entender los acontecimientos actuales, sin antes tener las nociones básicas del desarrollo de dicha relación.

El fenómeno migratorio México-Estados Unidos, ha existido desde el México independiente, ya que incluso se daba en Estados Unidos una política de fronteras abiertas al paso de éstos inmigrantes; sin embargo, las crisis económicas por las que pasaría Estados Unidos, le dieron otro enfoque al fenómeno migratorio, ya que si antes los hacían pasar como desapercibidos, una vez que el gobierno norteamericano politizó al fenómeno migratorio México-Estados Unidos, tomaron en cuenta a dichos inmigrantes, pero sólo como pretexto, para culparlos de todos los efectos que conllevan las crisis económicas, tales como el desempleo, la carestía, la inflación, el aumento de la criminalidad, etcétera, pues ha sido de gran comodidad para el gobierno norteamericano culpar a un factor externo, o sea el movimiento migratorio, que asumir su propia responsabilidad y plantear políticas o mecanismos que ayuden a mitigar los efectos naturales del sistema de producción capitalista.

Por lo anterior, es pertinente aclarar que el presente estudio tratará de enfocar al fenómeno migratorio México-Estados Unidos, no con miras hacia una solución, porque simplemente no la hay; sino hacia la formación de una conciencia justa de lo que en realidad significa y representa dicho fenómeno, es decir, tratando de ser prácticos y objetivos, ya que tal parece que los diversos gobiernos norteamerica---

nos, especialmente los de las últimas décadas, han olvidado lo que los trabajadores mexicanos indocumentados han hecho por su economía, ya que esa mano de obra contribuyó y continúa contribuyendo para el sostenimiento económico de diversos sectores norteamericanos tales como el agrícola, minero, industrial y de servicios, lo cual demuestra que dicho fenómeno es una consecuencia lógica del capitalismo.

Sin embargo, han surgido leyes migratorias que no solamente reprimen al movimiento migratorio, sino que incluso han originado que se acentúe la violencia en la zona fronteriza y se desvirtúe al trabajador indocumentado.

Por otra parte es conveniente decir, que Estados Unidos en un acto pleno que le confiere su propia soberanía, tiene el derecho de emitir y regirse por sus propias leyes, pero éstas, de ninguna manera deben de lesionar los derechos civiles y laborales de los trabajadores mexicanos que emigran a ese país, por lo que es nuestro deber vigilar y exigir, cuando así se requiera, que se respeten los derechos de todos los ciudadanos mexicanos, incluyendo a los que se encuentran - en el extranjero.

Se recomienda a los estudiosos del fenómeno migratorio México-Estados Unidos, realizar análisis objetivos, pues es recomendable evitar que se repitan los choques directos que hubo en el pasado, pues ante Estados Unidos tenemos mucho -

que perder, como lo ha demostrado la experiencia histórica que hemos compartido con dicho país.

Sólo resta decir que se eligió el estudio y análisis de la Ley de Reforma y Control de Inmigración del 6 de noviembre de 1986, mejor conocida como la Ley Simpson-Rodino, por ser la Ley migratoria norteamericana vigente, pero de hecho, varios de sus principales lineamientos no han sido del todo novedosos, ya que se retomaron las ideas de aquellos legisladores que realizaron con anterioridad varios intentos por reformar la Ley migratoria de 1952 y que vinieron a concretarse a través de la Ley Simpson-Rodino; pero como se podrá observar durante el presente estudio, la mencionada Ley fracasará en su intento por eliminar o controlar al movimiento migratorio de los trabajadores mexicanos indocumentados, ya que el capitalista seguirá necesitando esa fuerza laboral para aumentar su capital y los trabajadores mexicanos indocumentados continuarán buscando mejorar su poder adquisitivo, es decir, que mientras el valor del dólar sea superior al de la moneda nacional, los trabajadores mexicanos continuarán cruzando la frontera norte en busca de dólares.

Finalmente, es pertinente dar una breve reseña sobre el esquema del presente estudio, pues en el primer capítulo se estimó conveniente realizar una aproximación a un marco teórico referente a las características estructurales del contexto político en que se circunscribe la relación bilateral México-Estados Unidos.

El segundo capítulo, abarca en forma generalizada, el - aspecto histórico de la relación México-Estados Unidos y en particular el del movimiento migratorio de los trabajadores mexicanos que emigran hacia Estados Unidos.

En el tercer capítulo se incluye un breve análisis sobre la toma de decisiones en una democracia occidental como la de Estados Unidos, ya que el sistema de gobierno de dicho Estado es un sistema de poder fragmentado y fue diseñado por los que redactaron la Constitución . Los diversos elementos del gobierno norteamericano se conjuntan para producir cambios y el poder ejecutivo concreta o no dichos cambios.

Respecto al cuarto capítulo, contiene una breve historia legislativa norteamericana sobre migración, comenzando por la Ley Burnett de 1917 hasta la Ley vigente conocida como la Ley Simpson-Rodino; en este apartado es importante señalar que Estados Unidos posee una larga tradición en cuanto a las leyes migratorias, sin embargo sólo se han tomado en cuenta a aquellas leyes que de una forma u otra han marcado al fenómeno migratorio México-Estados Unidos en detrimento de la mano de obra indocumentada.

El quinto capítulo comprende un análisis de los orígenes y del contenido propio de la Ley Simpson-Rodino, para dar paso al capítulo sexto, en donde se tratará de demostrar

que la mencionada Ley, continúa fracasando ante la realidad del fenómeno migratorio entre nuestro país y los Estados Unidos, y que los formulismos legislativos de ese tipo, simplemente provocarán el aumento de la violencia en la amplia zona fronteriza, pero de ninguna manera podrá evitar un movimiento migratorio tan natural como el de México-Estados Unidos.

## CAPITULO I

### DESCRIPCION DE LOS PRINCIPALES ASPECTOS SOCIO-POLITICOS DEL FENOMENO MIGRATORIO MEXICO- ESTADOS UNIDOS.

#### 1.1.- Hacia una conceptualización teórica para el estudio del fenómeno migratorio México- Estados Unidos.

Existen diversos tipos de movimientos migratorios, pero el que nos interesa conforme a los fines planteados para el desarrollo del presente estudio, es el movimiento migratorio de los trabajadores como el que se da entre México y Estados Unidos. Para el desarrollo del estudio por lo tanto, es necesario hacer una aproximación teórica que se pueda adaptar al estudio del fenómeno migratorio de los trabajadores mexicanos hacia los Estados Unidos, en el cual se tomen en cuenta diversos factores que de una u otra forma van a ir relacionados entre sí. Factores tales como el histórico, económico, político y social, de allí que se recomiende que el estudio de este fenómeno se realice mediante una visión interdisciplinaria.

Se puede establecer entonces, que el movimiento migratorio de los trabajadores, es decir, de los individuos económicamente activos de los países subdesarrollados -- que emigran hacia los países desarrollados en busca de mejores condiciones económicas y sociales, es una consecuencia lógica del sistema de producción capitalista, ya que el propietario de los medios de producción buscará explotar al máximo la fuerza de trabajo para generar la -- plusvalía y de este modo aumentar su capital. Es impor--tante para los fines de este estudio, resaltar la fun--ción de la fuerza del trabajo en las relaciones sociales de producción , considerándola como capacidad para el -- trabajo y si se entiende que los individuos necesitan -- trabajar para obtener ingresos y de esta forma sobrevi--vir, la migración (como fenómeno local, regional o inter--nacional) se comprende mejor.

Como ya se ha establecido anteriormente, del empleo de la mano de obra inmigrante, el capitalista saca mayo--res ganancias al pagar salarios más bajos y al intensifi--car la productividad de cada trabajador; además, el cos--to de la reproducción y el mantenimiento social del tra--bajo se reduce casi a cero, pues por un lado, se utiliza al trabajador en su edad de producción máxima y se le -- sustituye sin ningún costo; por otra parte, si se hicie--ra uso de la tecnología para realizar el trabajo que -- desempeña el trabajador inmigrante, el costo para el man



tenimiento de dicha tecnología sería muy superior al salario que se le da al inmigrante, por lo que las ganancias del capitalista se reducirían y de allí la conveniencia de contratar la fuerza de trabajo de los inmigrantes.

Al respecto, Juan Gómez-Quifones puntualiza que:  
"los trabajadores inmigrantes funcionan como parte de la fuerza laboral de reserva. En períodos en que existe gran demanda de mano de obra se puede llamar a esta reserva para cumplir con las necesidades del aumento en la producción. Asimismo, cuando se incrementa la producción se puede despedir a esta reserva, ya que carece de protección legal por parte de su país de origen y constituye el sector menos sindicalizado de la fuerza laboral.

Los trabajadores inmigrantes también son ideológicamente útiles al capitalismo, puesto que en los períodos de crisis económica, se agudizan los antagonismos entre trabajadores y patrones, se les utiliza como chivos expiatorios de la inconformidad popular, un mecanismo divisionista de la clase obrera. La manipulación por el Estado se facilita dada la coincidencia con la inflación, la inmigración y el desempleo" ( 1 ).

(1) Gómez-Quifones, Juan. La política de exportación de capital e importación de mano de obra, en Historia y Sociedad, p. 69.

Conforme a todo lo expuesto con anterioridad, se podrá ya hacer una adaptación más amplia de los términos descritos al fenómeno migratorio México-Estados Unidos, ya que la vecindad geopolítica de México como país subdesarrollado, con la máxima potencia capitalista que es Estados Unidos determinan ciertas facilidades por las cuales se da este tipo de inmigración, ya que los inmigrantes mexicanos son personas que van en busca de mejores salarios debido a la disparidad del dólar frente al peso mexicano.

La propia vecindad facilita esta transacción ya que por el lado norteamericano la explotación de esta mano de obra es la más rentable y, consecuentemente, como ya se estableció, constituye una reserva laboral que en cualquier momento está disponible y si no es necesaria en ciertos períodos de crisis económica, determinados por la elasticidad de la oferta y la demanda del mercado mundial, es fácilmente deshechada (2), es decir, que se tiene la seguridad de que la mano de obra

(2) existen diversas formas por las cuales se pueden deshacer de este tipo de mano de obra y a la vez la hacen aparecer como la culpable de las fallas inherentes a las que se enfrenta el capitalismo, medidas represivas que si bien es cierto que el gobierno norteamericano en pleno uso del derecho que le confiere el ejercicio pleno de su soberanía para dictar y ejercer dichas medidas, esto no quiere decir que también tenga derecho a infringir los derechos humanos de los trabajadores mexicanos, humillándolos y dándoles un trato inhumano.

del trabajador inmigrante mexicano que se dirige a los Estados Unidos es sólo temporal, no permanente como la mano de obra europea, asiática y africana que en años anteriores llegaron a Estados Unidos y los cuales no volvieron a sus países de origen fundamentándose así la imagen pluralista de diversas naciones que constituye los Estados Unidos.

De vital importancia es resaltar que la productividad de la mano de obra mexicana ha colaborado en el auge económico de diversos sectores norteamericanos y esto puede traducirse en gran pérdida económica para nuestro gobierno, ya que las personas que emigran, son personas cuya capacitación y educación la obtuvieron por lo general, mediante el subsidio del gobierno mexicano y sin embargo los beneficios económicos se quedan en Estados Unidos, pero esto no es la excepción, incluso se puede decir que es inevitable, ya que el sistema de producción capitalista lo provoca, y este tipo de inmigración se seguirá dando como si fuera un círculo vicioso de tal forma que los países desarrollados continuarán beneficiándose de los países subdesarrollados como consecuencia de las diferencias económicas y por ende, de los beneficios que pueden obtener de dichas diferencias.

## 1.2.- La interdependencia asimétrica entre México y Estados Unidos.

Para comenzar es importante hacer las definiciones pertinentes, de tal forma que interdependencia se refiere al grado en que ciertos acontecimientos que tienen lugar en un país determinado afectan a aquellos que se dan en otro, en este caso, es cotidiano que todo tipo de transacción que se da particularmente en la frontera México-Estados Unidos, son tan comunes que pocas veces se pudiese distinguir diferencia alguna. Concretamente, a nivel geográfico destaca la existencia de importantes "recursos compartidos", entre los que se encuentran --- ríos como el Colorado y el Bravo que cumplen un importante papel económico a ambos lados de la frontera, por citar sólo un ejemplo.

En cuanto al aspecto asimétrico de la interdependencia, es necesario aclarar que se refiere a que la dependencia de un país con el otro siempre va a acentuarse más para uno de esos entes, de tal forma que la interdependencia entre México y Estados Unidos es francamente asimétrica, a favor del segundo país. O más bien dicho, que las relaciones entre México y los Estados Unidos se dan dentro de una estructura de mayor dependencia del primero respecto al segundo, lo anteriormente descrito no es una casualidad, sino que se debe a que

"... la distribución real del poder entre las naciones es muy distinta. Basta recordar que el mundo está formado por países ricos y por países pobres; por países poderosos y por países débiles. De aquí que el principio de la igualdad jurídica de los Estados no sea sino una norma, y en forma más realista, simplemente una aspiración" ( 3 ).

Conforme a lo anterior, se podrá distinguir que es el factor histórico, el principal determinante por el cual surge la interdependencia asimétrica entre México y Estados Unidos, que aparte de las razones anteriormente expuestas, se conjunta con la razón de que al alcanzar México su independencia, el control del comercio y de otros sectores productivos continuaron, en gran parte, en manos de extranjeros, si a esto le aunamos el hecho de que la economía por sí misma estaba debilitada debido al saqueo del cual fue víctima y a los años posteriores de inestabilidad política y consecuentemente económica, el Estado mexicano no pudo resistir la penetración económica y las conquistas territoriales del extranjero; de allí que la participación mexicana en la propiedad de los medios de producción fuera mínima. Esto sentó las bases para que con el tiempo las relaciones entre México y Estados Unidos se torna-

(3) Ojeda Gómez, Mario. México y Estados Unidos: interdependencia o dependencia?, en La Frontera del norte: integración y desarrollo, compilador: Roque González Salazar, El Colegio de México, p. 125.

ran interdependientes, ventajosas para Estados Unidos y desventajosas para México, es decir, una interdependencia desigual o asimétrica.

Son muchas y muy variadas las relaciones de interdependencia prevalcientes entre México y Estados Unidos, sin embargo, la vecindad geopolítica entre el --- país más poderoso económica y militarmente hablando, - con un país subdesarrollado como lo es México, no escapa al fenómeno de la asimetría . Lo anterior, no quiere decir que las relaciones de todo tipo que mantiene México independiente, dependan exclusivamente sólo de Estados Unidos, ya que las relaciones que actualmente sostiene el gobierno mexicano, son a nivel internacional, sin dejar de reconocer que las relaciones con Estados Unidos, en el sentido de que se depende más de - él que de cualquier otro país es un acontecimiento inevitable por la vecindad geográfica y por las dispares diferencias económicas entre uno y otro.

Algunos ejemplos en concreto, de las relaciones - económicas desiguales que se dan en las relaciones bilaterales México-Estados Unidos, se muestran en la --- gran influencia que Estados Unidos ha ejercido sobre - el desarrollo económico de México , históricamente por la anexión territorial y actualmente por la inmigración de la fuerza de trabajo, la inversión privada directa y los préstamos e intereses sobre créditos concedidos. Para obviar más este tipo de interdependencia -

es necesario citar algunos datos estadísticos que pudiesen mostrar lo elocuente de este tipo de interdependencia:

"Estados Unidos tiene invertidos en México tres mil millones de dólares y México le paga regularmente enormes sumas por conceptos de intereses. Los préstamos implican condiciones duras y una de éstas es el tope de salarios. México compra mercancías norteamericanas por dos mil millones de dólares anualmente. El 61% de sus importaciones proviene de Estados Unidos y el 69 % de sus exportaciones se destina a este país. El dinero que los inmigrantes envían a México regresa a Estados Unidos, México necesita de este flujo de dinero para poder comprar, pero es el país del norte el -- que, a fin de cuentas, se beneficia de las compras"(4)

Si a los datos anteriores le agregamos la enorme diferencia de salarios entre los ingresos rurales en México y los ingresos de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos, y la desigual distribución de la renta los altos índices inflacionarios, las constantes devaluaciones del peso mexicano, etc., se podrá distinguir que es inevitable el recurrir a la penetración económica extranjera y estar conscientes que esto implica el dominio de algunos sectores económicos y la interferen

(4) Gómez Quiñones, Juan. op. cit., p. 71 y 72.

cia en las decisiones políticas internas de México.

Por otra parte, si bien es cierto que actualmente el gobierno mexicano ha tratado de diversificar sus mercados internacionales, precisamente con el objeto de disminuir un poco los efectos negativos que este tipo de interdependencia significa, la tarea es ardua y se puede predecir que seguramente los resultados se pudiesen ver a largo plazo. Resultados que a pesar de todo no podrán borrar ese tipo de interdependencia asimétrica, quizás solamente se vea reducida en algunos sectores, ya que actualmente con la implantación de políticas de apertura a las inversiones extranjeras directas a nivel internacional, no solamente bilateral tales como las inversiones japonesas, alemanas, francesas, etc.; alcancen niveles que a largo plazo pudieran ser competitivos con los intereses que Estados Unidos tiene sobre México, pero por lo pronto, se antoja un tanto difícil, debido a la posición estratégica que ocupa México ante los ojos del gobierno norteamericano.



### 1.3.- Algunas características de la línea fronteriza México- Estados Unidos.

Para comenzar este apartado, es necesario saber qué se entiende por región fronteriza; al respecto, Roque González Salazar nos dice que: "... por región fronteriza se entiende en la actualidad como una franja del territorio nacional cuyos límites son paralelos a la línea de la frontera con Estados Unidos" (5), sin embargo, dicha definición es un tanto imprecisa en el caso de México y Estados Unidos, ya que sólo se limita a tomar en cuenta la delimitación territorial de cada Estado.

Por lo tanto, en cuanto a la línea fronteriza entre México y Estados Unidos es importante ir más allá de la delimitación territorial para referirse a dicha zona ya que se trata de una área comprendida entre un país subdesarrollado y una potencia capitalista; esta característica determina que se generen una gama de relaciones y transacciones que dicha proximidad ocasiona con la convivencia cotidiana entre individuos e instituciones de uno y otro lado, lo que ha provocado que surjan conflictos entre ambos gobiernos, pero en este apartado no se pretende estudiar el origen de los conflictos en la zona fronteriza, sino el por qué se facilitan las relaciones y transacciones entre uno y otro la-

(5) González Salazar, Roque. La Frontera del-norte: integración y desarrollo, op. cit., p.1.

do de la frontera, según sus peculiares características. En términos generales, las características particulares de la zona fronteriza mexicana son las que a continuación se enlistan:

1) Respecto a su geografía, la frontera constituye una región extensa. Desde Tijuana-San Isidro en California hasta Matamoros-Brownsville cerca del Golfo de México, tiene una extensión de 3,597 kilómetros a lo largo de la cual en contramos seis entidades federativas que son: Tamaulipas, - Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, Sonora y Baja California - Norte; y 35 municipios repartidos como se indica a continuación.

en Baja California Norte se ubican 1.- Tijuana,  
2.- Tecate y  
3.- Mexicali;

en Sonora se ubican 4.- San Luis Río Colorado,  
5.- Puerto Peñasco,  
6.- Caborca,  
7.- Altar,  
8.- Seric,  
9.- Nogales,  
10.- Santana Cruz,  
11.- Cananea,  
12.- Neced y  
13.- Agua Prieta;

en Chihuahua se ubican 14.- Janos,  
15.- Ascensión,  
16.- Juárez,  
17.- Guadalupe,  
18.- Praxedia G. Guerrero y  
19.- Ojinaga;

en Coahuila se ubican 20.- Ocampo,  
21.- Acuña,  
22.- Jiménez,  
23.- Piedras Negras,  
24.- Guerrero e  
25.- Hidalgo;

en Nuevo León se ubica 26.- Colombia;

- y en Tamaulipas se ubican 27.- Nuevo Laredo,  
28.- Guerrero,  
29.- Mier,  
30.- Miguel Alemán,  
31.- Camargo,  
32.- Reynosa,  
33.- Río Bravo,  
34.- Valle Hermoso y  
35.- Matamoros (6).

Edmundo Jacobo Molina nos dice que son 36 municipios si se considera el municipio de Ensenada en Baja California, cuestión que generalmente ocurre en todos los estudios, - pues a pesar de que Ensenada no es estrictamente colindante con Estados Unidos, su comportamiento y características corresponden a un municipio fronterizo ( 7 ). Esto por el lado mexicano, y por el lado norteamericano se incluyen los siguientes Estados con sus respectivos Condados:

- en California 1.- San Diego,  
2.- Imperial y  
3.- Otay Mesa ( 8 );
- en Arizona 4.- Yuma,  
5.- Pima,  
6.- Santa Cruz,  
7.- Cochise;
- en Nuevo México 8.- Hidalgo,  
9.- Luna,  
10.- Doña Ana;
- en Texas 11.- El Paso,  
12.- Hudspeth,  
13.- Culberson,

(6) Bustamante, Jorge A. La conceptualización y programación del desarrollo de la zona fronteriza norte de México en Estudios Fronterizos, ANUIES, p. 20.

(7) Jacobo Molina, Edmundo. El dilema de la integración de la frontera norte, en Revista "A", UAM Azcapotzalco, p133.

(8) Este Condado fue inaugurado el 24 de enero de 1985 y se planeó desde su construcción para ayudar a descongestionar el paso de Tijuana-San Ysidro, considerado como el - cruce internacional más transitado del mundo, ver reportaje de Federico Ortiz en Excelsior, 23 de enero de 1985.

- 14.- Jeff Davis,
- 15.- Presidio,
- 16.- Brewster,
- 17.- Terrel,
- 18.- Valverde,
- 19.- Kinney,
- 20.- Maverick,
- 21.- Webb,
- 22.- Zapata,
- 23.- Starr,
- 24.- Hidalgo y
- 25.- Cameron.

2) En general la frontera no cuenta con grandes obstáculos naturales que puedan impedir el movimiento. Tiene características geográficas comunes de los dos lados, tales como recursos naturales parecidos y un clima seco. Se desarrollan cultivos e industrias parecidos en los dos lados de la frontera, por lo que la zona limítrofe es la escena principal de la migración mexicana, que se facilita por el acceso al transporte y a la relativa facilidad de atravesar la frontera, así como por la existencia de una comunidad mexicana residente en territorio estadounidense que funciona como amortiguador de la experiencia migratoria.

3) Debido a los antecedentes históricos en donde los estados limítrofes del lado norteamericano, pertenecían al territorio mexicano, antes de la guerra con Estados Unidos, se puede decir que la región fronteriza cuenta con una bicultura popular y dinámica que evoluciona continuamente, con raíces e influencias en los dos lados. Aspectos culturales de las comunidades mexicanas en ambos lados fronterizos en cuanto a idioma, música, arquitectura,

folcklore, comida y otros elementos que han hecho de la línea divisoria administrativamente, una línea porosa en términos sociales, culturales, políticos y económicos.

4) Por todo lo anterior, se puede decir que la frontera es el punto de cruce de caracteres contiguos de naturaleza económica, social y política.

Por otra parte, se sabe que la población de los municipios fronterizos del lado mexicano, vemos que va en constante aumento, lo que habla de su importancia como polos de atracción. Esta atracción se deriva de la tendencia nacional a la urbanización y por tanto, a la oportunidad de mayor acceso a los beneficios sociales y económicos.

En cuanto a la infraestructura de comunicación de los estados fronterizos en su aspecto de comunicación (entiéndase al servicio de aeropuertos, telecomunicaciones, telégrafos y correos), es aceptable, considerando el nivel del desarrollo del país, en cambio en lo referente a carreteras y ferrocarriles en su trazo y distribución son insuficientes y obsoletas que necesitan modernizarse; lo que origina que esa región se fragmente, se aisle de las actividades de los otros estados que componen la República Mexicana, y en especial, de las funciones centrales -- del poder en México, asentadas en el Distrito Federal.

De las características de la zona fronteriza ennumeradas con anterioridad, se puede establecer que se trata de una misma región que se extiende en ambos lados de la frontera, sin negar que existen realidades políticas, económicas, sociales y culturales que obedecen a los diversos intereses de los gobiernos de los dos Estados; y que cada gobierno, como ya se mencionó con anterioridad, en pleno derecho de su soberanía están facultados para dictar políticas diferentes en sus zonas fronterizas, tratando de controlar las influencias que se derivan de la convivencia cotidiana entre ambos lados de la línea divisoria; no obstante, es difícil hablar de dicho control ya que por diversos factores históricos, políticos y sociales, es imposible imponerse ante la innegable realidad.

#### 1.4.- Principales características de los inmigrantes indocumentados mexicanos.

Es importante desarrollar en este punto una breve si--  
nópsis en cuanto a las características sociológicas de los trabajadores mexicanos que emigran hacia los Estados Unidos, ya que se especula con datos que generalmente no corresponden a la realidad; dicha especula---  
ción se deriva de los diversos intereses que existen alrededor del fenómeno migratorio, de allí que se manejen cifras y argumentos tan diversos como lo son los intereses antagónicos existentes.

Para comenzar es de vital importancia mencionar que el principal motivo por el cual los trabajadores se animan a salir de su país, para dirigirse a otro país cuyas diferencias son muy amplias; diferencias que deberán de afrontar y que pueden ser desde el mismo idioma, la alimentación, hasta los valores y las --  
costumbres.

Sin embargo, si al principal motivo por el que emigran, el cual es el motivo económico (9), le aunamos las facilidades que se tienen en la geografía de la lí  
nea fronteriza para cruzarla, el apoyo con el que se encuentran por parte de los mexicanos que habitan en

(9) Es decir, que van en busca de dólares que traducidos a moneda nacional, aumenta considerablemente su poder adquisitivo, dadas las diferencias entre las paridades de ambas monedas.

los suburbios próximos a la frontera, su rápida contratación por parte de los empleadores norteamericanos y el tener presente la cercanía de un país a otro de manera tal que se les facilite su retorno a México son algunas de las razones por las que este tipo de movimiento migratorio es atractivo para los inmigrantes mexicanos.

Una vez que se conoce la razón que motiva a los inmigrantes mexicanos, dirigirse a Estados Unidos, es necesario mencionar que estos inmigrantes son generalmente jóvenes, es decir, en la edad de producir, ya que el 64.3 % oscila entre los 15 y los 29 años de edad; los de 15 a 19 años representan 17 % igual porcentaje a los de 25 a 29 años y los que se encontraban entre los 20 y los 24 constituyen el 29.9 %. Por lo anterior, se puede afirmar que México ha estado aportando a sus mejores hombres en edad de producir para el desarrollo de Estados Unidos ( 10 ). En cuanto al sexo, son más los hombres indocumentados que emigran que las mujeres, posiblemente porque su audacia y los peligros a los que se enfrentan con los miembros de la Patrulla fronteriza son diferentes entre los sexos, no obstante, en los últimos años, se ha intensificado la salida de mujeres principalmente para el sector de servicios de los Estados Unidos. Las

(10) Lic. Cantón Moller, Miguel. "Indocumentados o ilegales :Explotados", (3a. de 4 partes), Excélsior, 25 de enero de 1985, p. 4



causas, como hace un siglo, siguen siendo la búsqueda de -- mejores condiciones económicas, la idea de superación y a-- ventura. (11).

Los estados por los cuales se internan los inmigrantes indocumentados a los Estados Unidos es como sigue: "Entre - el 40 y el 50 % lo hacen por el área de Tijuana, Baja Cali- fornia y San Ysidro, California; otro 10 % ingresa por los alrededores de Mexicali y Caléxico; el resto ingresa por -- los Estados de Arizona, Nuevo México y Texas" (12).

Otro aspecto socio-económico importanmte a mencionar en este apartado es conocer de qué Estados mexicanos pro--- vienen la mayoría de los inmigrantes, y aunque es muy va-- riable la estadística estimativa en este aspecto, se puede generalizar que la mayoría proviene de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Chihuahua, Durango, Zacatecas, Nuevo León, San Luis Potosí y Aguascalientes; y los Estados norteamericanos que se caracterizan por ser receptores de estos inmigrantes son: California, Texas, Illinois, Nuevo México, Colorado, -- Arizona y Oregón (13).

- (11) Herreros, Clementina. Sangría juvenil a Estados Unidos La Prensa, 12 de octubre de 1984, p. 2
- (12) García y Griego, Manuel y Verca Campos Mónica. México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados, Ed. Miguel Angel Porrúa y Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1988, p. 81.
- (13) Morales, Patricia. Los indocumentados mexicanos, Ed. Grijalvo, México 1982, p. 190.

La mayoría de los que emigran no saben hablar inglés y aquellos que más o menos lo entienden o se hacen entender, son aquellos inmigrantes que por tradición familiar (14) siguen los pasos de sus antepasados que por necesidad lo han aprendido paulatinamente en forma autodidacta.

Otra característica es que los inmigrantes mexicanos casi siempre son personas cuyo estado civil es el de solteros, y aún cuando son personas casadas, prefieren emigrar hacia Estados Unidos solos, ya que el llevar a su familia implica un mayor riesgo para su aprehensión y --deportación por parte de las autoridades migratorias, además de que el costo de manutención sería muy elevado, el cual de por sí ya es elevado para una sola persona en Estados Unidos.

En años anteriores, se podía hablar de que los inmigrantes eran personas con escasa educación, sin embargo, actualmente ya se puede hablar incluso de una amplia fuga de cerebros porque emigran desde técnicos especializados, hasta profesionistas, lo anterior se traduce en pérdidas para México, ya que la educación que recibieron fue subsidiada por el gobierno mexicano, a través de los impuestos que paga la población, sin embargo, los benefi--

(14) Este tipo de inmigración se acentuó en el pasado, pero en la actualidad no se podría afirmar que éstos sean la mayoría, ya que la precaria situación económica en nuestro país ha motivado que se den flujos migratorios aún cuando otros miembros de la familia no hayan salido anteriormente del país.

cios de dicha educación los recibe Estados Unidos a través de los inmigrantes

Por otra parte, las personas que emigran no son personas desempleadas, ni analfabetas ni los más pobres de México, ya que la mayoría de ellos tenían empleo al momento de partir, lo cual refleja que lo que da la pauta para emigrar son factores distintos al desempleo. Tampoco son los más pobres porque "... si antes el transporte de Guanajuato, Jalisco o Michoacán hacia California tenía un costo de 10 a 15 mil pesos, ahora es entre los 200 y 225 mil pesos para poder llegar a algunos de sus destinos" (15).

Es pertinente mencionar que la mayoría de las personas que emigran, no son personas desempleadas en nuestro país, ya que la mayoría de ellos tenía empleo al momento de partir, lo cual refleja que lo que da la pauta para emigrar son factores distintos al desempleo, ya que más bien la principal causa por la que emigran es por la gran diferencia entre las paridades del dólar respecto del peso mexicano.

En cuanto a qué ocupación desempeñan por lo general los inmigrantes mexicanos que por necesidad de aumentar sus ingresos económicos se internan en forma ilegal a los Estados Unidos se puede decir que "... en general se trata de trabajadoras del campo, que antes, en algunos casos, habían intentado la migración rural -- urbana

(15) Fajardo López, Julián. "Emigran profesionistas: se agrava su flujo", La Prensa, 24 de noviembre 1985, p. 39.

dentro del país, pero que además, al no lograr mejoras ni aún trasladándose como peones en otras partes de su patria y con el mito del pago en dólares, acudieron a la migración subrecc--  
ticia a Estados Unidos" (16).

El que los inmigrantes sean en su mayoría personas que se dedicaban a la agricultura, influye en gran medida para determinar a qué labores van a dedicarse en los Estados Unidos, según algunas estadísticas dadas por el Dr. Jorge A. Bustamante, el cual nos dice lo siguiente: se dedican principalmente como jornalero o peon de campo 35.6 %; obrero el 21.5 %; empleado el 18.6 %; trabajador por cuenta propia el 7.1 %; los que nunca han trabajado el 6.3 %; ejidatarios el 4.3 %; trabajador familiar sin remuneración el 3.9 % y por último los patrones o empresarios el 2.7 %; según encuestas realizadas en ocho puertos fronterizos, por la Comisión Intersecretarial para el estudio de los problemas derivados de la corriente migratoria de trabajadores mexicanos a Estados Unidos (17). Es importante mencionar que un alto porcentaje de los indocumentados mexicanos es aprehendido antes de conseguir trabajo en Estados Unidos, pero aún en el caso de que logran participar en el proceso productivo, es característica que su estancia en los Estados Unidos no excede en la mayoría de los casos a un año, aunque después de un tiempo brevísimo, regresen otra vez.

(16) Cantón Moller, Miguel Lic. Op. cit., p 4 y 31.

(17) Bustamante, Jorge A. "Emigración indocumentada a los E.U.", en Indocumentados: Mitos y Realidades, El Colegio de México, México, 1979, p. 40.

Por último, un tema muy trillado en las últimas administraciones norteamericanas es el referente al volumen de los inmigrantes, exacerbando enormemente las cifras llegándose a argumentar que Estados Unidos ha perdido el control de sus fronteras y justificando a la vez el aumento de los miembros de la patrulla fronteriza, de las autoridades migratorias como lo son el Servicio de Inmigración y Naturalización, y la emisión de sofisticada tecnología cuyo principal objetivo es el impedir la entrada de los inmigrantes indocumentados mexicanos y de otras naciones. No obstante, y a pesar de que las cifras no reflejan la realidad, ya que se contabiliza varias veces a una misma persona que al ser deportada ingresa nuevamente a territorio norteamericano y así sucesivamente, provocando que se exageren las noticias dadas a conocer en cuanto al número de inmigrantes en los Estados Unidos, el flujo migratorio no cesará aún a pesar de las diferentes tácticas implementadas por el gobierno norteamericano, en tanto la situación económica de los inmigrantes indocumentados mexicanos sea precaria en su propio país y la posibilidad de obtener mejores ingresos en Estados Unidos esté latente.

## CAPITULO II

### ASPECTOS SOBRESALIENTES EN LA RELACION BILATERAL MEXICO-ESTADOS UNIDOS.

#### 2.1.- Principales diferencias en cuanto a los diseños de la Política Exterior de México y Estados Unidos.

Las características históricas específicas tanto de México como de Estados Unidos, han sido fundamentalmente - determinantes del grado de desarrollo económico, político y social, de tal forma que estas diferencias, aunadas con la situación interna y por tanto, la defensa de sus respectivos intereses tanto nacionales como internacionales, han colocado en el plano de las relaciones internacionales a los Estados Unidos como la primera potencia capitalista en tanto que México, aunque también se rige por el sistema de producción capitalista, es un país subdesarrollado.

La posición que ocupan a nivel internacional no fue -- fortuita, sino que desde un principio en que comenzaron como Estados independientes, respectivamente, Estados Unidos tenía las bases para continuar su desarrollo industrial, im-

plantado con anterioridad por Inglaterra, y en cuanto a la ideología prevaleciente, correspondía a la del libre comercio, por lo tanto, para que se pudiera dar el libre comercio, era necesario extender su influencia más allá de sus fronteras, comenzando entonces la era imperialista de los Estados Unidos.

El gobierno norteamericano comenzó a instrumentar políticas externas que de alguna manera justificaran los movimientos expansionistas que desempeñaron con el objeto de poder -- extender sus espacios vitales para el desarrollo de su comercio tal como el llamado "Destino Manifiesto", según el cual -- la Providencia, que protege a los mejores, destina al pueblo norteamericano la totalidad de América del norte (18).

Una vez que la mayoría de los países latinoamericanos alcanzaron su independencia, inició la competencia comercial -- entre las naciones europeas, que como Inglaterra habían pasado la revolución industrial, y los Estados Unidos. Las naciones de Europa fueron entablando con las americanas el diálogo que terminó con el establecimiento legal de relaciones y la -- firma de tratados de reconocimiento, comercio y navegación.

Respecto al movimiento expansionista que ejecutó Estados -- Unidos logró establecer la primera frontera con el mundo latino. "A veces se realizaba una ocupación pacífica de territorios que eran invadidos por colonos, presentándose así a la larga una colonización de hecho que había de institucionalizarse (Florida);

(18) Duroselle, Jean-Baptiste. Política Exterior de los Estados Unidos. F.C.E., México, 1965, p. 13.

en otras ocasiones se adquirirían tierras y para ello se firmaban tratados internacionales de compra-venta (Luisiana); también - ocurrieron adquisiciones provenientes de resoluciones de independencia que declaraban colonos inyectados en tierras extranjeras; se recurría entonces a la anexión (Texas); por último, la expansión territorial se hizo depender de tratados de paz internacionales (Nuevo México, California y con cierto retraso, las Filipinas y Puerto Rico) " (19).

Es claro que la adquisición de tierras era con el objeto de aumentar el capital y el de eliminar un poder extranjero, que en ese momento lo perdía, de allí que surgiera la llamada Doctrina Monroe en 1823, mediante la cual se establecía que Estados Unidos no admitía la intervención de los países europeos en los asuntos del continente americano, determinando con esto, la zona de influencia norteamericana, más que "los protectores naturales del continente", como lo hicieron creer en su tiempo.

Es pertinente mencionar que durante esa época, Estados Unidos se caracterizaba por ser una nación aislacionista, ya que tenía asegurada su propia seguridad nacional y su desarrollo económico, porque se sentía lo bastante grande, física y moralmente, para no necesitar ni de conquistas ni de alianzas, - por lo que paso tras paso se produjeron las anexiones ya mencionadas.

Por otra parte, una vez que Estados Unidos consiguió anexarse territorios estratégicos para facilitar su comercio, comenzó su expansión económica, ya que contaban con abundancia de recursos y necesitaban llevar fuera de sus propias fronte-

(19) Bosch García, Carlos. "La Base de la Política Exterior Estadounidense", U.N.A.M., México 1975, p.14.



tras para proyectarlas primero en América Latina y después al resto del mundo. El ejército ya no sería ejército de conquista, sino ejército policía para garantizar cierto ambiente de paz y asegurando la continuidad de los regímenes adecuados a las posibles inversiones norteamericanas, ya que todo proceso de inestabilidad vería en peligro las propiedades norteamericanas y el comercio se interrumpiría, además, desplegó diversos medios de comunicación, para detectar la situación interna -- del resto de América Latina y planteó la necesidad de construir un canal interoceánico que lo comunicara de costa a costa a -- través del Caribe, de allí que buscara la estabilidad política de sus fronteras inmediatas tanto terrestres como marítimas -- aún a través de dictadores que garantizaban la paz necesaria - para el comercio y para la inversión.

Las fronteras de Estados Unidos, tanto terrestres como marítimas, no se fijaron solamente para contribuir a la expansión económica, sino también porque se convirtieron en zonas estratégicas fundamentales para la seguridad nacional norteamericana, aseguraron además su influencia en Medio Oriente a través de negociaciones primeramente con China y posteriormente con - Japón.

En cuanto al diseño de la política exterior mexicana, se ha elaborado a través de amargas experiencias que se describirán ampliamente en el siguiente apartado. Sin embargo, es importante especificar que la relación bilateral entre México y

Estados Unidos se caracteriza por un alto grado de desconfianza por parte de nuestro gobierno hacia el de Estados Unidos, - ya que a pesar de que México ha tenido problemas con países europeos, el peligro es distinto ya que los propósitos de reconquista de España o de protectorado de Francia no implicaron -- nunca el desmembramiento de la unidad política mexicana, en -- tanto que el proyecto expansionista norteamericano separó permanentemente el norte de México del resto del país a través - de la guerra de 1847, así como el pretender obtener privilegios territoriales como el derecho de paso por el Istmo de Tehuantepec.

Es importante destacar que México constituyó un atractivo mercado no sólo para los capitales europeos, sino también para Estados Unidos, de tal forma que para 1910 los norteamericanos controlaban el 38 % de la inversión externa total en México.

"Los vecinos del norte, pese a ser importadores netos de capital - la inversión externa en Estados Unidos era de prácticamente 7,000 millones de dólares -, se convirtieron en México en los inversionistas dominantes; los británicos y los franceses ocuparon el segundo y el tercer lugar respectivamente"(20).

Esta característica de México como zona de gran atracción de la inversión directa e indirecta norteamericana es importante porque además, el comercio mexicano se concentró en Estados Unidos.

Conforme a lo anterior, se ha dicho que existe una rela-

(20) Cosío Meyer, Lorenzo. México-Estados Unidos: lo especial de una relación, en México-EE.UU. 1984, El Colegio de México, México, 1985, p. 18.

ción especial entre México y Estados Unidos, que reviste un carácter singular, pero en este caso, la singularidad no es adaptable para ambas partes, ya que es singular prácticamente sólo para México. Esta singularidad residió, como se ha mencionado, en el peligro que Estados Unidos significó para el mantenimiento de la soberanía nacional, además que de acuerdo con las diferencias económicas México fue visto como un elemento más entre muchos otros, pero para México, Estados Unidos es el centro de su relación con el mundo externo, no sólo por su poder económico, sino porque está considerado como zona estratégica para el mantenimiento de su soberanía nacional y expansión socio-política y económica.

México por tanto diseña su política exterior, no para agredir, sino para defenderse y prevenir dichas agresiones.

## 2.2.- Características de la Política Exterior de México frente a Estados Unidos.

La política exterior de México tiene su origen en una serie de principios en la cual se fundamenta. Dichos principios no se postularon fortuitamente ni surgieron por un capricho nacionalista, sino que se han originado y postulado a raíz de una dolorosa historia que México ha tenido desde su propia -- conquista por parte de España.

Para comprender mejor el sentimiento nacionalista del pueblo mexicano así como las bases para la formulación de la política exterior, es necesario hacer un breve bosquejo de algunos períodos de su historia por una parte, y por otra, mencionar someramente algunas diferencias históricas con Estados Unidos.

México, a diferencia de Estados Unidos fue conquistado -- para explotarlo en sus recursos naturales y para dominarlo totalmente cambiando sus valores culturales y sociales por medio del uso de la violencia, cuestión que no ocurrió con el país que actualmente es el más poderoso económica y militarmente -- hablando, es decir, con Estados Unidos, ya que Inglaterra no lo conquistó, sino que lo colonizó (21) con el fin de instru-

(21) Es pertinente hacer la diferenciación entre conquista y colonización, ya que frecuentemente se confunden y sin embargo, son totalmente diferentes ya que mientras conquista es la adquisición de algo mediante la violencia, mediante las fuerzas armadas; colonización quiere decir que la gente de un país se establece en otro para poblarlo y cultivarlo, para hacer una fusión de culturas y no para cambiar los valores de ese país, es decir, para contribuir a su desarrollo.

## 2.2.- Características de la Política Exterior de México frente a Estados Unidos.

La política exterior de México tiene su origen en una serie de principios en la cual se fundamenta. Dichos principios no se postularon fortuitamente ni surgieron por un capricho nacionalista, sino que se han originado y postulado a raíz de una dolorosa historia que México ha tenido desde su propia -- conquista por parte de España.

Para comprender mejor el sentimiento nacionalista del pueblo mexicano así como las bases para la formulación de la política exterior, es necesario hacer un breve bosquejo de algunos períodos de su historia por una parte, y por otra, mencionar someramente algunas diferencias históricas con Estados Unidos.

México, a diferencia de Estados Unidos fue conquistado - para explotarlo en sus recursos naturales y para dominarlo totalmente cambiando sus valores culturales y sociales por medio del uso de la violencia, cuestión que no ocurrió con el país que actualmente es el más poderoso económica y militarmente -- hablando, es decir, con Estados Unidos, ya que Inglaterra no lo conquistó, sino que lo colonizó (21) con el fin de instru-

(21) Es pertinente hacer la diferenciación entre conquista y colonización, ya que frecuentemente se confunden y sin embargo, son totalmente diferentes ya que mientras conquista es la adquisición de algo mediante la violencia, mediante las fuerzas armadas; colonización quiere decir que la gente de un país se establece en otro para poblarlo y cultivarlo, para hacer una fusión de culturas y no para cambiar los valores de ese país, es decir, para contribuir a su desarrollo.

mentar industrias que ayudarían a ampliar sus horizontes -- comerciales y así continuar con su política de libre comercio forjando desde sus inicios un país industrializado con una mentalidad netamente capitalista y expansionista, sentando con ello las bases del dominio económico actual que Estados Unidos sustenta en la economía a nivel internacional. El pueblo mexicano, tuvo que recurrir a una sangrienta guerra civil - para lograr su independencia, lo que no ocurrió con los Estados Unidos, ya que su independencia fue en forma pacífica.

Es pertinente mencionar que debido a las diferencias - económicas y sociales que se plantearon a raíz de las desiguales pautas de desarrollo económico, motivados por la particular historia de cada Estado, se podían distinguir desde entonces los intereses opuestos entre México y Estados Unidos y tomando en cuenta este aspecto, se comprende mejor el planteamiento de la política exterior para cada uno de estos sujetos del derecho internacional como Estados independientes, ya que la política exterior se dicta en base al interés nacional.

Así, se puede puntualizar que la política exterior mexicana tiene dos características importantes que son totalmente contrarias a la política exterior estadounidense, en el sentido de que México es un país que no tiene ambiciones territoriales a expensas de otros países como lo ha demostrado Estados Unidos, además, México no ha realizado nunca una guerra de agresión, sino solamente, ha tomado parte en guerras de legíti-

ma defensa, ya que condena el uso o amenaza de la fuerza para solucionar problemas bilaterales o multilaterales y exige se respete el apego al derecho internacional para obtener soluciones; así como postular la no intervención de un Estado en los asuntos internos de otros y mantener firmemente la igualdad soberana de los Estados y por ende, el derecho a la autodeterminación de los pueblos.

Los postulados anteriores son los que han regido la política exterior mexicana, no sólo frente a los Estados Unidos, sino a nivel internacional, valiéndole el respeto y el prestigio internacional del cual goza actualmente México en la Sociedad Internacional, y que en última instancia son la mejor arma para protestar por las injusticias que se desarrollan entre los países fuertes frente a los países débiles como la historia de las relaciones México- Estados Unidos.

Con la mención que se realizó anteriormente, de los principios que rigen la política exterior de México, ya se puede realizar una sinópsis de los aspectos más relevantes de las relaciones bilaterales México- Estados Unidos, y las cuales según la descripción que a continuación se mencionará, se podrán clasificar como relaciones más que de cooperación, de conflicto, ya que basta con hacer una breve descripción de los despojos territoriales que ha sufrido México a manos de Estados Unidos, primero con la independencia de Texas, la cual se derivó de políticas equivocadas, tomadas primeramente por España y

que continuaron con el México independiente, en el sentido de fomentar el establecimiento de colonos en las vacías tierras - limítrofes, sentando así las bases del movimiento secesionista y culminando con la independencia de Texas, que se impuso de facto el 2 de marzo de 1836 y la integración a la Unión Americana como paso lógico en el proceso de despojo a México, el 10. de marzo de 1845; posteriormente, el no reconocimiento de la independencia de Texas por parte del gobierno mexicano, y su respectiva incorporación a los Estados Unidos, sirvió como pretexto para justificar una guerra desigual entre México y -- Estados Unidos; desigual en el sentido de que se tuvo que enfrentar a un ejército mejor organizado y con aprovisionamientos y armas de las que carecían los mexicanos. En esta guerra varias ciudades importantes fueron ocupadas, incluyendo el Distrito Federal, en el cual se llegó a izar la bandera norteamericana en el Palacio Nacional; por lo que empezó a hablarse de una posible anexión de la totalidad de México. En estas - circunstancias, se negoció la paz con Estados Unidos a través de la firma del Tratado de Guadalupe-Hidalgo el 2 de febrero de 1848, mediante el cual México reconocía el Río Bravo como frontera con Texas y la cesión de Nuevo México y la Alta California a Estados Unidos.

La única compensación relativa que recibió México, fue la suma de 15 millones de pesos por los territorios, y el compromiso de pago por el gobierno norteamericano en las reclamaciones pecunarias que tuvieran ciudadanos suyos en contra del de



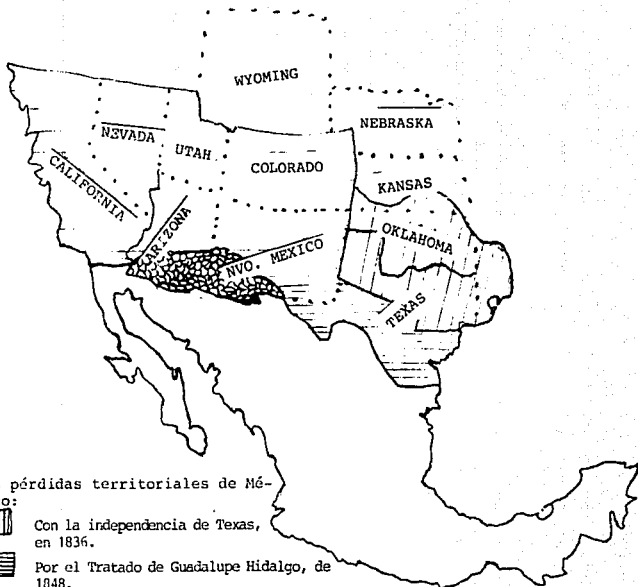
México.

Para llevar a cabo la construcción del ferrocarril que comunicara al Este con el Oeste, en 1853 se firmó el tratado de Gadsden, (llamado así por el apellido del emisario del gobierno norteamericano ), mediante el cual se adquirió en compra el territorio mexicano de la Mesilla, por el cual recibió México, diez millones de dólares, de los cuales sólo se le entregarían efectivamente siete, quedando los otros tres para garantizar el pago de las reclamaciones que hubiera en contra de México por parte de ciudadanos norteamericanos ( 22).

México había perdido casi dos millones y medio de kilómetros cuadrados, es decir, el 55 % del territorio que tenía en el momento de la independencia en 1821, y que constituye la totalidad de los estados norteamericanos de Texas, Nuevo México, Arizona, Utah, Nevada y California, además de algunas partes que se añadieron a los de Wyoming, Nebraska, Arkansas y Colorado, (ver mapa en la siguiente página).

Otra etapa de la dolorosa historia de México, fue la intervención francesa. Según datos registrados, esa época a nivel interno era todavía época de desestabilización social, ya que había renunciado el Presidente Santa Anna el 12 de agosto

(22) El entonces presidente Santa Anna tuvo que negociar dicha compra ya que tenía la amarga experiencia de que oponerse a -- ello podría desatar otra guerra que México no estaba en condiciones de vencer.



Las pérdidas territoriales de México:



Con la independencia de Texas, en 1836.



Por el Tratado de Guadalupe Hidalgo, de 1848.



Por el tratado de la Mesilla (venta de Gadsden) de 1853.

Fuente: Seara Vázquez, Modesto. Política Exterior de México, Editorial Harla, México, 1983, p. 419.

de 1855 y vendrían las luchas por el poder entre los liberales y los conservadores , los primeros encabezados por Benito Juárez, que en su lucha por querer obtener el reconocimiento de los Estados Unidos, incluso aceptó la firma del tratado Mc. Lane-Ocampo el 10. de diciembre de 1859, el cual confirmaba a perpetuidad el derecho de tránsito de los norteamericanos por el Istmo de Tehuantepec al mismo tiempo que otra vía de paso, de Guaymas a Nogales o por alguna otra ruta cercana a la frontera de México con Estados Unidos; concesión que se empeoraba porque además se reconocía a Estados Unidos el derecho de utilizar la fuerza para proteger el paso por esas vías, pero debido a las ambiciones de Estados Unidos, el gobierno norteamericano se negó a firmarlo, ya que pretendía mayores concesiones, salvándose México de un tratado infame como el que había permitido Benito Juárez.

Por parte de los conservadores también se había postulado un tratado con España llamado Mont-Almonte, en donde se aseguraba el pago de indemnizaciones a los súbditos españoles perjudicados en las guerras civiles de México, pero en esta ocasión no fue ratificado por México. Fue hasta enero de - 1861, que Benito Juárez llegó a la presidencia, después de varias luchas internas, por lo que la situación financiera era grave; por tanto, mediante la Ley del 17 de julio de - 1861 se decidió suspender los pagos de la deuda externa, lo cual sirvió como justificación para llevar a cabo la inversión tripartita compuesta por España, Francia e Inglaterra -

en octubre de ese año, para garantizar el cobro de sus respectivas deudas; sin embargo, Francia elevó sus pretensiones mezclándolas con maniobras políticas de apoyo a la monarquía, provocando esta postura, desacuerdos con Francia por parte de España e Inglaterra, por lo que éstos últimos deciden retirar --- sus tropas.

Así se llegó a la lucha armada y el 5 de mayo de 1863 el General Zaragoza derrota a las tropas francesas, pero el 19 de mayo de ese año al llegar refuerzos, triunfan las tropas francesas, por lo que el 10 de abril de 1864 se firman los tratados de Miramar en los que Maximiliano aceptó la corona imperial de México. Juárez que vivía exiliado, logra derrotar a Maximiliano y ordena su ejecución el 19 de junio de 1864 y Francia se retiraba. A la victoria de Juárez contribuyó el gobierno norteamericano, ya que éste, durante la guerra civil no reconoció otro presidente más que a Benito Juárez.

El período de desestabilización no terminó con el arribo a la presidencia de Benito Juárez ya que sólo Estados Unidos lo reconocía como presidente, pero ninguna otra nación lo reconocía.

Llegaría así la época del porfiriato, en donde se plantearon también dificultades por la cuestión de la pesada deuda externa que había ido aumentando desde la independencia. La política exterior del gobierno de Porfirio Díaz trató de

desarrollar las relaciones con Europa como contrapeso a Estados Unidos, consiguiendo el reconocimiento de Alemania, España, Italia, El Salvador y Guatemala, lo cual fortaleció la posición mexicana frente a su vecino del norte, no obstante, las luchas internas por el poder continuaron y en la etapa maderista, Estados Unidos ponía toda su atención en México, por cuidar sus intereses en el país, ya que en vísperas de la revolución sus inversiones alcanzaban la suma de 2,000 millones de dólares, y de ahí una política crecientemente intervencionista. En esta política, el embajador Henry L. Wilson tendría un papel destacado como embajador de pretensiones imperialistas.

El embajador Wilson tuvo muchas fricciones con Madero, a veces individuales y en ocasiones como instigador de otros diplomáticos, por ejemplo, protestó contra el impuesto de tres centavos a cada barril de petróleo, a pesar de que las empresas norteamericanas gozaban en aquel momento de gran prosperidad y actuaban sin limitaciones por parte de la administración, Madero terminó por declarar "persona non grata" a Wilson, lo que equivalía a expulsarlo del país; pero ya no pudo imponer esa medida. Durante la "Decena Trágica", Henry Lane Wilson insistió varias veces con métodos no diplomáticos ante el gobierno mexicano, una petición de garantías para -- los extranjeros, a veces fue acompañado por los embajadores de España, Inglaterra y Alemania, y en esa ocasión llegó a pedir la dimisión de Madero, lo que provocó la reacción de --

éste, exigiéndole que no interviniera en los asuntos internos del país. Wilson también inició contactos con la oposición, llegando a propiciar la firma, en la propia embajada norteamericana, del llamado Pacto de la Embajada o Pacto de la Ciudadela entre Victoriano Huerta y Félix Díaz.

El cambio de presidencia norteamericana, el 4 de marzo de 1913, con el ascenso al poder de Woodrow Wilson, cambió un poco las cosas, pues el nuevo presidente llamó a consultas a Henry Lane Wilson y enseguida le pidió la renuncia. Desde entonces los representantes norteamericanos siguiendo las instrucciones de su gobierno, intervinieron en la política mexicana, tratando de mediar en el conflicto. Por un lado, presionaron al gobierno de Victoriano Huerta, al que no reconocieron ni permitieron adquirir armas en Estados Unidos y por otro, pretendieron acercarse a los constitucionalistas, sin tener éxito.

Estados Unidos mantenía una constante presión sobre -- México manifestada en la presencia de unidades de su flota en aguas mexicanas, ante Tampico y Veracruz, así el 9 de abril de 1914, un destacamento del acorazado "Dolphin", situado -- frente al puerto de Tampico desembarcó, al mando de un oficial y fueron detenidos por las tropas federales, siendo liberados poco después, al tiempo que el general Morelos Zaragoza presentaba disculpas al Almirante estadounidense H. Mayo. Sin embargo, éste rechazó las disculpas por insuficien-

tes y exigió excusas oficiales y honores a la bandera norteamericana, pidiendo que se izara y se la saludara con 21 cañonazos. Las discusiones en torno al tema (el gobierno federal proponía que se tributaran también honores a la bandera mexicana) no llevaron a nada, y el presidente Wilson, con la autorización del Congreso, ordenó la ocupación del puerto de Veracruz que, previo un bombardeo por la flota, fue ocupado, retirándose la guarnición mexicana, que había recibido orden de no combatir. De todos modos hubo resistencia por parte del pueblo y los cadetes de la Escuela Naval. Sin embargo, fue hasta el 14 de noviembre de 1914 que las tropas norteamericanas se retiraron cuando los constitucionalistas controlaban totalmente el poder a través de Venustiano Carranza.

Las intervenciones norteamericanas armadas no pararon ahí, ya que el gobierno norteamericano no apoyaba a Carranza, pero sí a Villa, pero con el tiempo decidió retirar su apoyo a Villa, en favor de Carranza, cuyo gobierno reconoció el 19 de octubre de 1915 y negó la venta de armas a Villa, lo que ocasionó la furia de Villa. Unos ingenieros norteamericanos fueron asesinados en Santa Isabel, y poco después, las fuerzas villistas atacaron el pueblo de Columbus, al norte de la frontera, provocando la muerte de varias personas. Wilson ordenó entonces que un cuerpo expedicionario de unos 8,000 hombres al mando del General John Pershing entrara al territorio de México para buscar y castigar a Villa en marzo de 1916.

Aunque la acción armada norteamericana iba en contra - del rebelde Villa, Carranza no sólo no la aceptó, sino que sus fuerzas lucharon en contra de ellos, lo mismo que las de Villa que fue aumentando el número de sus seguidores.

Considerando la invasión , como era lógico, una violación de la soberanía mexicana, a pesar de las curiosas afirmaciones norteamericanas de que la expedición, por ellos denominada punitiva, no tenía por objeto afectar esa soberanía de - México, Carranza insistió en que las tropas invasoras abandonaran el territorio nacional. Hubo enfrentamientos entre ambas partes, e incluso en uno de ellos, en el Carrizal, los norteamericanos sufrieron una derrota perdiendo un número - de hombres que según datos varían entre 50 ó 100 personas. A fin de cuentas, e incapaces de capturar a Villa, las tropas : norteamericanas regresaron a su país. Posterior a esta invasión, surge otro aporte a la política exterior de México , es decir, la creación de la Doctrina Carranza, la cual surge en 1918 y se encuentra contenida en una declaración del presidente Carranza en la cual se quejaba de las múltiples violaciones de neutralidad de México por parte de Estados Unidos. México en su doctrina añadía que todos los países son iguales, por lo que deben de respetarse mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía, y que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos internos de otro. Además, esta Doctrina aparece como reacción contra las múltiples intervenciones exteriores que-



permitía a los extranjeros, cuando sus pretensiones, muchas veces excesivas, no encontraban la protección que él buscaba en las leyes de México, tener el apoyo de protección diplomática de su propio país por lo que había que poner un freno al uso demasiado frecuente de la protección diplomática que hacía del extranjero un ciudadano privilegiado con respecto a los del propio país los cuales no contaban más que con la protección de sus propias leyes.

No obstante, y a pesar de la postulación de la Doctrina Carranza, surgieron posteriormente los Convenios de Bucareli, los cuales de ninguna manera se apegaron a lo establecido por dicha Doctrina. Para saber cómo es que surgieron los Convenios de Bucareli, es necesario hacer una breve reseña histórica, ya que a raíz del asesinato del presidente Venustiano Carranza, Estados Unidos había retenido el reconocimiento a los gobiernos revolucionarios, además de que -- posteriormente a la Revolución se avivaron las reclamaciones por daños causados a ciudadanos extranjeros, de tal forma que se le planteó al entonces gobierno mexicano, la necesidad de reparar los daños que (en ocasiones supuestamente, y en otras efectivamente), habían sufrido los nacionales de Inglaterra, Francia, Italia, España, Alemania y Estados Unidos. Obviamente, y por los antecedentes históricos, las reclamaciones norteamericanas eran las que más preocupaban al régimen del general Obregón, particularmente cuando aparecieron ligadas al problema del reconocimiento; también porque aún per-

manecía el riesgo de una nueva invasión por parte de Estados Unidos y además le convenía a Obregón tener los medios pertinentes para impedir que los inconformes con su régimen pudieran encontrar refugio y apoyo en el territorio norteamericano.

Las relaciones diplomáticas con Estados Unidos tendrían además como consecuencia ayudar a romper el aislamiento diplomático del país, que entre otras manifestaciones había tenido la de la exclusión de México de la Sociedad de Naciones, no incluyéndosele en el anexo II, en la lista de países invitados, y también había tenido la consecuencia de atraer a los inversionistas extranjeros, en momentos en que México necesitaba relanzar la economía. Pasarían dos años del gobierno de Obregón, en conversaciones infructuosas por obtener el reconocimiento a su régimen, hasta que se iniciaron las llamadas Conferencias de Bucareli, el 14 de mayo de 1923. De ellas saldrían los controvertidos acuerdos de Bucareli, los cuales fueron negociados por "representantes personales" de los presidentes de los dos países, Fernando González Roa y Ramón Ross, por parte de México; y J. B. Payne y Charles E. Warren, por parte de los Estados Unidos. Ellos llegaron a un acuerdo y se aprobaron en aquellas conferencias la Convención General de Reclamaciones, respecto a las que presentarán ciudadanos de cada país en contra de otro, y la Convención Especial de Reclamaciones, acerca de las que tuvieran ciudadanos norteamericanos en contra de México, por daños sufridos duran-

te la Revolución. Las dos Convenciones fueron ratificadas el 10. de febrero de 1924. Así se logró que un mes después de la ratificación de las Convenciones de Reclamaciones, es decir, el 31 de marzo de 1924, el embajador de Estados Unidos, Charles E. Warren, iniciaba su misión diplomática ante el gobierno mexicano.

Con los acuerdos de Bucareli se iniciaba la ruptura del aislamiento de México, al eliminar la oposición de los Estados Unidos mientras que los otros arreglos relativos a reclamaciones con varios países europeos, poco a poco le devolvieron a México el status respetable que le habían retirado.

La atmósfera interna en la política mexicana posterior a la firma de los acuerdos de Bucareli, era de inestabilidad, ya que Obregón había dado su apoyo para que le sucediera en la presidencia, el general Plutarco Elías Calles, Secretario de Gobernación, decisión desafiada por Adolfo de la Huerta, Secretario de Hacienda, quien lanzó su candidatura contra la de Calles.

De la Huerta y sus partidarios no esperaron a la celebración de elecciones para resolver sus diferencias con Obregón y se lanzaron a la rebelión en diciembre de 1923. De la Huerta intentó obtener el reconocimiento de Washington, pero el gobierno norteamericano consideró que ya tenía un interés creado consistente en los acuerdos de Bucareli, para sostener a Obre-

gón, facilitándole la adquisición de materiales de guerra en Estados Unidos, por lo que cuando el movimiento rebelde de la Huertista al encontrarse sin esperanza de lograr la ayuda norteamericana, De la Huerta usó el acuerdo de Bucareli como bandera y acusó a Obregón de haber vendido la soberanía nacional a cambio del apoyo norteamericano. La acusación hizo estragos en la legitimidad del gobierno, pero no los suficientes como para impedir la derrota de los rebeldes en 1924, por lo cual sube al poder el general Calles.

Es importante mencionar que para finales del régimen de Obregón, la situación económica de México, se caracterizaba por una profunda recesión económica, ya que la rebelión de la Huertista consumió los recursos disponibles para el pago equivalente a 60 millones de pesos, correspondientes al pago de una parte de la deuda externa, por lo que el 30 de julio de 1924, Obregón declaró suspendido temporalmente el pago de la deuda externa a los banqueros norteamericanos.

Con dicho problema, llega al poder el general Plutarco Elías Calles de 1924 a 1928, el cual tenía fama de radical e incluso de socialista, pues buscó un apoyo más decidido entre grupos agraristas y obreros.

En general, las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos, fueron tensas debido a que bajo el mandato del general Calles, se aprobó la ley de extranjería, la cual prohibía a los extranjeros y empresas con participación extran-

jera mayoritaria, mantenerse indefinidamente en posesión de los bienes raíces adquiridos dentro de una faja de 50 kilómetros a lo largo de las costas y de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras. Estipulaba además, la forma como las propiedades afectadas deberían ponerse en el mercado para que eventualmente fueran adquiridas por nacionales, lo que deprimía su valor comercial.

Otro aspecto que contribuyó a que las relaciones entre México y Estados Unidos fueran tensas en ese período fue la aprobación de la ley petrolera de 1925, ya que a diferencia de lo establecido en los convenios de Bucareli, Calles al igual que Venustiano Carranza, quería con esta ley confiscar (o robar, como lo calificaban los intereses norteamericanos), los derechos que tenían los extranjeros en dicha industria, por lo tanto, los productores extranjeros de petróleo decidieron, con el pleno apoyo de las autoridades norteamericanas, y con la aceptación de las británicas y holandesas, no cumplir con las disposiciones de la ley petrolera por considerarla inconstitucional. Las diferencias entre ambos gobiernos se acentuaron, de tal forma que en noviembre de 1926 la prensa norteamericana empezó a especular con la posibilidad de un rompimiento diplomático entre su país y México, debido a la visión e informes que su embajador James Rockwell Sheffield enviaba acerca de Calles el cual se enfrentaba a la rebelión de los cristeros consistente en una rebelión campesina en defensa de los derechos de propiedad y los de la Iglesia Católica que se

veían amenazados por la política agrarista y anticlerical de Calles y sus colaboradores cercanos, lo que dio pie a - que en Estados Unidos se proyectara la imagen de un México caótico, dirigido por líderes sanguinarios y deshonestos, enemigos de la propiedad privada y ajenos a los designios de Dios, para mediados de 1927, la política del entonces presidente de los Estados Unidos, Calvin Coolidge, cambió respecto a México, en primera cambiando al embajador Sheffield y por la recomendación que le dieran los principales representantes de los círculos financieros norteamericanos, ya que le recomendaron una postura menos violenta hacia México, ya que la violencia sólo retardaría el momento en que México tuviera la capacidad y la necesidad de hacer frente a sus obligaciones internacionales como el pago de la deuda externa, la cual fue renegociada exitosamente por el entonces secretario de Hacienda, Alberto J. Pani, el cual mediante el convenio Pani-Lamont , negoció que los pagos se realizaran mediante un procedimiento que no exigiera de México un sacrificio imposible.

Fue así como un banquero, Dwight Morrow, sustituyó a Sheffield como embajador norteamericano en México. Morrow llegó a México a fines de 1927, cuidándose de no mostrar la arrogancia y racismo de sus predecesores y rápidamente inició una campaña de relaciones públicas para mostrar al presidente Calles, que Estados Unidos tenía la intención de tratar a México con el res-

peto debido a una nación soberana que además poseía una cultura valiosa y digna de ser reconocida como tal. Así, el nuevo embajador influyó en la decisión de Calles de modificar la legislación petrolera, induciendo a las cortes mexicanas a mantener la tesis de la no retroactividad en esa materia en relación a los amparos interpuestos por las empresas extranjeras, por su parte, Washington informó a los petroleros que en el futuro los problemas que tuviesen con el gobierno mexicano deberían de ser tratados en los tribunales locales y ya no - por la vía diplomática, por lo que al Departamento de Estado concernía, el problema petrolero era un capítulo concluido.

El llamado "acuerdo Morrow-Calles" en torno al petróleo aumentó el incentivo de Washington por mantener la estabilidad política en México como garantía de su cumplimiento, de ahí que el embajador Morrow pusiera entonces un gran empeño en lograr una solución negociada y definitiva a la rebelión cristera. Con la ayuda del sacerdote norteamericano John J. Burke, el embajador se convirtió en el mediador entre el gobierno mexicano por un lado y los obispos mexicanos y el Vaticano por el otro.

Las negociaciones fueron difíciles y se suspendieron a mediados de 1928 cuando Alvaro Obregón, en su calidad de Presidente electo para un segundo período (1928-1934), fue asesinado por un militante católico, pero pronto se volvieron a reanudar

porque el Vaticano encontraba que la prolongación de la lucha civil favorecería al gobierno y por tanto deseaba negociar antes de que la Iglesia en México sufriera mayores estragos.

El presidente provisional, Emilio Portes Gil (1928-1930) y el obispo Leopoldo Ruíz y Flores suscribieron un acuerdo que ponía punto final al conflicto entre la Iglesia y el Estado, mediante el cual, el gobierno mexicano se comprometía a respetar la integridad de la Iglesia y ésta a cumplir con las disposiciones constitucionales.

Es importante mencionar que con el asesinato de Obregón en 1928, desaparecía el último caudillo de la Revolución y ante el vacío político que dejaba su desaparición, fue posible crear en 1929 un partido político oficial: el Partido Nacional Revolucionario (PNR). La institucionalización y burocratización de los procesos políticos no fue cosa fácil o automática, sobre todo porque el PNR se fue abriendo un espacio político bajo la sombra y tutela del expresidente Plutarco Elías Calles, el cual determinó quién ocuparía el cargo de presidente de la República en cuatro ocasiones, fue así como las decisiones tomadas por Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) y Abelardo Rodríguez (1932-1934), estuvieron sujetas a la aprobación tácita o explícita del general Calles.

La influencia del general Calles para elegir a su sucesor, le provocó serios problemas, principalmente en el aspecto eco-



nómico, ya que casi la mitad de las tropas del ejército federal dirigidos por el general Gonzalo Escobar se levantaron en armas acusando a Calles de convertirse en un dictador al imponer al presidente provisional, sin embargo, una vez más, la acción de Morrow y del gobierno norteamericano favoreció al gobierno de Calles, otorgando rápidamente los pedidos de material bélico que solicitaba el gobierno mexicano. Por lo anterior, y - por la baja de la producción petrolera, se acordó la suspensión del acuerdo Pani-Lamont, referentes al pago de la deuda externa, contribuyendo también a dicha suspensión, los estragos que sobre los impuestos hizo la Gran Depresión, iniciada a fines de 1929, provocando que México no estuviera en capacidad de hacer frente a sus obligaciones financieras, por lo que en enero de 1931, el gobierno mexicano acordó con sus acreedores extranjeros posponer por dos años más los pagos pero como el deterioro del comercio mundial continuara, México decidió en 1932 suspender indefinidamente los pagos sobre su deuda externa. Esta vez México ya no estaba sólo, la crisis mundial hizo que muchos otros países se vieran llevados a adoptar medidas similares. Ante esta avalancha internacional de bancarrotas, los países acreedores, en particular Estados Unidos, pudieron hacer muy poco; habría que esperar a que la economía mundial se recuperara para poder volver a negociar con México el pago de su deuda.

Es pertinente mencionar que la dualidad del poder entre el Presidente por un lado, sin gran fuerza propia y Calles, -- en que vivió México entre 1928 y 1936 fue la causa de una seria crisis dentro de la élite política, pero que resultó muy benéfico para los norteamericanos, ya que la persistencia de Calles fue vista como una garantía de que los acuerdos con Estados Unidos seguirían vigentes, independientemente de quien ocupara la presidencia. Sin embargo, fue hasta mediados de 1935 cuando el conflicto entre la presidencia y Calles hiciera crisis. Fue entonces cuando el recién inaugurado presidente Lázaro Cárdenas, se enfrentó al viejo líder y antiguo jefe suyo, lo derrotó políticamente y lo envió al exilio el 10 de abril de 1936. Es importante señalar que durante la presidencia de Ortíz Rubio (del 5 de febrero de 1930 al 2 de septiembre de 1932), México enunciaba su famosa Doctrina Estrada, enunciada en 1930 por el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Don Genaro Estrada; y mediante la cual se postula que el gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditadas en México, sin calificar ni precipitadamente ni a posteriori, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades (23).

Por otra parte, es importante mencionar un aspecto histórico vital para el desarrollo económico de México; dicho suceso ocurrió durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, (de 1934-1940).

( 23) SALGADO Y SALGADO, José Eusebio Dr. "Actualidad y vigencia de la Doctrina Estrada", en el Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales 1984, E.N.E.P. "Acatlán, p. 421.

El proceso de expropiación petrolera, la cual fue posible porque Cárdenas había dado impulso al movimiento obrero. Así, los trabajadores petroleros estaban unificados en el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (S.T.P.R.M) que en un Congreso celebrado en julio de 1936 elaboró un proyecto de contrato colectivo en el cual exigían un aumento de salarios y una mejoría de condiciones laborales. Las empresas entonces extranjeras, consideraron al proyecto con ambiciones excesivas, por lo que el gobierno de Lázaro Cárdenas decidió mediar y promovió una reunión obrero-patronal, pero sin obtener resultados satisfactorios, por lo que se declaró una huelga el 31 de mayo de 1937, ya que las empresas alegaban su ilegalidad y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje la declaró inexistente.

Ante los perjuicios que la huelga causaba al país, fue suspendida, al mismo tiempo, que el gobierno ponía en pie una comisión de peritos, con el objeto de analizar la situación económica de las empresas petroleras y dictaminar acerca de su capacidad de absorber los aumentos solicitados por los trabajadores. La comisión dictaminó en contra de las empresas, y lo mismo hicieron la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, que el 18 de diciembre apoyaba el dictamen de la comisión de peritos, y la Suprema Corte de Justicia, que había fallado en contra de los amparos promovidos por las empresas.

Al rechazar las empresas la orden del gobierno, de que respetaran las decisiones que, dentro de la legalidad mexicana, se habían adoptado, llegó Cárdenas a la conclusión de que debía eliminar a las empresas extranjeras, que eran fuertes no sólo en poder económico, sino también político, pues pretendían poner en jaque al gobierno, amenazándolo con paralizar sus actividades y llevando a cabo campañas de descrédito en contra de México.

En este contexto, el 18 de marzo de 1938, el presidente Cárdenas comunicó al país su histórica decisión, expropiando la industria petrolera; decisión que encontró el respaldo de toda la nación. El decreto expropiatorio tuvo un gran impacto internacional. Las compañías petroleras boicotearon al petróleo mexicano en todo el mundo, y consiguieron el respaldo de los gobiernos norteamericano y británico principalmente. Entre estos dos había ciertas diferencias importantes ya que Estados Unidos, que aceptó el derecho del gobierno mexicano a la nacionalización, pedía que las empresas fueran indemnizadas de forma inmediata, mientras que el gobierno británico se oponía a la expropiación misma. Sin embargo, el peso político internacional de los Estados Unidos, así como el tener en puerta la inminente Segunda Guerra Mundial, al gobierno británico no le quedó otra cosa que aceptar de facto la expropiación mexicana.

Durante el período en que se boicoteó al petróleo mexi

cano en todo el mundo, forzó a México a vender su petróleo a quien estuviera dispuesto a comprárselo, y esto incluyó temporalmente a los países del Eje. Lo anterior no quería decir que México estuviera aliado con las potencias del Eje, ya que en todo momento, México se pronunció ante la Sociedad de Naciones, representado dignamente por Don Isidro Fabela, en contra de los movimientos nazi-fascista, en el caso de Etiopía y España, por lo tanto, al subir Avila Camacho a la presidencia (1940-1946), no dejó dudas de que México --- estaba en contra de la política agresora del Eje y declaró su apoyo a los aliados, apoyo que reiteró en marzo de 1941 cuando Estados Unidos decidió ampliar los beneficios de su Ley de Préstamos y Arriendos a la Gran Bretaña.

Al involucrarse Estados Unidos en el conflicto, el gobierno no mexicano también hizo más definida su postura, a pesar de la oposición de algunos actores, que encontraban eco en el sentimiento antinorteamericano, cuyos orígenes históricos - son fáciles de entender. La marina de México contribuyó al esfuerzo común, hundiendo algunos barcos alemanes que habían violado las leyes del país, y el gobierno mexicano organizó la lucha contra las redes de espías alemanes, que habían encontrado en México, debido a su cercanía con los Estados -- Unidos, una base de operaciones relativamente efectiva. Finalmente el 22 de mayo de 1942 y tras los hundimientos de los petroleros mexicanos "Faja de Oro" y "Potrero del Llano" por

submarinos alemanes, México declaró la guerra al Eje.

Es importante señalar, que varios historiadores se han referido a la contribución de México para la causa de los aliados como un hecho de menor importancia, sin embargo, su contribución fue más efectiva de lo que a veces se considera y se realizó en el doble frente, el económico y el militar. En el aspecto económico, el apoyo consistió en un aumento de la producción de minerales estratégicos como el acero, antimonio, arsénico, cadmio, cobre, grafito, mercurio, zinc, etcétera y el envío al sur de Estados Unidos, de trabajadores agrícolas para suplir la falta de mano de obra. En el aspecto militar la participación directa de México no fue muy amplia: el escuadrón 201 de la Fuerza Aérea, compuesto por unos 300 hombres, que combatió al frente del Pacífico, en Filipinas primero y después en Formosa, y -- que luchó con reconocido heroísmo. Pero no fue esa la única contribución militar, pues de los mexicanos residentes en Estados Unidos, una cifra probablemente superior a los 250,000 combatió enlistado en el ejército norteamericano en diversos frentes y según ciertos cálculos, de ellos habrían perecido en combate más de 20,000 (24).

(24) Seara Vázquez, Modesto. La Política Exterior de México, ed. Harla, 2a. edición, México, 1983, p. 58.

Es importante señalar que la situación económica interna de México posteriormente a la nacionalización de la industria petrolera, ocasionó severas crisis ya que para entonces la producción petrolera era en pequeña escala y debido a que fue boicoteado, en cuanto a la compra del mismo, por Estados Unidos y por las empresas petroleras inglesas y holandesas, se decidió por parte del gobierno de Manuel Avila Camacho que la producción de dicho hidrocarburo se absorbiera casi en su totalidad para el proceso de industrialización en México, se procedió también a dar paso a la llamada sustitución de importaciones, es decir, a transformar a México de un país agrícola y exportador de materias primas, en otro cuya base económica fuera un capitalismo industrial moderno, llevando a cabo medidas proteccionistas para aminorar la competencia de los productos norteamericanos, principalmente, pero debido a la extensa frontera compartida con Estados Unidos, fue imposible respetar dichas barreras proteccionistas, además de que para la industrialización, era necesaria la importación de tecnología y el capital externo que llegó a México no sólo en forma de inversiones directas, sino que poco a poco el país volvió a recuperar la confianza de los grandes bancos privados y oficiales extranjeros y el gobierno pudo contratar préstamos importantes.

Sin embargo, los grandes esfuerzos por industrializar al país no habían conducido, como se esperaba, a un desarrollo autosostenido y México necesitaba un flujo continuo de capital

extranjero que resultó ser básicamente norteamericano para sostener el ritmo de crecimiento de la economía.

"En resumen, los años que van de 1942 a 1945 vieron un cambio sustancial en las relaciones entre México y Estados Unidos; de la confrontación se pasó a una cooperación relativamente estrecha. Las exportaciones mexicanas aumentaron de 117.8 millones de dólares en 1940 a 262.3 millones en 1945; este hecho, aunado a la desaparición temporal del mercado internacional de un buen número de bienes de consumo, ampliaron las bases para que México iniciara su industrialización a través de la sustitución de importaciones, lo que a su vez afianzó el desarrollo del capitalismo, fortaleció a la burguesía nacional" (25).

El 10. de diciembre de 1946 el general Avila Camacho, entregó la presidencia de México al Lic. Miguel Alemán Valdés, quien gobernara hasta 1952. El liderato político alemanista se propuso como meta básica, acelerar el proceso industrializador sustantivo de importaciones. Para ello además de la tranquilidad social, apoyó al máximo al sector empresarial privado, nacional y extranjero, con la idea de que "la verdadera justicia social" consistía en crear primero la riqueza para que en alguna etapa posterior no especificada, proceder a su distribución equitativa.

En general, puede decirse que la política alemanista fue muy bien recibida en Estados Unidos. En marzo de 1947 tuvo

(25) Zoraida Vázquez, Josefina y Meyer Lorenzo. México frente a Estados Unidos; un ensayo histórico 1776-1980, El Colegio de México, colección México-Estados Unidos, México, 1982, p. 188.



lugar la primera visita de un presidente norteamericano a la capital mexicana, la cual estuvo llena de simbolismos y en un comunicado conjunto de los presidentes se reiteró el apoyo de México a la política de "Buena Vecindad" y de seguridad hemisférica, por lo que Estados Unidos aceptó otorgarle dos créditos por 50 millones de dólares cada una. En años anteriores, el gobierno de Alemán recibió préstamos adicionales, aunque de menor cuantía.

Cabe resaltar, que con el tiempo, se descubriría que el apoyo mexicano a la política anticomunista de Estados Unidos tuvo límites ya que, por ejemplo, México dio su voto en el seno de las Naciones Unidas apoyando a Estados Unidos en las confrontaciones clave que tuvo con los soviéticos, pero México no rompió sus relaciones diplomáticas con los soviéticos ni envió contingente militar alguno para las fuerzas de las Naciones Unidas en la guerra de Corea, como lo hicieron otros países latinoamericanos, pero lo más significativo de los límites del anticomunismo mexicano fue que a pesar de que México era signatario del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, no llegó a firmar, como el resto de los países latinoamericanos un tratado de asistencia militar con los Estados Unidos, porque dicho compromiso resultaba incompatible con el principio básico de la política exterior de México, referente a la no intervención en los asuntos internos de otras naciones y a la autodeterminación de los pueblos.

Las diferencias anteriormente mencionadas, llevó a la cancelación de la 'política de la buena vecindad', que de hecho, Estados Unidos había descontado casi desde su nacimiento, entre otros motivos, por que el problema de los trabajadores migratorios afectó tanto las relaciones de gobierno a gobierno, de tal forma que las deportaciones masivas de trabajadores mexicanos -- indocumentados se convirtieron en rutina, y las negociaciones en torno al convenio de braceros de 1951 fueron muy difíciles para México.

Durante la administración de Adolfo Ruiz Cortines, de 1952 a 1958, se siguió una estrategia monetaria y económica conocida como 'el desarrollo estabilizador' y que se mantendría vigente hasta principios de la década de los setenta. En esencia esta política consistió en lograr un equilibrio presupuestal, en cierta medida con el uso de créditos externos, moderar el gasto público, mantener la paridad respecto del dólar, de \$12.50 pesos por dólar a partir de abril de 1954, y alentar la inversión privada. Todo ello acabó con la espiral inflacionaria y convirtió a México en un ejemplo de estabilidad de precios y libertad cambiaria en el ámbito latinoamericano. No obstante, durante este período, las relaciones entre México y Estados Unidos atravesaron por algunos momentos difíciles, por ejemplo, la protección que dio Estados Unidos a sus productores de materias primas como el dumping (26) algodonero norteamericano de los años cincuenta, el cual afectó a los agricultores -

( 26 ) Venta de excedentes a precios por debajo del costo.

mexicanos o la imposición de altos aranceles a las importaciones norteamericanas de plomo y zinc.

En el campo político, México siguió una conducta cautelosa y de defensa del principio de no intervención. Frente a una creciente subordinación económica muy difícil de evitar, el grupo gobernante mexicano intentó mantener una cierta independencia respecto a la política estratégica de Estados Unidos. Por ejemplo, México se negó a aceptar como legítimas y adecuadas las acciones norteamericanas contra Cuba así como ciertas resoluciones anticubanas en el seno de la O.E.A., inspiradas también por Estados Unidos y apoyadas por la mayoría de los países miembros. Para México esto significaba debilitar el principio de no intervención.

Sin embargo, la realidad política internacional obligó a México a evitar un choque frontal con Estados Unidos en aquellos puntos en donde Washington consideraba que estaba en juego su seguridad nacional, por ello, México se abstuvo de romper sus relaciones diplomáticas con el gobierno cubano pese a que la mayoría de los miembros de la O.E.A. votaron en favor de tal medida. Por último, es importante mencionar que durante la administración de Ruiz Cortines, México en unión de otros países latinoamericanos, presionaron a Estados Unidos para que se creara el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.).

De 1958 a 1964, período en que gobernó a México , el - presidente Adolfo López Mateos, se planteó la búsqueda de nuevos mercados y de relaciones políticas con otros países que pudieran servir para diversificar lo que empezaba a verse como una relación demasiado asfixiante con los Estados Unidos, así como el deseo de reforzar la legitimidad del régimen a través del prestigio que pudiera surgir de una política exterior activa, llevaron a López Mateos a visitar y recibir a un número sin precedentes de jefes de Estado de todos los continentes, así como a apoyar la creación en 1960 de la ALALC, ahora denominada ALADI. Desde luego, las primeras entrevistas fueron con el presidente de Estados Unidos, Eisenhower, con quien trató el problema de la estabilidad de los precios de algodón y minerales, así como la construcción de una presa suplementaria a la Falcón en el Río Bravo. En 1961, tras el cambio de presidente norteamericano, López Mateos volvió a reunirse con su nuevo colega John F. Kennedy, en donde se acordó la devolución de la zona fronteriza de El Chamizal a México y la solución (que no reparación de daños), a la salinidad de aguas del Río Colorado, que las obras de desalinización en Arizona las había hecho inútiles para el riego del Valle de Mexicali. En 1964, y en vísperas de entregar el poder, López Mateos volvió a entrevistarse con un nuevo presidente norteamericano - Lyndon B. Johnson- y esta vez se reafirmó la decisión de Washington de resolver el problema de la salinidad del Colorado, que pese al acuerdo de 1961 seguía afectando a México.

Quizás, lo más importante que sucedió durante la administración de López Mateos, fueron las relaciones que mantuvo con Cuba, ya que al principio de 1962 se celebró en Punta del Este, Uruguay, la VIII Reunión de Consulta de la O.E.A., en donde Estados Unidos pretendía entonces que los países miembros de la O.E.A. rompieran con Cuba y decretaran el bloqueo de la isla, sin embargo, el representante de México rechazó la expulsión para lo cual adujo que la carta de la O.E.A. no contemplaba la posibilidad de expulsar a un miembro. Es importante notar que, a pesar de adoptar una línea política relativamente independiente en el caso cubano, las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos no se deterioraron notablemente, y en 1964, el embajador norteamericano en México declaró que esa diferencia de posición entre los dos gobiernos no afectaba sus relaciones bilaterales, porque Washington entendía que México defendía principios (el de la no intervención), y no el régimen de Fidel Castro. Lo anterior refleja que el interés central de Estados Unidos en México era la preservación de su estabilidad social y política y una política exterior de relativa independencia frente a Washington, que traducido era una forma de mantener viva la legitimidad de un sistema aceptable para los políticos y empresarios norteamericanos.

Durante la administración de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), se puede decir que se distinguió por un tono conservador

en lo interno. Para Díaz Ordaz el principal problema entre México y el mundo exterior era la falta de dinamismo de las exportaciones mexicanas, de ahí que sus pocos viajes al exterior además de Estados Unidos, por supuesto, se concentraran en Centroamérica, región considerada de oportunidades para el comercio mexicano.

En general, lo más notable de las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos en ese período, es el hecho de que para enero de 1968, se firmó un acuerdo de cinco años que otorgaba derechos recíprocos de pesca a embarcaciones de ambos países en una zona comprendida entre 9 y 12 millas náuticas a lo largo de las costas de los dos países. En abril de 1970 los presidentes Díaz Ordaz y Richard Nixon dieron a conocer un instrumento internacional para resolver viejos problemas fronterizos, creados por el cambio de curso del Río Bravo; el tratado fue ratificado por los respectivos Congresos a fines de 1971. Es importante mencionar que para ese entonces, se planteó el exigir a las empresas extranjeras, que aceptaran participación de capital mexicano, y sólo la General Electric de México puso a la venta en el mercado nacional, el 10 % de sus acciones, pero el ejemplo no fue seguido por ninguna de las otras grandes empresas como la Ford o la General Motors, que permanecieron 100 % extranjeras. Por otra parte, durante la crisis política de 1968, en donde millares de estudiantes

de clase media protestaron contra el autoritarismo del régimen, y que culminó con la violenta represión del 2 de octubre de ese año, el gobierno de Washington siguió de cerca y con gran atención los acontecimientos pero sin pronunciarse al respecto y calladamente aceptó la solución de fuerza que dio Díaz Ordaz.

Resalta en cuanto a las diferencias entre ambos países, la protesta lanzada por México en cuanto a la invasión de los marines norteamericanos en la República Dominicana, lo que dio origen a dicha invasión fue el temor de que la inestabilidad en la Dominicana desembocara en un proceso revolucionario, posiblemente similar al cubano, por lo que el presidente --- Johnson ordenó dicha invasión. México volvió a confrontar una situación en que se violaba el principio de no intervención en el continente americano y reaccionó de manera congruente con su tradición. Si a lo anterior agregamos que durante la administración de Díaz Ordaz, se sostuvo la tesis del empeoramiento progresivo de los términos de intercambio entre los dos países, debido a que los precios de las materias primas mexicanas se deterioraban sistemáticamente en relación a los de los productos industriales que importaba, ocasionaron problemas a las finanzas mexicanas, pero los problemas que incidieron de manera más profunda en la relación bilateral, fue la imposición de la llamada "operación -intercepción", que se vendría dando desde entonces con frecuencia entre nuestras fronteras , por parte del gobierno norteamericano.

La "operación intercepción" que desde entonces se lleva a cabo en ciertos períodos, ha consistido en someter a una revisión minuciosa a todos los viajeros norteamericanos y mexicanos que ingresaban a Estados Unidos provenientes de México, ocasionando congestionamientos en las aduanas. El objetivo aparente, en ese entonces de la operación era disminuir el flujo del contrabando de drogas procedentes de México, pero la verdadera razón era entorpecer el flujo de visitantes norteamericanos, a las ciudades fronterizas mexicanas para presionar a México y mostrar al público norteamericano que Washington actuaba efectivamente para acabar con el tráfico ilegal de marihuana, heroína y otras drogas. Extraoficialmente, Estados Unidos hizo saber a México que llegado el caso podrían publicar la lista de funcionarios mexicanos involucrados en el narcotráfico. Presión tan brutal sobre México, sin mediar ningún aviso, obligó al gobierno mexicano a montar una campaña permanente contra el narcotráfico, con excelentes resultados, pero también generó un gran resentimiento por la unilateralidad. México sacó lecciones permanentes para el futuro. Díaz Ordaz calificó públicamente a la operación de error burocrático, a sabiendas de que se había concebido en las propias oficinas del presidente Nixon y aseguró que su único logro había sido levantar "un muro de sospechas entre ambos países".



Al concluir el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz en diciembre de 1970, México y su sistema político resentían los efectos de los problemas acumulados. El modelo económico empezaba a mostrar sus debilidades tales como el desempleo y subempleo, excesiva concentración de la riqueza, aumento sostenido del déficit comercial, falta de dinamismo en la agricultura y en otras ramas de la producción. Por lo anterior, el presidente entrante, Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), insistió en abandonar el relativo aislamiento, respecto del resto del mundo en que se encontraba, que mantuvo con el objeto de evitar tensiones con Estados Unidos e inició su período presidencial con declaraciones y acciones que manifestaron su poco interés por lo que sucedía más allá de las fronteras, pero en poco tiempo y ante lo profundo de la crisis política y económica del país y el desinterés de los Estados Unidos por revitalizar su relación con México, Echeverría y sus asesores se lanzaron a la búsqueda de nuevos contactos y oportunidades en la esfera internacional, de tal forma que para ampliar el horizonte económico y político de México, viajó por 36 países, se entrevistó con 64 jefes de Estado e intercambió representantes diplomáticos con 67 naciones. Las ideas centrales que estuvieron detrás de tan notable actividad diplomática, fueron las de ampliar y diversificar mercados y relaciones políticas, a fin de revitalizar el comercio exterior de México y disminuir su dependencia respecto de los Estados Unidos.

Durante esta administración, México se vinculó como nunca antes con las posiciones del Tercer Mundo, por lo que los representantes mexicanos se pronunciaron en diversos foros sobre temas que en el pasado se habían evitado con buen tacto. Los resultados fueron ambivalentes, ya que por un lado México se convirtió en un país importante en el contexto de las luchas del Tercer Mundo, y se acercó a una corriente política que ponía en duda algunas de las políticas clave de los Estados Unidos en el campo internacional, de ahí, el embargo petrolero que aplicara el gobierno norteamericano en 1973. Por otro lado, el poder negociador de México no mejoró en sus relaciones con las economías desarrolladas, dando lugar a que las organizaciones judías norteamericanas decretaran entonces un boicot turístico contra México que tuvo severos efectos en la economía nacional.

Es importante mencionar que la parte culminante de la vinculación de México con los ideales del Tercer Mundo, fue la presentación ante las Naciones Unidas del proyecto de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, documento que finalmente fue aprobado por la Asamblea de la O.N.U. aunque con la oposición de los principales países industrializados, lo que a fin de cuentas le restó fuerza a la propuesta mexicana. Por otra parte, la dependencia de México, respecto a los Estados Unidos, continuaba, ya que México se mantuvo - como su principal cliente latinoamericano y uno de sus cinco

más importantes en el mundo. Lo anterior refleja que la dependencia comercial, producto de la desigualdad no cambió. Otro ejemplo del aumento de la dependencia era que la economía fronteriza experimentó un reforzamiento de su dependencia con la creciente importancia del turismo y porque las plantas maquiladoras, industrias cien por ciento extranjeras que se localizan en la zona, reexportaban toda su producción a los Estados Unidos. Influyó también, el incremento demográfico y el deseo de un empleo mejor remunerado por parte de los mexicanos, aunado a la innegable necesidad de los Estados Unidos, de mano de obra barata en diversos campos de su economía, para dar por consecuencia el aumento de la emigración documentada e indocumentada de mexicanos hacia aquel país, hasta convertirlo en el problema central de la relación entre México y Estados Unidos y otro punto de fricción originado por la diferente visión que se le da al fenómeno migratorio en ambos países.

Por último, es importante decir que para finales de la administración de Echeverría, se agravó la crisis económica mexicana y forzó al gobierno a concentrarse en la solución de los problemas domésticos y a abandonar su activismo internacional, pero ya para entonces, un grupo de congresistas norteamericanos dirigieron una carta pública al presidente Ford, en donde ponían en tela de juicio a la política de Echeverría y expresaban su preocupación porque México se acercaba al esta-

blecimiento de un régimen comunista, también la prensa norteamericana difundió que peligraba la estabilidad del régimen mexicano. Finalmente, nada de lo previsto ocurrió y, en diciembre de 1976, el antiguo secretario de Hacienda, José López - Portillo, asumió la presidencia (de 1976 a 1982), cuya preocupación central fue recuperar la confianza del gran capital (nacional y extranjero) para sacar al país de la crisis económica en la cual se hallaba sumergido. Para ello, el nuevo presidente no tuvo más alternativa que concentrarse en los problemas internos a la vez que solicitar el apoyo del Fondo Monetario Internacional (F.M.I.), organismo en donde la voz de Washington tiene un peso decisivo, por lo que en la primera visita presidencial de López Portillo a los Estados Unidos, declaró que su administración se iba a caracterizar por la austeridad y la disciplina, o sea, lo que demandaban de México quienes podían ayudarlo desde los Estados Unidos para superar la crisis. Poco antes de que López Portillo asumiera el poder, en septiembre de 1976, el gobierno mexicano había ya firmado un documento con el FMI, válido por tres años a partir de enero de 1977, y en virtud del cual el país se comprometía a contratar nuevos préstamos internacionales hasta un límite de tres mil millones de dólares anuales, así como a controlar estrictamente el déficit presupuestal, incluso si ello significaba una baja en el ritmo de crecimiento de la economía, lo que originó la sospecha de que fue la joven administración de López Portillo se había sometido por presión de los Estados

Unidos, a los dictados de un modelo económico monetarista, que daba prioridad a la economía del mercado y a la empresa privada sobre las responsabilidades básicas del Estado de proveer empleo y seguridad social para las mayorías, pero López Portillo aclaró que México se había adherido por voluntad propia al F.M.I. y, que por tanto, las obligaciones y privilegios que eso conllevaba no tenían nada que ver con presiones de gobiernos extranjeros.

En el aspecto económico, López Portillo hizo de México, un país exportador de petróleo en grandes cantidades para aprovechar los altos precios internacionales de los hidrocarburos, por lo que desde la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos mostró gran interés, debido a su dependencia del petróleo importado y el gobierno mexicano intentó usar la coyuntura para reducir el enorme desequilibrio que históricamente había caracterizado la relación económica y política entre los dos países, tratando de diversificar geográficamente sus exportaciones de hidrocarburos y no concentrarlas en Estados Unidos, a su vez, casi todos los bancos importantes de los países industrializados se interesaron en ofrecer créditos a México, y México aceptó muchas de estas ofertas, por lo que para 1980, la deuda pública mexicana ascendía a casi 34,000 millones de dólares, más del doble del que tenía al finalizar el gobierno de Luis Echeverría. Al finalizar su sexenio en 1982, López Portillo había aumentado en más de 50,000 millones de

dólares la deuda heredada del sexenio anterior. Es importante establecer que el petróleo también permitió a México tratar de mejorar su posición en la negociación de ciertos temas con Estados Unidos, como por ejemplo, en lo referente a los trabajadores mexicanos indocumentados, en donde el gobierno de Estados Unidos pretendía intercambiar petróleo por trabajadores mexicanos y así evitar el continuar con el proyecto de Ley Simpson-Rodino, entonces conocido por el nombre de sus entonces patrocinadores, Simpson-Mazzoli, cuestión que obviamente, el gobierno mexicano rechazó.

Siguiendo la línea trazada por el gobierno de Luis Echeverría, la diplomacia de López Portillo mantuvo su identificación con la posición del Tercer Mundo con relación al comercio mundial, pero la decisión de México de reafirmar su independencia frente a Estados Unidos fue, otra vez, en la política regional. México en unión de otros países latinoamericanos, dio su apoyo a los esfuerzos de Panamá por recuperar la soberanía sobre la zona del canal, así como apoyar moralmente a los movimientos revolucionarios de Nicaragua y El Salvador. El choque entre México y Estados Unidos en este punto fue evidente, pero dicha postura contribuía a formar de Centroamérica y el Caribe, una región más pluralista y menos sujeta a la influencia norteamericana, lo que se adecuaba con el interés nacional mexicano. Debido a ello, Estados Unidos se

volvió menos tolerante frente a México y buscó subordinarlo en lo estratégico tanto como ya lo estaba en lo económico.

La capacidad de México de resistir la presión norteamericana disminuyó considerablemente cuando el precio mundial del petróleo cayó en 1981, sumiendo al país en una crisis peor que la de 1976, y que fue en realidad la continuación de aquella. Así, en 1982, cuando México se vio momentáneamente imposibilitado de hacer frente a los pagos de su deuda externa, el gobierno norteamericano le ofreció una ayuda de emergencia, pero nada más. La reestructuración de la deuda y el reajuste de la economía mexicana que se inició entonces, se hizo sin contar con ningún trato preferencial de Estados Unidos y si, en cambio, con la creciente irritación de Washington por la política mexicana independiente en Centroamérica.

Durante la administración de Miguel de la Madrid Hurtado (de 1982 a 1988), México se encontraba debilitado económicamente hablando, y persistían las diferencias con Estados Unidos en cuanto a las políticas hacia Centroamérica, la migración, el narcotráfico, etcétera, por lo anterior, la administración de Ronald Reagan implantó una política exterior dura, tal como lo describiera Cathryn Thorup, de que: "Se trataba de un mundo que veía a Estados Unidos regresar al principio fundamental de tratar -sin pretexto- a los amigos como amigos y a los enemigos declarados como enemigos declarados" ( 27 ).

( 27 ) Thorup, Cathryn I. Capacidad de influencia estadounidense en México, en la Política Exterior y la Agenda México - Estados Unidos, F.C.E., México, 1983, p. 164.

Posiblemente, la actitud del gobierno de Reagan, se explique por la negativa de México a apoyar la política norteamericana hacia Centroamérica, debido a una larga tradición de la política exterior independiente y de un verdadero desacuerdo respecto a los objetivos de Estados Unidos y su política en la zona. Este hecho, junto con una creciente decepción respecto al futuro económico de México, condujo a la furia por parte del gobierno de Reagan, con respecto al caso Camarena a principios de 1985, en donde comandos armados norteamericanos violaron la soberanía nacional internándose al país para realizar investigaciones sobre el asesinato del agente de la Drug Enforcement Administration (DEA) llevando a cabo una serie de medidas punitivas, incluso el cierre parcial de la frontera también se especuló en Estados Unidos, que debido a dicho problema y a la "despreocupada" actitud del gobierno mexicano en diversas esferas gubernamentales, se recomendó la conveniencia de llevar a cabo un tratado bilateral en el cual México aceptara la "colaboración" de agentes especiales norteamericanos para abatir al narcotráfico y de ser posible, se planteó la necesidad de militarizar la frontera, pero debido a la experiencia histórica de México, y a los rectos principios de su política exterior, se consideró que las cuestiones de índole nacional, sólo deben de ser sancionadas y juzgadas por el pueblo y el gobierno mexicano y de conformidad con su principio de no-intervención, la "cooperación" policiaca ofrecida por Estados Unidos fue rechazada.



No obstante, la interferencia de Estados Unidos en los asuntos internos de México durante el gobierno de Reagan fue creciendo, al grado de que se decidió que para proteger los intereses norteamericanos, se ejerciera presión en los asuntos de reforma política en México, por lo que el entonces embajador de Estados Unidos, John Gavin, insistía en la conveniencia de reunirse con figuras de la oposición en México, particularmente, con el conservador Partido de Acción Nacional (PAN). Más aún, había una coincidencia de intereses entre algunos liberales y conservadores norteamericanos, quienes condenaban los abusos electorales y la corrupción en México, hecho que fomentó el apoyo público en favor de que Estados Unidos aumentara la presión oficial sobre nuestro país.

Se puede decir que John Gavin fue el perfecto embajador que quería Ronald Reagan para México, pues sus actitudes hacia nuestro país eran similares:

"John Gavin fue un embajador con particular fuerza de voluntad y relaciones excelentes con el círculo íntimo de la Casa Blanca. A menudo se saltaba los canales normales y pasaba por encima de sus superiores en el Departamento de Estado. Una combinación de arrogancia y habilidad le permitieron esgrimir con efectividad casi todos los hilos de la formulación de políticas de Estados Unidos hacia México. Como resultado, durante su presencia en México ejerció una tremenda influencia en el curso de la relación bilateral" (28).

Sin embargo, a pesar del marcado deterioro en las re-

( 28 ) Ibidem., p. 166.

laciones México-Estados Unidos entre principios de 1985 y mediados de 1986, se firmaron convenios importantes, como la entrada de México al GATT, se negociaron a fines de 1987, un convenio bilateral de intercambio comercial y un innovador programa de reconversión de la deuda, denominado swap, y otro gran logro de Reagan, que vino a afectar aún más la relación bilateral, fue la aprobación de la actual ley sobre inmigración denominada Simpson-Rodino, de la cual posteriormente se hará un análisis más profundo de su contenido.

Por todo lo anterior, sólo se puede concluir que en el marco de las relaciones internacionales de México, durante la administración de Miguel de la Madrid Hurtado, destacó el deseo por diversificar sus relaciones para disminuir la dependencia económica por la vía del comercio, de Estados Unidos, pero que dada la cercanía geográfica y las diferencias en cuanto al poder económico y militar, dicho proyecto aún no se ha cristalizado al cien por ciento; además de que las relaciones con dicho país, se caracterizaron, como ya se ha visto, por constantes fricciones debido al carácter intervencionista de Ronald Reagan en los asuntos internos de México y por ponerlo siempre en el banquillo de los acusados.

Las relaciones bilaterales tendrían un leve giro a partir de la administración actual, de Carlos Salinas de Gortari

(de 1988 a 1994), respecto a su relación bilateral con Estados Unidos, ya que la postura de George Bush, ha sido moderada y no tan intervencionista como la postura de Ronald Reagan lo anterior sólo se puede traducir como un trato más suave en cuanto a los problemas compartidos con Estados Unidos, sin olvidar que los intereses entre ambos países, son divergentes.

Así, tenemos que en la primera visita que realizara a nuestro país a finales de 1990, George Bush, se firmó una enmienda a la Ley de inmigración norteamericana, en donde se estableció que serían admitidas aquellas personas que mediante documentos oficiales demostraran tener un cierto grado de cultura, como por ejemplo, los profesionistas o técnicos especializados, lo que no vino a contribuir grandemente a lo establecido originalmente por la Ley Simpson-Rodino, ya que de facto, esto ha venido sucediendo desde hace tiempo atrás.

También, es importante mencionar que en esta administración, se ha continuado con la línea de diversificar sus relaciones comerciales, por lo cual ha tenido una agenda activa en cuanto a sus visitas oficiales con otros países. Sin abandonar México, su línea de acercamiento a los países latinoamericanos, conjuntamente con Venezuela, reiteró que continuará con el suministro de petróleo a bajo costo, mediante la vigencia

del tratado de San José, lo que es significativo, ni se considera la situación internacional que coyunturalmente se vivió a raíz de la guerra del Golfo Pérsico.

Continuando con la tradición de su política exterior, se ha pronunciado en contra de la invasión que tropas iraquíes realizaron al territorio de Kuwait, a mediados de enero de 1991, así como la oposición al conflicto armado que enfrentó Estados Unidos y demás aliados con Irak, para lograr el retiro de dichas tropas. Al respecto, México dio a conocer su negativa para contribuir con soldados mexicanos en el ataque armado sostenido en el Golfo Pérsico, pero se ha informado extraoficialmente que son justamente las minorías étnicas de Estados Unidos, quienes fueron al ataque en dicha zona, a pesar de eso, el gobierno norteamericano ha manifestado una rotunda negativa a dicha versión, pero la historia y la realidad se imponen.

Es importante mencionar que prácticamente lo más sobresaliente de la relación bilateral de México con Estados Unidos apenas está por suceder, ya que a partir del 5 de febrero de 1991, se dio a conocer oficialmente, el deseo del gobierno mexicano por llevar a cabo un Tratado de Libre Comercio integrado por Estados Unidos, Canadá y México, que aunque aún es un proyecto, todo parece indicar que si se llegará a

a concretar durante esta administración, a pesar de las grandes diferencias económicas entre México y los otros dos integrantes del Tratado mencionado, ya que aún nos mantenemos -- fuera de los niveles competitivos que exige la globalización de la economía mundial.

2.3.- Breve descripción de algunos factores de tensión en las relaciones entre México y Estados Unidos.

Si se toma en cuenta que las relaciones tanto internacionales como bilaterales entre los Estados giran alrededor de los intereses particulares de cada uno de ellos, veremos que las relaciones bilaterales México-Estados Unidos (cuyos intereses generalmente son opuestos), no es la excepción, ya que se han caracterizado por los constantes desacuerdos respecto a los enfoques mediante los cuales se puede visualizar un mismo tema, de tal forma que en las relaciones entre México y Estados Unidos las cuestiones individuales se plantean en términos problemáticos, caracterizados por una tensión -- permanente, derivados de la presión constante que ejerce Estados Unidos al poner casi siempre a México en el banquillo de los acusados, de los problemas que de una u otra forma involucra a ambos.

En este apartado, sólo se hará mención de algunos temas que han sido objeto de constantes fricciones entre ambos, pero no se intentará dar una solución en concreto porque -- saldría de las dimensiones y de los propósitos del presente trabajo.

Para comenzar, es necesario mencionar los problemas de carácter territorial, los cuales se han dado desde muchos a-

ños atrás, dejando a los mexicanos una dolorosa historia, difícil de olvidar, entre éstos, la reclamación hecha por México respecto a la zona del Chamizal; problema que se originó porque cambió el cauce del Río Bravo, dejando aislada una parte del territorio de México, al norte de la actual Ciudad Juárez, modificándose con esto la línea fronteriza fijada en el Tratado de Límites de 1848. Las reclamaciones de nuestro gobierno en el sentido de que debe de respetarse la delimitación fronteriza fijada en el tratado de 1848, por lo que el problema se fue a un juicio internacional y en -- 1911 surgió un laudo mediante el cual le otorgaban en forma unánime (o casi unánime, debido a la oposición del voto en contra de Estados Unidos), se dictaminó se respetara lo establecido en el tratado de 1848. México hizo repetidos intentos por conseguir la aplicación del laudo de 1911, pero no sería sino hasta 1962 cuando la declaración conjunta de los presidentes López Mateos y Kennedy cuando se llegó a un acuerdo y México recuperó 333 hectáreas para el actual Chamizal.

Otro problema fue el de la salinidad del Río Colorado y los daños causados a la agricultura en el Valle de Mexicali. Este problema surgió cuando el lavado de tierras salinas y la extracción de bolsas de agua salinas subterráneas en Estados Unidos provocaron una contaminación de las aguas del Río Colorado, que se volvió irreversible por su alto grado de salinidad, para fines agrícolas y que además convierten en estériles amplias zonas del Valle de Mexicali.

Lo anterior empezó a suceder hacia fines de 1961, de un modo sorpresivo y sin previo consentimiento del gobierno de México. En algunas ocasiones el grado de salinidad de -- las aguas enviadas río abajo era superior a las 2,500 partes por millón. El problema sería resuelto en 1973; la solución de dicho problema no fue tan fácil como se esperaba, y México no obtuvo reparación de los daños causados, sino sólo las medidas necesarias para que el daño no siguiera produciéndose; sin embargo, esto puede ser el preámbulo de lo -- que a futuro podría ser un desencadenamiento de problemas de este tipo de contaminación.

De orden territorial podrían clasificarse también las dificultades que surgieron con motivo de las sucesivas medidas adoptadas por México en relación con la extensión y el régimen de sus aguas marítimas. La resistencia norteamericana a aceptar las nueve millas primero y las doce después, acabó por ajustarse a lo que dictaba la práctica internacional, pasó lo mismo con la proclamación de la zona económica exclusiva de las 200 millas, aunque sin respetar por parte de Estados Unidos en cuanto a la riqueza de las especies que se encuentran en esa zona económica exclusiva, ya que en ese aspecto no respetan la soberanía que debería de ejercer cada Estado en cuanto a esa jurisdicción, provocando con ello -- fricciones en cuanto al aspecto de la pesca, ya que en tanto se reconocía o no la delimitación de la zona económica - exclusiva, México permitió expresa o tácitamente la conti-



nuación de las actividades de pesca extranjeras durante el período de transición, para facilitar el ajuste de los pescadores extranjeros a las nuevas condiciones del derecho marítimo; los abusos de esos pescadores extranjeros causaron fricciones, pero en mayor grado les han causado en lo referente a la pesca del atún, ya que Estados Unidos se opone a los controles del Estado costero en lo que a pesca de esta especie se refiere, ya que argumenta que el atún es una especie altamente migratoria, pero si se tomara en cuenta este argumento, entonces México también podría argumentar lo mismo en lo referente a las especies de las truchas y los salmones, para poder ser pescadas en aguas norteamericanas. Por lo anterior, el aspecto de la pesca reviste para México una importancia extraordinaria dado que allí se encuentra una de las más firmes bases económicas en el futuro para nuestro país.

En cuanto a las inversiones extranjeras, también constituyen un punto de fricción entre ambos países debido a que la presencia de capital norteamericano en sectores vitales de la economía de México, se ha traducido en presiones que el gobierno norteamericano puede utilizar de manera más o menos sutil para tratar de forzar la voluntad del de México, o para responder en represalia a políticas que no se juzguen favorables, por tanto, la incrustación de grupos de presión en el sistema económico mexicano no deja de tener consecuencias políticas, y la toma de decisiones políticas mexicanas debe de hacerse en tensión constante con dichos grupos.

Otro aspecto que ha levantado fricciones y polémicas - es el referente a los energéticos, entre ellos los de los hidrocarburos, los cuales han dado constantes preocupaciones por las bajas del precio en el mercado internacional, lo cual ha afectado y puesto en estado crítico a la economía mexicana como país exportador que es y porque básicamente la economía depende, desgraciadamente, de la exportación de sus energéticos. Específicamente las tensiones se han dado cuando en noviembre de 1982, el departamento norteamericano de energía se negó a aceptar el precio de compra de gas fijado en 2.60 dólares el millar de pies cúbicos de gas fijado entre PEMEX y seis empresas estadounidenses ( 29 ) convirtiéndose de este modo en una corriente comercial natural, la del petróleo y el gas mexicano hacia Estados Unidos; el cliente más cercano en una tirante relación que México se esfuerza por disminuir, diversificando sus contactos con otros países de Europa, sobre todo , aunque la tarea no se vislumbra fácil, ni a corto plazo.

El petróleo le ha conferido cierta importancia a México en cuanto a que se le da una posición estratégica en una guerra mundial por ser el abastecedor de las reservas petrolíferas de Estados Unidos. Las potencialidades energéticas de México se extienden también al uranio, del que las reservas se han calculado en 500,000 toneladas y las probadas en --- 10,000 y también en la cuestión del uranio surgió otro punto

( 29 ) Seara Vázquez, Modesto. Política Exterior de México hacia Estados Unidos. La lucha por la igualdad, en Relaciones México-Estados Unidos; una visión interdisciplinaria, U.N.A.M., México, 1981, p. 274.

de fricción cuando la Administración de Investigación y Desarrollo de la Energía de Estados Unidos (E.R.D.A.), se negó a autorizar la entrega a México de un cargamento de uranio que México había pedido que se enviara de Francia para que fuera sometido a proceso de enriquecimiento en Estados Unidos, - con el propósito de utilizarlo luego en la planta nuclear de Laguna Verde.

El aspecto comercial es otro tema de fricción en las relaciones México-Estados Unidos, ya que a pesar de la diferencia en el poder económico y del desequilibrio en la balanza comercial, decisivamente favorable a los Estados Unidos, -- continuamente se plantean problemas a la exportación de productos mexicanos, por la vía de restricciones cuantitativas o impositivas, las restricciones a las importaciones de productos agrícolas mexicanos revisten a veces las formas de medidas sanitarias, con el pretexto de la utilización de insecticidas prohibidos que contaminan los productos mencionados.

Actualmente ha surgido y está muy en boga el tema de - la posible creación de un mercado común entre México, Estados Unidos y Canadá y aunque muchos comentarios del dominio público se inclina a favor, otros no lo ven favorable pues se dice que el efecto más grave sería colocar a la economía mexicana bajo el total control de la más fuerte, de Estados Unidos, a cambio de abrir la frontera a los productos de -- México, por lo que equivaldría un mercado común con dichas

características, a hacer de México una gigantesca maquiladora ( 30 ).

La deuda externa de México también ha sido objeto de desacuerdos entre ambos, ya que en ciertos períodos , la elevación de los intereses de la misma es exorbitante, por lo que la participación norteamericana en la deuda pública mexicana

se ha tratado de reducir, diversificando las fuentes que le otorguen créditos a México, y si le aunamos los aciertos logrados últimamente a los negociadores de la deuda, logrando reducir el monto de los intereses, veremos que se trata de un problema que con inteligencia pueden reducirse las fricciones.

Otro tema de gran actualidad, es el referente a la lucha contra el narcotráfico, ya que el gobierno norteamericano y algunos medios de difusión, se han empeñado constantemente en sentar en el banquillo de los acusados al gobierno mexicano, acusándolo de "no hacer nada" por evitar el cultivo de diversas drogas, especialmente de la marihuana, así como el no detener y castigar a los responsables de dicho cultivo y comercialización de drogas.

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que este problema al igual que muchos otros, no necesita culpables sino soluciones, ya que en todo caso, es el alto consumo de drogas en Estados Unidos, lo que constituye un atractivo mercado para

los narcotraficantes, acarreado con esto frecuentemente fricciones en las relaciones bilaterales, ya que México es utilizado como escala en el camino de las drogas procedentes de Sudamérica.

Es pertinente mencionar que las posibles soluciones deberán de llevarse a cabo sin violar la soberanía nacional de alguno de los países implicados, ya que este no debe de ser pretexto para que comandos armados (como los supuestos agentes de la D.E.A.), invadan territorios ajenos al suyo. En cambio, se debería de castigar severamente tanto a los consumidores como a los distribuidores de drogas y estupefacientes cada gobierno de cada Estado, y por parte de México se debe de continuar con la exterminación de plantíos existentes de marihuana y otro tipo de drogas y la aprehensión y respectivo castigo para los responsables de su cultivo y comercialización, como ya se había mencionado con anterioridad.

Las plantas maquiladoras también se caracterizan como fuente de conflictos entre México y Estados Unidos. Las maquiladoras surgieron a través de un programa de industrialización de la faja fronteriza, a efecto de absorber la mano de obra excedente en 1964, debido a la terminación del Convenio de Braceros. Sin embargo, los efectos fueron contrarios ya que ha sido un agente directo para la concentración que agrava los problemas de habitación, salud, alimentación, educación y servicios municipales de las poblaciones límitro

fes, con efectos indudables en las comunidades del otro lado de la frontera. Además, atrae una mano de obra excedente que ha convertido a las ciudades limítrofes en verdaderos pozos de reserva donde se encuentra, a disposición de los empleadores norteamericanos, la mayoría de los trabajadores mexicanos que se internan en los Estados Unidos, casi siempre sin la documentación requerida.

El programa de industrialización de la faja fronteriza, se ha basado fundamentalmente en la instalación de plantas de ensamble y maquiladoras, básicamente con inversiones o créditos norteamericanos, por lo que la instalación, operación y el eventual cierre de dichas plantas, depende de decisiones norteamericanas, lo cual constituye un reflejo claro de la dependencia que mantenemos en ese aspecto con Estados Unidos.

Finalmente, el tema más importante según los fines del presente estudio, y que tampoco se salva de ser un tema que durante décadas ha causado polémicas y fricciones entre México y Estados Unidos es el tema de los trabajadores inmigrantes mexicanos que sin tener sus documentos migratorios en regla, entran en territorio norteamericano con el objeto de mejorar su situación económica, mediante la contratación y explotación de su mano de obra. Tema que abarcará el siguiente subíndice, dada la importancia que éste implica para los fines de este estudio.

#### 2.4.- Orígenes de la migración mexicana a Estados Unidos.

El movimiento migratorio de trabajadores hacia Estados Unidos puede ubicarse desde el año de 1845 con el movimiento de independencia de Texas, y más específicamente, a partir de la finalización de la guerra entre México y Estados Unidos, con la firma del tratado de Guadalupe -Hidalgo en 1848, ya que emigraban como una tradición , y en busca de familiares que de un momento a otro, pasaron a formar parte , junto con sus propiedades , de los Estados Unidos de Norteamérica.

Si a lo anterior, le anexamos que la situación interna que en forma coyuntural prevalecía en ambos lados de la frontera, influyó en gran medida para que se diera la corriente migratoria de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos. En primer lugar, es importante mencionar que en ese entonces, Estados Unidos no tenía una política migratoria ni restrictiva, ni cualitativamente, ni cuantitativamente, por lo que los mexicanos comenzaron a emigrar , acostumbrándose a entrar y salir sin prohibición alguna por parte del gobierno norteamericano, además, dicha etapa de la historia de Estados Unidos, constituía el despegue económico del auge económico de ese país, ya que comenzaron a recoger las cosechas de las tierras arrebatadas a México, los hallazgos mineros del oeste atraían a los ciudadanos norteamericanos; cada vez más, el sudoeste suministraba materias primas al este, que a su vez, proveía a Texas de bienes manufacturados y de

capital. Los intereses ferroviarios crearon una ruta que comunicaba al Este con el Oeste para abrir así las tierras vírgenes del Sudoeste.

En cuanto a la situación interna en México, es pertinente señalar que al alcanzar México su independencia en 1821 era una nación feudal y predominantemente rural, en la que casi todos estaban ligados al cultivo de la tierra. Fue en la década de 1850, cuando estalló una lucha entre las fuerzas conservadoras y los liberales, los cuales buscaban convertir a México en una nación moderna, capitalista. Dado que el feudalismo mexicano estaba lejos de ser igualitario, puesto que la Iglesia y unos cuantos hacendados poseían casi toda la tierra, de 1858 a 1861, estalló una guerra civil,

durante la cual Benito Juárez llegó a ser presidente de la República Mexicana, surgiendo las leyes de Reforma para acabar con los privilegios especiales de la Iglesia y los militares, sin embargo, las tierras quitadas fueron las de los campesinos, por lo que fueron ellos los que salieron perdiendo, aunado a esto, está el hecho de que la guerra civil entre conservadores y liberales aún no finalizaba y que se dió la intervención francesa, fueron factores que impidieron que Benito Juárez llevara a cabo su programa económico de industrialización del país, lo cual se logró con la toma del poder por parte de Porfirio Díaz en 1876, cuya base del programa económico fue la construcción del ferrocarril.



El capital norteamericano y otros capitales extranjeros financiaron la construcción de 24,000 kilómetros de vías entre 1880 y 1910 . Estas rutas corrían de norte a sur y fueron utilizadas para transportar minerales mexicanos a Estados Unidos.

Díaz promovió el comercio interestatal, por lo que los hacendados motivados por la competencia, se vieron obligados a modernizar sus operaciones para aumentar sus ganancias, por lo que compraron máquinas mediante créditos y cultivaron cosechas de rápido rendimiento para pagar los préstamos, por lo tanto, la agricultura se hizo más dependiente tanto de los mercados domésticos como internacionales. El efecto inmediato de este cambio de producción fue el aumento de las migraciones rurales a las zonas urbanas, ya que los campesinos se sintieron desplazados por las máquinas y se veían atraídos, mejor pagados en la construcción de los ferrocarriles, en las minas en expansión o en las nacientes industrias, dirigiéndose de esta forma hacia el norte del país donde operaban grandes empresas mineras y agrícolas con capital norteamericano y a su vez, éstas requerían de mano de obra barata. El crecimiento económico del norte de México sirvió para convertir esa zona en una estación de paso para los trabajadores que emigraban al sudoeste norteamericano.

Por todo lo anterior, se puede concluir que las condiciones económicas en México empujaron hacia el norte a los mexicanos, mientras que el crecimiento económico de Estados Unidos y su necesidad de mano de obra barata los mantuvieron allí.

Es importante mencionar que ya para el año de 1882, la población migratoria de Estados Unidos se había modificado pues a partir de esa fecha, mediante el Acta de Exclusión - de la Inmigración, comenzó a restringir la inmigración europea, eliminó la inmigración china y la exclusión de otros asiáticos, debido a un sentimiento nativista en contra de ellos. Sin embargo, la necesidad económica exigía una provisión de mano de obra barata, por lo tanto, los mexicanos se convirtieron en sustitutos de esa mano de obra asiática.

La situación económica de México, a partir de su industrialización, fue empeorando, ya que México se hacía más dependiente de los créditos externos, de la transferencia de tecnología que no respondía a las necesidades del momento, ya que dicha tecnología ahorraba mano de obra que es lo que tiene en excedente México, además de que la situación para los mexicanos, bajo el capitalismo se convirtieron en asalariados que necesitaban de capital para poder sustituir, por lo que su poder adquisitivo se iba mermando cada vez más. Dado que la economía nacional estaba ya estrechamente vinculada con la economía internacional comenzó a sufrir los efectos de los ciclos económicos internacionales. Estas consecuencias se reflejaron en la inflación y el desempleo que iban en aumento.

La situación económica general de México determinó el acrecentamiento de las sublevaciones agrarias, así como de

la oposición política organizada contra el régimen de Porfirio Díaz, multiplicándose también los paros laborales y las huelgas. La represión estatal, asimismo, se acrecentó.

Conforme a lo anterior, ya se puede explicar el por qué a partir de 1910 la inmigración mexicana alcanzó su mayor auge. Además de la revolución social y política de 1910 es necesario mencionar que las intensas batallas internas desbarataban una economía tan frágil, la producción agrícola se vino abajo drásticamente, así como la producción de otros sectores de la economía mexicana, por lo que aumentaba el desempleo y la pobreza. Los trabajadores fueron obligados a enlistarse como soldados federales. Conforme se intensificaban las batallas, el movimiento hacia el norte también se intensificó. La gente empezó a salir de México en grandes cantidades, principalmente por razones económicas, en busca de seguridad y de medios de subsistencia. Muchos mexicanos que habían combatido con un contingente derrotado, salían del país por temor a las represalias.

En cuanto al lado estadounidense, ya se ha mencionado que debido al trabajo de los mexicanos y de los avances tecnológicos, la economía del sudoeste prosperaba. Además, la Primera Guerra Mundial creaba escasez de mano de obra, lo que aumentó las oportunidades para los trabajadores mexicanos en las regiones no agrícolas, como en la industria y los servicios.

La misma conflagración mundial reducía la inmigración europea y provocaba, al mismo tiempo, mayor necesidad de mano de obra, al grado de que surgieron agencias de empleo con el único objetivo de reclutar mano de obra mexicana. Las agencias más grandes trabajaban para el ferrocarril. Buscaban trabajadores potenciales, les daban comida, ropa y transporte a Estados Unidos. Una vez que llegaban al lugar de trabajo, el ferrocarril deducía los gastos de viaje del salario y pagaba a las agencias las cuales reclutaban trabajadores en el interior de México y estimulaban su inmigración ( 31 ).

Ante este aumento de la inmigración, vendrían las restricciones que comenzaron a afectar a los movimientos migratorios de mexicanos a Estados Unidos.

( 31 ) Gómez-Quiñones, Juan. Op. cit., p. 82

### CAPITULO III

#### POSICION DEL PODER EJECUTIVO NORTEAMERICANO ANTE EL FLUJO DE TRABAJADORES INDOCUMENTADOS

##### 3.1.- El Sistema Político Norteamericano.

Es importante señalar que todo tipo de política surge a raíz de diversos intereses, los cuales chocan entre sí, no obstante, en el Sistema Político Norteamericano, se ha determinado que la política exterior estadounidense, se vea apoyada por las distintas ramas del poder en cuanto a que se busca la defensa del interés nacional.

El contexto mediante el cual se puede reglamentar la defensa de dicho interés es la Constitución, la cual establece políticas y programas para la obtención de ese interés.

No obstante, la política norteamericana, temiendo caer en excesos de poder (de tal forma que en vez de una democracia se cayera en una tiranía o anarquía), divide el poder

entre las ramas del gobierno y regula la autoridad entre el gobierno y el pueblo, para asegurar que el poder quedara limitado de tal forma que al separar los poderes entre las ramas ejecutiva, legislativa y judicial, los constituyentes no asignaron a cada una de ellas una función específica; más -- bien, las hicieron compartir las funciones del gobierno de -- manera que fueran dependientes entre sí .

Surge así el sistema de "Control y Supervisión", basad-- do en la interdependencia de dichas ramas. Por ejemplo, el Congreso puede aprobar la legislación, pero el presidente -- puede vetarla. Las Cortes pueden interpretar la ley, pero los Jueces tienen que ser designados por el Presidente con el previo consentimiento del Senado ( 32 ).

Una característica importante de la Constitución nortea-- mericana es que su texto es muy breve y ambiguo, permitiendo con esto que los usuarios desarrollen su sentido de interpre-- tación en caso necesario.

Respecto al poder ejecutivo, se puede afirmar que se le dio especial énfasis a las facultades que tiene el presi-- dente ya que se le facilitó cierta independencia y relativo poderío en comparación con las otras ramas del poder. Por e-- jemplo, el gobierno tiene poderes para establecer impuestos y supervisar el comercio interestatal y exterior, además de ser comandante en jefe del Ejército Nacional y la Marina --

( 32 ) Denenberg, R.V. Para entender la Política de los E.U.A., Colecc. Biblioteca de Ciencias Políticas No. 2, ediciones 98r-- nika, México, 1981, p.24.

norteamericana.

En cuanto a la rama legislativa, la Constitución la establece mediante un cuerpo formado por dos Cámaras. La Cámara de Representantes, llamada también la Cámara Baja, cuyos integrantes son elegidos directamente por el pueblo en número proporcional a la población; y la Cámara de Senadores o Cámara Alta, los cuales tienen relativo poder en las decisiones de la política exterior, ya que el presidente no puede celebrar tratados sin el consejo y el consentimiento de los miembros del Senado. Además, casi todos los nombramientos presidenciales, incluso para funcionarios y jueces de la Suprema Corte, deben de ser confirmados por el Senado.

Existe una táctica denominada táctica filibustera y es ejercida por el Senado, ya que como cuentan con tiempo ilimitado en sus debates, al no lograr la aprobación de los proyectos por las dos terceras partes y la minoría no conceda la palabra existe el recurso de la moción de "limitar el debate", para poder continuar con la orden del día. Esta táctica es eficaz cuando el Senado está bajo la presión de atender muchos proyectos rezagados.

En cuanto a las funciones de la Suprema Corte, está la de ejercitar el poder de revisión judicial de la legislación, tanto estatal como federal.

La Constitución norteamericana no se ha llevado a cabo totalmente como fue planteada por los constituyentes, ya que se le han hecho varias enmiendas, permitiendo con esto un mecanismo de autorrenovación y permitiendo también a Estados Unidos perfeccionar sus instituciones conforme las experiencias obtenidas, no obstante, a pesar de la conveniencia de la implantación de diversas enmiendas a la Constitución, se requiere del voto de las dos terceras partes de ambas Cámaras del Congreso para proceder a enmendar la Constitución, por lo que son pocas las aprobadas por esa mayoría, ya que está latente el peligro de proponer una Constitución totalmente nueva.

En general se puede afirmar que la Constitución Federal de los Estados Unidos, es un sistema complicado para equilibrar las fuerzas políticas, económicas y sociales de una sociedad compuesta por elementos muy diversos. Parte de dicha complejidad es resultado de un grado muy elevado de descentralización que conserva tanta autonomía como le es posible.

Sin embargo, lo más notable de esta Constitución es que ha funcionado, ya que ha logrado mantener el consenso esencial necesario para una acción nacional efectiva y ha demostrado que es adaptable a las demandas que se le presenten.

Además de la interpretación judicial y las enmiendas --



formales, la costumbre y el uso ayudan a garantizar la flexibilidad de la Constitución.

Por otra parte, es pertinente mencionar en este apartado del Sistema Político Norteamericano, que la creación de los partidos políticos no está contemplada en la Constitución, pero tomaron forma a partir de la aprobación de la misma. Básicamente ha sido un sistema bipartita (el partido demócrata y el partido republicano), cuya lucha por la obtención del poder es muy fuerte y cerrada, por constituir una característica clásica de las democracias occidentales como la practicada por Estados Unidos.

De vital importancia es conocer quienes son los que están en posición de ejercer el poder en Estados Unidos, de allí la inquietud por realizar un breve bosquejo del Sistema Político Norteamericano, ya que la singularidad de la relación bilateral entre México y Estados Unidos obliga a llevar a cabo este estudio. Al respecto el Lic. Mario Ojeda nos dice que:

"... el hecho que singulariza las relaciones entre México y los Estados Unidos, es que la frontera constituye en realidad la frontera entre el primer mundo y el tercer mundo, la frontera entre el mundo industrializado y el mundo en desarrollo" ( 33).

Lo anterior indica que la singularidad o lo especial de la relación bilateral es sólo para México, ya que cualquier

( 33 ) Ojeda Gómez, Mario. México-Estados Unidos: su singular vecindad en "México-EUA: Cooperación y Conflicto", Memoria del Foro efectuado en México D.F., del 15 al 18 de dic. de 1986, editado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., febrero de 1987, p. 34.

medida que se adopte en la política exterior norteamericana, afectará inevitablemente a México por los alcances que se pueden tener a corto, mediano o largo plazo.

### 3.2.- El Poder Ejecutivo en la Política Exterior Norteamericana

En los diferentes regímenes políticos se han otorgado amplias atribuciones a la rama ejecutiva en relación con la diplomacia. En el caso de Estados Unidos, el presidente es quien asume gran responsabilidad y, si se interesa especialmente en los asuntos exteriores, jugará un papel personal de gran importancia.

Pero antes de continuar con la explicación del papel -- que ejerce el poder ejecutivo norteamericano en su política exterior, es necesario mencionar que al asumir el poder el -- presidente electo, primeramente debe de controlar una vasta burocracia, superar su inercia y hacerla mover en la dirección en que desea que se mueva con un número relativamente pequeño de personas; específicamente nombra a personas en varias clases de empleos como a aquellos muy personales para él en la Casa Blanca y en la Oficina Ejecutiva del Presidente, a los ejecutivos claves de los principales departamentos del go--bierno, (departamentos que tienen cierta cantidad de partida---rios y cuyos funcionarios de subgabinete, al menos, empiezan a orientar a aquellos partidarios así como a su liderazgo personal), elige también a las personas para puestos ejecutivos, judiciales y agencias reguladoras, cuya lealtad y atención

diarias, personales y directas él pierde inmediatamente después de completado el nombramiento, y a cierto número de personas elegidas para asesorar, custodiar y vigilar el interés nacional en el cual se incluye a partir de 1947, al Congreso de Seguridad Nacional, cuya función en política exterior norteamericana es de gran relevancia.

El Secretario de Estado, a pesar de no ser elegido directamente por el presidente, sino por la votación recaudada en el seno del Congreso, funge también un papel muy importante en el desempeño de la política exterior norteamericana, ya que es el principal consejero del presidente y fuente de gran parte de su información y envuelve además a personal profesional como colaboradores del Secretario de Estado. Dentro de este tipo de personal profesional, se pueden mencionar a los asesores presidenciales, a los enviados como observadores, agentes especiales, consejeros, etc.

"En la dirección de la diplomacia existe un puesto para los profesionales; desprenderse de ellos implica privarse de una valiosa fuente de información y, muchas veces, de consejos de gran valor. El Presidente tiene el derecho de dirigir si puede; pero obrará con mayor acierto si se apoya en sus consejeros, al menos en el sentido de su asesoramiento antes de actuar frente a una situación de hecho y meditarlo seriamente " ( 34 ).

La importancia de estos profesionales es estratégicamente importante porque al menos eso pueda proteger al Presidente en los errores cometidos en su política exterior, ya que pue-

( 34 ) Perkins, Dexter. La Política Exterior Norteamericana, Casa editorial Bosch, Barcelona, 1956, p. 148.

de argumentar que instrumentó cierto tipo de maquinaciones -- por consejo y recomendación de este personal profesional.

En cuanto a las funciones del Departamento de Estado, es importante, ya que en ocasiones se deben de tomar ciertas decisiones en forma instantánea, sin tener la oportunidad de hacer consultas prolongadas y, a veces, hasta adelantándose a la opinión pública. Así pues, en casos muy significativos, la política exterior norteamericana es decidida por un grupo en situación de ejercer su influencia sin que el público tenga oportunidad de expresar su voluntad.

La capacidad del ejecutivo, de llevar a cabo acciones secretas a la opinión pública le ha conferido cierto poder, ya que estas decisiones se convierten en públicas después del transcurso de un lapso de tiempo y cuando ya es imposible -- que el Congreso ejerza sobre la conducta del Ejecutivo la supervisión inmediata que le suministraría el control de la política exterior.

Si bien es cierto que el presidente puede negociar con casi entera libertad, también es cierto que tiene el modo de eludir el precepto constitucional sobre la ratificación de tratados, ya que a lo largo de la historia norteamericana, se ha implementado un tipo de acuerdo diplomático extraordinario conocido con el nombre de acuerdo ejecutivo, es decir, se trata de un acuerdo que vincula a los Estados Unidos y a otra nación, que no es conocido nunca para la ratificación del

Senado. Este tipo de acuerdos es reconocido internacionalmente y su importancia tiende a aumentar ( 35 ).

En cuanto a la supremacía del poder de esta rama del gobierno, respecto del Congreso en lo referente a la política exterior, se deriva de las funciones militares que desde -- 1947 ha ejercido el ejecutivo, al crearse la Comisión Coordinadora Estatal de Guerra y de Marina, para coordinar la política militar y las políticas durante la Segunda Guerra Mundial, la cual se convirtió en el Consejo de Seguridad Nacional con el propósito de integrar la política exterior militar, política y económica para asesorar al Presidente en el campo de la seguridad nacional. Para asegurar que las decisiones político-militares se basaran en una evaluación nacional antes que departamental de los hechos, se creó una Agencia de Inteligencia Central bajo el Consejo de Seguridad Nacional. Las acciones militares estadounidenses a partir de entonces en el desarrollo de su política exterior ha sido activa, bajo el estandarte de la defensa del interés nacional y en contra del comunismo, de manera que si bien es cierto que el hecho de declarar la guerra se debe de hacer con la previa aprobación del Congreso, el Presidente en su carácter de jefe del ejército y de la marina norteamericana, ha ordenado frecuentemente que

35) Para profundizar el tema de los acuerdos ejecutivos en la política exterior norteamericana, se recomienda el texto de Loch K. Johnson intitulado Acuerdos Internacionales de los Presidentes Norteamericanos, Colección Estudios Internacionales, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires Argentina, 1986, 195 pp.

que a dichas fuerzas "... que fueran al combate o a situaciones en el extranjero que podían resultar en combate más de cien veces sin la declaración de la guerra del Congreso requerida por la Constitución " ( 36 ). De tal forma que no es raro que el poder ejecutivo se adelante en ejecutar -- ciertas medidas en el exterior, aún antes de que sea conocido, aprobado y autorizado, respectivamente, por los miembros del Congreso.

Harold E. Davis nos dice al respecto que se da de hecho que el concepto de seguridad nacional influye decididamente en las determinaciones de las diversas ramas del gobierno, ya que mientras los propósitos de la legislación no fueran constitucionales, cualquier medio razonable empleado por el Congreso era igualmente constitucional ( 37 ).

La anterior aseveración nos muestra que el poder real - del ejecutivo en cuanto a la política exterior norteamericana posee cierta autonomía y flexibilidad, la cual manejada y aprovechada hábilmente y llevada a cabo en forma rápida y secreta, se va a ir adaptando conforme a los intereses del Presidente, aunque con esto se provoca que en no muy pocas ocasiones la política exterior norteamericana sea antidemocrática, llegándose a afirmar que: "... lo que era bueno en casa (la democracia), no lo era necesariamente en el exterior" ( 38 ).

( 36 ) Brewster C. Denny. Sistema de Gobierno y Política Exterior de los E.U.A., Grupo Editorial ~~Argentina~~, Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, Argentina, 1986, p. 22.

( 37 ) Davis, Harold Eugene. Los Estados Unidos en la Historia, Manuales Uteha no. 353, Historia, México 1967, p. 47.

( 38 ) Wolfe, Alan. Los Límites de la Legitimidad, Ed. Siglo XXI, México, 1980, p. 203.

Es importante resaltar que la facultad que tiene el poder ejecutivo para poder manejar, cuando así le conviene, cierta flexibilidad en su política exterior, le da supremacía en el poder respecto a las otras ramas gubernamentales, ya que esa misma flexibilidad ha sido utilizada incluso en la aprobación o en el retardo de la aprobación de ciertas políticas migratorias, tal como se podrá observar en el siguiente subíndice.



### 3.3.- Posición del poder ejecutivo y del Congreso norteamericano ante el fenómeno migratorio México- Estados Unidos.

Tanto la posición del poder ejecutivo como la posición del poder legislativo, se han caracterizado en las últimas décadas por manejar políticas restrictivas a los movimientos migratorios; aún cuando Estados Unidos se caracteriza por ser un país cuya población está compuesta por inmigrantes. Es importante señalar que el poder ejecutivo, a diferencia del legislativo, se ha mostrado en ciertos períodos estratégicos, más renuente a la aprobación de dichas políticas restrictivas sobre todo cuando busca popularidad afinando su imagen hacia el exterior o cuando busca el apoyo electoral de las minorías étnicas, (en especial de las minorías latinas), o en períodos bélicos en los cuales escasea la mano de obra barata.

Las políticas migratorias restrictivas manejadas en las administraciones anteriores han fracasado en su intento por anular el movimiento migratorio de los trabajadores indocumentados, específicamente, de los trabajadores mexicanos que se dirigen hacia los Estados Unidos, por ser este tipo de movimiento migratorio el que nos interesa para el desarrollo del presente estudio.

Es importante señalar que el esfuerzo conjunto entre el poder ejecutivo y el legislativo por querer detener el flujo de los trabajadores indocumentados es un acto propio del ejer-

cicio de su soberanía y el cual el gobierno mexicano respeta, conforme a los principios de su política exterior de no intervención y autodeterminación de los pueblos, no obstante, México debe de abogar por la defensa de los derechos humanos y laborales de sus ciudadanos que se encuentren en el extranjero y los cuales se han visto afectados por las disposiciones migratorias emitidas en las últimas administraciones de Estados Unidos, las cuales se mencionarán brevemente a continuación.

La posición del presidente Woodrow Wilson (1912-1920), fue de relativa aceptación de los trabajadores indocumentados mexicanos, ya que durante los primeros años de su primer período se facilitó este tipo de mano de obra barata, especialmente porque solicitaban en gran medida a los trabajadores ferrocarrileros, mineros y agrícolas para continuar con el desarrollo de industrialización en Estados Unidos. Es pertinente mencionar que esa importación de mano de obra mexicana fue sin ningún control legislativo porque los contratos se celebraban sobre las bases de trabajador a empleador. No había contratos o acuerdos entre Estados Unidos y México, sino que se daban entre los trabajadores directamente con el gobierno además, se avecinaba la Primera Guerra Mundial en la cual a pesar de la neutralidad sostenida por Estados Unidos a comienzos de dicha guerra, terminó por tomar parte en ella y los trabajadores norteamericanos comenzaron a dirigirse hacia las zonas urbanas, abandonando las rurales, lo cual facilitó también que este tipo de movimiento migratorio se llevara a

cabo, tomando en cuenta, por supuesto, la inestabilidad social mexicana en ese entonces y convirtiendo ese movimiento migratorio en punto de atracción para viajar al extranjero.

Sin embargo, finalizando la Primera Guerra Mundial, y al retornar los combatientes norteamericanos se enfrentaron al desempleo, que de ninguna manera fue producto de la presencia de los trabajadores mexicanos, y aparecieron las primeras leyes migratorias restrictivas durante esa administración, siendo los primeros sorprendidos de estas medidas los propios -- trabajadores mexicanos, los cuales estaban acostumbrados a inmigrar sin restricción alguna.

Este tipo de restricciones continuarían dándose en las administraciones de Warren G. Harding (1920-1923), Calvin Coolidge (1923-1928), y Herbert Hoover (1928-1932), aparecerían leyes que restringen cualitativamente y cuantitativamente el flujo migratorio y la creación de la institución conocida como Patrulla Fronteriza, debido a que se presentaban ciclos de crisis económicas en Estados Unidos y es muy fácil para los diversos jefes del ejecutivo culpar a los trabajadores migratorios de dichas crisis, antes que reconocer que se debían a fallas de su propio gobierno o a la situación internacional coyuntural que imperaba en ese momento.

Posteriormente vendría la llamada Política del Buen Vecino, practicada en las cuatro administraciones de Franklin

Delano Roosevelt (1932 a abril de 1945), la cual mientras aceptaba que la meta de la política norteamericana era la hegemonía económica en Latinoamérica, oficialmente reconocía la soberanía de los pueblos latinoamericanos y repudió el derecho de la intervención militar. La cuarta provisión general declaraba que la fuerza laboral mexicana debería de ser empleada sólo en los lugares donde la falta de esa fuerza laboral fuera certificada y no debería de ser competitiva con los salarios de los trabajadores domésticos ( 39 ).

Vendría la Segunda Guerra Mundial y nuevamente surgió la necesidad de contratar la mano de obra de los mexicanos surtiendo así el Programa de Braceros, el cual tomó forma a través de Convenios laborales intergubernamentales y fueron renovándose eventualmente, pero sin ser este programa un motivo para detener o controlar a los inmigrantes indocumentados, pues como se observará posteriormente, más bien motivó este tipo de movimiento migratorio.

Durante las administraciones de Harry S. Truman (abril de 1945 a noviembre de 1952), se continuaron instrumentando los convenios laborales referentes al programa de braceros, pero las medidas represivas contra los trabajadores indocumentados no cesaban, pues como ya se mencionó . este tipo de convenios fomentaba ese tipo de migración, en vez de desalen-

( 39 ) Kirstein, Peter N. Anglo over bracero: a history of the mexican worker in the United States from Roosevelt to Nixon. Library of Congress Card Catalog, number 76-56554, San Francisco, California, 1977, p. 15.

la, como también ocurrió en las administraciones de Dwight D. Eisenhower (1952-1960).

La administración de John F. Kennedy (1960-1963), fue el presidente que comenzó a dar visos de que era su deseo terminar el Programa de braceros, llegando a puntualizar en su momento que "... el Programa de los trabajadores mexicanos tenía efectos adversos en los niveles salariales, en las condiciones de trabajo, y oportunidades de empleo de nuestros --- propios trabajadores agrícolas " ( 40 ). En esta etapa, ya se comenzaba a difundir en el Seno del Congreso, la idea de multar a los empleadores de la mano de obra indocumentada, idea que vendría a cuajar oficialmente como ley hasta la administración de Ronald Reagan ( 41 ).

En las administraciones de Lyndon B. Johnson (1963-1968) se terminó oficialmente el programa binacional de braceros en 1964 y se instrumentaron políticas restrictivas como la "Operación Empleo", (la cual se estudiará más detenidamente en el siguiente capítulo), y se implantó con el consentimiento del gobierno mexicano, la participación del capital norteamericano en la instalación de las maquiladoras a lo largo de la frontera México-Estados Unidos para tratar de evitar que los trabajadores mexicanos que habían quedado desempleados al finali

( 40 ) Ibidem., p. 104.

( 41 ) Es importante señalar que en la década de los 70's surgieron leyes que sancionaban los empleadores en el Condado de Orange en California, pero aún así, a nivel regional fracasó, por lo que paulatinamente desapareció.

zar el programa de braceros, se convirtieran en trabajadores indocumentados en Estados Unidos, maniobra que tampoco funcionó, de acuerdo a los fines por los cuales se procedió a implantarlas.

Durante las administraciones de Richard Milhous Nixon (1968-1974), prevalecieron las medidas restriccionistas al fenómeno migratorio, ya que la economía norteamericana se debilitó profundamente debido a las grandes cantidades de dólares que salían de los Estados Unidos con el objeto de subsidiar el apoyo al gobierno sudvietnamita. No obstante que para lograr su reelección, Nixon eventualmente presidió la retirada de tropas norteamericanas de Vietnam; por lo que el gobierno sudvietnamita se rindió el 30 de abril de 1975, finalizando 29 años de guerra civil en Vietnam.

Otro suceso a nivel interno, que afectó el punto de vista que tenía el presidente Nixon respecto al fenómeno migratorio fue el llamado "escándalo del Watergate", ya que algunos investigadores aseguran que debido a la preocupación por dicho suceso, el presidente Nixon dedicó poca atención a las reformas de inmigración, en tanto que otros afirman que la poca atención que le otorgó el presidente se debió al escaso poder presidencial frente al Congreso pues su máxima preocupación fue tomar algunas medidas económicas para contener la inflación que resultó de la Guerra de Vietnam; por ejemplo, dichas medidas fueron, el reducir el valor del dólar con

respecto a otras monedas extranjeras, e incrementar posteriormente el precio del oro. En tanto que otras responsabilidades (también importantes), las delegó a una amplia burocracia. De ahí su debilitamiento frente al Congreso ( 42 ).

Sin embargo, a pesar de la poca atención puesta por esta administración al problema migratorio, surgieron ciertas propuestas con el fin de disminuir el flujo migratorio, debido a los efectos de la crisis económica norteamericana, de tal forma que durante esta administración se creó primeramente un Grupo Especial de Estudio encabezado por Roger C. Cramp-ton, del Departamento de Justicia, formado además por los representantes de varias agencias federales. En este grupo de estudio se presentaron algunas recomendaciones en el informe denominado "Programa de Acción Efectiva de los Inmigrantes Mexicanos Ilegales", y de acuerdo a Stanley Ross, se recomendaba lo siguiente:

- 1) Aumento sustancial del personal de vigilancia fronteriza,
- 2) Multas a empleadores que a sabiendas, contraten extranjeros ilegales,
- 3) Cooperación efectiva entre las agencias para localizar a los ilegales y protegerlos del abuso al que son sometidos.
- 4) Asistencia económica y técnica para desarrollar más oportunidades de empleo del lado mexicano de la frontera.
- 5) Legalización de la residencia de extranjeros ilegales que hayan permanecido en los Estados Unidos durante diez años ( 43 ).

( 42 ) Wyman L. Donald. The United States Congress and the Making of US Policy toward Mexico, University of California, San Diego Q-060, La Jolla, California 92093, 1981, p. 56.

( 43 ) Citado por Mónica Verca Campos en: Entre México y Estados Unidos: los indocumentados, Ed. El Caballito, México 1982, p.82.

Es importante mencionar que a pesar de que no se aplicaron en forma inmediata, algunas tuvieron repercusiones en un futuro inmediato y sentarían las bases de los planteamientos de la actual ley sobre migración de los Estados Unidos. Si las salidas propuestas por el grupo de estudio norteamericano durante la administración Nixon no se llegaron a aplicar en forma inmediata fue en parte, por la situación económica que prevalecía en México, pues esta administración se preocupaba por la gran cantidad de dólares invertidos por las --- transnacionales y multinacionales en nuestro país. Debido a ello la administración Nixon tomó gran interés en la estabilidad política, económica y social de México; por lo que durante su mandato se creó la llamada "frontera flexible", para supuestamente proporcionarle a México una válvula de escape respecto a los problemas del subdesarrollo y el consecuente desempleo.

La frontera flexible representa la creación del "problema" del mexicano indocumentado. En el marco de esta política viciada de Nixon se crearon tres métodos para manipular la inmigración de indocumentados. Primeramente, se lanza una campaña de propaganda en contra del indocumentado acusándolo de causar la recesión. En segundo lugar, se utiliza a los agentes migratorios para controlar (pero no prevenir) el movimiento de la población indocumentada. En tercer lugar, se --



dicta una ley inútil que pretende castigar al patrón que emplee al indocumentado ( 44 ).

Efectivamente, como se podrá observar, se trataba de una política hasta cierto punto contradictoria, pues mientras que por un lado se "flexibilizaba" la frontera, permitiendo de este modo la entrada de trabajadores migratorios indocumentados, por el otro se llevaban a cabo medidas para contrarrestar el flujo de trabajadores migratorios. Incluso para poner en práctica dichas medidas represivas, se nombró en 1973 al general Leonard Chapman (un veterano ex combatiente de la guerra de Vietnam), como Comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización; quien comenzó una intensa campaña en contra de estos inmigrantes.

En la administración de Gerald Ford (1974-1977), se continuó con los patrones establecidos previamente por Nixon, en cuanto a la migración, ya que la mayoría de su gabinete fue el mismo que heredó del presidente anterior, afirmándose que: "En un mes, los resultados obtenidos por Ford fueron de 'total libertad y absoluto perdón' hacia Richard Nixon. Sin embargo, dicha acción giró alrededor de un fuerte abucheo nacional" ( 45 ).

( 44 ) De la Rosa, Roberto. "El inmigrante en EE.UU.: leyes para el desarrollo económico capitalista", en Las Relaciones México-Estados Unidos, Ed. Nueva Imagen, México, 1980, p. 239 y 240.

( 45 ) Pachter, Marc. A Gallery of Presidents, The Smithsonian Institution, U.S.A., 1979, p.82.

En esta ocasión, como primer paso dado por el Ejecutivo respecto al fenómeno migratorio, fue la creación de un Comité denominado "Consejo Doméstico sobre Extranjeros Ilegales", cuyos primeros resultados reflejaron que la principal causa por la que entran ilegalmente trabajadores extranjeros a los Estados Unidos es porque son mayores las posibilidades de obtener ingresos económicos en los Estados Unidos que en su país de origen y que además no son una carga económica para el gobierno, sino que por el contrario, contribuyen con los impuestos que otorgan a cambio de una casi nula asistencia social.

"Una investigación del Departamento de Trabajo indica que el 73 % de los indocumentados paga sus impuestos de ingresos y el 77 % contribuye al Seguro Social. En comparación, tan sólo el 0.5 % recibe asistencia pública, el 15 % obtiene subsidio para alimentos, el 4 % recibe beneficios de desempleo y el 4.6 % tiene acceso a servicios médicos gratuitos. Es evidente que no tan sólo la "migra" se autofinancia con los impuestos de los indocumentados sino que estos mismos impuestos son semejantes a la ayuda económica internacional que da Estados Unidos. Se trata de un subsidio proporcionado por el indocumentado mexicano a los norteamericanos " ( 46 ).

El estudio reveló además, que estos trabajadores indocumentados constituyen una importante reserva de mano de obra barata para pequeños y grandes agricultores y empresarios norteamericanos, además de que de ninguna manera son causantes del desempleo, ya que el ciudadano norteamericano prefiere cobrar el bono que el gobierno otorga a las personas de-

( 46 ) De la Rosa, Roberto. Op. cit., p. 241.

empleadas, que ocupar el trabajo "despreciable" del indocumentado, lo que en realidad representa esta mano de obra es que se trata de la mano de obra más explotada en los Estados Unidos.

Sin embargo, a pesar de las realidades arrojadas por el Consejo Doméstico sobre Extranjeros Ilegales, la postura del poder ejecutivo se tornó represiva hacia el flujo de trabajadores migratorios indocumentados pues era evidente que las medidas tomadas por la administración anterior, para solventar la recesión económica interna, fueron insuficientes, además de que surgieron hechos como el Watergate y la finalización de la Guerra de Vietnam que influyeron en la desacreditación (moral y económica) de los Estados Unidos, tanto a nivel nacional como internacional; por lo que ante este panorama de la situación económica norteamericana, nuevamente se actuó en favor de las deportaciones masivas de trabajadores migratorios indocumentados. Durante la administración Ford, se desató una serie de especulaciones con las cifras que representaba el número de trabajadores indocumentados en los Estados Unidos. Obviamente con cifras infladas, ya que dicha contabilidad es imposible por su mismo status irregular y cualquier cifra que se maneje va a adolecer de un alto margen de error en su estimación.

Por otra parte, durante el año de 1975, la presión de

los sindicatos en el poder ejecutivo y en el propio Congreso de los Estados Unidos, aumentó considerablemente, pues al primero se le exigió que se llevaran a cabo ciertas medidas para solventar el problema del desempleo y reactivar la economía; en tanto que al segundo se le demandaba una legislación para suprimir el flujo de trabajadores migratorios indocumentados y que a su vez, se procediera a la inmediata expulsión de toda persona extranjera sin documentos en los Estados Unidos.

La reacción que provocaron las peticiones elaboradas por los sindicatos norteamericanos fueron muy controvertidas, ya que dieron origen a un proyecto de ley, el cual causó choques de opinión entre los representantes de algunas Secretarías de Estado.

El Departamento de Estado, y el Departamento de Justicia se oponían a tomar medidas tan estrictas que llevaran a suprimir totalmente el flujo de trabajadores migratorios indocumentados; ya que se tenía conciencia de que gracias a esta mano de obra barata, se logran sostener algunas pequeñas y medianas empresas y se obtienen máximos beneficios económicos a favor del propietario de los medios de producción; por lo tanto el Secretario de Justicia procedió a elaborar un proyecto de ley en el cual se proponía sancionar a los empleadores de trabajadores indocumentados y la amnistía para aquellos que en forma ilegal hubiesen permanecido por un tiempo determinado en Estados Unidos, sin interrupciones.

La polémica que despertó este proyecto de ley presentado por el Secretario de Justicia se acentuó pues mientras que el Departamento del Trabajo se oponía a la amnistía propuesta y se inclinaba hacia las peticiones emitidas por los sindicatos; el Departamento de Agricultura, apoyaba el aspecto referente a la cuota anual de trabajadores, según las leyes del mercado de trabajo y, por supuesto, se oponía a las estrictas peticiones de los sindicatos, "... ya que los agricultores de California, Nuevo México, Arizona y Texas requieren anualmente miles de campesinos para levantar las cosechas, y no solamente no los encuentran sino que, les es más barato contratar extranjeros" ( 47 ).

Así, esta polémica que se libraba internamente en los Estados Unidos, estuvo vigente durante toda la administración de Gerald Ford.

Ante la proximidad de las elecciones presidenciales se paralizaron las acciones respecto al fenómeno migratorio y se le heredó a la administración de Carter el problema de decidir si se debería de canalizar asistencia económica a México para que el país generara empleos, (opción apoyada por el Departamento de Estado, el Departamento de Agricultura y el Departamento de Justicia); o, que los recursos económicos se

( 47 ) Peñaloza, Tomás. "La Formulación de la Política Exterior en los Estados Unidos de América y su impacto sobre México" en Foro Internacional #69, vol. XVIII, El Colegio de México, julio-septiembre de 1977, p. 27.

destinaran para mejorar y aumentar la vigilancia fronteriza, (opción defendida por la Secretaría de Trabajo, Cámara de Senadores y Diputados, y el Departamento de Tesoro).

Con la elección de James Carter (1977-1981), aparecieron una serie de propuestas emitidas por el poder ejecutivo, las cuales fueron en parte, elaboradas previamente a su candidatura y adecuadas conforme a los trastornos que sufría la economía nacional, ya que durante su administración se implantó un plan de austeridad en el cual se sacrificaba a la población con los recortes presupuestales y la carrera inflacionaria, por lo que con este panorama de crisis económica, surgieron las propuestas para reformar las leyes de inmigración - respectivas, como consecuencia también de las diferencias de opinión respecto al fenómeno migratorio existente entre algunos funcionarios del gobierno y grupos de presión norteamericanos fueron factores que en gran medida influyeron en la postura adoptada frente al fenómeno migratorio por el ejecutivo; por lo que se afirma que con la administración de James Carter se acentuaron las fricciones entre las relaciones México-Estados Unidos, ya que se intentó detener el flujo migratorio de trabajadores indocumentados con medidas que iban, aún en contra de la defensa de los derechos humanos que tanto pregónó durante su campaña de elecciones, el presidente Carter.

Así, surgió el 4 de agosto de 1977 un plan de inmigra-

ción propuesto por el presidente Carter, que a final de cuentas fracasó porque sus proposiciones eran un tanto contradictorias, y de esa forma quedar bien tanto con los grupos de presión como con las diversas Secretarías de Estado, por lo que a fin de cuentas no quedó bien con ninguna de las dos partes.

Las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos se enfriaron en gran medida debido a la diferente visión que se tenía del fenómeno migratorio, pues se insistió en darle un carácter policial por parte de Estados Unidos al fenómeno migratorio. Vendría el año de 1980, año de elecciones presidenciales en los Estados Unidos; conforme avanzaba este año, la situación económica en los Estados Unidos se deterioraba y el desempleo iba en aumento, por lo que el descontento era casi generalizado. Así, en un esfuerzo por ganar las elecciones presidenciales, Carter nombró al Dr. Julián Nava como embajador de Estados Unidos en México, para atraer de este modo el voto de las personas de origen mexicano de los estados de Texas y California, cuya población iba en aumento. Sin embargo, el enfriamiento en las relaciones bilaterales México-Estados Unidos no se modificó con la elección del Dr. Nava, ya que la postura de los Estados Unidos fue la misma; se tomaba al fenómeno migratorio como un problema de carácter judicial, no socio-económico.

En cuanto a las administraciones del presidente Ronald Reagan, se puede afirmar que las relaciones bilaterales México-Estados Unidos se caracterizaron por ser una de las más conflictivas en la historia de la diplomacia entre ambos países.

El tema de los trabajadores indocumentados mexicanos -- constituyó uno de los principales aspectos que originó mayores fricciones entre ambos, debido en gran parte al mal trato que recibieron bajo esta administración. El presidente republicano Ronald Reagan puso singular interés en sustituir la Ley de Inmigración y Naturalización de 1952, por otra de carácter restriccionista "para detener el flujo de trabajadores indocumentados que son una amenaza para la estabilidad social de los Estados Unidos", según declaró a la prensa norteamericana.

La línea dura de estas administraciones frente al fenómeno migratorio se debió en parte a la situación económica pre-  
valeciente en los Estados Unidos. La aguda crisis económica por la que pasó Estados Unidos empeoró por la gran deuda pública de estas administraciones, cuyos ingresos se canalizaron principalmente al crecimiento de la industria bélica y a los excesivos gastos militares tan característicos de la Era Reagan. La desigualdad social aumentó constantemente ya que la política económica lesionó a millones de familias



proletarias y favoreció a las grandes corporaciones ( 48 ).

Bajo este crítico panorama de la situación económica de los Estados Unidos, la cual repercutió en la economía de México se llevó a cabo la primer junta del presidente Ronald Reagan, con el entonces presidente mexicano José López Portillo en Ciudad Juárez, el 5 de enero de 1981. En dicha reunión se manejó al fenómeno migratorio por parte del gobierno de los Estados Unidos, con fines políticos, pues se condicionaba un "nuevo trato" hacia México, consistente en brindarle ayuda tecnológica, financiera y se abriría la frontera para todos los trabajadores migratorios mexicanos que quisieran entrar a trabajar a los Estados Unidos; para lo cual se daría un número ilimitado de visas. Siempre y cuando México se alineara con Estados Unidos en su política exterior frente al comunismo; propuesta obviamente que fue rechazada de inmediato debido a la política exterior de nuestro país que se basa en principios como el de autodeterminación de los pueblos y no intervención.

Como corolario de dicha junta presidencial, se afirmó que la postura del presidente Ronald Reagan 'no era oficialmente una propuesta en política migratoria' y sólo se asen-

( 48 ) Para ampliar estadísticamente la situación económica durante el primer período presidencial de Ronald Reagan, se recomienda el artículo intitulado "La Crisis y Estrategia norteamericana", en Estrategia, publicaciones sociales mexicanas, s.a., México, año X, vol. 1 No. 55, enero-febrero de 1984.

taba que 'no se harían deportaciones masivas' . No obstante, la política migratoria bajo estas administraciones se caracterizó por ser la más agresiva en la historia de las relaciones bilaterales; pues basta mencionar que para contener el flujo de trabajadores migratorios, el presidente Ronald Reagan asignó los mayores recursos tecnológicos y humanos a la Patrulla Fronteriza, además de que posteriormente a esa junta el presidente Reagan propuso un plan sobre migración que no fructificó , pero que a la postre sería una de las bases sobre las cuales surgiría posteriormente la actual ley de migración norteamericana denominada Simpson-Rodino.

Es pertinente mencionar que la aprobación de dicha ley fue un tanto conflictiva debido a los diferentes intereses que afectaba de una u otra forma una legislación de este tipo , en tanto que Reagan manejó estratégicamente su voto aprobatorio a esa ley, ya que se abstuvo de aprobarla en períodos electorales, pero la aprobaría posteriormente, el 6 de noviembre de 1986, es decir, una vez que ganó su reelección.

Conforme al estudio de la posición del poder ejecutivo respecto al fenómeno migratorio de México y Estados Unidos, se puede afirmar que tanto para el gobierno mexicano como para el gobierno norteamericano, existen muchas limitaciones para poder llevar un control de este tipo de movimiento migratorio, ya que como asevera el investigador Wayne Cornelius: "El flujo de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos no es el único en este aspecto, sin embargo, la duración de este movi-

miento migratorio (de cerca de un siglo) y la yuxtaposición de una economía donde se ofrecen salarios altos y una economía con salarios bajos, separado por una extensa frontera -- fuertemente patrullada hacen de este flujo migratorio menos susceptible a la manipulación del gobierno, que aquellas migraciones laborales de naciones menos desarrolladas a las naciones altamente industrializadas" ( 49 ).

Por otra parte, el hecho de que en este estudio no se mencionara ampliamente la posición del poder legislativo frente al fenómeno migratorio México-Estados Unidos, es porque los legisladores primeramente van a apoyar los argumentos gubernamentales respecto al tema y si hubiesen oposiciones serían minorías, actuando precisamente por petición de las minorías latinoamericanas especialmente.

"Posiblemente el problema más serio de la actitud del Congreso con respecto a México, es la ignorancia... no obstante que se ha reconocido la habilidad en que los asuntos mexicanos han impactado a los Estados Unidos, muchos legisladores conocen sorpresivamente poco acerca de México - sus políticas, su economía, su historia- . Aunque hay excepciones, por supuesto, pero muchos legisladores ... según la frase de Walter Lippmann, visualizan a México en un panorama borroso o simplemente impreciso" ( 50 ).

La ignorancia imperante entre los miembros del Congreso, no quiere decir que sean personas no preparadas, ya que son

( 49 ) Cornelius, Wayne A. Mexican migration to the United States: the limits of government intervention, University of California, San Diego Q-060, La Jolla, California 92093, 1981, p.1.

( 50 ) Wyman, Donald L. The United States Congress and the making of U.S. Policy toward Mexico, University of California, San Diego Q-060, La Jolla, California 92093, 1981, p.18.

políticos de carrera con varios años de experiencia, sin embargo, la ignorancia de los asuntos mexicanos se deriva del relativo poco interés que México constituye para Estados Unidos. Es decir, que se ha hablado de una relación especial, la existente entre México y Estados Unidos, pero hay que especificar que efectivamente se trata de una relación especial pero para México ya que está bien comprendido por los estudiosos de las relaciones internacionales, que cualquier determinación en la política exterior norteamericana nos va a afectar, en ocasiones directamente y en otras indirectamente, por la situación geopolítica y económica en que nos encontramos respecto a la máxima potencia capitalista como lo es Estados Unidos.

Es pertinente señalar que México no ha sido ignorado totalmente por Estados Unidos en el trayecto de su historia, pues es bien claro que lo han tomado en cuenta cuando se despierta el interés norteamericano por su situación estratégica, geográficamente hablando, por ejemplo, México cobró popularidad cuando se descubrieron sus extensos yacimientos petrolíferos en amplias zonas de su subsuelo a mediados de los setentas, pues ello se traducía para Estados Unidos como el considerar a México como su proveedor para las reservas estratégicas petroleras de Estados Unidos, asegurando de esta forma la obtención de ese preciado hidrocarburo tanto para tiempos de futuras guerras como para su desarrollo en tiempos de paz.

#### CAPITULO IV

##### BREVE HISTORIA LEGISLATIVA SOBRE MIGRACION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

#### 4.1.- La Ley Burnett (1917).

Los Estados Unidos son poseedores de una extensa trayectoria en materia legislativa sobre migración, pues desde los inicios de su vida como nación, se ha caracterizado como un país receptor de inmigrantes extranjeros, ya que gracias a la explotación de la mano de obra barata de éstos, y de la consecuente plusvalía que generan, los Estados Unidos alcanzaron y sostienen en gran parte, su desarrollo económico. Cabe recalcar que fue a partir del siglo XIX cuando los movimientos migratorios hacia los Estados Unidos se dan en cantidades significativa.

Para los fines del presente estudio, la historia legislativa norteamericana sobre migración a que se hará referencia, se limitará sólo al estudio de aquellas leyes que de una u otra forma han afectado a la migración de trabajadores mexicanos; migración que ha sido continua desde el siglo XIX, a partir de 1845 con la anexión de Texas por parte de Estados

Unidos, y más específicamente con la finalización de la guerra entre México y Estados Unidos, mediante la firma del tratado de Guadalupe-Hidalgo, el 2 de febrero de 1848.

Es pertinente mencionar que la ejecución de las diversas leyes migratorias norteamericanas han obedecido a la situación económica que en cada momento prevalece en los Estados Unidos.

Por otra parte, el motivo por el cual se comienza este estudio a partir de la ley Burnett, es porque antes no existían restricciones federales norteamericanas o leyes de cuotas que restringieran la inmigración mexicana, es decir, se mantenía una política de puertas abiertas, como consecuencia de la apremiante necesidad de mano de obra en masa, sin restricciones, ya que se decía anteriormente que: "Estados Unidos sería el asilo y el país de la oportunidad para todos, y que los emigrantes de cualquier nacionalidad serían absorbidos por la mixtura de la sociedad norteamericana". Aseveración insostenible en la actualidad y desde varios años atrás.

Como antecedente de la Ley Burnett, se podría mencionar que el acelerado desarrollo económico norteamericano, el posterior caos revolucionario que sobrevino en México y la Primera Guerra Mundial, fueron los acontecimientos que, al coincidir en la historia, provocaron un aumento importante en el número de mexicanos que emigraron a los Estados Unidos.

Como consecuencia de la Primera Guerra Mundial aumentó la demanda de trabajadores mexicanos, en los años de 1915 a 1919, pues durante la Primera Guerra Mundial y con el objeto de resolver el problema de escasez de mano de obra en los años de 1917-1918, el gobierno norteamericano eliminó las barreras a la entrada de extranjeros, haciendo posible de esta manera, que un gran número de trabajadores mexicanos ayudara a levantar las cosechas de algodón en los estados de Texas y Arizona y los de remolacha y verduras en el estado de California.

Muchos mexicanos fueron reclutados por las compañías ferroviarias norteamericanas y otros encontraron empleo en las grandes zonas industriales del medio oeste. La escasez de mano de obra hizo que las industrias fueran menos exigentes en sus requisitos respecto a la experiencia, raza o color del trabajador y se intentó reclutar a los trabajadores ocupados en la agricultura, utilizando como incentivo los altos salarios y las mejores condiciones de vida. Esto contribuyó al auge de la emigración, así como la Revolución Mexicana, propició que un gran número de mexicanos abandonara el país para refugiarse en los Estados Unidos, muchos de ellos emigraron ilegalmente, cruzando a nado el Río Bravo.

Sin embargo, al terminar la Primera Guerra Mundial, los mexicanos empleados en la industria fueron los primeros en perder su trabajo e inmediatamente fueron obligados a salir de los Estados Unidos; la discriminación racial en su contra

y sus descendientes cobró proporciones inusitadas por lo que el gobierno de México, protegió a sus nacionales por medio de la repatriación, el otorgamiento de tierras a los mexicanos que quisieran regresar; hubo desempleo en los Estados Unidos y la culpa la hicieron recaer sobre los trabajadores migrantes mexicanos, motivo por el cual se realizó la primera expulsión masiva, de aproximadamente 30,000 mexicanos.

Los trabajadores mexicanos que se habían acostumbrado a pasar la frontera sin ninguna restricción, se sentían desconcertados cuando se les obligó a salir de Estados Unidos. A partir de entonces, las medidas restrictivas sobre inmigración se repetirían constantemente.

Así surge la Ley Burnett, en el año de 1917, a raíz del "Informe Dillingham", el cual estudió el fenómeno migratorio; esta ley de inmigración fue la primera que afectó a los mexicanos que deseaban cruzar la frontera hacia los Estados Unidos, ya que limitaba la entrada de inmigrantes a Estados Unidos mediante restricciones cualitativas.

Si bien es cierto que los inmigrantes mexicanos, al momento de la promulgación de esta ley quedaron exentos de las -- principales restricciones cualitativas que se exigían , posteriormente durante la administración del presidente Lázaro Cárdenas fue aplicada esta ley en el sentido de que: "... los inmigrantes no podían solicitar asistencia pública dentro de



los cinco primeros años de su llegada, sin riesgo a ser devueltos a su lugar de origen. Es claro que a medida que los problemas económicos de norteamérica empeoraban, la aplicación de esta ley se fue haciendo más estricta, puesto que resultaba más barato pagar a los trabajadores mexicanos el viaje de regreso hasta la frontera, que mantenerlos mientras las oportunidades de empleo aumentaban" ( 51 ).

Entre otras restricciones cualitativas que contenía dicha ley, se encuentran las siguientes: no se permitirían a aquellos inmigrantes analfabetas, personas que hubieran tenido un ataque de locura, de constitución psicopática inferior, polizontes, alcohólicos, vagos y extranjeros llegados a ese país con "objetivos inmorales". Así, el Acta de Inmigración de 1917 contenía 33 categorías de personas inadmisibles en los Estados Unidos, incluyendo anarquistas y polígamos. No obstante, permitía la entrada a artistas y cantantes, aunque algunos fueran alcohólicos, vagos o tuvieran antecedentes penales.

Posiblemente, lo más significativo de esta ley fue la creación de una "Zona Asiática Prohibida". Esta zona, definida por grados de latitud y longitud, incluía ciertas zonas de China, India, Persia, Birmania, Siam, los Estados Malayos, Arabia, las Islas de Polinesia y las Islas de la India Oriental; todas las personas originarias de esta zona fueron en- ( 51 ) Morales, Patricia. Op.cit., p. 59.

tonces inaceptables en los Estados Unidos. Junto con el Acta de Exclusión, China y el Acuerdo de Caballeros con Japón, la creación de esta Zona Prohibida cerró casi por completo las puertas de Estados Unidos a los asiáticos y orientales. También estipulé una serie de casos en los cuales se podía solicitar la deportación; además, exigió una prueba de analfabetismo y contrajo restricciones para los trabajadores.

Como se dijo ya anteriormente, a pesar de que fue por primera vez que se requirió de los presuntos inmigrantes - una prueba de analfabetismo, quedaron exentos los mexicanos, quienes habían comenzado a llegar al país desde fines del siglo XIX. Esta fue la primera concesión a los empresarios del suroeste, los cuales ya habían descubierto en el mexicano un excelente sustituto de los trabajadores asiáticos en lo que respecta a la mano de obra barata.

#### 4.2.- La Ley de Cuotas (1921).

Esta ley fue la primera que restringió cuantitativamente a la inmigración, aunque como veremos, esta restricción cuantitativa no afectó directamente a los inmigrantes mexicanos, ya que quedaron fuera del límite de cuotas establecido, por constituir esta excepción, una concesión más a los intereses económicos del suroeste.

Para el surgimiento de esta ley, fue importante la situación coyuntural que prevalecía en los Estados Unidos; pues el gobierno norteamericano estaba preocupado por el volumen de extranjeros que llegaban a su país y frente al temor de que la guerra provocara una mayor inmigración de europeos en -- 1921 se estableció un sistema de cuotas en donde el presidente Warren G. Harding aprobó esta ley denominada "Ley de Cuotas"; en ella se establecía que sólo se deberían de aceptar un 3 % del total de inmigrantes que ese país hubiese enviado a los Estados Unidos desde el año de 1910 y que estuvieron - viviendo en ese país.

Datos proporcionados por la profesora Mónica Vereá Campos nos muestra que dicha restricción se tradujo a un total de --- 357,803 inmigrantes anuales; de éstos, 197,630 se reservaban para Europa del norte y occidental, y el resto para los europeos del sur y del oriente ( 52 ).

( 52 ) Vereá Campos, Mónica. Op. cit., p. 18.

Entre los países del continente americano, México y Canadá quedaron exentos de este sistema de cuotas, debido a la importancia que adquirieron como fuentes de inmigrantes, ya que según datos proporcionados, en 1910 había 221,915 inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos y en 1920 su número alcanzó los 486,000 ( 53 ).

Sin embargo, la razón más poderosa por la que no se restringió cuantitativamente a la inmigración mexicana fue porque era clara la necesidad de trabajadores mexicanos en el suroeste.

En un principio se pensó que esta ley terminaría el 30 de junio de 1922, pero su vigencia se prolongó hasta 1924 en que fue sustituida por la "Segunda Ley de Cuotas".

#### 4.3.- La Ley de Orígenes Nacionales (1924).

Esta segunda ley de cuotas, mejor conocida como la Ley de Orígenes Nacionales, era más exigente en las condiciones que se les imponían a los inmigrantes; que aquella ley a la cual estaba sustituyendo, es decir, que la Ley de Cuotas de 1921.

La Ley de Orígenes Nacionales varía respecto a la Ley de Cuotas de 1921 en los siguientes aspectos: la primera ley limitaba la entrada de inmigrantes a un 3 % del total de residentes en el país con ese origen, en tanto que la nueva ley la limitaba aún más, ya que sólo admitiría al 2 % del total de residentes; y en esta ocasión, se basaría de acuerdo a las cifras registradas en el censo de 1890 (en vez del censo de 1910 que exigía la ley anterior).

Lo anterior significa que la ley de 1921, admitía al 55 % de los inmigrantes de los países de Europa noroccidental y 45 al centro, sur y este de ese continente; mientras que a partir de 1924, 87 % de los inmigrantes europeos que serían admitidos anualmente, tendrían que ser originarios del norte y oeste del continente y sólo se permitiría la entrada a 13 % del resto de Europa.

Como se puede apreciar, esta ley dio primacía a los originarios del norte y occidente de Europa, en detrimento de

los inmigrantes originarios del sur y este de ese continente.

Así, en los Estados Unidos la comunidad que se hacía llamar "científica", ayudó grandemente a quienes apoyaban esta ley migratoria restrictiva, al mostrar ciertas "pruebas" de que los inmigrantes de origen no anglo eran seres humanos inferiores; por lo que en 1917 Henry Goddard, psicólogo norteamericano concluyó de sus investigaciones que 87 % de los rusos, 83 % de los judíos, 80 % de los húngaros y 79 % de los italianos eran débiles mentales; por lo que es claro que esta ley se distinguía por su carácter discriminatorio con los inmigrantes asiáticos y del sur y este de Europa; constituyendo este punto contradictorio con la enmienda 14 de la Constitución de Estados Unidos que prohíbe la discriminación sobre la base de raza u origen nacional.

En esta ley, los países del Hemisferio Occidental, de nueva cuenta quedaron exentos del sistema de cuotas, incluyendo a nuestro país, ya que la mano de obra mexicana constituía un gran atractivo para los intereses económicos de poderosos grupos de presión del suroeste norteamericano, por lo que no se hizo mucho, para evitar la afluencia de extranjeros por la frontera sur; así, muchos inmigrantes europeos comenzaron a través de las fronteras de Canadá y México; o bien, con haber residido previamente cinco años en los países no sujetos a cuota podían entrar legalmente; mientras que la ley de 1921 exigía sólo un año.

A partir de esta ley de Orígenes Nacionales, se empezó a admitir a ciertos extranjeros inmigrantes "no sujetos a cuota", por lo que la convertía en una ley ambigua, y aún más contradictoria.

Por último, esta ley surgió debido al temor (de los nacionalistas y sindicalistas norteamericanos) que ocasionaba la competencia de los inmigrantes recién llegados dispuestos a vender su mano de obra al más bajo costo.

A los dos días de la promulgación de la ley de inmigración en 1924, la represión contra los inmigrantes mexicanos se hizo más notoria debido a que se creó la Patrulla Fronteriza de Inmigración, con el fin de frenar la inmigración indocumentada de origen mexicano. Los funcionarios de esta institución, podían sin orden de cateo arrestar a cualquier extranjero que tratara de internarse ilegalmente en suelo norteamericano; además, a partir de entonces, y con el apoyo de esta ley migratoria, se puso en práctica un procedimiento de tipo administrativo llamado oficialmente "Voluntary Departure", es decir, "Repatriación Voluntaria"; pero en términos reales, este procedimiento se convierte en repatriación forzosa o forzada ya que los inmigrantes mexicanos, bajo coacción deben de firmar su "Repatriación Voluntaria", es por ello, que este procedimiento agiliza la expulsión de los trabajadores ilegales, por lo que se ven obligados a acatar la invitación del gobierno norteamericano a salir del país.

Es también a partir de entonces, que aparecen los llamados "Polleros", "coyotes" o enganchadores de trabajadores mexicanos. Estas personas, vienen actuando en nuestra frontera e inclusive en el interior del país y su actividad lucrativa consiste en prestarse a ser intermediarios para lograr que los trabajadores mexicanos pasen la frontera sin cubrir los requisitos legales, obteniendo de éstos diversas cantidades por ese "servicio".

Además, es muy posible que también obtengan lucro de parte de quienes van a utilizar a estos trabajadores del otro lado de la frontera por lo que se puede afirmar que comienza la explotación de los indocumentados desde antes de lograr pasar la frontera.

Esta actividad se ha extendido tanto, que según el licenciado Miguel Cantón Moller, de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística nos dice que se ha publicado en periódicos de Los Angeles, California, que se trata de una organización más elaborada, sujeta a la "mafia", con sede en Nueva York, es decir, en lugares muy alejados de nuestra frontera ( 54 ).

Por último, es importante mencionar que esta etapa de la historia de la inmigración mexicana hacia los Estados Unidos, se caracteriza porque es a partir de esta política migratoria de carácter policial, en que a los trabajadores mexicanos se

( 54 ) Cantón Moller, Miguel. "Los 'polleros' enganchadores de Braceros", en Excelsior, (2a. de 4 partes), 24 de enero de 1985, p. 4.



les considera como "criminales".

Luego vendría una época de gran crisis económica para los Estados Unidos, y que repercutiría obviamente, en todo el mundo. Como es sabido, es precisamente en éstas épocas de crisis económica cuando las leyes migratorias norteamericanas se vuelven más represivas y el año de 1929 no fue la excepción, ya que fue precisamente en ese año cuando la bolsa de valores de Nueva York sufrió un fuerte crack; por lo que a esa época se le conoció como la "Gran Depresión de 1929" y se produjo por la existencia de una gran sobreproducción, lo que ocasionó una baja de precios por el exceso de oferta, la reacción inmediata de los productores fue reducir la producción y en consecuencia al personal, por lo que muchos trabajadores mexicanos y norteamericanos se quedaron sin trabajo; fue el estrato más bajo de la sociedad la que resintió más las consecuencias de esta etapa, pues lo único que advertían era que se les despedía de su trabajo y se les dificultaba grandemente encontrar otro.

Así, en este año de la Gran Depresión, se empezó a aplicar la ley de inmigración para negar la entrada a los mexicanos, basándose en que podían convertirse en una "carga pública" para el gobierno. Al siguiente año, y durante toda esa década, se restringió aún más la inmigración, pues sólo se les otorgaba visa de inmigración a los solicitantes que tenían suficientes recursos económicos.

Es pertinente mencionar que el gobierno norteamericano, con el fin de resolver el problema del desempleo, dictó medidas que, en cierto modo, perjudicaron a los inmigrantes mexicanos como la Ley de California en 1931, la cual hacía imposible la contratación de mexicanos en general, ya que se les daba preferencia a los norteamericanos en los empleos, además de acentuar la antipatía hacia el mexicano que si bien antes de la crisis era marcada, después de la depresión económica constituyó un elemento decisivo para la repatriación.

Posteriormente, en 1940 vendría la promulgación de la Ley de Registros de Inmigración para combatir la sedición y subversión. Esta ley obligaba a que se llevara a cabo un registro y archivo de las huellas digitales de todos los inmigrantes, y enmendaba la ley de 1917 al señalar cláusulas de deportación adicionales que incluyeran a los inmigrantes convictos por contrabando y para aquellos que contribuían a la introducción del país de otros inmigrantes ilegales.

Sin embargo, ya para la época de la Segunda Guerra Mundial, la visión migratoria por parte de los Estados Unidos se modificó ligeramente pues en la década de los 40's, la mayoría de la población económicamente activa fue a la guerra o a trabajar en los centros industriales de fabricación de armas para satisfacer la necesidad de militares. Las fábricas otorgaron mejores salarios a los obreros, que los que recién recibían en las labores agrícolas, por lo que hubo escasez de mano de

obra en el campo y con el fin de que no se perdieran las cosechas los agricultores norteamericanos hicieron peticiones al gobierno para que se estableciera un programa de trabajo o que se celebraran contratos para la inmigración de trabajadores mexicanos, pero no fue sino hasta el 4 de agosto de 1942 cuando dio comienzo el programa de mano de obra mexicana, conocido como "Programa de Braceros".

#### 4.4.- El Programa de Braceros (1942-1964).

A grandes rasgos, este "Programa de Braceros" constituye una etapa de las más tristes en la historia mexicana sobre migración, ya que el gobierno mexicano aceptó las condiciones que teóricamente ofrecía el gobierno norteamericano a nuestros trabajadores; pero que en la práctica, fueron objeto de las más extremadas prácticas de explotación y discriminación. A pesar de ello, desde el principio de este programa, se reflejó la pérdida de poder de nuestro país en su capacidad de negociación frente a los Estados Unidos.

"Los principios del programa provienen desde la Primera Guerra Mundial, cuando en 1917 nuestro gobierno pidió al de Estados Unidos que garantizara los contratos de los trabajadores inmigrantes, pero esta petición no fue aceptada. Otra etapa de estos antecedentes se dio en 1926 cuando el Cónsul General de México en San Antonio, Enrique Santibáñez sugirió un programa de migración organizado por temporada, y el cual sería supervisado por ambos gobiernos, pero también hubo negativa por parte de los Estados Unidos. Nuevamente otro intento de negociación por iniciativa mexicana surgió en 1931, con la aprobación de una legislación laboral destinada a regular la migración en busca de trabajo, pero ésta no pudo cumplirse por falta de cooperación del gobierno norteamericano" ( 55 ).

Así, ante esta postura del gobierno norteamericano, la migración mexicana continuó en la clandestinidad, y a la vez, esto facilitaba el que los inmigrantes mexicanos fueran objeto de altos grados de explotación, debido a su status ilegal.

( 55) García, Luis Alberto. "La Humillante Historia de los Indocumentados", en Historia Ilustrada, No. 56, México, febrero de 1981, p. 11.

En el año de 1939, año en que estalló en Europa, la Segunda Guerra Mundial, los trabajadores agrícolas norteamericanos se sintieron atraídos hacia las industrias en expansión (como la bélica); debido a ello, la producción agrícola norteamericana estaba sufriendo severas pérdidas, pues quienes trabajaban la tierra, eran atraídos por el sector industrial donde obtenían mayores ingresos o formaban parte de las filas norteamericanas que combatirían durante la Segunda Guerra Mundial; por ello, y por las referencias comprobadas de los altos grados de productividad de la mano de obra barata del trabajador mexicano, los mexicanos que anteriormente habían sido deportados, serían ahora bienvenidos en los Estados Unidos mediante un acuerdo bilateral, el cual duraría hasta 22 años consecutivos en que se renovaba periódicamente. Así, se inició el programa de mano de obra mexicana conocido como el Programa de Braceros.

Es importante saber cuál fue la respuesta de nuestro gobierno a la petición norteamericana; dicha respuesta, "...fue en un principio de resistencia a la aceptación de un acuerdo de tal naturaleza, pues temía que se presentara de nuevo el retorno de los trabajadores mexicanos durante una depresión económica, por lo que se le exigió al gobierno de los Estados Unidos ciertas condiciones (laborales y sociales en general) para que aceptara la proposición, exigiendo un trato justo y humano a nuestros nacionales" ( 56 ); pero a pesar de ello y

( 56 ) Vereca Campos, Mónica. Op. cit., p. 23.

de que dependencias de uno y otro gobierno se responsabilizaron para llevar a cabo una estrecha vigilancia para el pleno cumplimiento del acuerdo, la mayoría de las condiciones no se cumplieron.

Sin embargo, a fines de mayo de 1942, México se vió envuelto en la guerra contra las potencias del Eje y como aliado puso de manifiesto su buena voluntad proporcionando trabajadores a Estados Unidos como parte de su contribución a la guerra, además de que se creía, de acuerdo a lo estipulado teóricamente, que nuestro gobierno tendría una participación importante dentro de la regulación de este acuerdo; también se creía que la agricultura mexicana se beneficiaría posteriormente, ya que los braceros aplicarían los conocimientos adquiridos en el vecino país y que ingresarían importantes sumas de divisas a nuestro país.

No obstante, se sabe que los resultados de todo lo que se creía sería provechoso para ambas partes, no resultaron ciertas pues por una parte, la participación del gobierno mexicano para regular el cumplimiento del acuerdo se vió reducida, casi nula, al aprobarse leyes unilaterales por parte de los Estados Unidos y que contradecían lo estipulado en el acuerdo, o bien se debía a ciertas acciones ejecutadas por los contratistas norteamericanos, los cuales astutamente eludían las garantías establecidas en el acuerdo, y contrataban mejor la mano de obra indocumentada, pues así podían explotar más la mano de obra ofrecida por el trabajador mexicano.

También es bien sabido que no hubo manejo de los adelantos técnicos en la agricultura norteamericana por parte de los trabajadores mexicanos, pues más bien se les ocupaba en las actividades más pesadas tales como la pizca o recolección de las cosechas, por tanto, la agricultura mexicana no se vio beneficiada con dichos adelantos; por último, la entrada de divisas a nuestro país por concepto de mano de obra bracera, era en proporciones limitadas, pues obviamente al encontrarse en una sociedad sometida a amplios patrones de consumo, la mayor parte de los ingresos del bracero, se quedaba en los Estados Unidos, o bien por el pago de impuestos para la obtención de servicios, que la mayor parte de los trabajadores mexicanos, no hacían uso de ellos.

Es importante también recalcar que gracias a la explotación de esta mano de obra barata, las altas tasas de plusvalía que generaron constituyeron parte fundamental para el desarrollo económico de los estados Unidos.

Al respecto vemos que : "El periodo 1942-1964 marcó una transición en la base económica de Orange County, de una economía agrícola dependiente a una economía en donde los sectores de manufacturas y servicios llegaron a dominar. El éxito de esta transición dependió del uso de una adecuada fuerza de trabajo. Los braceros satisficieron este requisito en las siguientes formas: ellos suministraron una abundante fuerza de trabajo estacional, la cual sirvió como un costo amortiguador de la industria agrícola y cambiaron sus patrones de producción para ajustarlos a condiciones industrial-urbano. Al mismo tiempo, ayudaron en la creación de fuerza laboral para la construcción, las manufacturas y los servicios industriales, por el desplazamiento que ocasionaron, de la fuerza de trabajo

chicana e indocumentada en la producción agrícola" (57 ).

Por otra parte, se puede decir que generaron grandes ganancias en la medida en que se podría generalizar que desde el principio de estos contratos, hasta el final de los mismos, los salarios (al menos en la agroindustria del Condado de Orange), tendieron a congelarse, por tanto, se generó más capital aprovechado para la expansión de la industria urbana.

Es así como se llevó a cabo el Programa de Braceros hasta enero de 1964 debido, entre otras causas a una serie de actividades clandestinas de las que fue víctima el bracero, tales como la corrupción de los contratistas y de las autoridades norteamericanas encargadas de la vigilancia para el total cumplimiento del acuerdo, y por la falta de auténtica intervención de nuestro país, para exigir las garantías que se les había prometido a estos trabajadores mexicanos.

Es necesario recalcar, que durante el transcurso de este extenso programa de braceros, surgieron situaciones que ocasionaban que de una manera u otra, el flujo migratorio hacia los Estados Unidos variara notablemente, para ello, se hará un estudio de cinco importantes acontecimientos, relacionados unos con otros, los cuales son indispensables para la comprensión global de este Programa de Braceros.

( 57 ) Nass, Lisbeth. The Bracero in Orange County, California: a work force for economic transition, University of California, San Diego Q-060, La Jolla, California 92093, 1981, p.2.



1.- La particular situación del estado de Texas, ya que este estado, no tuvo participación en el programa de los braceros, por lo que el grupo de presión de los agricultores norteamericanos, urgidos de mano de obra barata, apoyaban la política de "frontera abierta", similar a la que aprovechó el estado durante la Segunda Guerra Mundial. Cabe resaltar que esta política era enteramente opuesta a lo establecido en los convenios para la contratación de braceros; no obstante, fueron enganchados obreros mexicanos fuera de estos convenios por contratistas particulares de Texas; y el Departamento de Inmigración autorizó la emisión de tarjetas con permiso para un año de trabajo, lo que en realidad facilitó a Texas una política de frontera abierta legalmente. Los trabajadores mexicanos que entraron al estado de Texas fueron presa fácil de las más crueles prácticas de discriminación racial prevalecientes en ese estado norteamericano, por lo que fue cerrada la frontera a causa de las protestas del gobierno mexicano, por lo que Texas no consiguió trabajadores mexicanos durante 1943.

Sin embargo, ya para los años posteriores, la posición de México fue cambiando, a raíz de un viaje de "buena voluntad" del gobernador Stevenson a nuestro país, para pedirle al gobierno de México la abertura de sus fronteras, pues la necesidad de mano de obra mexicana era cada vez mayor, y las pérdidas económicas para ese estado eran enormes, por lo que a su regreso nombró una comisión del "Buen Vecino", y el-

1.- La particular situación del estado de Texas, ya que este estado, no tuvo participación en el programa de los braceros, por lo que el grupo de presión de los agricultores norteamericanos, urgidos de mano de obra barata, apoyaban la política de "frontera abierta", similar a la que aprovechó el estado durante la Segunda Guerra Mundial]. Cabe resaltar que esta política era enteramente opuesta a lo establecido en los convenios para la contratación de braceros; no obstante, fueron enganchados obreros mexicanos fuera de estos convenios por contratistas particulares de Texas; y el Departamento de Inmigración autorizó la emisión de tarjetas con permiso para un año de trabajo, lo que en realidad facilitó a Texas una política de frontera abierta legalmente. Los trabajadores mexicanos que entraron al estado de Texas fueron presa fácil de las más crueles prácticas de discriminación racial prevalecientes en ese estado norteamericano, por lo que fue cerrada la frontera a causa de las protestas del gobierno mexicano, por lo que Texas no consiguió trabajadores mexicanos durante 1943.

Sin embargo, ya para los años posteriores, la posición de México fue cambiando, a raíz de un viaje de "buena voluntad" del gobernador Stevenson a nuestro país, para pedirle al gobierno de México la abertura de sus fronteras, pues la necesidad de mano de obra mexicana era cada vez mayor, y las pérdidas económicas para ese estado eran enormes, por lo que a su regreso nombró una comisión del "Buen Vecino", y el-

25 de junio de 1943 hizo una proclamación formal llamando a los texanos a adherirse a la política del "Buen Vecino", conocida como Resolución 105, pero que no dió resultado favorable a nuestros trabajadores pues los empresarios de Texas continuaban con la discriminación y explotación de los trabajadores mexicanos, además de que el gobierno norteamericano siempre los apoyó para que obtuvieran grandes beneficios, principalmente de los trabajadores indocumentados; para ello el 10 de marzo de 1947 se celebró un acuerdo para el regreso a México de los inmigrantes indocumentados mexicanos y su posible readmisión en los Estados Unidos de América, es decir, se lleva a cabo el drying out o mejor dicho, la "Operación Secado". En dicha operación se proponía al gobierno mexicano que autorizara la contratación de los trabajadores indocumentados para que siguieran prestando sus servicios en Texas como medida del contrato, quedando los nuevos contratos formados entre los patrones estadounidenses y los nacionales mexicanos, arreglo que lógicamente benefició notablemente a los empresarios de la nación vecina.

2.- Otra etapa interesante, es la referente a la Guerra Fría, pues los Estados Unidos matizaron los términos de su política migratoria de un tinte político-ideológico, donde la soberanía formal de las naciones repartidas en uno u otro bloque fue de hecho condicionada al sometimiento económico, surgiendo así lo que se le conoce como el Neocolonialismo. Esta situación coyuntural a nivel internacional determinó la política

exterior de los Estados Unidos hacia Latinoamérica, región - que por su ubicación geográfica cobra especial interés para este país constituyendo una cuestión de "Seguridad Nacional".

Así, en 1950 se aprobó la "Ley de Seguridad", la cual autorizaba la exclusión y deportación de aquellos inmigrantes peligrosos para la seguridad nacional, cometiendo muchos atropellos e injusticias con los inmigrantes que recurrían en busca de trabajo a ese país. Sin embargo, en la posguerra los trabajadores mexicanos dejaron de ser parte de un programa estratégico en términos de "Seguridad Nacional Norteamericana", por lo que los Convenios de Braceros permanecieron obedeciendo sólo a los intereses de los empresarios agrícolas.

3.- Otro acontecimiento de gran importancia, alteró nuevamente el flujo migratorio de trabajadores mexicanos. Ese acontecimiento fue la Guerra de Corea, pues al inicio de ésta el 25 de junio de 1950, nuevamente Estados Unidos se hallaba envuelto en operaciones bélicas, por lo que volvió a requerir la presencia de trabajadores mexicanos. Los Estados Unidos tuvieron la necesidad de negociar con el gobierno mexicano el envío de trabajadores para levantar las pérdidas que se estaban presentando en sus cosechas, por lo cual se llevó a cabo una reunión en enero y febrero de 1951 en nuestro país, y se acordó que el programa de contratación de trabajadores fuera administrado por ambos gobiernos, o de lo -

contrario nuestro país daría por terminado el acuerdo de 1949. Así, y de acuerdo a lo exigido por la parte mexicana, surgieron dos proyectos de ley (uno de Ellender y otro de Poage -senador y diputado respectivamente-), en los cuales se estaba a favor de la importación de mano de obra mexicana, bajo un programa regulado directamente por el gobierno.

La iniciativa del diputado Poage, incluía ciertas operaciones industriales (como procesamiento de alimentos) en la producción agrícola, pues sabía la gran fuerza que posee el grupo de presión de los agricultores, para conseguir el apoyo de estos agricultores, por lo que finalmente, esta iniciativa fue aprobada.

Así, el Senado aprobó la iniciativa del senador Ellender, la cual incluía la definición de Poage sobre lo que era el trabajo agrícola y una estipulación muy ambigua sobre los trabajadores sin documentos migratorios, que se convirtió en la Ley Pública 78; ésta ley fue firmada el 12 de julio de 1951, aunque entró en vigor hasta el 3 de diciembre de 1953 y fue objeto de tres extensiones más; hasta el 31 de diciembre de 1955; la otra hasta el 30 de junio de 1959 y finalmente hasta el 31 de diciembre de 1963.

El presidente Truman exhortó al Congreso para que se realizara un mayor esfuerzo por detener el flujo migratorio de los trabajadores sin documentos, pero ni el aumento de vigilan-

cia en la frontera, ni las sanciones a los empleadores (de no permitírseles la contratación de braceros, si se descubría que estaban a su servicio trabajadores indocumentados), detuvo el flujo migratorio de los trabajadores mexicanos sin documentos, pues se sabe perfectamente que entonces se perturbarían los intereses del sector agrícola en los distintos distritos electorales.

Con la firma de esta ley, se firmó un nuevo convenio bilateral sobre braceros, el cual abarcó del 11 de agosto de 1951 al 11 de febrero de 1952 y toda extensión o renegociación quedaba condicionada a la aprobación en el Congreso de los Estados Unidos.

Se puede decir, que con la aprobación de la Ley Pública 78, el gobierno de México tuvo una ligera victoria en cuanto a las contrataciones anteriores, pues la contratación se hacía de gobierno a gobierno, se garantizaba el cumplimiento por parte de los empresarios en lo referente a salarios y transportación, se daba asistencia y atención médica a los braceros desde su reclutamiento hasta su llegada a los centros de recepción norteamericanos; aunque una vez establecidos en los Estados Unidos, no tenían derecho a asistencia de la seguridad social, los trabajadores tenían derecho a elegir a sus representantes, etc.

Este acuerdo de 1951, con varias enmiendas y extensiones permaneció en vigencia hasta finales de 1964.

4.- El año de 1952, fue la fecha en que surgió la Ley Mc. Carren Walter, en junio y que estaría en vigencia hasta el 5 de noviembre de 1986.

Su antecedente inmediato se remonta a una enmienda al Acta de Inmigración de 1917, hecha por el senador Kilgore. Esa enmienda convertía en delito la importación y contratación de extranjeros ilegales. Sin embargo, basta hacerse una pregunta para reafirmar lo absurdo de esta enmienda, pues -- ¿desde cuándo es un delito para el capitalista, la contratación y consecuentemente la explotación de mano de obra barata?, o al contrario, ¿desde cuándo es un delito vender la fuerza de trabajo - en un sistema capitalista - para obtener medios de subsistencia?.

Ante la postulación de esta enmienda, la reacción de un poderoso grupo de agricultores texanos no se hizo esperar, por lo que el gobierno norteamericano se vio obligado a incluir la llamada "Texas Proviso", también conocida como Cláusula Texas, en la que se estableció como delito el hecho de que un indocumentado extranjero busque trabajo en los Estados Unidos, pero no así, el hecho de que un patrón lo contrate.

Así, esta cláusula ambigua y contradictoria protegía a los empleadores de extanjeros indocumentados, y además, les otorgaba autoridad suficiente para que por medio de un acto arbitrario y unilateral decida cuál es la naturaleza jurí-

dica de un trabajador extranjero, es decir, que el patrón decidía cuándo se trataba de un trabajador, y cuándo de un delincuente, según esta cláusula.

Por otro lado, la reacción del gobierno mexicano también fue ambigua, ya que por un lado, exigía el castigo a quien "traficara" a trabajadores indocumentados, pero por otra parte estaba interesado en que el programa sobre braceros -- continuara debido al peso de los problemas económicos que enfrentaba nuestro país (problemas tales como el gran aumento de la población, el descuido de la producción agrícola-ganadera y el consecuente deterioro del nivel de vida de una gran mayoría constituida por la clase campesina, aumento de la inflación, etc.), por lo que la emigración de ciudadanos constituía un "alivio" , según algunos funcionarios de nuestro gobierno.

Así, se celebró un nuevo acuerdo sobre braceros, en junio de 1952 y que estaría en vigencia hasta diciembre de 1953, regida por la Ley Mc. Carran-Walter, la cual retomaba los principios fundamentales de la Ley de Cuotas, sólo que ahora modificaba las cuotas por país de origen en forma cualitativa, pues por una parte se exigía que la mitad de la cuota fijada por país debía de contar con mano de obra altamente calificada (pues de esta manera, el gobierno de los Estados Unidos se beneficiaría tanto económicamente como culturalmente); en tanto que la mitad restante debía de tratarse de inmigrantes



que fueran parientes cercanos de ciudadanos norteamericanos, o de inmigrantes admitidos legalmente; y sólo en caso de que estas restricciones cualitativas no agotaran su cuota correspondiente, entonces podrían ser admitidos bajo contrato particular o autónomo.

En el caso de nuestro país, los trabajadores eran sometidos a lo estipulado por la ley de 1952, pero como la oferta de mano de obra era mayor que la demanda, el trabajador se veía obligado a aceptar el empleo en los términos en que se lo ofrecían.

En septiembre de 1953, comenzaron las negociaciones bilaterales para la extensión del acuerdo; pero por una parte, Eisenhower protegía los intereses de los agricultores y legisladores norteamericanos en tanto que nuestro gobierno demandaba la protección necesaria a los braceros. Estos puntos de vista, tan distantes causaron severos choques en las relaciones bilaterales entre ambos países.

Patricia Morales ( 58 ) resume en cinco aspectos fundamentalmente, los causantes de mayor desacuerdo entre ambos países estos 'eran:

\* La localización de los centros de reclutamiento en México. Durante la guerra, los mexicanos eran reclutados en la ciudad de México, Guadalajara e Irapuato. Pero poco a poco esos centros se fueron hacia el norte. En el período de -- 1947 a 1954 se abrieron otros en Monterrey, Chihuahua, Zacatecas, Tampico, Aguascalientes, Hermosillo y Mexicali.

( 58 ) Morales, Patricia. Op. cit., p. 140.

\* La discriminación hacia los mexicanos , que obligó a nuestro gobierno a no enviar braceros a ciertas áreas en los Estados Unidos, particularmente Texas.

\* La determinación de los salarios para los braceros, pues basta decir que en el acuerdo de 1942 se estableció un salario no inferior a 30 centavos de dólar por hora y en 1951 aumentó a 50 centavos , salario que prevaleció hasta 1960. Esto significa que en 18 años tan sólo se incrementó en 20 centavos.

\* Las condiciones generales de trabajo: alojamiento, transporte, comida y desempleo.

\* El problema de los indocumentados que se "resolvió" en los Estados Unidos, no cerrando la frontera, sino mediante la legalización: transformando a los indocumentados en braceros, en los términos que establecían los empresarios y expulsando del país al excedente de mano de obra mexicana.

Sin embargo, y en un intento más para reafirmar la posición negociadora de ambos países, se acordó una extensión de 15 días más al acuerdo, por lo que estuvo en vigencia - hasta el 15 de enero de 1954; pero justo el 15 de enero , se anunció a nuestro país, mediante los periódicos, que a partir del 18 de enero, los norteamericanos reclutarían unilateralmente a trabajadores en la frontera, dado que no se llegaba a un arreglo sobre un nuevo acuerdo.

México y la opinión pública en general, condenaban este acto unilateral y arbitrario, en un problema que atañía a los dos países con derechos iguales de negociación.

5.- Por último, es necesario mencionar un año que fue crucial para el desarrollo de las relaciones bilaterales entre

México y los Estados Unidos; un año en que se demostró una vez más la debilidad negociadora de nuestro gobierno, frente al poder económico de los agricultores norteamericanos, pero sobre todo, frente al peso de sus propios problemas internos.

Por ello, México cedió en todo, quizás porque la salida de miles de mexicanos aliviaba en parte, el problema de la desocupación y se libraba de la presión social, que pudiese ocasionar dicho problema.

Fue el año de 1954, cuando México aceptó la extensión del programa de braceros el cual entró en vigencia el 10 de marzo de 1954, hasta el 31 de diciembre de 1955. En él se establecía una serie de postulados que no eran favorables del todo para los trabajadores mexicanos; pues por ejemplo, se estipulaba que en caso de haber desacuerdo entre las partes, el reclutamiento de trabajadores seguiría (en forma unilateral) ininterrumpidamente hasta que se llegase a una solución; los empleadores pagarían los gastos de transporte y viáticos sólo en proporción a los servicios prestados por el trabajador y no totalmente. Además, los centros de reclutamiento se fijaron en Durango, Irapuato, Guadalajara, Mexicali, Monterrey y Chihuahua.

Finalmente, es pertinente incluir cuatro factores que contribuyeron a la ~~constante~~ violación de las estipulaciones

del convenio, por parte de los empresarios norteamericanos:

"1) Los empresarios agrícolas podían contratar 'braceros' sin tomar en cuenta a los centros de reclutamiento manejados por el gobierno de México para controlar el cumplimiento de las estipulaciones del convenio. Esto hizo imposible que el gobierno mexicano pudiera supervisar el cumplimiento de las garantías del convenio en protección del 'bracero'.

2) La abierta colaboración de la política fronteriza para admitir trabajadores como 'braceros' sin tomar en cuenta si estaban autorizados o no por el gobierno de México.

3) La práctica 'Drying out' u 'Operación secado', pues la colaboración de la policía fronteriza con los granjeros hacía que en ocasiones las aprehensiones se hicieran 'sobre pedido' en términos de números y apariencia en el tipo de -- trabajo deseado por el granjero.

4) La impotencia del gobierno de México para hacer cumplir las estipulaciones del convenio a los granjeros norteamericanos y la indiferencia del gobierno de los Estados Unidos acerca de las violaciones denunciadas por el gobierno de México" ( 59 ).

De los puntos anteriores se deduce que en general el Programa de Braceros creó una fuerza de trabajo completamente controlada por el poderoso grupo de presión de los agricultores y empresarios, los cuales obviamente actuaban bajo la protección de su gobierno, es decir, contaban con la complicidad del gobierno norteamericano, fomentando en cierto modo, que el número de trabajadores indocumentados se elevara constantemente desde el mismo inicio del Programa de Braceros.

( 59 ) Bustamante, Jorge A. Espaldas Mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano, El Colegio de México, 1975, p. 25.

"El incremento uniforme de inmigrantes indocumentados y la confianza depositada en ellos para ciertos sectores de la agroindustria fue demostrada en audiencia del Senado norteamericano. De acuerdo a los testimonios presentados en estas audiencias, ocho de las agroindustrias más prósperas en 1953 ofrecieron de 25,000 a 30,000 trabajos a través de 400 contratos a una población de 50,000 ilegales" ( 60 ).

Ante el aumento del número de indocumentados en territorio norteamericano, a principios de los años 50, se les declaró como 'un problema nacional', de tal manera que la política del 'Buen Vecino' que había sacado de graves problemas económicos a los Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial, fue olvidada, llevando a cabo deportaciones masivas porque en ese momento los Estados Unidos pasaban por una severa -- crisis económica y porque para el año de 1953, finalizó la Guerra de Corea, por lo que la demanda de mano de obra mexicana disminuyó en gran medida.

Surge así, para el año de 1954, una acción conocida como "Operación Espaldas Mojadas" u "Operación de Fuerza Móvil Especial", en donde el gobierno de los Estados Unidos deportó grandes cantidades de trabajadores indocumentados, a través del Servicio de Inmigración y Naturalización, el cual a su vez utilizó las fuerzas de la armada, la marina y la fuerza aérea; los elementos de la patrulla fronteriza fueron -- entrenados militarmente, además de que aumentaron en número considerable; no conforme con ello, utilizaron aviones, patrullas y unidades motorizadas para detectar los lugares en

donde hubiera trabajadores indocumentados.

Estas acciones llevadas a cabo por el gobierno norteamericano provocaron la agitación nacional contra los inmigrantes mexicanos, los cuales eran culpados, a través de los medios de comunicación masiva, de contribuir al aumento de las tasas de criminalidad, de elevar los costos de bienestar social y de aumentar el desempleo, por lo que se difundía que representaban un serio problema social y económico; logrando con ésto, que los trabajadores nacionales desempleados creyeran que por culpa de una causa externa (los inmigrantes mexicanos) aumentaba el problema del desempleo en los Estados Unidos, no adjudicando las causas de este problema a factores internos del sistema norteamericano, a las múltiples fallas ocasionadas por las crisis económicas. Así para los trabajadores nacionales la deportación masiva vendría a repercutir en su beneficio, salvando a la vez, las posibles modificaciones al sistema de producción o a la estructura de poder.

Finalmente, cabe agregar que el número de trabajadores indocumentados aumentó considerablemente después de que el programa terminó; muchos de los braceros simplemente continuaron con los patrones de migración establecido mientras existió el programa de braceros; así, la fuerza de trabajo del indocumentado fue elemental en la agroindustria, ya que esta fuerza de trabajo tuvo la resistencia adecuada, era ba-

rata y por lo mismo, generaba grandes cantidades de capital, las cuales se reinvertían para una mayor producción, consolidando así, no sólo la economía de los agricultores, sino en general, de todo el gobierno norteamericano. Ellos fueron -- también una importante fuerza para la expansión de los sectores de servicios y de manufacturas en las décadas de los 60's y de los 70's.

#### 4.5.- El Programa H-2 (1965).

Los trabajadores H-2 están catalogados dentro de la categoría de no inmigrantes, y se refiere a aquellos que son admitidos legalmente bajo un acuerdo para trabajar temporalmente. La forma migratoria que se les designa, es precisamente la H-2 la cual permite la entrada de trabajadores extranjeros para que lleven a cabo en los Estados Unidos un trabajo no calificado; siempre y cuando no exista disponibilidad de ciudadanos o extranjeros residentes para realizarlo.

"La categoría H-2 se estableció por primera vez en la enmienda a la Ley de Inmigración de 1952, en la sección 101 (a) (15) (H), la cual admitía trabajadores extranjeros en pequeña escala; los trabajadores contratados bajo este acuerdo, debían de recibir sueldos no inferiores a los que percibían los estadounidenses en el área, pero esto no se cumplió ya que en Presidio recibieron entre 85 centavos y 1.50 dólares por hora, mientras que el salario mínimo para el año de 1978, estaba fijado en 2.83 dólares" ( 61 ).

Se dice que surgió para ayudar a los agricultores de California y Arizona a ajustarse a la suspensión de la mano de obra de los braceros, pero la razón que tuvo mayor peso para su realización fue que la necesidad de mano de obra barata que ofrecían los trabajadores mexicanos era imprescindible; nunca pudo ser reemplazada, ya que el tipo de trabajo que realizaban era denominado como "despreciable" por los trabajadores nacionales, por ello y por el grado de explotabilidad que hacen de nuestros trabajadores, se llevó a cabo este acuer-

( 61 ) Veree Campos, Mónica. Op. cit., p. 37.



do nuevamente bajo la presión del grupo de agricultores estadounidenses.

Así se da otra forma de contratación de nuestros trabajadores, en un intento para disminuir el flujo de inmigrantes indocumentados, pero que lejos de ofrecer las garantías necesarias para que laboren adecuadamente, y así obtener beneficios equitativos entre la parte contratante y el trabajador, sólo vigila los intereses del contratante; además de que el objetivo de disminuir el flujo de trabajadores indocumentados, no se cumplió, ya que continúan gradualmente entrando a territorio norteamericano, aún bajo los más sofisticados métodos para detener este flujo migratorio.

Se puede decir, que este programa de trabajadores temporales, se lleva a cabo incluso hoy en día, variando sólo en pequeñas modalidades, como se verá posteriormente.

Por otra parte, en el año de 1965 se promulgó una nueva ley de cuotas especiales, la cual limita la inmigración del resto de América hacia los Estados Unidos, a tan sólo 120 mil personas, mientras que Europa recibe una cuota especial de 170 mil. A la vez, se establece un sistema de preferencias basado en parentesco con ciudadanos norteamericanos, en la capacitación profesional, o en una certificación laboral orientada a favorecer al europeo y excluir a la población del Tercer Mundo.

#### 4.6.- La Carta Silva.

La llamada "Carta Silva, se originó a raíz de que entre 1968 y 1976, el Servicio de Inmigración y Naturalización del Departamento de Estado de los Estados Unidos, cancelaron a México y a otros países del Hemisferio Occidental 144,999 visas de inmigrantes para otorgarlas a refugiados cubanos; por lo que con esa actitud gran número de extranjeros latinoamericanos (entre ellos los mexicanos), habían sido discriminados.

Esto dio lugar a que un grupo de mexicanos residentes en Chicago, encabezados por Refugio Silva, presentaran ante la Corte de Chicago, Illinois, una apelación que calificaba de anticonstitucional la decisión del Departamento de Estado y que, si Cuba había recibido un aumento en el número de visas, entonces América Latina debería de recibir una cantidad semejante de visas. La Corte aceptó el argumento de Silva y ordenó que un número similar de visas (144,999) fueran extendidas a los ciudadanos del Hemisferio Occidental, en adición a las 120,000 cuotas personales anuales y el límite de 20,000 anual para un sólo país. Este ajuste debería de darse entre el 9 de noviembre de 1979 y el 9 de noviembre de 1981. Esta cuota se distribuyó entre los países de América Latina y el Caribe, en donde según datos obtenidos por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, correspondieron a México 56,897 visas.

Pero mientras se cumplían los trámites para otorgar las visas adicionales, el 10 de marzo de 1977 un Juez federal expidió un mandato de cobertura nacional, prohibiendo los procedimientos de deportación de los que, como Silva, habían pedido su residencia legal; protegiendo de esta forma a las personas que se encontraban en la Unión Americana, antes del 10 de marzo de 1977, hasta que la redistribución de las visas fuera completa; de este modo, a cada persona que se puso en contacto con el Servicio de Inmigración y Naturalización, se le expidió un documento de registro llamado "Carta Silva".

Sin embargo, fueron varias las personas las que se presentaron al SIN para obtener su Carta Silva de manera tal que el número de Cartas Silva expedidas por el SIN, sobrepasó al número que cubriría la demanda de visas adicionales, por lo que para octubre de 1981, la orden del Juez quedó cumplida, al otorgarse las 144,999 visas extras requeridas, pero según el Departamento de Estado, además de esa cantidad de visas, se expidieron 70,000 más por lo que se le notificó a la Corte, que todas las visas debidas a los inmigrantes del Hemisferio Occidental, ya se habían cubierto; lo cual originó que la Corte suspendiera la protección prometida a los poseedores de las Cartas Silva, y como consecuencia, muchos inmigrantes latinoamericanos, (entre ellos los mexicanos), que aún ahora conservan las Cartas Silva, han quedado en estado de extranjeros deportables.

Se puede distinguir, sin embargo, que los poseedores de las Cartas Silva, se les persigue con mayor ahínco, ya que en las Oficinas del SIN, han quedado varios datos de importancia por los cuales se les puede localizar fácilmente, como por ejemplo, su domicilio particular, y el domicilio del lugar donde trabajan, así como el nombre de sus patrones.

Por todo lo anterior, se puede afirmar que una vez que finalizaron los convenios del Programa de Braceros en el año de 1964, comenzó a observarse que el número de deportados crecía año con año en forma considerable. Si se consultan los informes estadísticos disponibles en materia de deportaciones durante los años de 1965 a 1969, se podrá comprobar el gran aumento del índice de trabajadores mexicanos que se internan ilegalmente al vecino país, a pesar de que, como es sabido, el número de deportados nunca corresponderá al número de trabajadores que emigran.

Una estimación estadística, nos dice que para 1970 ya llegaba al cuarto de millón el número de indocumentados expulsados ( 62 ).

Esta situación, del aumento de la migración ilegal, se puede afirmar que es fomentada, en cierto grado, por las sanciones del propio gobierno norteamericano, pues como se observó anteriormente, se permitió la contratación de trabajadores temporales denominados "trabajadores H-2"; pero el

( 62 ) Tello Carlos y C. Reynold s. Las Relaciones México-Estados Unidos, F.C.E., (selección de lecturas No. 43), México, 1981 p. 345.

Departamento de Trabajo de los Estados Unidos limitó el otorgamiento de 'certificados de necesidad' en forma tal, que en el año de 1965 sólo se autorizó la contratación de 17,597 trabajadores, en 1966 se redujo a 7,703 y en 1967 a 6,127 hasta llegar a los años de 1968 y 1969, en los que se suspendió totalmente la contratación, propiciándose el tráfico ilegal de trabajadores y creándose un verdadero contrabando humano ( 63 ).

Así, lo contradictorio de una actitud por parte del gobierno norteamericano que, por una parte, cierra las puertas a los trabajadores legalmente contratados, que siempre responden a una necesidad de mano de obra complementaria y, por la otra, las abre a una inmigración ilegal e incontrolable, sin protección y sin garantías de ninguna naturaleza y por ende perjudicial en grado máximo a los intereses de ambos países, sólo se puede explicar si se toma en cuenta a la crisis económica interna que sufría el gobierno norteamericano, y que se manifestara plenamente en los primeros años de la década de los setentas, a raíz de los efectos de la crisis petrolera de -- 1973 la cual aceleró la recesión económica mundial; ocasionando una vez más, que los trabajadores indocumentados fuesen señalados como los causantes de que se desatara toda una serie de problemas económicos y sociales derivados (presuntamente) de su presencia en territorio norteamericano.

( 63 ) H. Cámara de Senadores. Memoria de la X Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos, llevada a cabo en Washington, D.C. del 4 al 10 de mayo de 1970, p. 97.

Ante este argumento tergiversado, ampliamente difundido por los medios de comunicación norteamericanos, el gobierno realizó una serie de redadas y deportaciones masivas de trabajadores indocumentados; además de que empezaron a surgir a lo largo de la década de los 70's, una serie de iniciativas de ley sobre inmigración, que si bien no llegaron a aprobarse en ambas Cámaras quedando siempre como proyectos, constituyen los pilares que sostienen los principales argumentos de la actual ley de migración de los Estados Unidos: la Ley Simpson-Rodino.

4.7.- El Plan Peter W. Rodino (1971).

En el punto 4.4., se observó que desde el año de 1952, se convirtió en delito trabajar sin documentos migratorios; pero no así, el que un empleador contratara a un extranjero en estas condiciones, pues se protegía de esta manera al empleador mediante la llamada "Cláusula Texas" o "Texas Proviso".

Sin embargo, las legislaciones recientes sobre la materia, invalidan el espíritu de la Cláusula Texas, ya que establecen que el empleador de trabajadores indocumentados sea objeto de diversas sanciones.

Así, uno de los pioneros de este tipo de proyectos legislativos y que finalmente volviera a ser un personaje de gran actualidad es el diputado demócrata de Nueva Jersey, Peter W. Rodino; quien en mayo de 1971 introdujo el proyecto de ley HR 16 188, en la Cámara de Representantes, pero nunca se aprobó en el Senado, por lo que en enero de 1973 volvió a insistir introduciendo la iniciativa HR 932 sin notables cambios al proyecto presentado anteriormente; nuevamente el Senado no ejerció acción alguna sobre este proyecto. Fue sometido de nuevo como HR 982 para su aprobación en enero de 1975, en esta ocasión aprobado también en la Cámara de Representantes con una votación de 336 votos a favor y 30 en contra. Este proyecto proponía el término del trato preferencial a la inmigración de

los países del Hemisferio Occidental que favoreció a México en el año de 1974 con el otorgamiento de 70,071 visas de residentes reduciendo el número de visas a 20,000 ( 64 ); pero a pesar de su aprobación en la Cámara de Representantes, no se llevó a cabo por ser cancelada por el Senado; por lo que nuevamente Rodino volvió a presentar otro proyecto (el HR 8713) en julio del mismo año; pero fue cancelada una vez más.

De los proyectos anteriores, se observa que en general, el objetivo de éstos, era imponer sanciones penales a las personas que a sabiendas del status ilegal en el país del trabajador, se les diera empleo, haciendo recaer sobre ellos la principal responsabilidad. Las sanciones eran, en el caso de la primera vez, sólo advertencias, y en las violaciones posteriores hasta multas y/o prisión a estos empleados.

"... multas que van de 500 a 1,000 dólares a quien contrate o recomiende, a un extranjero para trabajar si éste no ha sido aceptado legalmente en el país, así como penas para los casos de falsificación o alteración de visas, permisos, pasaportes o cualquier otro documento de internación o autorización de estancia en los Estados Unidos" ( 65 ).

Por otra parte, si bien es cierto que ninguno de estos proyectos se aprobó en la Cámara de Senadores porque la ideología defensora del interés de la clase burguesa se advierte también en la política migratoria, no se puede afirmar que hayan pasado desapercibidas en varios Estados de la Unión Americana donde se aplicaron sanciones a empleadores de tra-

( 64 ) Bustamante, Jorge A. Espaldas Mojadas... Op. cit., p. 45.

( 65 ) Vereas Campos, Mónica. Op. cit., p. 47.



bajadores indocumentados mediante medidas conocidas como leyes mini-Rodino porque constituyeron una alternativa al fracaso de los proyectos que Peter Rodino ha sometido a la consideración del Congreso.

Así tenemos el caso de California, en el cual, Kitty Calavita nos señala lo siguiente:

"En 1970, la nación estaba en medio de una gran recesión, síntomas que no han sido vistos desde 1958, y los niveles de desempleo en California sobrepasaron la proporción nacional; los inmigrantes ilegales constituyeron una importante fuerza de trabajo para un gran número de industrias en California, fueron culpados del aumento de la tasa de desempleo; el trabajo organizado logró una de sus victorias más dramáticas en la historia reciente. En este contexto fue formulada la iniciativa AB 528 patrocinada por la Asamblea y la prensa, como una ley laboral para reducir la inmigración ilegal; argumentando que 'el desempleo y los problemas sociales se incrementan debido a los ilegales que entran en territorio norteamericano'" ( 66 ).

Así, el 8 de diciembre de 1971, el entonces gobernador de California Ronald Reagan firmó en la Asamblea el proyecto de ley AB 528, también conocida como el proyecto Arnett (por su autor en la Asamblea, llamado Dixon Arnett). Esta legislación daba a conocer que era ilegal emplear a ciudadanos ilegales en California, si dicho empleado tenía un efecto adverso sobre los trabajadores residentes; de lo contrario, se le sancionaría al empleador por no menos de 200 dólares y no más de 500 dólares por cada ofensa ( 67 ).

( 66 ) Calavita, Kitty. California's Employer Sanctions: the case of the disappearing law, University of California, San Diego Q-060, La Jolla, California 92093, 1982, p. 26.

( 67 ) Ibidem., p. 3.

Sin embargo, se sabe que estas leyes mini-Rodino tuvieron poco tiempo de vida ya que los intereses del empleador se impusieron. No se tiene oficialmente una fecha determinada en que dichas leyes empezaron a dejar de aplicarse, pero es cierto que su vida fue regional y de manera limitada.

Como vemos, la influencia de Peter Rodino fue determinante para que surgieran iniciativas cuyo propósito era sancionar a los empleadores de trabajadores indocumentados.

No fue sino hasta noviembre de 1977 en que Peter Rodino, junto con James Eastland sometieran nuevamente sus iniciativas de ley (HR 9531 y S. 2,252) respectivamente, al seno del Congreso para su aprobación reiterando la consignación de que es un delito contratar a los trabajadores indocumentados. Sus propuestas fueron:

"1.- Aquellos extranjeros que careciendo de papeles migratorios se encuentren en el país sin interrupción desde el 1o. de enero de 1970 y que, de otra parte, puedan ser admitidos en los Estados Unidos porque no exista impedimento legal, serán autorizados a obtener su residencia permanente. El Servicio de Inmigración y Naturalización estima que aproximadamente 765,000 extranjeros se beneficiarían con esta medida (cualquier ajuste que se haga no deberá ser 'cargado' a las cuotas numéricas de inmigración).

2.- Otorgar el estatus de 'residente temporal' a los extranjeros ilegales que habiendo entrado en el país antes del 1o. de enero de 1977, residan en él de manera continua desde entonces y que, por otra parte, no exista impedimento legal para que puedan ser admitidos en el país. De esta presunta nueva categoría se excluye a los no-inmigrantes que cuentan con un estatus legal a partir de enero de 1977, a los estudiantes, a los visitantes con residencia extranjera de dos años y a los extranjeros que sean sujetos de persecución por delito cometido.

3.- Establecer que la contratación de indocumentados, extranjeros sin derecho a trabajar en los Estados Unidos, es un delito y estipula una multa de 1,000 dólares por cada extranjero ilegalmente contratado.

4.- Establece que el asistir a extranjeros no documentados para que obtengan un empleo, también es delito que se castigará con no más de 2,000 dólares y/o cinco años de cárcel" (68).

No obstante, estas iniciativas no fueron aprobadas por el Congreso y quedaron suspendidas una vez más.

Como se podrá observar, los proyectos del diputado Rodino, siempre giraron en torno a las sanciones para empleadores de trabajadores indocumentados. Esta cláusula hasta el momento ha causado simpatía en algunos y se han opuesto otros tantos.

A favor de ella se manifestaron entre otros, el diputado Frank Annunzio, demócrata de Illinois; el diputado Joshua Eilberg, demócrata de Pennsylvania; el diputado William J. Keating, republicano de Ohio, y la AFL-CIO, a través de Kenneth A. Maiklejohn, de su Departamento de Legislación.

Por otra parte, se sabe además que en el Senado no se aprobó debido al limitado número de simpatizantes.

Entre los opositores a los proyectos de Rodino se encuentra la comunidad México-Norteamericana quienes tradicionalmente se han opuesto a este tipo de medidas, sobre la base de que al otorgarle al patrón la facilidad de determinar el sta-

tus del trabajador, haciendo de estos trabajadores una fuerza de trabajo más explotable ( 69 ). Por otra parte, debido al parecido físico que comparten México-Norteamericanos y mexicanos, los primeros que serían requeridos a ofrecer pruebas de su ciudadanía serían ellos. Esto, obviamente, constituiría una franca violación a los derechos civiles.

También se opusieron en su momento, el senador Joseph Montoya, quien elaboró el proyecto S.T. 412 con otro enfoque al problema; el objetivo tendía a establecer una comisión nacional temporal sobre fuerza de trabajo extranjera que lleve a cabo un estudio completo de ciertas cuestiones relativas a la utilización de estos trabajadores en la agricultura. El proyecto pretendió demostrar que ese tipo de mano de obra es necesaria en este sector. El diputado Edward R. Roybal, demócrata de California también se oponía además del diputado Robert D. Price, republicano de Texas (quien además propuso la instalación de un nuevo Convenio de Braceros, argumentando la falta de mano de obra doméstica); la Asociación de Abogados en materia de Migración y Nacionalidad; la Asociación Nacional Cívica de Chinos-americanos y el Sindicato de Trabajadores Agrícolas, en la persona de su líder César Chávez ( 70 ).

( 69 ) En efecto, ya que bastaría una declaración del empleador afirmando que se encuentra legalmente en el país, para que el patrón demostrara su "inocencia" y quedara exculpado de toda responsabilidad.

( 70 ) César Chávez es un controvertido líder agrícola que ha logrado la obtención de mayores beneficios para sus agremiados, mediante la clásica paralización de labores, para ahondar sobre este tema se recomienda "La migración mexicana y la internacionalización de la lucha obrera en Cuadernos Políticos No. 36, enero-marzo de 1983, 117 pp.

Así, se puede concluir que quienes se oponen a los proyectos presentados por el diputado Rodino, afirman que esas medidas constituyen una amenaza a la libertad económica e individual, ya que no debe de ser el patrón quien debe de determinar la calidad migratoria del solicitante del empleo.

Sin embargo, y a pesar de la gran oposición que tuvieron dichos proyectos, la influencia que ejercieron y ejercen aún hoy en día en la postura de los actuales legisladores ha sido decisiva. Para hacer más notoria dicha influencia, basta revisar los proyectos de ley presentados por Edward Kennedy y Joshua Eilberg.

#### 4.8.- Los planes de Edward Kennedy (1974).

El senador Edward Kennedy, demócrata por Massachusetts, presentó dos proyectos de ley; el primero en la 93a. sesión del Congreso, en el año de 1974, el proyecto S. 3,827 y el otro proyecto fue presentado en la 94a. sesión como S. 561, en febrero de 1975.

Ambos proyectos preveían una serie de penas civiles para el empleo de extranjeros indocumentados; además de que estipulaban la amnistía ( 71) a los extranjeros ilegales que hubieran residido permanentemente en los Estados Unidos, durante los términos de tres años.

Ante esto, el Servicio de Inmigración y Naturalización se opuso a esta última parte sobre la amnistía, por lo que esta iniciativa de ley no fue aprobada.

Por otra parte, durante la 94a. sesión del Congreso, el Comité Judicial en la Cámara de Representantes aprobó una versión revisada del proyecto de ley Rodino, que incluía una cláusula para mandato de desagravio, pero fue deshechada por el Comité de Reglamentos.

Por último, es importante decir que el senador Edward Kennedy propuso aumentar la cuota mexicana, considerando que de-

( 71) En este aspecto, recordemo<sup>s</sup> que amnistía es un proceso mediante el cual los criminales o presos políticos son perdonados por el Estado, por lo que es inaplicable a los trabajadores indocumentados.

bería de ser de por lo menos 35,000 visas mediante la transferencia de las que no son utilizadas por otros países como Canadá.

Como se puede apreciar, las principales fundamentaciones de las propuestas del senador Kennedy, están basadas en los argumentos esgrimidos por el diputado Rodino; se trata de proyectos de ley que tampoco llegaron a ser aprobados y aplicados en territorio norteamericano, pero que su valor contemporáneo, su grado de influencia actual, merecieron la atención suficiente para incluirlos en este estudio.

#### 4.9.- El Plan de Joshua Eilberg (1976).

El representante demócrata de Pensilvania y del Comité Judicial, Joshua Eilberg, introdujo al seno del Congreso una iniciativa de ley (la HR 14,535) en 1976, misma que fuera aprobada en la Cámara de Representantes, más no así en la Cámara de Senadores.

Como se habrá observado, este diputado era simpatizante del proyecto Rodino. Así, basó los principales argumentos de su proyecto, en las cláusulas que con anterioridad propusiera el diputado Rodino ya que nuevamente proponía el establecimiento de sanciones a los patrones que "con conocimiento de causa", contrataran a trabajadores indocumentados.

Las propuestas de Kennedy también dejaron huella en las proposiciones de Joshua Eilberg ya que también estipulaba una modificación a la cuota destinada por hemisferio. Pedía que se retuviera el límite anual de inmigración en 170,000 para el hemisferio Oriental y en 120,000 para el Occidental; proponía que se extendiera el sistema de preferencia migratoria a solicitantes del hemisferio Occidental, estableciendo un límite de 20,000 inmigrantes por cada país; y el otorgamiento de visas a quienes tuvieran educación y entrenamiento profesional. Estas medidas tuvieron como efecto principal, la gran reducción de las posibilidades de inmigración legal de mexicanos.



Como tampoco fuera aprobada dicha medida, nuevamente en enero de 1977 introdujo otra iniciativa (la HR 1,663), en la que volvió a demostrar la influencia que ejerciera sobre su proyecto, las propuestas del diputado Rodino; con la única diferencia de que Joshua Eilberg incluía una cláusula que permitía la regularización del estado migratorio de extranjeros indocumentados que estuviesen viviendo en los Estados Unidos desde el 1o. de julio de 1968.

También incluía un dispositivo para asegurar que no se discriminara de empleo a quienes con apariencia extranjera estuvieran legalmente en los Estados Unidos, y por lo tanto aptos para trabajar.

En la misma sesión del Congreso la (95a.) en que fue dada a conocer esta última versión de Joshua Eilberg, el representante demócrata de California B.F. Sirsk, propuso también el proyecto HR 4,646, conteniendo una medida presentada ya con anterioridad, que establecía la imposición del uso de tarjetas de seguridad social 'a prueba de falsificaciones' como evidencia de ciudadanía o elegibilidad para el empleo de inmigrantes legalmente admitidos. Asimismo proponía sanciones a los patrones que contrataran a inmigrantes sin tal prueba de empleabilidad. Sin embargo, este proyecto, y el último de Joshua Eilberg tampoco fueron motivo de aprobación en el Congreso, pero posteriormente influirían en forma decisiva para aprobar la actual ley de migración.

por lo anterior, no cabe duda en afirmar que los intereses de los empleadores son bien protegidos por la clase gobernante, y que si bien los proyectos anteriores no llegaron a aprobarse, - la influencia que hasta la fecha han legado, es inminente e innegable.

#### 4.10.- El Plan de James Carter (1977).

El 4 de agosto de 1977, el presidente Carter presentó al Congreso un plan de propuestas legislativas referentes a los inmigrantes indocumentados. Durante la presentación de ésta, Carter se refirió al fenómeno de inmigración indocumentada como uno de los problemas internos más difíciles de resolver. Básicamente, los puntos que se incluían en el Plan Carter eran los siguientes:

1.- Penalización a los patrones que contrataran a extranjeros indocumentados.

Las sanciones serían tanto de desagravio pro-mandato judicial, como la aplicación de una multa civil (un máximo de 1,000 dólares por cada infractor). La violación de una orden judicial expondría al culpable a un posible citatorio por desacato criminal y encarcelamiento. Se sancionaba también a las personas que traficaran con trabajadores extranjeros indocumentados.

La tarjeta del Seguro Social era la identificación para los residentes legales; sin embargo, no se adoptarían medidas para convertir tal credencial en un documento de identificación nacional.

Se reforzaría la aplicación de sanciones a quienes no cumplan con la ley de normas de trabajo justas (que obliga al

pago de un salario mínimo y estipula otras protecciones para el empleado), o con la Ley Federal de Registro de Contratistas de Trabajadores Agrícolas (que prohíbe el reclutamiento y/o contratación de extranjeros indocumentados).

Para que se realizara la contratación indiscriminadamente, se exigiría a los organismos federales de derechos civiles que extremen sus esfuerzos para garantizar la total aplicación de las leyes antisegregacionistas existentes.

Como se podrá observar, con esta propuesta nuevamente se le otorga la facultad al patrón de juzgar o determinar la situación legal del trabajador. Como se recordará, esta propuesta originalmente proviene del Proyecto de Ley-Rodino, aunque no directamente, pero retoma los principales postulados del mismo. Los simpatizantes de esta propuesta, - (que cada vez engrosan más sus filas, debido a la activa promoción de los medios masivos de comunicación norteamericanos), en su mayoría asumen la posición neomalthusiana, según la cual 'cualquier trabajador extranjero que llegue a los Estados Unidos ocupará el lugar de algún trabajador norteamericano' ( 72). Dicho argumento, nunca ha sido comprobado, en cambio, es real que los trabajadores migratorios indocumentados aceptan ocupaciones que no son atractivas para la mano de obra nacional, y por lo tanto, desempeñan una función social y

( 72 ) Díez, Juan y Canedo Ruíz. La Migración indocumentada de México a los Estados Unidos: un nuevo enfoque, F.C.E., México, 1984 p. 21.

económica útil y apuntalan empleos de niveles más altos dentro de la estructura del mercado laboral.

Esta propuesta de sancionar a empleadores de mano de obra indocumentada podría ocasionar lo siguiente:

"a) El cierre relativo de fuentes de trabajo provocaría el retorno a México de trabajadores temporales, agravando el problema de desempleo ya existente en este país.

b) Probablemente el patrón, que actualmente paga a sus trabajadores indocumentados un salario menor al mínimo legal, no dejaría de contratarlos ante sanciones económicas que fácilmente podría deducir de sus costos de producción, disminuyendo aún más el monto de sus salarios.

c) El hecho de sancionar a los empleadores puede convertir se en un elemento más de clandestinidad en la contratación de indocumentados, lo que agravaría las condiciones de explotación sobre los trabajadores y,

d) En la práctica, podría significar en un mecanismo aún más discriminatorio en contra de los chicanos, que dejarían de ser contratados por parecer indocumentados" ( 73 ).

Como se observa, esta propuesta sólo beneficia al empleador norteamericano; es racista y una de las más polémicas en la historia migratoria de los Estados Unidos.

2.- Aumento y reforzamiento del control sobre la entrada de los indocumentados en la frontera con México.

Gracias a esta segunda propuesta que se incluye dentro del Plan Carter sobre migración, se ha aumentado constante-

( 73 ) Veree Capos, Mónica. Op.cit., p. 127 y 128.

mente cuantitativamente y cualitativamente, la vigilancia de la frontera sur de los Estados Unidos, en los últimos años.

Cuantitativamente, se aumentaría el número de agentes fronterizos que se concentrarían en los límites de los Estados Unidos con nuestro país. Cualitativamente, aumentó la tecnología (similar a la utilizada durante la Guerra de Vietnam), que ha ayudado a detectar la presencia de indocumentados en el cruce de la frontera hacia los Estados Unidos; por ejemplo, los agentes poseen desde sensores de calor y sonido colocados sobre el suelo para detectar a quienes cruzan la frontera, hasta once cámaras de televisión con lentes infrarrojos que pueden enfocar sobre una persona hasta unos cuatro kilómetros de distancia, y ubicada en los nueve principales puntos de acceso a los Estados Unidos, desde donde envían alguna unidad de patrullaje con dos agentes hacia el lugar señalado. Los patrulleros en ocasiones, se hacen acompañar de perros para rastrear a los indocumentados que atraviesan la frontera.

Además fue durante esta administración, cuando se instaló la Cortina Metálica, también conocida como "El Muro de la Tortilla"; se trata de una cerca de alambre con púas en la parte alta; su altura es de tres metros, y tiene más de siete kilómetros de largo, cuya construcción costó un millón de dólares.

Como vemos, se trata de una propuesta antimexicana, ya que se especifica que estas medidas sólo se destinarían a la frontera sur de Estados Unidos, más no así, a la frontera que comparte con el Canadá; posiblemente también, porque México constituye la frontera entre el desarrollo y el subdesarrollo.

Sin embargo, este aumento de vigilancia en la frontera con México no cumplió el objetivo fijado por la administración Carter; o sea, que estas medidas de ninguna manera detuvieron el flujo migratorio de los trabajadores indocumentados, según se ha demostrado ya históricamente, por lo que a pesar del trato como criminales que se les dio a los trabajadores mexicanos indocumentados, en esta ocasión no fue la excepción según consta en afirmaciones tales como estas:

"Los inmigrantes ilegales llegan a los Estados Unidos a través de uno de los 78 agujeros recortados en la cerca"; "Hay secciones de esta cerca que los indocumentados cortaron y se llevaron a sus casas en México, dijo Dave Durán, agente supervisor en la estación de El Paso" ( 74 ).

Actualmente se dice que después del deterioro sufrido en "El Muro de la Tortilla", la patrulla fronteriza no se ha preocupado por repararlo, pues argumentan que tienen la esperanza de que los inmigrantes continúen utilizando los caminos tradicionales, es decir, por entre los senderos que se dibujan sobre las colinas; cerca de la costa y a través de un cam-

( 74 ) Arvidson, Cheryl, "El Juego de Cruce de Fronteras entre la Patrulla Fronteriza y los Ilegales", en Excélsior, 2 de diciembre de 1984, p. 26-A; y "Constantes Horadaciones en el 'Muro de la Tortilla'", en Excélsior, 4 de diciembre de 1984, p. 26-A.

po abierto hasta llegar a un lugar donde es posible abordar un tren, un autobús o un taxi y, en alguno de esos puntos aprehenderlos.

Como se observa, estas acciones sólo aumentan el número de aprehensiones y sus respectivas deportaciones, pero generalmente, los tabajadores reinciden en su intento por cruzar la frontera, logrando llegar, aunque sea un poco tarde a su trabajo (si ya lo tenían), en los Estados Unidos, o logran entrar y emplearse casi de inmediato.

Por último, sólo falta agregar que en la actualidad, los sofisticados aparatos de televisión, han dejado de funcionar y por lo tanto, de ser útiles para los fines que fueron colocados, pues según diversas notas periodísticas, éstos fueron apedreados por los propios trabajadores indocumentados, burlando así , la vigilancia fronteriza.

3.- Regularización de la situación migratoria de los indocumentados que hubieran permanecido sin interrupción en los Estados Unidos desde antes del 1o. de enero de 1970.

Carter reconoció que los indocumentados son individuos productivos en la sociedad; por lo que justificó esta medida como necesaria, para que no existiera una subclase, para que no continuaran viviendo con el temor a las autoridades de in-



migración, a la policía local, a los vecinos.

Esta cláusula proponía que se otorgara residencia permanente (o amnistía, como lo manejan las autoridades norteamericanas), a aquellas personas que se hayan internado en territorio norteamericano sin documentos desde antes del primero de enero de 1970, y que hayan permanecido ininterrumpidamente en éste; hasta la fecha de presentación de este plan; o sea, al menos 7 años de residencia ininterrumpida en los Estados Unidos; se pedía además, pruebas que demostraran su estancia continua. Esta medida se llevaría a cabo por única vez en la historia de los Estados Unidos.

Las cifras que se han manejado, para determinar el número de personas que saldrían beneficiados con esta medida, son realmente disparatadas; por ejemplo, el investigador Manuel García y Griego estimaba que el número de estas personas fluctuaba entre 21,000 y 38,000; en tanto que la comisión oficial que presentó las recomendaciones al presidente Carter estimó que podrían obtener la residencia permanente, alrededor de 600,000 personas ( 75); sin embargo, en una fuente que apareció posteriormente, se dice que las personas que podrían obtener la residencia permanente, según esta propuesta serían - 'aproximadamente 350,000 personas' ( 76 ).

( 75 ) Citados por Vereá Campos, Mónica en Op. cit., p. 132.

( 76 ) García, Ma. Rosa. "La recuperación del control de las fronteras en Estados Unidos. Implicaciones para México", en La Política Exterior de México: Desafíos en los Ochenta, Comp. por Olga Pellicer de Brody, Ensayos del CIDE # 3, México, junio de 1983, p. 169.

Sin embargo, toda estimación de este tipo de personas, posee un alto grado de error, pues por su misma situación jurídica, no se lleva una contabilidad exacta; así, las autoridades manejan cifras alarmistas, para justificar de este modo sus actos contra el flujo migratorio de los trabajadores indocumentados.

En sí, se trata de una medida racista que se planteó en detrimento de los trabajadores indocumentados mexicanos; pues como ya se sabe, los trabajadores mexicanos sólo buscan el paso temporal de la frontera; y no la residencia definitiva; - esto debido en gran parte, a la situación geográfica de nuestro país respecto a los Estados Unidos; por lo tanto, no pueden permanecer tanto tiempo, de manera continua en territorio norteamericano..

Por último, con esta medida se suponía que junto con el aumento de la vigilancia fronteriza, el flujo de inmigrantes en el futuro, se acogerían a una entrada legal mediante la ampliación de la cuota anual de inmigrantes de 20,000 a - 50,000 personas por año.

4.- Otorgamiento de permisos temporales de trabajo por un período de 5 años improrrogables, a los indocumentados que hubieran entrado antes del 1o. de enero de 1977, pero con excepción de: a) los derechos de asistencia pública, b) traer a familiares, c) tener condición migratoria permanente, d) obte

ner la ciudadanía; y por último, e) derechos políticos.

Este apartado estaba dirigido a aquellas personas que hubieran entrado legalmente en los Estados Unidos, pero cuyos permisos de estancia hayan caducado, y que hubieran vivido en los Estados Unidos desde antes del 1o. de enero de 1977.

Estas personas estarían catalogadas dentro de aquellas calificadas como 'extranjeros no deportables' durante esos cinco años.

Finalmente, las autoridades norteamericanas, emitirían su decisión (sobre otorgarles estos permisos o no), después de conocer el número de estas personas, el lugar de residencia, cantidad de miembros de su familia y su situación económica, 'para que en determinado momento, estas personas no constituyan una carga pública'.

Cabe resaltar que lejos de que los trabajadores indocumentados constituyan una carga pública para el erario norteamericano, éstos contribuyen como cualquier trabajador con su impuesto fiscal, a cambio de nula, o casi nula asistencia social.

Como vemos, con esta proposición se sigue el lineamiento a favor de la explotación de la mano de obra del trabajador indocumentado; pues según ésta, aún pagando sus impuestos,

no eran objeto de los beneficios de la asistencia social; simplemente se convertían en trabajadores carentes de derechos.

5.- Por último, el Plan Carter proponía otorgar asistencia económica a los países de origen de los indocumentados, a través de instituciones de préstamo multilaterales; de estímulos a industrias que ocuparan mano de obra intensiva; de asistencia financiera en general, y de programas de educación.

Es necesario mencionar que este plan sobre inmigración, no era desconocido para el gobierno mexicano ya que en una reunión celebrada en junio de 1977, fue presentado el Plan Carter sobre inmigración; dándose así, una rápida notificación de lo que a escasas dos semanas se convirtiera en el proyecto formal legislativo del presidente Carter, presentado, como ya se dijo, el 4 de agosto de 1977 ante el Congreso de los Estados Unidos.

Sin embargo, el presidente Carter obtuvo un rotundo fracaso en su proyecto de reformas a la Ley de Inmigración y Naturalización, principalmente porque contenían propósitos que trataban de complacer a grupos con intereses no solamente diversos, sino contradictorios.

Por ejemplo, Carter se vio presionado por los grupos apoyados por los sindicatos norteamericanos dentro del Partido Demócrata para inclinarse hacia una legislación de inmigración

restrictiva. Obviamente que la propuesta de sanciones a empleadores de mano de obra indocumentada, era una desventaja para los intereses económicos de los empresarios agrícolas pues es gracias a esta mano de obra que les permite reducir considerablemente sus costos de producción, y por lo tanto, obtiene mayores beneficios económicos.

Por otra parte, si este tipo de mano de obra no existiera en los Estados Unidos, esas industrias no ocuparían a trabajadores norteamericanos como se pretende, sino que simplemente cerrarían sus negocios, y se instalarían en otros países donde sus costos de producción fueran tan económicos como lo son con la mano de obra indocumentada. De allí que a pesar de que estas medidas se hayan dictado en varios estados de la Unión Americana, fracasaran casi de inmediato, pues más bien fueron dictadas con el propósito de apaciguar los ánimos de los sindicatos para que dejaran así, de ejercer presión política como suele suceder en tiempos de crisis económica.

Además, Carter también trató de complacer a la comunidad latina, y en especial a los grupos de origen mexicano en Estados Unidos y otros importantes grupos de presión con la propuesta de regularización de la situación migratoria de los indocumentados, y la referente a la asistencia económica para los países de origen de estos inmigrantes; medidas a las que se ope-

nían los sindicatos norteamericanos y "una extraña combinación de grupos liberales como los conservacionistas del -- 'Sierra Club' o los restriccionistas cargados de prejuicios raciales y étnicos como el grupo 'Zero Population Growth' y la organización FAIR, cradas ambas para combatir la inmigración " ( 77).

Finalmente Carter se propuso complacer a los empresarios agrícolas con las propuestas de las visas temporales para trabajadores y la regularización de la situación migratoria de algunos indocumentados; y como era de esperarse, a estas últimas propuestas se opusieron las organizaciones sindicales y los grupos de presión que apoyan las medidas restriccionistas a la inmigración.

( 77) Bustamante, Jorge A. "La Migración Mexicana a EE.UU.: Reglas de Facto", en Relaciones México-Estados Unidos, Suplemento Especial de XXII aniversario del periódico El Día, México, junio de 1984, p. 8.

4.11.- La Comisión Selecta sobre Política de Inmigración  
y Refugiados (1979).

Es importante aclarar que el presente apartado no se refiere propiamente dicho a una ley migratoria norteamericana, sino a una Comisión de estudio del fenómeno migratorio , pero que debido a la importancia que las autoridades norteamericanas le dieron a sus resultados, es pertinente estudiarla como un importante antecedente de la Ley Simpson-Rodino, vigente hasta ahora.

Esta Comisión surgió a raíz de una reunión bilateral entre los presidentes James Carter y José López Portillo, llevada a cabo en México en el año de 1979; en la cual se propuso que cada gobierno, tanto el norteamericano como el mexicano, realizara una investigación para determinar las dimensiones cualitativas y cuantitativas de la migración indocumentada para cada país; por lo que el gobierno mexicano se comprometió en obtener dicha información a través del estudio encargado al CENIET, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. En tanto que el presidente Carter, ante el fracaso de su primer intento para reformar las leyes sobre Inmigración y Naturalización , y ante la situación coyuntural que representaba esta reunión con el Presidente mexicano, anunció la creación de la Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados en febrero de 1979, en donde se concentraría la discusión sobre

la cuestión migratoria a nivel del gobierno norteamericano, serviría también como foro para ventilar las diferencias internas y dar posibles soluciones al problema de los indocumentados.

El presidente mexicano demandó que una vez terminados los respectivos estudios, se intercambiara la información ; para realizar así, un análisis bilateral, entre tanto, el gobierno de México se seguiría negando a aceptar que se tratara a los indocumentados como criminales, y se violaran los derechos humanos y laborales de éstos en los Estados Unidos.

Sin embargo, después de esta reunión, el presidente Carter eludió toda la responsabilidad referente al fenómeno migratorio, pues delegó esa función al Congreso norteamericano. Esta parálisis respecto al fenómeno migratorio, también se daría con el gobierno mexicano.

No fue sino hasta el 3 de marzo de 1981, ya bajo la administración de Ronald Reagan, cuando la Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados, emitió sus conclusiones sobre los estudios realizados respecto al fenómeno migratorio. Conclusiones que desde el inicio del estudio se caracterizaron de restrictivistas pues se partió de la premisa de que 'la ilegalidad, cualquiera que fuese, era inaceptable' y por lo tanto las preguntas que sirvieron para las estadísticas de este estudio distorsionaban en gran parte la realidad.



"... la Comisión no hizo ningún esfuerzo por cuestionar los mitos que circulaban en la prensa y que reforzaban la opinión pública respecto a la 'amenaza de los indocumentados'. No sorprende, entonces, que antes y después de la Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados, las viejas acusaciones de que los indocumentados provocan el desempleo y constituyen una carga pública, han circulado y siguen teniendo credibilidad, por lo menos entre el público lector de periódicos" ( 78 ).

Por lo tanto, las conclusiones dadas a conocer tenían en primer lugar el firme propósito de reducir drásticamente el volumen de trabajadores migratorios, (pues se afirmaba como un hecho que el gobierno norteamericano había perdido el control de sus fronteras); para tal efecto se recomendaba tomar las siguientes medidas.

Para el propósito del presente estudio, sólo se mencionarán las medidas recomendadas acerca de los trabajadores migratorios indocumentados, sobresaliendo estas:

\* Mayor vigilancia en la frontera para lo cual se demandaba otorgar mayor presupuesto para los gastos de entrenamiento del personal de la patrulla fronteriza; y para un mayor y más sofisticado equipo que facilite la detección aprehensión y la respectiva deportación de los trabajadores indocumentados que se filtran por la frontera sur de los Estados Unidos.

Esta recomendación constituyó una realidad constante en

( 78 ) García y Griego, Manuel. "La Comisión Selecta, la Administración Reagan y la Política Norteamericana sobre Indocumentados" en México-EE.UU., 1982, El Colegio de México, México, 1982, p.102

la política de las administraciones Reagan, pues se realizaron grandes inversiones, destinadas a la patrulla fronteriza; la cual aumentó tanto sus unidades como su personal considerablemente; basta observar uno de los primeros aumentos en la vigilancia fronteriza durante dichas administraciones, el 10 de abril de 1981, en donde Richard P. Staily, jefe de la patrulla fronteriza de El Paso, Texas; informó a los medios de difusión que el aumento en el número de agentes fronterizos en su solo distrito fue del 285 %; sin contar a los agentes destinados para vigilar el resto de los estados que comparten su frontera con México.

\* Se aprobaba la aplicación del proyecto de ley Rodino, la cual sancionaba a los empleadores de mano de obra de trabajadores que permanecieran de manera irregular en la Unión Americana.

\* Una vez puestas en práctica las dos medidas anteriores, la Comisión recomendaba la concesión de amnistía a los residentes sin documentos; siempre y cuando el candidato a esta amnistía tuviese un período "conveniente" de residencia continua en territorio norteamericano. Supuestamente esta recomendación se daba 'ante la imposibilidad práctica de realizar deportaciones masivas'; no obstante, para los trabajadores migratorios mexicanos es casi imposible cumplir el requisito de residencia continua en territorio norteamericano

pues la cercanía geográfica de nuestro país con los Estados Unidos les impide permanecer en territorio norteamericano - por períodos prolongados y por lo tanto, se realizarían deportaciones masivas ya que los sujetos susceptibles a ser deportados sería elevado, gracias a esta recomendación.

Por otra parte, la Comisión Selecta proponía establecer un sistema nacional de identificación que acreditara como residente legal a los trabajadores mediante "tarjetas de identificación infalsificables"; ésta proposición fue deshechada debido al enorme gasto público que representaba la elaboración de dichas tarjetas; además de la presión que ejercieran los grupos latinos; pues se verían sometidos a un rechazo en las fuentes de trabajo por carecer de la tarjeta de identificación aún siendo ciudadanos norteamericanos; es decir que por su semejanza física con los trabajadores migratorios, se verían afectados sus intereses como trabajadores. Además, es indudable que esta proposición se ha caracterizado por ser de las más racistas que hayan surgido en los Estados Unidos; pues tiene gran similitud con la política del apartheid; donde es necesario portar una identificación-permiso para poder penetrar a las áreas 'destinadas' a las personas de piel blanca.

Otro tipo de medidas recomendadas por la Comisión se referían a la ampliación del programa H-2; es decir, proponían establecer 350,000 visas anuales para inmigrantes numéricamente

limitados, con un adicional a 100,000 más para los primeros cinco años, para que se cumpliera de este modo, las demandas existentes al respecto. Por último, es importante señalar - que la Comisión recalcó el impacto bilateral y multilateral de las decisiones norteamericanas sobre política de inmigración (especialmente las dirigidas a trabajadores indocumentados y refugiados). Así, se recomendó la celebración de consultas con México y otros países vecinos para considerar el 'cumplimiento efectivo' de las leyes migratorias o la posibilidad de llevar a cabo otras acciones conjuntas como investigaciones migratorias regionales.

Así vemos que las conclusiones finales de la Comisión - Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados; han seguido una misma línea; dentro de los proyectos sobre política migratoria surgidos desde la década de los 70's y que se han caracterizado por el sentido restriccionista a raíz de sus recomendaciones . Si bien son recomendaciones que no pasan de ser proyectos de ley; o simplemente estudios respecto al fenómeno, son de gran importancia debido al fuerte apoyo - que tuvieron bajo las administraciones de Reagan.

Otro suceso que destacó cronológicamente durante el año de 1981 respecto a iniciativas migratorias por parte de la primera administración Reagan fue el surgimiento del Plan Reagan que a continuación veremos.

#### 4.12.- El Plan de Ronald Reagan (1981).

Este plan surgió a raíz de una reunión bilateral (la primera de su género) con el presidente Reagan y el presidente López Portillo el 5 de enero de 1981, en la cual México se negó a aliarse con el presidente norteamericano en contra del comunismo y de esta forma se mantendría la frontera abierta a los trabajadores mexicanos.

Posteriormente a la Junta Presidencial, surgió la primera iniciativa del gobierno norteamericano, especialmente del ejecutivo, respecto al fenómeno migratorio en febrero de 1981, - con la creación de una comisión para el estudio de la inmigración, que recibió el nombre de Grupo Especial de Trabajo la cual era presidida por Frank Rodso; funcionario de la Casa Blanca. El momento en que surgió este Grupo Especial de Trabajo fue coyunturalmente importante pues se dio a unos cuantos días de que se conocieran las conclusiones de la Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados, creada por el presidente Carter.

"La creación de la Comisión del Presidente Reagan fue interpretada en Washington como una indicación clara de que el presidente no se sentiría obligado ni comprometido a seguir las recomendaciones de la Comisión Selecta creada por su antecesor y que éstas se hundirían pronto en la indiferencia y el desdén de la administración Reagan por todo lo originado en la administración del presidente Carter" ( 79 ).

( 79 ) Ibidem., p. 102.

Los críticos de Washington se equivocaron, ya que el plan sobre inmigración del Presidente Ronald Reagan, presentado formalmente ante el Congreso el 31 de julio de 1981, estuvo influenciado en gran medida por las propuestas presentadas durante la década de los 70's , y por las conclusiones emitidas por la Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados de manera tal que para su elaboración se aceptaron las hipótesis de que era demasiado elevado el número de ilegales, debido a la carencia de personal de vigilancia y de recursos para hacer cumplir la ley.

Por otra parte, el plan de Ronald Reagan fue muy controvertido, ya que provocó fuerte polémica entre los diversos grupos de presión norteamericanos; razón por la cual dicho plan no llegó a su consolidación. Los principales puntos a tratar en el plan de Ronald Reagan eran los siguientes:

"1.- Se proponía la concesión de la amnistía, a aquellas personas que hubieran entrado ilegalmente al país antes del 1o. de enero de 1980; y que comprobaran haber residido cinco años o más ininterrumpidamente en la Unión Americana.

Después de un total de 10 años de residencia continua, la persona podría ser elegible para que se le otorgara una visa de no-inmigrante; siempre y cuando la persona pudiese demostrar cierta habilidad para comunicarse en inglés.

Así, los residentes temporales deberían de pagar Seguro Social y otros servicios, mediante sus impuestos; más no

eran elegibles para recibir los beneficios de la asistencia social como estampillas para la adquisición de alimentos, o los beneficios otorgados por el Estado a los desempleados; además, no podían traer a los Estados Unidos a sus esposas, ni a sus hijos, pero sí podrían abandonar el territorio norteamericano para visitarlos en su lugar de origen.

Como se podrá observar, este punto referente a la amnistía, nuevamente es contraproducente, no solamente para los trabajadores indocumentados de origen mexicano (los cuales de por sí, no son candidatos para adquirirla debido a la constante movilidad que realizan entre uno y otro país, por lo que no pueden cumplir con el requisito de residencia continua durante varios años en los Estados Unidos), sino que en general está en contra de los intereses de todo trabajador indocumentado en la Unión Americana, pues a pesar de que contribuyen con la economía norteamericana mediante el pago de sus impuestos no son objeto de recibir beneficio alguno de la asistencia social que otorga el Estado.

"En esencia, la llamada 'amnistía' es menos una garantía de derechos humanos que una institucionalización de un estatus de segunda clase para más de la mitad de la fuerza laboral de los Estados Unidos, a la que clasifica de minoría. Prácticamente establece (aunque disfrazándolo), un programa para trabajadores temporales dentro del cual los extranjeros serán impedidos de ejercer sus derechos básicos debido a la amenaza de poner fin a su estatus. El reforzamiento de la opresión de semejante subclase necesariamente amenaza a todos los trabajadores, particularmente a aquellas minorías más vulnerables a la

aceptación de salarios inferiores y malas condiciones de trabajo (no blancos, mujeres, estudiantes, etc.)" ( 80).

2.- Sanciones a empleadores que contrataran a cuatro o más trabajadores cuya permanencia en territorio norteamericano fuera de manera irregular, (o a los que mostraran una práctica repetida en ese sentido), con multas que fluctuarían entre quinientos y mil dólares por cada trabajador.

Reagan en esta propuesta trató de limitar los daños que ésta pudiese ocasionar a los intereses de los empleadores pues primeramente se especificó, que las sanciones se aplicarían sólo a aquellos patrones con cuatro o más trabajadores indocumentados; aunque es bien sabido que dentro del sector de servicios, los contratados son menos de cuatro; además, para llevar a juicio a un empleador, el gobierno federal tendría que demostrar que el empleador conscientemente contrató un trabajador sin documentos; demostración que tendría que hacerse con el personal existente y sin fondos adicionales. De allí su inaplicabilidad.

Por otra parte, el surgimiento de esta propuesta, desde principios de la década de los setenta, se ha caracterizado por la polémica que se ha levantado en torno a ella, pues existen argumentos que la apoyan y argumentos que la desaprueban (como lo es el punto de vista de los propios afectados: la comunidad latino, por el parecido físico que tienen con los tra-

( 80 ) Cockcroft, James. "La migración mexicana y la internacionalización de la lucha obrera" en Cuadernos Políticos # 35, ediciones Era, México, 1983, p. 70.



bajadores indocumentados, y los propios empleadores). Uno de los argumentos que se dieron a favor de esta medida fue el emitido por el Procurador General William French Smith el cual dijo que 'las sanciones a empleadores eran importantes porque ellos no podían depender solamente de las detenciones o intercepciones en las fronteras'. Agregó además, que era aceptable una prueba de elegibilidad para trabajar; consistente en alguna documentación otorgada por el Servicio de Inmigración y Naturalización, o el acta de nacimiento, la licencia de conductor, o la tarjeta del seguro social. Además el nuevo trabajador y el empleador deberían de firmar una forma certificada, respectivamente, donde constatará que el nuevo trabajador era elegible para trabajar en los Estados Unidos y que el empleador ha examinado documentación específica y que por lo tanto no habría razón para creer que el empleado no fuese elegible para trabajar con él ( 81 ).

Vemos pues que este procedimiento ocasiona y estimula la creciente discriminación de los patrones, contra los trabajadores latinoamericanos y las minorías en general, bajo el pretexto de que deben de seleccionar a sus trabajadores.

Por último, cabe agregar que esta proposición ha constituido a través de la historia, un pretexto para realizar reducciones en las fábricas en busca de trabajadores indocumentados.

( 81 ) Cohodas, Nadine. "Studying Reagan Proposals", en Congressional Quarterly Inc., Aug. 8th. 1981, p. 1445.

3.- Se propuso la creación de un programa experimental que autorizara la admisión de trabajadores mexicanos con tarjetas de 'trabajadores huéspedes', al principio en número limitado (50 mil por año), pero otorgando autoridad al Departamento de Trabajo para aumentar el número cuando así conviniera a la economía del Estado. Dicho programa se proponía para un periodo de dos años.

Esta proposición surgió a raíz de la creencia de que mediante un simple cambio en el estatus migratorio de los trabajadores mexicanos los haría más deseables a los grupos que se oponían a los indocumentados. No obstante, este supuesto cambio de estatus migratorio no modificaba la visión que se tiene del trabajador mexicano como una competencia para la fuerza de trabajo norteamericana.

Por otra parte, si se llegase a aprobar la medida de trabajadores huéspedes, aumentaría el flujo migratorio de México a los Estados Unidos ; y aquellos que no consiguieran lugar dentro de la cuota establecida para este tipo de trabajadores irían igualmente (sin permiso legal de entrada) y acabarían compitiendo por los mismos empleos para los que los 'trabajadores huéspedes' fueron contratados; abatiendo con ello cada vez más los salarios, entre los mismos trabajadores, y se beneficiaría más al empleador, de allí, que esta propuesta fuera muy criticada, pues en realidad constituía una mera extensión del tristemente célebre 'Programa de Braceros', llevado a cabo de 1942 a 1964.

4.- Aumento de la vigilancia en la frontera sur de los Estados Unidos , por lo que se recomendaba un incremento de 40 millones de dólares al presupuesto destinado al Servicio de Inmigración y Naturalización.

Esta demanda fue fuertemente apoyada a raíz del argumento político que se manejó durante las administraciones de Ronald Reagan; de que 'el gobierno de los Estados Unidos ha perdido el control de sus fronteras', lo que originó que la opinión pública, a través de los medios de comunicación norteamericanos apoyaran dicho aumento de vigilancia como una forma de defender su soberanía y de aplicar 'mano dura' a toda persona que viole las leyes migratorias.

A pesar de que se reconoció que esta medida no terminaba con el 'problema', sí se le dio gran impulso, logrando con ello sólo un gran aumento en el número de aprehensiones mediante un alto índice de violencia contra los trabajadores indocumentados.

5.- Se propuso aumentar el número de visas destinadas a sus dos vecinos: México y Canadá, pasando de 20,000 a 40,000 el número de visas otorgadas al hemisferio; justificando este aumento especial "como resultado de la política del 'buen vecino'".

Sin embargo, el aumento de visas para la permanencia legal en los Estados Unidos, serían ocupadas por estudiantes o profesionistas que son los que generalmente ocupan dichas visas, no así los trabajadores agrícolas o la mayoría de la po-

blación que, debido a la precaria situación económica que poseen, prefieren ingresar sin la documentación adecuada para el desarrollo de sus actividades, y porque en sí, dicho aumento sería insuficiente por lo que tampoco se detendría el flujo de trabajadores indocumentados.

6.- Ronald Reagan propuso un aumento de seis millones de dólares destinados a una mejor administración de las leyes laborales en el departamento de Trabajo; pues de esta forma los empleadores tendrían que pagar al trabajador indocumentado el salario mínimo establecido en la Unión Americana, y así desalentar su contratación; pero según diversos núcleos de la población entre ellos algunos congresistas, afirmaron que los trabajadores indocumentados recibían 'al menos el salario mínimo', por lo tanto, se concluyó que esta medida tampoco desalentaría la contratación de trabajadores indocumentados.

No obstante, en realidad la mano de obra indocumentada no recibe ni siquiera el 50 % de lo establecido por el estado como salario mínimo, de allí que apenas crucen la frontera, son inmediatamente contratados por los empresarios o agricultores norteamericanos.

7.- Se propuso dialogar con los gobiernos de los países del hemisferio para esforzarse conjuntamente en la disminución de la inmigración ilegal; para tal efecto, el grupo de trabajo del presidente Reagan, inicialmente observó la posibilidad de canalizar fondos del Departamento de Estado hacia México 'para la utilización de la mano de obra intensiva en los estados de la República Mexicana emisores de trabajadores' (82).

Sin embargo, esta propuesta desapareció dos semanas después, cuando la Casa Blanca circuló otro memorándum planteando opciones que se inclinaban hacia la represión del flujo -

(82) Informe Relaciones México-Estados Unidos, vol. I, No. 2, CEESTEM, A.C., México, febrero-junio de 1982, p. 76.

migratorio, a través de la patrulla fronteriza.

Las reacciones a los planteamientos que realizó el presidente Ronald Reagan no se hicieron esperar, ya que todos los principales grupos de México-norteamericanos se manifestaron contra ellas; por ejemplo, la protesta emitida por Herman Baca, Director del Committee for Chicano Rights, con oficinas en San Diego, lo comparaba con el infame arreglo bilateral México-norteamericano de 1942-1964 y agregó que un plan similar, sólo conducirían a un aumento de la violencia y a la creación de un sistema de tipo apartheid para los chicanos (83). Asimismo, el Plan Reagan fue inmediatamente atacado por la Mexican-American Legal Defense and Education Fund (MALDEF), a través de su presidenta y consejera general Vilma Martínez, quien dijo que es la aproximación más represiva que ellos hayan visto; y que este plan era extremadamente frustrante para la comunidad latina (84).

A partir del estudio del plan del presidente Ronald Reagan, se puede deducir que en general, la línea a seguir por esas administraciones, respecto al fenómeno migratorio fue represiva; pues en general se apoyaban las deportaciones masivas y otras medidas racistas anti-inmigrantes.

(83) Cockcroft, James D. Op. cit., p. 70.

(84) Cohodas, Nadine. Op. cit., p. 1445.

Es importante mencionar que en estas administraciones, para lograr sus fines, de reprimir el flujo migratorio, se propuso formalmente el 22 de octubre de 1981, una legislación que daría al presidente 'nuevos y amplios poderes de emergencia para enfrentarse a una inmigración masiva de extranjeros ilegales'. El presidente pretendía obtener autoridad para:

"1.- cerrar cualquier fondeadero, puerto, aeropuerto o carretera para impedir que extranjeros indeseados entren al país;

2.- restringir los viajes de norteamericanos, tanto domésticamente como a cualquier país nombrado en una declaración de emergencia;

3.- poner a los extranjeros aprehendidos en 'campos de detención', desde donde sólo podrían ser liberados por orden del Fiscal General quien también podría transferir a los inmigrantes de un campo de detención a otro a su voluntad; y

4.- excentar al gobierno de virtualmente todas las leyes del medio ambiente al establecer los campos de detención"(85 ).

Obviamente, le fue negada dicha extensión de poderes, - pues se atentaba contra la libertad, no sólo de los trabajadores indocumentados, sino también, de los propios ciudadanos norteamericanos; y porque en sí, dichos proyectos de ley, era en realidad una especie de 'reclutamiento de esclavos', donde se permitiría paulatinamente, la 'desaparición' de éstos, por las autoridades.

Por otra parte, y ya para finalizar el año de 1981, sucedió otro hecho de importancia, ya que en el mes de diciembre,

se completó el plazo que se fijó , para el otorgamiento de las Cartas Silva; y la reacción de este hecho no se hizo esperar, ya que se abrió la posibilidad de que el Servicio de Inmigración y Naturalización, pudiese actuar en contra de 66,000 mexicanos que residían sin documentos en los Estados Unidos, así como 34,000 latinoamericanos más, que se encontraban pendientes de resolución ( 86 ).

Además, no obstante que funcionarios del Servicio de Inmigración y Naturalización declararon que no habría deportaciones masivas , éstas si se realizaron pues a los tres días de que se concluyó la expedición de las Cartas Silva; en Los Angeles fueron detenidas 150 personas poseedoras de dicho documento; o sea, que no solamente se deportó a las personas - que no poseían las Cartas Silva, sino que se violó la promesa del gobierno norteamericano, (hecha desde 1968), referente a que se comprometía a no expulsar de su territorio a toda aquella persona poseedora de la llamada "Carta Silva". Documento que pasó de este modo a la historia sobre inmigración en los Estados Unidos.

Por último, sólo falta agregar que dentro de la Administración Reagan, destacaron dos figuras, por la agresividad - desatada a raíz de su propuesta legislativa sobre inmigración denominada "Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli".

( 86 ) García Acevedo, Ma. Rosa. Op. cit., p. 168.

Al dejar Carter el poder (y con él, el poder del Partido Demócrata) y por lo tanto, subir al poder el representante - del Partido Republicano; el senador Alan Simpson, representante republicano del estado de Wyoming, (estado que se caracteriza por no ser un gran receptor de trabajadores indocumentados; y por tanto, no se le da la importancia política que éstos tienen, como por ejemplo en los estados localizados en la frontera sur, o los del área del suroeste de los Estados Unidos); pasó a ser el Presidente del Subcomité de Inmigración y Refugiados del senado (sustituyendo al senador demócrata Edward Kennedy, el cual a su vez había sustituido al senador James Eastland), electo debido a 'su experiencia investigadora respecto al tema', ya que participó en la elaboración de ciertas recomendaciones en la Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados, además, se tenía la seguridad de que dicha experiencia aunada al argumento prevaleciente dentro del contexto político tal como el que 'el gobierno de los Estados Unidos había perdido el control de sus propias fronteras', resultó ser el político ideal para encabezar una campaña legislativa en favor de una nueva ley de inmigración.

El senador Simpson, a su vez, tuvo la idea de reunir a - un legislador demócrata de la Cámara de Representantes, que patrocinaría conjuntamente con él un proyecto de ley; y presentarlo así ante el público norteamericano como una propuesta no partidista, representativa del 'interés nacional'.



Bajo esta estrategia aparecía entonces, el legislador Romano Mazzoli, diputado federal por el estado de Kentucky, en donde tampoco es políticamente importante el tema de la inmigración. Era claro, que el líder de esta pareja era el senador Simpson.

Así, el binomio Simpson-Mazzoli resultó de tal conveniencia política para proponer una nueva ley de inmigración, que el presidente Ronald Reagan decidió retirar su propio plan de inmigración, para dar paso a lo que se conoció como el Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli, el cual se convertiría en la actual ley de migración denominada Ley Simpson-Rodino.

## CAPITULO V

### ESTUDIO DE LA LEY NORTEAMERICANA SOBRE MIGRACION: LA LEY SIMPSON-RODINO.

#### 5.1.- Orígenes y Evolución de la Ley Simpson-Rodino.

Los orígenes de la Ley Simpson-Rodino, se remontan a la Ley Mc. Carren Walter de 1952, ya que justamente la Ley Simpson-Rodino, es el resultado de una enmienda de dicha ley.

Las enmiendas sufridas por la Ley Mc. Carren Walter de más importancia fueron las de 1965, mediante las cuales se reforzaban los principios que protegían a los trabajadores estadounidenses contra la competencia de los inmigrantes, además de que remplazaban las cuotas de origen nacional de las naciones del hemisferio oriental a un total de 170,000 inmigrantes, pero limitado a 20,000 por cada país, en cambio, para los inmigrantes del hemisferio occidental se admitirían hasta 120,000 inmigrantes pero sin ningún límite por país o sistema de preferencias. La segunda enmienda en importancia de la ley de 1952, se dio en 1976 mediante la cual se extendió el sistema de preferencias y el límite de 20,000 por país

al hemisferio occidental, y ya para 1978, se reemplazaron los dos límites por uno solo mundial de 290,000 inmigrantes. La tercera enmienda de importancia se dió mediante la Ley de Refugiados de 1980, a través de la cual se eliminaron las preferencias del hemisferio occidental para otorgarlas a los refugiados que huían de países socialistas o del oriente medio, y fijó 270,000 plazas de inmigrantes para cuatro clases de parientes y dos clases de trabajadores; además, estipuló que el presidente determinaría cada año la cantidad de admisiones de refugiados, después de consultar con el Congreso ( 87 ).

Posteriormente a estas enmiendas, vendría la creación de la Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados que vendría a ser el preámbulo conjuntamente con la propuesta de ley de Ronald Reagan, de la última enmienda de la ley Mc. Carren Walter de 1952 y que se llamaría la Ley Simpson-Rodino.

Por lo anterior, se puede decir, que no es necesario realizar un detallado estudio para poder ubicar los orígenes de la ley Simpson-Rodino, denominada oficialmente como la Ley de Reforma y Control de Inmigración, ya que, como se ha manejado en capítulos anteriores, en Estados Unidos ha sido frecuente el rechazo a la presencia de los trabajadores inmigrantes

( 87 ) Martin, Phillip L. y Marion F. Houston. Políticas de Inmigración europeas y estadounidenses, en La Política de Inmigración de los Estados Unidos, comp. por Richard R. Hofstelter, ediciones gernika S.A., marzo de 1989, México, p. 80 y 81.

indocumentados cuando coyunturalmente, ha coincidido con épocas de crisis económicas, como las sufridas durante las administraciones de Ronald Reagan.

Conforme a lo anterior, se puede establecer que la ley Simpson-Rodino se originó sobre las bases de una de las falsas ideas que en los últimos años ha predominado en la opinión pública norteamericana, respecto a que se culpa, entre otras cosas, a los trabajadores indocumentados, de ser los causantes del desempleo en los Estados Unidos. Esto jamás ha sido demostrado fehacientemente, y sin embargo, se tomó como base de la mencionada ley, a pesar de que:

"... se ha demostrado que el desempleo descendió del 12 % en 1980 al 6 % en 1986, aun cuando en ese mismo lapso, se manifestó un supuesto aumento en el flujo de trabajadores inmigrantes indocumentados a Estados Unidos" (88).

Como se podrá observar, el hecho de que se difunda a través de los medios masivos de comunicación norteamericanos, que los trabajadores inmigrantes indocumentados son causantes de -- varios de sus problemas, como el mencionado desempleo, del narcotráfico, del aumento de la criminalidad, del alza de los costos, y hasta del aumento de la contaminación, ha ocasionado que se acepte en amplios sectores de la población, que los trabajadores indocumentados sean considerados como 'una amenaza' para los Estados Unidos. De allí surge la idea de que Estados

(88) Bustamante, Jorge A. "Implicaciones de la Ley Simpson-Rodino: especificidades y contradicciones", en México-EUA: Cooperación y Conflicto, p. 82

Unidos ha perdido el control de sus fronteras, ante el flujo 'indiscriminado' de los trabajadores indocumentados.

Así, con el propósito de desterrar la inmigración indocumentada a Estados Unidos, el senador Alan K. Simpson, republicano de Wyoming, y el diputado demócrata de Kentucky, Romano I. Mazzoli, presidentes de los Subcomités de Inmigración y Política de Refugiados de sus respectivos cuerpos legislativos, destacaron, durante la primera administración de Ronald Reagan, por la presentación de un controvertido proyecto de ley sobre inmigración patrocinado por dicho binomio.

Es pertinente mencionar que a simple vista, parecía que el senador Simpson y el diputado Mazzoli eran diferentes por la filiación partidista a la que pertenecen y por su consecuente ideología. No obstante, ambos compartían la idea de que Estados Unidos estaba perdiendo el control de sus fronteras y que por lo tanto, era necesario que el Congreso tomara medidas al respecto.

También tenían otros puntos en común, por ejemplo, el que ambos provenían de dos estados que se caracterizan por no tener problemas de inmigración ilegal, además de que en una entrevista que se les realizó en el Capitolio, aceptaron ambos no contar con amplias experiencias en cuestiones relacionadas con los trabajadores indocumentados y con los asuntos migratorios en general. Al respecto, el senador Alan Simpson

afirmaba no saber cómo o por qué llegó a formar parte de la ex Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados, instituída durante la administración Carter; afirmaba además, no tener la menor idea ni haber expresado interés, ni saber siquiera lo que era dicha Comisión, y que se le comunicó que formaría parte de ella a pocas semanas de haber sido electo como senador.

"Una vez que formé parte de dicha Comisión (puntualizaba), empecé a escuchar lo que decían, y en seguida rechacé todo lo que proponían. Pensé, esto es una locura, pero al pasar el tiempo me dí cuenta de que si teníamos que hacer algo, lo que fuera, tendría que ser sobre la línea de algún tipo de sanciones a los empleadores, un sistema de identificación y un nuevo tipo de reforzamiento de las leyes" ( 89 ).

Por su parte, Romano Mazzoli, de origen italiano, en la misma entrevista aceptó tener poco conocimiento previo en cuanto a los asuntos migratorios, ya que nunca había formado parte del Subcomité de Inmigración, hasta que se le nombró presidente del mismo.

"Se me dió la oportunidad de escoger entre el que ahora presido y el Subcomité sobre Crimen luego que dos de los diputados de mayor jerarquía que yo, dejaron el Congreso: la señora Holtzman, que se lanzó de candidata al senado de Nueva York y perdió, y el padre Drinan, a quien el Papa le pidió que renunciara a su carrera política. Sin embargo, creo que la verdadera razón de mi interés, nació porque la inmigración era un punto de interés del padre Hepsburg, presidente de la Universidad de Notre Dame, donde yo estudié y donde estudian mis hijos. Pensé que sería interesante trabajar con él y ahora, después de 12 años en la Cámara de Representantes, puedo asegurar que nunca he trabajado con más ahínco en algo o estudiado algo

( 89 ) Becerra Acosta, Jeanette. "Sin control Estados Unidos tendrá situación caótica", en Uno más Uno, México, D.F., 16 de junio de 1982, (1a. plana y p. 15).

con más fuerza que el problema de la inmigración a Estados Unidos" ( 90 ).

Así, ante este panorama de relativo desconocimiento real de las causas y de los efectos del fenómeno migratorio por parte de sus patrocinadores surgió el proyecto de ley Simpson-Mazzoli, el 17 de marzo de 1981 bajo las firmas S.2222 y la H.R. 5872. La aprobación de este proyecto de ley en el seno del Congreso se alargó por varios años, debido a que se trataba de un proyecto que desde su inicio suscitó la oposición de por lo menos cuatro poderosos grupos de presión : los empleadores de la mano de obra indocumentada, los sindicatos, las minorías étnicas (especialmente las hispanas) y en general los defensores de los derechos civiles y humanos; además de las posturas opuestas entre los mismos patrocinadores y sus respectivos cuerpos legislativos. Sin embargo, se fueron limando las asperezas, dando paso a su vez a una serie de enmiendas que se proyectaron a raíz de la diversidad de intereses que se veían afectados de uno u otro modo con dicho proyecto.

A lo largo de tres años y medio aproximadamente, en forma paulatina se estuvieron poniendo de acuerdo en ambas Cámaras legislativas en cuanto al contenido del proyecto, sin embargo, los sorprendió el receso preelectoral que realiza el Congreso, el 5 de octubre de 1984, sin haberse terminado las diferencias entre los cuerpos legislativos, lo cual ocasionó

la muerte de dicho proyecto de ley.

Es importante mencionar cuál fue la postura del presidente Ronald Reagan en cuanto a dicho proyecto, ya que fue a través del ejecutivo como se instrumentó la idea de que Estados Unidos estaba perdiendo el control de sus fronteras, por lo que desde la postulación del mismo, le otorgó un apoyo casi total, aunque con una ligera tregua durante el período electoral.

Para efecto de atraer los votos de las minorías étnicas, el presidente Ronald Reagan se abstuvo de dar luz verde al proyecto Simpson-Mazzoli mediante el veto presidencial, e incluso llegó a reunirse con dirigentes hispanos y negros en un intento por obtener su apoyo para las elecciones de noviembre de 1984.

Reagan recibió en la Casa Blanca a 240 hispanos y proclamó 'la semana de la herencia hispánica'. "Nuestra herencia hispánica es algo de lo cual todos los estadounidenses deben sentirse orgullosos", afirmaba el mandatario en esa ocasión ( 91).

Sin embargo, apenas obtuvo la reelección, se prosiguió con la idea de controlar los flujos migratorios a Estados Unidos, por lo que a partir de 1985 se reinició el proceso legislativo para restringir dichos flujos. En esa ocasión asumió el liderazgo en la Cámara Baja el diputado Peter Rodino y en la

( 91) "Atrapado en un callejón sin salida el proyecto de ley Simpson-Mazzoli", Excelsior, p. 4, México, 11 de septiembre de 1984.



Cámara Alta, continuó el senador Alan Simpson, surgiendo de ese modo el proyecto de la actual ley sobre migración de los Estados Unidos: la Ley Simpson-Rodino.

5.2.- Proceso de aprobación de la Ley en el  
seno del Congreso.

Se puede decir que el procedimiento legislativo federal norteamericano para la aprobación de leyes, es de por sí ordinariamente largo y complejo. El retardo en la aprobación de los proyectos de ley, se deriva en parte, de las oportunidades - que se dan en las democracias como la norteamericana para -- que todas las partes, incluso las minorías, puedan ser escuchadas y hacer públicas sus opiniones; y en la opinión de - esas partes se puede reflejar cuando se trata de una mala o buena propuesta de ley. Sin embargo, es necesario resaltar - que la opinión y la postura del presidente, influye en cierta medida en las decisiones a tomar en el seno del Congreso.

La Ley Simpson-Rodino es un ejemplo de la influencia - que ejerció el ejecutivo para su postulación como proyecto de ley, ya que surgió a raíz de la idea emitida por el presidente Ronald Reagan referente a que Estados Unidos estaba -- perdiendo el control de sus fronteras y que era necesario actuar en contra de los flujos migratorios antes que enfrentar una difícil situación interna.

Dentro del proceso de aprobación de leyes, es pertinente mencionar que a los proyectos de ley originados en la Cámara de Representantes se les designa con las letras "H.R.", (de las abreviaturas de House of Representatives ) y que se traduce como Cámara de Representantes, seguidos de un número que conservan a través de todas sus etapas parlamentarias. Los proyectos del senado se les señala con la letra "S", seguida por su número correspondiente en la etapa parlamentaria. En este caso, al proyecto del diputado Rodino se le asignó la clasificación H.R. 3080 y al del senador Simpson como la S. 1,200. Ambos proyectos al ser presentados formalmente en el seno del Congreso en enero de 1985, coincidieron hasta su aprobación como ley, en cuanto a sus objetivos, es decir, en cuanto a que se pretendía detener el flujo migratorio de trabajadores indocumentados, además de que supuestamente respondía en forma adecuada a la opinión pública y a las reacciones de la sociedad sobre el problema de recuperar el control de las fronteras.

"El alma de la legislación pendiente (HR 3080 y S 1,200), es contener el flujo de ciudadanos ilegales a Estados Unidos, mediante la penalización de sus empleadores para aquellos - que conozcan su calidad de 'trabajadores indocumentados'. Al mismo tiempo, el proyecto podría legalizar el status de millones de ciudadanos, que ahora están ilegalmente en el país", escribió informando el diputado Rodino al presidente Reagan, a la vez que le cuestionaba su postura respecto a dichos proyectos de ley, el 24 de enero de 1985 (92).

Como es sabido, Reagan una vez que obtuvo su reelección como presidente, dio muestras de apoyo total para que se con-

(92) Cohodas, Nadine. "Immigration Reform Battle Starting Up Again in House", Congressional Quarterly Inc., Washington, D.C. february 1th, 1986, p. 193.

tinuara el debate de la aprobación de la ley Simpson-Rodino en el seno del Congreso, y si se alargó dicho proceso fue -- porque ocasionó conflictos entre los mismos miembros del -- Congreso, los sindicatos, los patronos, los republicanos y demócratas, blancos y minorías raciales, la iglesia, la --- prensa, etc. ( 93 ).

Conforme a lo anterior, se puede afirmar que en el proceso de aprobación existieron conflictos varios, por ejemplo, se difería en el seno del Congreso en cuanto a la fecha de -- aplicación de la amnistía para los inmigrantes (el 1o. de -- enero de 1980, en la Cámara Alta y el mismo día, pero de -- 1982 en la Baja), la última fue la propuesta definitiva que se aprobó para la ley; diferían también en cuanto al número de trabajadores agrícolas invitados, aprobándose la propues- ta del senado consistente en importar 350,000 trabajadores anualmente; y diferían en cuanto a las sanciones impuestas a los empleadores de la mano de obra indocumentada; por só- lo mencionar algunos aspectos que provocaron que al paso del tiempo y a través de varias enmiendas, se fuera conformando el texto definitivo de la Ley Simpson-Rodino.

No fue, sino hasta el 15 de octubre de 1986, cuando se observaron ciertos indicios de que finalmente, los miembros del Congreso habían llegado a un acuerdo respecto a sus di- ferencias, por lo que en esa fecha la Cámara de Represen--

( 93 ) Ramos, Héctor. "Ley Simpson en país de inmigrantes", en Uno más Uno, 7 de noviembre de 1986, p. 19.

tantes daría el primer paso en cuanto al proceso de aprobación definitivo, siendo las votaciones para la aprobación del proyecto de 238 votos a favor, la mayoría demócrata, y en 173 en contra, la mayoría republicana, y dos días después, es decir, el 17 de octubre, la Cámara de Senadores también lo ratificó por 63 votos a favor, la mayoría demócrata, y 24 en contra, la mayoría republicana. El hecho de que los republicanos fueran en su mayoría los que se opusieron a su aprobación fue porque representaban los intereses de los empresarios que se oponían a su aprobación y porque fue considerada más liberal de lo que los republicanos la habían concebido (94).

Una vez que el proyecto de ley fue aprobado en el seno del Congreso, sólo faltaba la ratificación del presidente para convertirse en ley, por lo que el 6 de noviembre de 1986, el presidente Reagan lo ratificó, y a partir de entonces se convirtió en la actual ley de inmigración norteamericana. La satisfacción de Ronald Reagan por haberse aprobado una ley restrictivista del tipo de la Simpson-Rodino, se manifestó con sus declaraciones inmediatas a la firma de la misma, como sigue:

"Reagan expresó que el objetivo de la ley es establecer un sistema razonable, justo, ordenado y seguro de inmigración, y no discriminar en alguna forma contra ninguna nación o pueblo en particular" (95).

(94) García y Griego, Manuel y Vereca Campos Mónica en Op. cit., p. 18.

(95) "Firmó ayer Reagan la ley de inmigración" en Uno más Uno, 7 de noviembre de 1986, p. 19.

Se ha podido observar que la Ley Simpson-Rodino, cuyos lineamientos son ambiguos y contradictorios, ha fracasado en su intento por controlar el flujo de trabajadores indocumentados, ya que ninguna Ley impedirá que los trabajadores inmigrantes de cualquier país, destacando sobre todo los mexicanos, continúen ingresando a los Estados Unidos en forma irregular, en tanto existan las posibilidades de que estos trabajadores aumenten en forma considerable sus ingresos a través de la gran diferencia de la cotización de los dólares respecto a su moneda nacional, por una parte; y por la otra, porque tampoco esta Ley podrá borrar la imperante necesidad de que los empleadores norteamericanos continúen, a pesar de todo, contratando la mano de obra indocumentada, ya que siempre estarán actuando conforme a sus propios intereses, sobre todo en el aspecto económico.

En general, para poder tener una visión más amplia en cuanto a las fallas funcionales en las que ha incurrido mediante la aprobación de una Ley como la Simpson-Rodino, es necesario realizar un análisis crítico del contenido de la misma.

### 5.3.- Contenido y Análisis de la ley.

Debido a lo contradictorio de sus postulados, y de la pugna que se ha generado desde el proceso de su aprobación entre poderosos grupos de presión, es previsible la posibilidad de que dicha ley sufra varias enmiendas y que a la postre, se va ya transformando en una ley mucho más flexible, otorgando más concesiones a los empleadores de esa mano de obra indocumentada, pero a su vez, se estarán postulando constantemente argumentos cuyo objetivo sea el de convertir más clandestina a esa mano de obra para que los contratantes tengan más medios para explotarla. Como muestra basta mencionar que la nada novedosa propuesta de sanciones a empleadores, es una de -- las principales medidas adoptadas por esta ley. Dichas sanciones están establecidas en la sección 274 (A) de la Ley -- Simpson-Rodino ( 96); a grandes rasgos consiste en que se sancionará a aquellos empleadores que realicen la contratación de estos trabajadores que a sabiendas de que son indocumentados se les contrate. Las sanciones se aplican a todos los empleadores, incluso a quienes tengan un solo empleado.

Se propuso la firma de un formulario tanto por parte del empleador como del trabajador en el cual bajo protesta de decir verdad, se comprueba la identidad del candidato y su autorización para trabajar. Ese formulario deberá de conservar-

( 96 ) "Guía Legal para los Inmigrantes Hispanoamericanos en E.U.A. Ley Simpson-Rodino, Editores Asociados Mexicanos, S.A. (EDA-MEX), México, 1987, p. 7

lo el empleador al menos tres años; las sanciones se establecen por la imposición de multas civiles que fluctúan entre 250 y 10,000 dólares por indocumentado contratado, dependiendo del número de reincidencias, e impone sanciones penales en caso de violaciones flagrantes y recurrentes que incluyen una multa adicional de 3,000 dólares y hasta seis meses de cárcel. También se sancionará a los empleadores que no cumplan el procedimiento de verificación mencionado, con una multa de 100 a 1,000 dólares por trabajador, sin embargo, antes de ser sancionado tiene el derecho de solicitar un juicio ante un juez administrativo.

Sin embargo, las sanciones no estaban contempladas para entrar en vigor inmediatamente después de la aprobación de la Ley, ya que a partir de su aprobación hasta mayo de 1987 sólo se dedicarían a que el Procurador General informaría sobre las sanciones y repartiría los formularios entre los empleadores. Durante los siguientes doce meses (del 10. de junio de 1977 al 30 de mayo de 1988), la primera violación de un empleador no recibiría multa sino sólo una especie de llamada de atención por parte del Servicio de Inmigración y Naturalización, y después del 10. de junio de 1988, o después de haber recibido una llamada de atención, se podrían imponer las multas mencionadas. En el caso de los agricultores, no se podrá imponer ninguna sanción hasta terminar el período que



se ofrece para que los trabajadores de ese sector soliciten su legalización.

La propuesta de sanciones a los empleadores, como se podrá observar, es muy criticable, ya que son fácilmente esquivadas dichas aplicaciones por parte del empleador pues éste puede argumentar que efectivamente revisó los documentos en donde aparentemente el trabajador estaba legalmente autorizado para ocupar una de sus plazas y que en caso de que fueran documentos fraudulentos, el empleador no tendría la culpa; además de que para aquellos trabajadores empleados anteriormente a la aprobación de esta ley, lo más probable es que sigan haciéndolo, y la continuidad de su empleo sólo dependerá del juicio del empleador. Por otra parte, es bien sabido que una simple ley restriccionista no acabará con la constante demanda de mano de obra barata, la cual ha existido durante muchos años. Esta demanda continuará y lo que ha sucedido es que las autoridades encargadas de ejecutarlas 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 ( 97 ).

Otra de las medidas adoptadas por esta ley es la referente a las disposiciones antidiscriminatorias, dispuestas en la sección 274 (B) de la mencionada ley. En esta medida

( 97 ) García y Griego, Manuel y Mónica Vereá Campos, Op. cit., p. 25.

se establece la creación de una Procuraduría Especial dentro del Departamento de Justicia para atender las quejas de discriminación que pueden resultar de las sanciones a empleadores. Para atender las quejas de discriminación, la ley establece un procedimiento administrativo que incluye una audiencia ante un juez administrativo, y en caso de fallar a favor del quejoso, el juez podrá ordenar al empleador que lo contrate, y a pagar hasta dos años de salarios devengados junto con sus gastos y los honorarios de su abogado. Además, el juez podrá condenar al empleador a pagar una multa hasta de 1,000 dólares por cada víctima de discriminación.

La anterior medida, a simple vista parecería justa, pero no lo es en el sentido de que quienes tienen derecho de presentar esas quejas se limita únicamente a los ciudadanos norteamericanos y los extranjeros que hayan tomado el primer paso para pedir su naturalización, además de que la ley establece que, si el empleador decide contratar a un ciudadano norteamericano en vez de un extranjero legal igualmente calificado, eso no se define como discriminación ( 98 ).

De acuerdo a las limitaciones en que incurren las medidas antidiscriminatorias, se deriva que se debe de acentuar la tarea del gobierno mexicano en el sentido de defender a los

( 98 ) Strickland, Bárbara K. "Síntesis del Proyecto de ley Simpson-Rodino" en Foro Internacional, vol. XXVII, # 3, enero-marzo de 1987, El Colegio de México.

ciudadanos mexicanos, los cuales van a Estados Unidos a trabajar, no a que se les discrimine y se les trate como criminales y sin derecho alguno en Estados Unidos, pues como se podrá observar las disposiciones antidiscriminatorias establecidas en la ley Simpson-Rodino, no habla en ninguna de sus partes, del respeto a los derechos humano, civiles y laborales de los trabajadores mexicanos indocumentados.

Por otra parte, las medidas de la Ley Simpson-Rodino - referentes a la legalización de la legal estancia en el país, son las siguientes: 1) residencia temporal; 2) residencia permanente y 3) legalización de trabajadores agrícolas especiales.

1.- La residencia temporal será otorgada por 18 meses a los indocumentados que puedan comprobar que entraron al país antes del 1o. de enero de 1982 y que han vivido continuamente en él desde entonces. La solicitud se comenzó a presentar desde el 5 de mayo de 1987. Para adquirir la residencia temporal el indocumentado debió de presentar ciertos documentos como recibos de renta, de casa, de teléfono, de luz, etc., o cualquier otro comprobante que pruebe que ha residido en Estados Unidos continuamente desde 1982. Asimismo, debe de comprobar que ha estado físicamente presente desde el momento en que se firmó la solicitud hasta la entrega de la misma.

En esta disposición de legalización, otorgando la residencia temporal, es obvio que solamente pocos trabajadores indocumentados mexicanos podrían ser candidatos para su adquisición, ya que los que ingresan a los Estados Unidos sólo -- pretenden pasar temporalmente sin buscar largas estancias, ni siquiera la residencia en ese país, por diversas razones, tales como el arraigo de sus valores nacionales y en general por la relativa facilidad que se tiene para transitar por la frontera, debido a la cercanía geográfica con nuestro país.

Por la inquietud que se despertó con esta medida de conocer aproximadamente cuántos ciudadanos mexicanos estarían en posibilidad de verse beneficiados con la residencia temporal, se realizó una encuesta levantada en los cincuenta puntos considerados por las autoridades migratorias del Estado de California, como los de mayor incidencia de ilegales, mediante la cual se formularon 10 preguntas a mil indocumentados, el 23 de noviembre de 1986. Entrevista que por su importancia, se reproducirá íntegramente en el presente apartado.

La entrevista, que fue reforzada en su integración por las diversas organizaciones de defensa de los trabajadores inmigrantes, se sustentó en las siguientes preguntas y resultados:

1) ¿Sabe usted cuáles son los papeles que deberá presentar a las autoridades de inmigración para lograr la amnistía?

La respuesta fue negativa en 98 % de los encuestados.

2) ¿Cuenta usted con recibos de renta expedidos por su casero, debidamente registrados, que le permitan demostrar su permanencia en esta localidad?

La contestación también fue negativa en 98 % de los casos.

3) ¿Dispone de cuenta bancaria de ahorros o de cheques que demuestre su permanencia, su modo de vida y manejos financieros en este país, como lo pide la enmienda a la ley de inmigración?

el 99 % respondió negativamente.

4) ¿Trabaja usted bajo su nombre verdadero, y lo ha hecho así en anteriores empleos?

El 98 % contestó con una negativa.

5) ¿Laboró usted de manera estable en un solo empleo desde su llegada a este país?

Hubo negativa en 95 % de los encuestados.

6) ¿Trajo usted a su familia cuando ingresó ilegalmente al país antes de 1982?

Negativa en 99 %.

Esta situación de acuerdo con la enmienda, es de las más críticas, ya que generalmente el indocumentado no llega con su familia, sino hasta lograr estabilidad económica, lo que se da por lo regular luego de dos o tres años.

7) ¿Está afiliado usted a algún sindicato estadounidense?

Quinientos de los mil encuestados manifestaron que sí, pero debido a que no utilizan su nombre verdadero, su vinculación laboral carece de validez oficial.

8) ¿ Considera usted posible obtener una carta de su patrón que certifique que ha trabajado para él y en este país por el tiempo que exige el Departamento de Inmigración?

Este punto pone de manifiesto el auge de la economía subterránea y de manera marginal la evasión fiscal que se genera en algunas industrias del Condado de Los Angeles, ya que los patronos, al no reconocer legalmente a sus trabajadores, tampoco pagan impuestos.

9) ¿ Tiene en su poder recibos que demuestren la adquisición de bienes inmuebles o muebles, o bien que mantiene usted algún crédito con alguna organización comercial o de bienes raíces?

Los mil encuestados expresaron su negativa al respecto, y señalaron que todas sus compras las hacen de contado, dada su condición de ilegalidad dentro del país y que, además, generalmente carecen de relaciones bancarias.

Asimismo, dentro de esta pregunta, los encuestados indicaron que sus adquisiciones las realizan en cantidades que llegan hasta los 1,500 dólares, y que jamás solicitan comprobantes a los vendedores, lo que confirma la evasión de impuestos y el crecimiento del comercio organizado. En los casos en que lleguen a comprar a crédito, utilizan cuentas de conocidos.

10) ¿ Cuenta usted con testigos que certifiquen su permanencia en el país desde antes del 1o. de enero de 1982 ?

La respuesta fue afirmativa en solamente 5 %, y en todos los casos los encuestados argumentaron que la situación de las personas con las que tienen relación dentro del estado de California es igual a la de ellos." (99).

La entrevista anteriormente expuesta denota de manera elocuente que la medida referente a la legalización de la estancia en Estados Unidos no es funcional, ni en su modalidad de residencia temporal, ni mucho menos en la referente a la residencia permanente, que a continuación se explicará.

(99) Medina y Cruz, Miguel. "93 % de ilegales de Los Angeles, deportables", en Uno más Uno, 24 de noviembre de 1986, (1a. plana y p. 7), México.

2.- La residencia permanente. Para que el residente temporal pueda solicitar la residencia permanente, la cual es equivalente en el derecho migratorio mexicano a la calidad migratoria de "inmigrado" ( 100), deberá hacerlo durante un periodo de un año, que dará comienzo el décimo noveno mes después de que le fue concedida la residencia temporal. Cuando el residente temporal no solicite su residencia permanente dentro del término establecido por la ley, sería sujeto de deportación.

El requisito que se deberá cubrir para que el residente temporal pueda obtener su residencia permanente, es que los candidatos deberán de acreditar que tienen ciertos conocimientos del idioma inglés, de cómo funciona el gobierno y de la historia de Estados Unidos, lo cual de ninguna manera resulta fácil para aquellos que salieron de su país de origen en busca de su mejoría económica, más no -- porque les interesaba o atraía la idea de cambiar su residencia y con ello sus valores y costumbres.

3.- El Programa de Trabajadores Agrícolas Especiales (TAE), es otro programa de legalización establecido por la Ley Simpson-Rodino, el cual está dirigido exclusivamente para los trabajadores indocumentados que hayan laborado en el campo. A esta propuesta se le puede considerar como una

( 100) Strickland, Bárbara K., en Op. cit, p. 445.

significante concesión para los empleadores agrícolas norteamericanos.

En sí, el Programa de Trabajadores Agrícolas Especiales se divide en dos; el primero dirigido para aquellos que comprobaron haber trabajado en empleos temporales en el sector agrícola por lo menos 90 días durante los años de 1984-1986; el segundo estuvo dirigido para aquellos que hubieran trabajado en el sector agrícola por lo menos durante un año comprendido entre mayo de 1985 a mayo de 1986, adquiriendo la residencia temporal y un año después estas personas podrían adquirir la residencia permanente.

Como se podrá observar, este programa de legalización de trabajadores agrícolas especiales favorece en parte a los trabajadores inmigrantes mexicanos, ya que para estos inmigrantes será más fácil comprobar que han trabajado 90 días al año que cinco años consecutivos, además de que no es necesario demostrar ciertos conocimientos del idioma inglés, ni de la historia ni del gobierno norteamericano para obtener la residencia permanente y porque una vez que han adquirido la residencia temporal, se les expedirá una tarjeta semejante a la visa de inmigrante, lo que les permitirá viajar libremente dentro y fuera de Estados Unidos e incluso solicitar su legalización a través de la Embajada de Estados Unidos o en cualquiera de los consulados norteamericanos en Mé



xico, localizados en Ciudad Juárez, Guadalajara, Hermosillo, Matamoros, Mazatlán, Mérida, Monterrey, Nuevo Laredo y Tijuana o en las agencias consulares en Acapulco, Cancún, Durango, Mulejé, Oaxaca, Puerto Vallarta, San Luis Potosí, San Miguel Allende, Tampico y Veracruz ( 101).

También se ven beneficiados los inmigrantes legalizados bajo este programa porque una vez que han adquirido la residencia temporal podrán aceptar empleo agrícola o no agrícola por lo que probablemente se movilizarán hacia otro sector distinto al agrícola en busca de un mejor salario y por consecuencia el flujo migratorio de trabajadores indocumentados continuará a pesar de las penalidades establecidas en esta ley.

Por otra parte, la Ley Simpson-Rodino establece un programa de Trabajadores Temporales denominados trabajadores "H-2-A". Con la aprobación de la ley Simpson Rodino surgió la división de este programa en trabajadores H-2-A y H-2-B; los primeros son trabajadores temporales agrícolas y los segundos son para trabajadores temporales no agrícolas, debido a que las condiciones para los trabajadores H-2-B no se modificaron de los estatutos dictados desde hace varios años en el programa H-2, y que por los objetivos de este estudio es importante hablar de aquellos que por su volumen, existen más posibilidades de que pasen sin sus documentos migratorios

( 101 ) citado por Manuel García y Griego y Mónica Vereá Campos en Op. cit., p. 35.

a los Estados Unidos, el presente estudio sólo se limitará a aquellos trabajadores temporales agrícolas, es decir, a los - trabajadores H-2-A.

Este programa entró en vigencia a partir del 1o. de junio de 1987, aunque por las condiciones de su contratación, no se han tenido noticias de que constituyan una gran fuente de contratación de mano de obra, ya que es más atractiva la contratación de mano de obra indocumentada porque para el empleador resulta más económica esta contratación pues se ahorran el tener que asegurarles alojamiento y transporte, tal como lo establece el programa H-2-A.

Para que se logre la contratación de trabajadores agrícolas temporales, el Secretario del Trabajo debe de certificar primeramente que no hay trabajadores nacionales disponibles para realizar este tipo de trabajo , según lo establece la ley Simpson-Rodino; además de que previamente debe de existir un contrato o carta-oferta de empleo y se les debe de proporcionar a los trabajadores contratados alojamiento decoroso y transporte. Estas prestaciones deberán de ofrecerse también a los trabajadores estadounidenses.

Las solicitudes para este tipo de trabajadores (H-2-A), pueden ser presentadas por agricultores individuales o por asociaciones de granjeros. Esas solicitudes deberán de presentarse 60 días antes del día que se pretenda llevar a cabo la contratación y a partir de que se presente la solicitud al em

plador, éste cuenta con sólo 7 días para llevar a cabo la revisión de la misma e informar al aspitante si le falta - algún documento o dato a su solicitud y al cabo de 40 días se informará si es aceptado o no para ocupar dicho empleo.

Es obligatorio que el empleador contrate trabajadores norteamericanos al menos, hasta que se levante la mitad de la cosecha, aún cuando para hacerlo sea necesario despedir a un trabajador inmigrante. Por último, es pertinente decir que el Secretario del Trabajo es el único con facultad para presentar demandas que busquen el cumplimiento de los contratos laborales de los trabajadores H-2-A.

Conforme a la descripción del contenido de la Ley Simpson-Rodino, podemos ya pasar a lo que ha sucedido a raíz de su aprobación tanto en nuestro país como en Estados Unidos, durante el capítulo sexto, lo cual nos dará una pauta viable para poder definir más objetivamente la funcionalidad de la mencionada Ley, es decir, si efectivamente se ha controlado el flujo de trabajadores indocumentados hacia Estados Unidos, o si dichos supuestos han fracasado frente a la realidad y a la propia naturaleza del fenómeno migratorio México-Estados Unidos.

## CAPITULO VI

### LA REALIDAD DEL FENOMENO MIGRATORIO MEXICO-ESTADOS UNIDOS FRENTE A LA LEY SIMPSON-RODINO.

#### 6.1.- Algunos resultados de su aplicación en Estados Unidos y en México.

Las primeras reacciones ante la aprobación de la Ley Simpson-Rodino, tanto a nivel nacional como por parte de Estados Unidos, fueron en un sentido alarmista y se llegaron a magnificar los posibles efectos que se derivarían de la puesta en vigor de la mencionada ley. Por ejemplo, por parte del gobierno norteamericano, se temía que surgieran varios problemas burocráticos ante los insuficientes recursos monetarios y humanos para atender a la "multitud" que se presentaría a solicitar su regularización de la legal estancia en sus diversas modalidades, a raíz de la amnistía que se les concedía a ciertos trabajadores que se internaron sin su documentación migratoria respectiva, ocasionando con estos temores alarmistas y la presencia de personas que se aprovecharían de la ocasión para explotar a los posibles aspirantes para legalizar su estancia en Estados Unidos.

"Aprovechando las confusiones e incertidumbre, proliferaron en las ciudades fronterizas los abogados que venden información en guías y manuales, por los que cobran 35 dólares, en tanto que por la asesoría y las informaciones complementarias 60 dólares. En los diarios locales y escaparates comenzaron a parecer desde noviembre múltiples anuncios que hacen referencia a la tramitación de toda clase de documentos para la legalización en Estados Unidos, o se ofrecen facilidades de pago para la tramitación de la amnistía.

Se prevé que a lo largo del periodo de solicitud de amnistía, en los próximos 12 meses, se multiplicará la venta de documentos falsos, los cuales no tendrán utilidad alguna para los indocumentados" (102).

No obstante, pese a los temores alarmistas del gobierno norteamericano en cuanto a la insuficiencia de recursos humanos y monetarios para atender a la "multitud" que saldría beneficiada ante el programa de la amnistía, la realidad reflejó que tales temores no contaban con un fundamento sólido y por lo tanto no existió tal multitud, pero sí proliferaron aquellas personas que mediante la venta de documentación fraudulenta aumentaron subrepticamente sus ingresos.

"No existe aún una cifra sobre el número de los indocumentados que pidieron los formularios para adquirir el derecho de residencia en Estados Unidos, sin embargo, los reportes llegados de las oficinas de inmigración indicaron que no se produjo el tumulto que se esperaba" (103).

Es pertinente mencionar que todo el ambiente de incertidumbre que surgió a raíz de los diversos postulados de la ley Simpson-Rodino, influyó en gran medida en el aspecto psicológico de la población norteamericana con respecto a los trabajado-

(102) "Obstáculos a indocumentados con la Simpson", en Uno más Uno 5 de mayo de 1987, p. 7

(103) Medina Cruz, Miguel. "Falló: no hubo tumultos en busca de la amnistía", en Uno más Uno, 6 de mayo de 1987, (1a. plana).

res indocumentados ya que se presentó una acentuada violencia en contra de los trabajadores indocumentados y un mayor número de aprehensiones de los mismos debido al acelerado aumento de los agentes de la Patrulla Fronteriza. Dichos agentes fronterizos han desatado una gran violencia en contra de los trabajadores indocumentados, al grado de que son ya varias personas las que han muerto acribilladas en su intento por cruzar la frontera y dichos asesinos generalmente son disculpados por las autoridades judiciales norteamericanas pues invariablemente argumentan que actuaron en defensa propia (104).

Otro de los efectos primarios de la ley fue que ante el temor de los empleadores de esta mano de obra, de ser sancionados según lo estipula la ley, se realizó una serie de "despidos precautorios" y aplicaron severas restricciones al empleo de las personas con rasgos físicos de latinoamericanos ocasionando pérdidas económicas devastadoras, principalmente en el sur de los Estados Unidos, por lo que a la larga han preferido hacerse acreedores a las sanciones estipuladas y manejar la situación según sus intereses, que suprimir dicha contratación de manera tal que en la actualidad se puede afirmar que este rubro de sanciones a los empleadores de mano de obra indocumentada, contemplado en la ley, no es funcional.

No obstante, de este estatuto referente a la sanción de los empleadores de la mano de obra indocumentada, se ha derivado la

(104) Nava, José Manuel. "Ha matado a 20 ilegales la Patrulla Fronteriza", Excelsior, 19/IV/90, 1a. página y p. 26-A.

oposición de una gran parte de la población norteamericana - que la conforman los latinoamericanos y en especial los descendientes de los mexicanos radicados en ese país, ya que por el - el parecido físico que tienen con los trabajadores indocumentados, desde la gestación de la ley Simpson-Rodino se temió que fueran objeto de discriminación por parte de los empleadores norteamericanos y es lastimoso mencionarlo pero efectivamente, no se equivocaron, ya que se ha publicado que conforme a un reporte solicitado por el Capitolio a la Contraloría, (órgano investigador legislativo norteamericano), con el fin de determinar si la aplicación de sanciones a empleadores ha causado discriminación generalizada entre las personas de aspecto hispano, - obteniéndose como resultado que la Contraloría reconoció la existencia de un "serio patrón de discriminación" ( 105), pero el estudio dado a conocer por la Contraloría no ha sido la única evidencia de discriminación difundida en Estados Unidos, ya que resultados similares se han estado publicando frecuentemente como la auditoría que se llevó a cabo en mayo de 1990 en Chicago y San Diego, cuyos resultados demostraron notables diferencias en cuanto a las ofertas de empleo, ya que los anglosajones obtuvieron 52 % más de ofertas de empleo que los latinoamericanos ( 106).

Ante los patrones de discriminación anteriormente ejemplificados, han surgido diversos comentarios como el que se recomienda difundir ampliamente entre los sectores contratantes de este tipo de mano de obra, que el llevar a cabo este patrón

( 105) Nava, José Manuel. "Patrón serio de prácticas discriminatorias en EU", Excelsior, 30 de marzo de 1990, p. 15-A

(106) Cross, Harry E. "Grave discriminación de patrones en EU contra jóvenes Hispánicos", Excelsior, 25 de mayo de 1990, p. 3.

de discriminación respecto a las minorías, es también objeto de sanciones, según lo estipula la misma ley, o que se adopte un método de identificación entre los aspirantes a un empleo e incluso que se reconsidere si debe de continuar o no dentro de la ley Simpson-Rodino la cláusula referente a la sanción a empleadores de mano de obra indocumentada, pero ninguna de las recomendaciones expuestas "solucionarían" el problema de la inmigración a Estados Unidos, pues es bien sabido que la inmigración indocumentada es un fenómeno histórico que ninguna ley lo puede controlar, por lo tanto, la ley Simpson-Rodino no es funcional.

No obstante, se ha logrado mediante los medios de comunicación masivo que en recientes fechas se acentúe la apatía xenofóbica entre la población norteamericana de tal forma que:

"El hombre que impulsa la nueva campaña contra los ilegales mexicanos es Roger Hedgecoch, ex alcalde de San Diego, encarcelado una vez por delitos de corrupción y que ahora tiene un programa de radio de 4 horas de lunes a viernes por la estación KSDO. Un radicescucha telefonó a Hedgecoch, a su programa, para sugerir una campaña de 'iluminación de la frontera' y Hedgecoch adoptó la idea como propia usando la radio para invitar a los estadounidenses a unírsele en una protesta mensual, por lo que al caer la noche, los faros de 300 automóviles se encienden repentinamente a lo largo de la frontera de Estados Unidos con México, donde unos 100 mexicanos sostienen espejos y trozos de plástico para reflejar las luces de vuelta hacia el norte. 'váyanse a casa racistas, regresen a Europa' gritan los mexicanos. Del lado estadounidense la gente hace sonar las bocinas de sus vehículos. En letreros colgados de sus automóviles se lee: 'Hay que controlar nuestra frontera' y 'alto a la inmigración ilegal'" (107).

Lo anterior ha sido motivo de preocupación, ya que no es po-

(107) "Comentarista de la radio emprende 'cruzada' contra el ingreso de ilegales en California", Excelsior, 28/junio/90 p. 9-A,



sible sostener que en una frontera tan extensa como la de México con Estados Unidos, exista tanta violencia en donde la explotación del trabajador indocumentado, en muchas ocasiones se da aún antes de ingresar a Estados Unidos; por la presencia de polle-ros o enganchadores, o que sean asaltados o vejados como se ha descrito anteriormente, de allí, que organizaciones hispanas, católicas y de protección a los derechos humanos, abroguen -- por la desaparición o modificación de una ley del tipo Simpson-Rodino ya que apuntaba durante su gestación la investigadora Patricia Morales en una entrevista que "... no se quiere impedir su entrada sino volverla más clandestina, lo cual facilita su explotación. Los indocumentados mexicanos de todas maneras se irán a Estados Unidos porque, aunque sean peores las condiciones, ganan más que en México dada la disparidad del peso frente al dólar" (108).

Por otro lado, en cuanto a los efectos de la ley Simpson-Rodino en México, se puede decir que durante su gestación como ley, también se magnificaron los posibles efectos de la ley Simpson-Rodino en varios círculos sociales mexicanos, llegándose a crear hasta una especie de sicosis debido a que se temía ante todo una inminente deportación masiva de conciudadanos a nuestro país.

"El rumor de que algo terrible ocurriría el 5 de mayo de 1987 (advertencia al empleador y solo si reincide, una sanción a su proceder si continuaba con ese tipo de contratación), como resultado de la ley Simpson-Rodino tuvo cuando menos un efecto positivo: que se generara una actitud de solidaridad con los trabajadores migratorios indocumentados y se produjeran medidas para recluirllos en su retorno masivo. Sin embargo, me temo que esta actitud de solidaridad pudiera resultar efímera cuando pase el 5 de mayo y no ocurra lo que el rumor ha anticipado" (109).

(108) Arguelles, Leticia. "La Ley Simpson-Mazzoli: racista, discriminatoria y unilateral", PUNTO, 2 de julio de 1984.

(109) Bustamante, Jorge A. "La Ley ya es vigente; mañana sólo reciben las solicitudes? Excelsior, 4 de mayo de 1987 p. 9-A.

La afirmación anteriormente expuesta, hecha por un prestigiado investigador sobre las cuestiones migratorias entre México y Estados Unidos prevenía lo que posteriormente se comprobaría respecto a la preocupación gubernamental por el retorno y la suerte de los trabajadores que son deportados diariamente por el gobierno norteamericano, ya que en ese entonces se implementaron diversos dispositivos y quizás el más importante fue que personalmente el entonces Director General de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, el Lic. José Ortiz Arana, realizó en 1987 varias visitas a ciudades de la frontera para establecer programas de previsión por si el número de deportados resultara alto. En esas condiciones se prevenían albergues, comida y lo más importante, empleos para miles de mexicanos, pero al ver que las oleadas de deportados no se llegaron a dar en la cantidad que a nivel nacional se esperaba, el interés del gobierno mexicano por continuar con esa clase de ayuda a los deportados se fue debilitando hasta quedar casi en el olvido.

Es importante dar una somera explicación del por qué no se llegó a dar ese inusitado número de deportaciones a pesar de las medidas establecidas por la ley Simpson-Rodino, ya que de haberse llevado a cabo, la economía norteamericana se desplomaría debido a que bajaría abruptamente la producción, además de que algunos estudiosos del tema aseguraban que sólo era un rumor difundido principalmente en Estados Unidos y que se -

extendió hasta nuestro país como una forma más de presión para México, porque aseguraban, las deportaciones masivas se estaban dando aún antes de la aprobación de la ley Simpson-Rodino y si en ese momento algunos líderes de trabajadores y analistas políticos hablaban del temor a las deportaciones masivas, se denotaba con ello un conocimiento vago del problema, ya que las deportaciones se presentan cotidianamente de tal manera que: "...las deportaciones masivas tan temidas ya empezaron, están en todo su apogeo y lo único predecible es que van a aumentar un poco porque la ley prevé también -partidos presupuestales mayores a efecto de contratar más policías" (110).

Por último, es importante resaltar la posición de la Iglesia Católica como un aliado para la causa de los trabajadores indocumentados en Estados Unidos, ya que se inclinan hacia una política de libre paso de la corriente migratoria, especialmente de origen hispano, porque tradicionalmente, la mayoría de los inmigrantes (no sólo de nuestro país, sino del resto de América Latina), son católicos; y por supuesto, estos fieles de la religión mencionada, aumentarían el poder que tiene la religión católica en Estados Unidos. Cabe recordar que debido a los antecedentes históricos de nuestro vecino del norte se ha conformado una diversidad de religiones y sectas procedentes de diversos lugares del mundo; aunque como se sabe, la religión prevaeciente en Estados Unidos es la de los protestantes, de allí, que sea de suma importancia para la Iglesia Católica, tener más adeptos para aumentar su poder y peso político en Estados Unidos.

(110) Anda Gutiérrez, Cuauhtémoc. "Simpson-Rodino. El Petate del muerto", Excelsior, 24 de abril de 1987, p.8-A.

6.2.- Algunos factores que influyen para que se justifique a futuro la contratación de mano de obra indocumentada.

Es indudable que la inmigración de trabajadores indocumentados continuará aún a largo plazo porque dicha mano de obra seguirá siendo atractiva para los intereses económicos no sólo de los empleadores, sino de Estados Unidos como país en general y porque de cualquier forma, existe y seguirá existiendo una gran diferencia en cuanto al poder adquisitivo en México, entre el peso mexicano y el dólar.

Es importante hacer hincapié en los cambios que se han estado dando en el ámbito socio-económico de Estados Unidos, para comprender el atractivo o la necesidad de inmigrantes mexicanos como una fuente laboral pues basta mencionar que no es conveniente "mecanizar" el trabajo del indocumentado por las pérdidas económicas que ello implicaría en cuanto a su mantenimiento y porque dicho tipo de empleo, sencillamente es rechazado por los trabajadores norteamericanos.

"Los inmigrantes tienden a estar concentrados en compañías o industrias sometidas a intensa presión competitiva tanto extranjera como nacional, que sufren agudas fluctuaciones en la demanda de los bienes o servicios que producen.

Para tales compañías, la ventaja principal del trabajo inmigrante indocumentado no es su bajo costo sino su flexibilidad. La fuerza de trabajo inmigrante tiene mayor tendencia que los trabajadores nativos a aceptar una gran variedad de horas de trabajo, en días de trabajo por semana y meses por año, y poca seguridad laboral. Estas mismas condiciones, combinadas con las escalas de salarios relativamente bajas, hacen que el

empleo de esas compañías sea poco atractivo para los trabajadores nativos. Los trabajadores inmigrantes son "amortiguadores" ideales que permiten a los empresarios adaptarse más rápidamente a las condiciones cambiantes del mercado y a las preferencias de los consumidores" ( 111).

Como se observará, la conveniencia de la mano de obra inmigrante la constituye también la temporalidad, ya que se le puede catalogar como una excelente reserva de mano de obra que en el momento en que se le requiere aún en períodos pico de demanda de productos o servicios, se le puede contratar y viceversa, en el momento en que no se desea, se puede desplazar o deshechar con la misma rapidez al bajar esa demanda que se traduce en períodos de crisis económica en Estados Unidos.

Por otra parte, en la economía norteamericana está y seguirá generando día con día trabajos de ensamble 'no calificados' que pueden ser realizados hábilmente por trabajadores inmigrantes al igual que los empleos generados por la rápida expansión de las industrias de servicio que van desde el mantenimiento de edificios a empleos de cuidado de convalescientes y trabajos en restaurantes de comida rápida. También se distingue la mano de obra del inmigrante en otros sectores, no solamente en aquellos que se requiera exclusivamente de trabajos no-calificados, sino que incluso la migración de trabajadores se ha extendido a inmigrantes profesionistas como lo demuestran las recientes migraciones de maestros de la ciudad de -

( 111) Bustamante, Jorge A. y Wayne A. Cornelius (Coordinadores). Flujos migratorios mexicanos hacia Estados Unidos, trabajos preparados para la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-EU, No. 3, F.C.E., México, 1989, p. 18.

Guadalajara, según varias publicaciones aparecidas en los medios informativos desde mayo de 1990, en esta capital, lo que obviamente, afecta a México porque los beneficios de la educación subsidiada mediante los impuestos de su población, los va a recibir Estados Unidos con la llamada "fuga de cerebros", la cual aumenta día con día.

En sí, la demanda norteamericana de trabajadores mexicanos se ha vuelto mucho más diversificada y, aparentemente, esta tendencia persistirá en el futuro, ya que en algunas compañías e industrias, los inmigrantes mexicanos funcionan como una pieza clave: aún cuando no constituye la mayoría de la fuerza de trabajo, efectúan tareas vitales en el proceso productivo y su ausencia podría provocar una drástica reestructuración y causar una significativa pérdida de empleos para los trabajadores norteamericanos.

Otro factor que contribuirá para justificar a futuro la contratación de la mano de obra de los indocumentados es el factor demográfico, ya que en Estados Unidos el índice de natalidad se está reduciendo aceleradamente.

"El bajo índice de natalidad en la década de los sesenta ha redundado en una fuerza laboral norteamericana envejecida. En la década de los setenta su fuerza laboral creció en un 5 %; en la de los ochenta el crecimiento total ha sido de sólo 1.5 %, a pesar de que tuvo lugar el mayor auge de inmigración desde la primera década de este siglo. El censo de Estados Unidos proyecta que la fuerza de trabajo crecerá menos de 1 % en la década de los noventa" ( 112).

(112) Ibidem., p. 17.

En consideración con lo anterior, Fortune recomienda en uno de sus editoriales intitulado "La Próxima Escasez Mundial de Mano de Obra" (113), que Estados Unidos debe de reconsiderar sus políticas de Inmigración, ya que ninguna sociedad en la historia ha demostrado ser más capaz de absorber grandes números de emigrantes que la sociedad norteamericana, pues según dicho editorial, la década pasada Estados Unidos abrió sus puertas a casi 600 mil inmigrantes al año, el mayor número desde comienzos del siglo XX. Pero -continúa diciendo-, el país necesita más, (un millón al año), para compensar su baja tasa de nacimientos.

Finalmente, sólo resta decir que la importancia social-cultural y política de la minoría hispana ha contribuido y continuará contribuyendo para que se facilite la adaptación (más no la asimilación) social de los trabajadores indocumentados especialmente de origen mexicano, pues la presencia de éstos en territorio norteamericano ayuda a la escala salarial de las otras tras minorías étnicas, en especial de los México-norteamericanos, ya que la disponibilidad de la fuerza de trabajo indocumentada contribuye a mantener precios bajos en muchos bienes de consumo y servicios, posibilita la más rápida expansión de industrias que requieren trabajo intensivo y estimula el aumento de empleos, porque aumenta el número de consumidores mediante los mismos inmigrantes y sus familias.

( 113) Fortune. "La Próxima Escasez Mundial de Mano de Obra" Weekly Review, World Report, No. 48, del 16 al 22 de abril de 1990, p. 11.

### 6.3.- Perspectivas de la Ley Simpson-Rodino.

Debido a lo controvertido de la Ley Simpson-Rodino, se puede predecir, y casi afirmar que el futuro que le depara a dicha ley, no es muy halagador, pues tratándose de una ley inútil, conforme al objetivo por el cual se comenzó a gestar, es decir, para detener o controlar el flujo de trabajadores inmigrantes indocumentados, por medio de los cuales, supuestamente Estados Unidos estaba perdiendo el control de sus fronteras, se podrá observar entonces que se basa sobre supuestos falsos y contradictorios, ya que en primer lugar, Estados Unidos nunca ha perdido el control de sus fronteras, sino todo lo contrario, ya que a partir de las administraciones de Ronald Reagan, se aumentó considerablemente el presupuesto destinado a la Patrulla Fronteriza y a la tecnología sofisticada cuyo propósito sirviera para detectar el paso ilegal de los trabajadores a territorio norteamericano, lo que ocasionó el aumento de la violencia en la zona limítrofe con México al caer en excesos, al grado de ocasionar varias muertes de connacionales a manos de los agentes de la Patrulla Fronteriza, por lo tanto, ya podemos notar la falsedad de la necesidad de aumentar el presupuesto para la Patrulla Fronteriza, postulada y aprobada en la Ley Simpson-Rodino.

En cuanto a la no funcionalidad de la Ley Simpson-Rodino, es pertinente mencionar que ninguna ley restricció -



nista, detendrá el paso de trabajadores indocumentados hacia territorio norteamericano, en tanto exista una gran demanda por parte de empresarios y agricultores norteamericanos, de dicha mano de obra, y por otra parte, la existencia de una vasta oferta de mano de obra barata, la cual persistirá indefinidamente, en tanto perduren las diferencias del poder adquisitivo entre el dólar y el peso mexicano.

Es importante reiterar que la aprobación de la ley Simpson-Rodino obedeció, como se ha visto en el transcurso del presente estudio, a las necesidades de corte político, más no fue elaborada con base en la realidad. Se dice que obedece a las necesidades de corte político, ya que surgió como un instrumento de presión porque México, siguiendo la tradición de su política exterior, basada en principios como el de no intervención y autodeterminación de los pueblos, se negó a alinearse con la política intervencionista de Ronald Reagan, que ejerciera principalmente en Centroamérica, lo que no quiso comprender Reagan fue que México se pronunciaba en contra de dichas intervenciones, más no significaba que México estuviera apoyando a todos los movimientos revolucionarios que se desarrollaban en dicha zona, así como tampoco que por dicha razón, México se estuviera encaminando hacia el comunismo.

Por otra parte, Reagan aprovechó el momento coyuntural que su país presentaba durante las elecciones presidenciales, ya que supo jugar las cartas de los votos de los hispanos radicados en Estados Unidos, para lograr su reelección, pues no fue sino hasta después que aprobó y no manejó el veto como lo haría durante su candidatura, para ratificar la ley Simpson-Rodino.

La Simpson-Rodino, se trata de una ley que irónicamente, pudiera decirse, fue elaborada en el "departamento de las -- complacencias", lo que originó largos debates, pero que al final fue aprobada en el seno del Congreso, ya que para acallar las protestas de los sindicatos norteamericanos, se les quiso contentar implementando dentro de los supuestos de dicha ley, el apartado correspondiente a las sanciones a los empleadores que con conocimiento de causa, contrataran la -- mano de obra de los trabajadores indocumentados, lo que a su vez, otorga un amplio margen para responsabilizar o no a dichos empleadores, pues basta con que éstos argumenten su ignorancia respecto a si son o no válidos o falsificados los documentos de identidad y de legal estancia en Estados Unidos, que les fueron presentados por los trabajadores, exonerándolos de toda culpabilidad. Por su parte, al estar conscientes de que la mano de obra barata del trabajador inmigrante indocumentado, es muy necesaria para el desarrollo y

sostén económico de Estados Unidos, los empleadores de dicha mano de obra presionaron lo suficiente, hasta lograr la inclusión en la Ley Simpson-Rodino, del apartado referente al programa de trabajadores invitados, bajo la signatura de - trabajadores H-2 .

También se trató de complacer a las minorías étnicas residentes en Estados Unidos, incluyéndose los programas de legalización de su estancia en los Estados Unidos, pero imponiendo condiciones difíciles de cumplir, al menos para las minorías de origen mexicano, ya que debido a la cercanía con nuestro país, existe gran movilidad para cruzar la frontera, de allí que puedan satisfacer los requisitos para ser admitidos en el programa denominado de "amnistía".

Como se podrá observar, a final de cuentas, la ley Simpson-Rodino, no va a satisfacer las pretensiones de los sindicatos norteamericanos, porque la contratación de la mano de obra barata del indocumentado continuará, muy a pesar de las sanciones impuestas a sus empleadores. Continuará indefinidamente en tanto no se den mayores y mejores concesiones a los trabajadores indocumentados, pues van a trabajar, a contribuir con su creatividad y esfuerzo para el crecimiento económico de otro país que no es el suyo, y no van a ir a robar o a delinquir como lo quiere hacer aparecer esta ley. En última instancia, es factible que los empleadores de la mano de obra indocumen-

tada, prefieran pagar las multas o sanciones correspondientes antes que quebrar a causa de no poder contratar la mano de obra del inmigrante, que es la más redituable para ellos.

Finalmente, el fracaso de la ley Simpson-Rodino, se manifiesta porque da pauta a que con sus planteamientos existan ganadores y perdedores, en donde los ganadores serán los intereses de los grupos de presión norteamericanos (los cuales suelen chocar entre sí), y los perdedores serán los indocumentados, pues con todo lo establecido en dicha ley sólo se ha logrado clandestinizar aún más dicha mano de obra del trabajador indocumentado y por lo tanto, abaratarla más, hacerla más redituable y conveniente para los intereses económicos de los empresarios y agricultores contratantes de esa mano de obra.

Actualmente, se ha estado comprobando paulatinamente, que es prácticamente imposible crear un sistema efectivo para la aplicación de sanciones y que no hay consenso, ni en las formas de aplicación del programa H-2, ni en el monto de los gastos federales necesarios para llevar a cabo la "amnistía" ( 114).

Conforme a lo anterior, se puede decir que la ley Simpson-Rodino no es funcional, ya que es una ley para ser constantemente violada, tanto por los norteamericanos, como por los

( 114) García, Ma. Rosa. La 'Recuperación del control de las fronteras' en Estados Unidos. Implicaciones para México, en La Política Exteriores de México: desafíos en los ochenta. Ensayos del CIDE No. 3, enero de 1983, p. 186.

trabajadores inmigrantes. Así, se puede preveer, que las perspectivas de la ley Simpson-Rodino, es que dicha ley sufrirá varias enmiendas, que a la postre terminará por convertirse en una nueva ley, posiblemente con grandes diferencias a la original, ya que se estará planteando la búsqueda de ciertas concesiones para los diversos grupos de presión norteamericanos.

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

Conforme al contenido del presente estudio, se puede concluir que el análisis del fenómeno migratorio México-Estados Unidos, seguirá constituyendo uno de los principales puntos de desacuerdo en la agenda bilateral entre ambos países, ya que el movimiento migratorio de los trabajadores indocumentados es al mismo tiempo, una cuestión política y económica, que para comprenderse mejor deben de considerarse sus antecedentes históricos.

Para llevar a cabo dicho análisis, es necesario apuntar que el aspecto estructural del fenómeno migratorio, nos va a

ir señalando diversos factores que explican el por qué existe y continuará existiendo un fenómeno de tal naturaleza, a pesar de que Estados Unidos apruebe e instrumente diversos mecanismos de represión a la migración indocumentada mexicana, tales como la Ley Simpson-Rodino, aquí estudiada.

El que Estados Unidos haya aprobado una ley migratoria del tipo de la Simpson-Rodino, basada en una supuesta pérdida del control de sus fronteras, sólo refleja una penosa realidad, ya que Estados Unidos visualiza con un alto grado de imprecisión lo que ha significado para su crecimiento económico la fuerza de trabajo del inmigrante mexicano; no obstante, la verdadera situación del movimiento migratorio de trabajadores mexicanos, se ha impuesto a dichos formulismos, por lo que la Ley Simpson-Rodino solamente ha ocasionado que al hacer más clandestina dicha mano de obra, ésta sea objeto de abusos por parte de las autoridades migratorias, maltratando física y moralmente a esos trabajadores.

Así pues, se puede afirmar que debido a ciertos acontecimientos estructurales de la relación bilateral de México con Estados Unidos, el fenómeno migratorio es tan natural e inevitable por las siguientes razones:

La inmigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos ha sido una manifestación de la necesidad del capitalismo, por reclutar e integrar a la producción una fuerza -- laboral, ya que mediante el empleo de la misma, el capital -

saca mayores ganancias al pagar salarios más bajos y al intensificar la productividad de cada trabajador. Es importante señalar que el trabajador migratorio, beneficia no solamente a su patrón, aumentando sus ganancias, sino al capital en general y específicamente a los que dependen de su salario para subsistir, por lo que básicamente, la motivación principal para que los trabajadores mexicanos emigren hacia Estados Unidos, la constituye el aspecto económico, por lo que es obvio que mientras la paridad del peso mexicano continúe cotizándose muy por abajo del dólar, el fenómeno migratorio continuará a pesar de los esfuerzos del gobierno norteamericano por tratar de -- impedirlo.

También las diferencias básicas del desarrollo económico entre México y Estados Unidos, han influido considerablemente en la aparición y continuación del fenómeno migratorio. Históricamente, Estados Unidos forjó su poderío económico desde sus inicios como nación, en una economía controlada cada vez más por el capital nacional y no por el extranjero, manejó su comercio e inició la manufactura y la producción industrial, guiada por la ideología del libre comercio, necesario para extender su influencia más allá de sus fronteras, significando con esto, el comienzo de la era imperialista de Estados Unidos llevando a cabo por esa misma razón, la anexión de territorios estratégicos que facilitarían su comercio y proyectar su expansión económica, primero de América y luego al resto del mundo,



asegurando con ello ciertas zonas estratégicas fundamentales para la seguridad nacional norteamericana. En cambio, en el México independiente, los recursos productivos estaban en gran parte en manos de extranjeros, ya que debido a los prolongados períodos de inestabilidad social, política y económica que sufrió nuestro país a raíz de su independencia, limitaba las posibilidades para el desarrollo de un sector nacional industrial viable, además del inmenso saqueo del que fue objeto por sus conquistadores, factores por los cuales debilitaron enormemente a su joven economía. Se puede decir que como consecuencia de esta débil situación política, económica y social, México no sólo no pudo resistir la penetración económica, la coerción política y las conquistas militares del extranjero, sino que éstas se vieron en ocasiones favorecidas por las élites en el poder.

Con el tiempo y ante la era expansionista del imperialismo norteamericano, más de la mitad del territorio nacional se perdió por el despojo, y la coerción que realizó Estados Unidos ha sido permanente, es decir, que este tipo de movimiento migratorio es tradicional, pues se ha estado presentando desde que se seguía por parte de Estados Unidos una política de frontera abierta, ya que cotidianamente los mexicanos cruzaban la frontera en busca de familiares que ante la anexión territorial de Texas, pasaron a formar parte junto con sus pertenencias, de Estados Unidos, de allí el desconcierto de

los inmigrantes mexicanos cuando Estados Unidos decidió decretar medidas de carácter restriccionista para evitar su ingreso y de esta forma ocasionar el abaratamiento de la mano de obra del trabajador inmigrante.

Por otra parte, hay que señalar que la recuperación económica de México ha sido larga y difícil, pues a través de los años se han seguido políticas económicas contraproducentes, ya que los presidentes mexicanos han recurrido a diversos cambios para tratar de ajustar su economía, haciendo uso inmoderado de la inversión extranjera directa, proveniente principalmente de Estados Unidos, acentuando con ello la interdependencia asimétrica respecto a Estados Unidos y permitiendo cierta influencia indirecta y sometimiento por parte de esa potencia, en decisiones importantes para la vida del México moderno.

No obstante, es un hecho que la firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, se ratifique hacia finales de 1991, lo que nos hace visualizar un panorama poco estimulante, hablando de beneficios económicos para México, ya que el nivel económico y tecnológico en la producción mexicana, es muy inferior y por lo tanto, poco competitivo con los de Estados Unidos y Canadá.

Otro aspecto estructural de la relación bilateral México-Estados Unidos, es la importancia que México tiene con res -

pecto a otros países, por su singular ubicación geográfica, ya que como país subdesarrollado, colinda con la máxima potencia económica y militarmente hablando, lo que permite que debido a la extensa frontera que comparten, se generen y faciliten la aparición de diversos fenómenos como la migración de trabajadores mexicanos, la cual se ve favorecida por la relativa identificación de valores y costumbres, lo cual hace que se comparta una cultura bipolar, con raíces e influencias de los dos lados de la línea fronteriza, por lo tanto se trata de una línea porosa entre México y Estados Unidos, distinguiéndose brutalmente la división entre el desarrollo y el subdesarrollo.

De acuerdo a lo anterior, se puede establecer que la migración de trabajadores indocumentados hacia Estados Unidos, no se puede evitar, ni se controlará, ya que dicho tipo de migración es una consecuencia lógica del capitalismo, por lo que es común que los trabajadores indocumentados de los países subdesarrollados, emigren hacia los países desarrollados.

En cuanto al momento coyuntural en que se analice al fenómeno migratorio, enmarcado por el clima de la relación bilateral México-Estados Unidos, es conveniente decir que por lo general se ha menospreciado el valor real de la mano de obra indocumentada en Estados Unidos, ignorándose o queriendo ignorar que a pesar de lo que se diga, Estados Unidos necesi-

ta esa fuerza de trabajo, por lo tanto, es importante exigir más atención por parte de ambos países y la voluntad de cooperación para que se evite la discriminación de los trabajadores indocumentados, aunque esta opción es difícil de aceptar por parte de Estados Unidos, ya que como se ha estado afirmando, mientras más se clandestinice a esa fuerza laboral, su costo se abaratará constantemente y por lo tanto, será más redituable para los intereses económicos de sus contratantes, además, es más fácil para el gobierno norteamericano señalar a dicho tipo de migración de ser la causante de diversos problemas, que hacer conciencia de la realidad y plantear opciones de cooperación para el bienestar económico de México, dado que eso se traduce en estabilidad política, que es lo que - más le conviene a Estados Unidos, de un vecino tan próximo como lo es México.

Lo anterior demuestra que el tema del fenómeno migratorio de los trabajadores mexicanos indocumentados en Estados Unidos, se complica cada vez más, porque son varios los intereses político-económicos involucrados en él, por lo que de acuerdo a las diversas circunstancias a nivel interno y externo de Estados Unidos, es como se va a enfocar dicha migración, de tal forma que:

- 1) si Estados Unidos ha necesitado de mano de obra barata para el despegue y sostenimiento de su economía, así como por la escases de fuerza laboral que soporte arduas jornadas de

trabajo pagadas por un ínfimo salario, inmediatamente utiliza la reserva de mano de obra de los trabajadores indocumentados; y

2) si por el contrario, Estados Unidos padece de períodos de severas crisis económicas, emitirá mecanismos mediante los cuales se restrinja el movimiento migratorio de trabajadores indocumentados.

Por ejemplo, se pudo apreciar durante el transcurso del presente análisis, que es a finales del siglo pasado cuando se empieza a reglamentar la política de inmigración para restringirla, limitando la entrada de asiáticos y la posibilidad de obtener la ciudadanía estadounidense, la renta o adquisición de propiedades entre otras medidas. Posteriormente, en 1917 se implementó otra nueva restricción, como la prueba del alfabetismo y fue hasta 1921 cuando aparece la primera Ley de Cuotas que marcaría el despegue de otras medidas restrictivas a la inmigración y que afectarían a los trabajadores mexicanos que dirigen sus pasos a Estados Unidos para aumentar su poder adquisitivo.

Por otra parte, es necesario apuntar que durante las dos últimas administraciones norteamericanas, es decir, durante las administraciones de Ronald Reagan, el fenómeno migratorio ha sido uno de los más controvertidos y polémicos, por lo que el momento coyuntural para la aprobación de la Ley

Simpson-Rodino fue el más apropiado, ya que Reagan manejó la situación conforme a sus intereses políticos, hasta lograr su reelección. Por otra parte, la política exterior de Reagan fue dura por el trato que durante sus administraciones le aplicó a nuestro país y la emisión de la Ley Simpson-Rodino fue sólo un modo de presión para nuestro gobierno.

En las administraciones de Reagan, México fue objeto de acusaciones mal fundamentadas, porque se afirmó que nuestro gobierno se acercaba a pasos agigantados hacia el comunismo; que era el culpable del ingreso desmesurado de estupefacientes a territorio norteamericano, de la muerte y caza inmoderada de algunas especies acuáticas en peligro de extinción, etcétera, lo cual profundizó las diferencias y amplió la brecha del entendimiento entre México y Estados Unidos.

Actualmente, bajo la administración de George Bush, la relación bilateral con nuestro país no ha sido tan conflictiva como con las administraciones del presidente Ronald Reagan, más bien han sido moderadas y se han caracterizado por tratarse bajo un tono más diplomático, no obstante, y debido a las bases estructurales de la relación bilateral estudiadas con anterioridad, la diferencia de intereses nacionales antagónicos persistirán, de tal forma que mientras se llevan a cabo ciertas concertaciones para la realización del Tratado de Libre Comercio, a través de un lenguaje

Simpson-Rodino fue el más apropiado, ya que Reagan manejó la situación conforme a sus intereses políticos, hasta lograr su reelección. Por otra parte, la política exterior de Reagan fue dura por el trato que durante sus administraciones le aplicó a nuestro país y la emisión de la Ley Simpson-Rodino fue sólo un modo de presión para nuestro gobierno.

En las administraciones de Reagan, México fue objeto de acusaciones mal fundamentadas, porque se afirmó que nuestro gobierno se acercaba a pasos agigantados hacia el comunismo; que era el culpable del ingreso desmesurado de estupefacientes a territorio norteamericano, de la muerte y caza inmoderada de algunas especies acuáticas en peligro de extinción, etcétera, lo cual profundizó las diferencias y amplió la brecha del entendimiento entre México y Estados Unidos.

Actualmente, bajo la administración de George Bush, la relación bilateral con nuestro país no ha sido tan conflictiva como con las administraciones del presidente Ronald Reagan, más bien han sido moderadas y se han caracterizado por tratarse bajo un tono más diplomático, no obstante, y debido a las bases estructurales de la relación bilateral estudiadas con anterioridad, la diferencia de intereses -- nacionales antagónicos persistirán, de tal forma que mientras se llevan a cabo ciertas concertaciones para la realización del Tratado de Libre Comercio, a través de un lenguaje

de entendimiento y cordialidad, se instala simultáneamente un nuevo "Muro de la Tortilla" y lo más grave es que se están perdonando tácitamente las agresiones de que son objeto los ciudadanos mexicanos por las autoridades migratorias - estadounidenses.

Respecto al nuevo "Muro de la Tortilla" que se está colocando con láminas de acero, donadas por la fuerza aérea norteamericana, no constituye más que una forma de amedrentamiento para los aspirantes a trabajadores indocumentados, pero realmente ese "nuevo" mecanismo no podrá detener la -- realización de un fenómeno tan natural como es el referente a la migración indocumentada, pues como ya han inscrito en dicho muro los trabajadores mexicanos, la advertencia de que si el Muro de Berlín cayó, ese nuevo muro, ¿por qué no?.

Finalmente, sólo resta decir que hay que perseverar en los esfuerzos con tesón, para defender los derechos de los trabajadores indocumentados mexicanos, no hay que confiar o abandonarlos a su suerte como ha ocurrido en cuanto a la postura de nuestros diversos gobernantes, es decir, que en los estudiosos en la materia de los movimientos migratorios, debe de recaer la responsabilidad de insistir constantemente ante el gobierno mexicano en turno, para que al tema de los trabajadores indocumentados no se le siga eludiendo y menospreciando en la agenda de la relación bilateral México-Estados Unidos, por ser éste un tema clásico que nunca dejará



de ser la noticia de actualidad, ya que la importancia de los trabajadores inmigrantes aumentará conforme disminuya la tasa de nacimiento en Estados Unidos en todos los sectores de la población, incluyendo a las minorías, pues una tasa de nacimiento en declive comportará escasez de trabajadores y -- significará que éstos tengan que sostener a un mayor número de gente no productiva, por ello es necesario que el gobierno mexicano despierte de su letargo y active la abogacía en defensa de los derechos laborales y civiles de los trabajadores indocumentados mexicanos en Estados Unidos.

BIBLIOGRAFIA Y OTROS DOCUMENTOS CONSULTADOS

BARONA LOBATO, Juan. Comentarios a la iniciativa Simpson-Mazzoli, (mimeo), STyPS, México, 12 de mayo de 1982.

BOSCH GARCIA, Carlos. La Base de la Política Exterior Estadounidense, U.N.A.M., México, 1975

BREWSTER C., Denny. Sistema de Gobierno y Política Exterior de los E.U.A., Grupo Editorial Latinoamericana, Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, Argentina, 1986.

BUSTAMANTE, Jorge A. Espaldas Mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano, El Colegio de México, México, 1975

\_\_\_\_\_, "Emigración indocumentada a los Estados Unidos", en Indocumentados: Mitos y Realidades, El Colegio de México, México, 1979

\_\_\_\_\_, La conceptualización y programación del desarrollo de la zona fronteriza norte de México en Estudios Fronterizos, A.N.U.I.E.S.,

\_\_\_\_\_ y Wayne Cornelius (Coordinadores). Flujos Migratorios mexicanos hacia Estados Unidos, trabajos preparados para la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, No. 3, - F.C.E., México, 1989

\_\_\_\_\_, "Implicaciones de la Ley Simpson-Rodino: especificidades y contradicciones" en México-E.U.A.: Cooperación y Conflicto,

CALAVITA, Kitty. California's Employer Sanctions: the case of the disappearing Law, University of California, San Diego Q-060, La Jolla, California 92093, 1982

COCKCROFT, James. La Migración mexicana y la internacionalización de la lucha obrera, en Cuadernos Políticos No. 35, ediciones Era, México, 1983

COHODAS, Nadine. Studying Reagan Proposals, en Congressional Quarterly Inc., Aug. 8th. 1981, Washington, D.C.

\_\_\_\_\_, Immigration Reform Battle Starting Up Again in House, en Congressional Quarterly Inc., Washington, D.C. february 1th., 1986

CORNELIUS, Wayne A. Mexican Migration to the United States: the limits of government intervention, University of California, San Diego Q-060, La Jolla, California 92093, 1981

DAVIS, Harold Eugene. Los Estados Unidos en la Historia, Manuales Uteha No. 353, Historia, México, 1967

DE LA ROSA, Roberto. El inmigrante en EE.UU.: leyes para el desarrollo económico capitalista, en Las Relaciones México-Estados Unidos, Ed. Nueva Imagen, México, 1980

DENENBERG, R.V. Para Entender la Política de los E.U.A., Colección Biblioteca de Ciencias Políticas No. 2, ediciones gernika, México, 1981

DIEZ, Juan y Canedo Ruiz. La Migración Indocumentada de México a los Estados Unidos: Un Nuevo Enfoque, F.C.E. México, 1984

DUROSELLE, Jean-Baptiste. Política Exterior de los Estados Unidos, F.C.E., México, 1965

GARCIA, María Rosa. La Recuperación del control de las fronteras en Estados Unidos. Implicaciones para México, en La Política Exterior de México: Desafíos en los Ochenta, compilado por Olga Pellicer de Brody, Ensayos del CIDE No. 3, México, junio de 1983

GARCIA Y GRIEGO, Manuel. La Comisión Selecta, la Administración Reagan y la Política Norteamericana sobre

Indocumentados, México-Estados Unidos, 1982,  
El Colegio de México, México, 1982

\_\_\_\_\_ y Mónica Vereá Campos. México y Estados Unidos -  
frente a la Migración de los Indocumentados,  
Ed. Miguel Angel Porrúa y Coordinación de Hu-  
manidades, U.N.A.M., México, 1988

GONZALEZ SALAZAR, Roque. La Frontera del Norte: integración  
y desarrollo, El Colegio de México, México, 1984

Guía Legal para los Inmigrantes Hispanoamericanos en E.U.A.:  
Ley Simpson-Rodino, Editores Asociados Mexicanos, S.A. (EDA-  
MEX), México, 1987

H. Cámara de Senadores. Memoria de la X Reunión Interparlamen-  
taria México-Estados Unidos, llevada a cabo en  
Washington, D.C., del 4 al 10 de mayo de 1970

HASS, Lisbeth. The Bracero in Orange County, California: a  
work force for economic transition, University  
of California, San Diego Q-060, La Jolla, Cali-  
fornia 92093, 1981

Informe. Relaciones México-Estados Unidos, Vol. I, No. 2,  
Centro de Estudios del Tercer Mundo (CEESTEM), A.C.  
México, febrero - junio de 1982

JOHNSON, Loch K. Acuerdos Internacionales de los Presidentes  
Norteamericanos, Colección Estudios Internacionales,  
Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, Argen-  
tina, 1986

- KIRSTEIN, Peter N. Anglo over bracero: a history of the mexican worker in the United States from Roosevelt to Nixon, Library of Congress Card Catalog, number 76-56554, San Francisco, California, 1977
- MARTIN, Phillip L. y Marion F. Houston. Políticas de Inmigración europeas y estadounidenses, en La Política de Inmigración de los Estados Unidos, compilado por Richard R. Hofstelter, ediciones gernika S.A., México, marzo de 1989
- MEYER COSIO, Lorenzo. México-Estados Unidos: lo especial de una relación, en México-Estados Unidos, 1984, El Colegio de México, México, 1985
- MORALES, Patricia. Los Indocumentados Mexicanos, Ed. Grijalvo, México, 1982
- OJEDA GOMEZ, Mario. México-Estados Unidos: su singular vecindad, en México-E.U.A.: Cooperación y Conflicto, Memoria del Foro efectuado en México, D.F., del 15 al 18 de diciembre de 1986, editado por El Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., febrero de 1987
- \_\_\_\_\_, México y Estados Unidos: Interdependencia o dependencia?, en La Frontera del Norte: Integración y desarrollo, compilado por Roque González Salazar El Colegio de México, México, 1984
- PACHTER, Marc. A Gallery of Presidents, The Smithsonian Institution, U.S.A., 1979
- PERKINS, Dexter. La Política Exterior Norteamericana, Casa Editorial Bosch, Barcelona, 1956

RIPS, Jeffrey. La Reforma Simpson-Mazzoli, S.T.y P.S., México, (mimeo), sin fecha.

SALGADO Y SALGADO, José Eusebio, Dr. "Actualidad y Vigencia de la Doctrina Estrada", en el Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales 1984, E.N.E.P. "Acatlán", Varios autores, México, 1985.

SEARA VAZQUEZ, Modesto. Política Exterior de México hacia Estados Unidos. La Lucha por la Igualdad, en Relaciones México-Estados Unidos: una visión interdisciplinaria, U.N.A.M., Varios Autores, México, 1981.

\_\_\_\_\_, La Política Exterior de México, Ed. Harla, 2a. edición, México, 1983.

TELLO, Carlos y Clarck Reynolds. Las Relaciones México-Estados Unidos, F.C.E., Selecciones de Lecturas No. 43, México, 1981.

THORUP, Cathryn L. Capacidad de influencia estadounidense en México, en La Política Exterior y la Agenda México-Estados Unidos, trabajos preparados para la Comisión Sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, No. 5, F.C.E., México, 1989.

VEREA CAMPOS, Mónica. Entre México y Estados Unidos: los indocumentados, ED., El Caballito, México, 1982.

WYMAN L., Donald. The United States Congress and the Making of U.S. Policy Toward Mexico, University of California, San Diego Q-060, La Jolla, California 92093, 1981.

WOLFE, Alan. Los Límites de la Legitimidad, Ed. Siglo XXI, México, 1980.

ZORAIDA VAZQUEZ, Josefina y Lorenzo Meyer. México frente a Estados Unidos; un ensayo histórico 1776-1980, - El Colegio de México, Colección México-Estados Unidos, México, 1982.



H E M E R O G R A F I A

ANDA GUTIERREZ, Cuauhtémoc. "Simpson-Rodino. El Petate del Muerto", Excélsior, 24 de abril de 1987, p.8-A

ARGUELLES, Leticia. "La Ley Simpson-Mazzoli: racista, discriminatoria y unilateral", PUNTO, 2 de julio de 1984

ARVIDSON, Cheryl. "El Juego de Cruce de Fronteras entre la Patrulla Fronteriza y los Ilegales", en Excélsior, 2 de diciembre de 1984, p. 26-A.

---

."Constantes Horadaciones en el 'Muro de la Tortilla'", en Excélsior, 4 de diciembre de 1984, p. 26-A.

"Atrapado en un callejón sin salida el proyecto de ley Simpson-Mazzoli", Excélsior, 11 de septiembre de 1984, p. 4- A

BECERRA ACOSTA, Jeanette. "Sin control: Estados Unidos tendrá situación caótica", Uno más Uno, 16 de junio de 1982, (la. plana y p. 15).

BUSTAMANTE, Jorge A. "La Ley ya es vigente; mañana sólo reciben las solicitudes", Excélsior, 4 de mayo de 1987, p. 9-A.

\_\_\_\_\_, "La Migración Mexicana a EE.UU.: Reglas de Facto", en Relaciones México-Estados Unidos, Suplemento Especial de XXII Aniversario del periódico El Día, junio de 1984, p. 8.

CANTON MOLLER, Miguel Lic. "Indocumentados o Ilegales: Explo-  
tados" (3a. de 4 partes), Excélsior, 25 de enero  
de 1985, p. 4.

\_\_\_\_\_, Los 'Polleros' o Enganchadores de Braceros", Excélsior, (2a. de 4 partes), 24 de enero de 1985,  
p. 4.

"Comentarista de la radio emprende 'cruzada' contra el ingreso  
de ilegales en California", Excélsior, 28 de junio de 1990,  
p. 9-A.

CROSS Harry E. "Grave discriminación de patrones en EU con-  
tra jóvenes hispánicos", Excélsior, 25 de mayo -  
de 1990, p. 3-A

FAJARDO LOPEZ, Julián. "Emigran profesionistas: se agrava su  
flujo", La Prensa, 24 de noviembre de 1985, p. 39

"Firmó ayer Reagan la Ley de inmigración", Uno más Uno, 7 de  
noviembre de 1986, p. 19.

- FORTUNE. "La Próxima Escasez Mundial de Mano de Obra", Weekly Review. World Report No. 48, del 16 al 22 de abril de 1990. México.
- GARCIA, Luis Alberto. "La Humillante Historia de los Indocumentados", en Historia Ilustrada No. 56, México, febrero de 1981, p. 11
- GOMEZ QUINONES, Juan. La Política de Exportación de Capital e importación de mano de obra, en Historia y - Sociedad, Segunda Epoca, No. 20, México, 1978
- HERREROS, Clementina. Sangría juvenil a Estados Unidos, La Prensa, 12 de octubre de 1984, p. 2.
- JACOBO MOLINA, Edmundo. El Dilema de la Integración de la -- Frontera Norte, Revista "A", UAM Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, No. 4, enero-abril de 1983.
- "La Crisis y Estrategia Norteamericana", en Estrategia, Publicaciones Sociales Mexicanas, S.A., México, año X, vol. 1, No. 55, enero-febrero de 1984.
- MEDINA CRUZ, Miguel. "93 % de ilegales de Los Angeles, deportables", en Uno más Uno, 24 de noviembre de 1986, (1a. plana y p. 7).
- \_\_\_\_\_, "Falló: no hubo tumultos en busca de la amnistía" Uno más Uno, 6 de mayo de 1987, (1a. Plana).

NAVA, José Manuel. "Patrón serio de prácticas discriminatorias en E.U.", Excélsior, 30 de marzo de 1990, p. 15-A.

\_\_\_\_\_, "Ha matado a 20 Ilegales la Patrulla Fronteriza", Excélsior, 19 de abril de 1990, (1a. plana y p. 26-A).

"Obstáculos a indocumentados con la Simpson", Uno más Uno, 5 de mayo de 1987, p. 7.

ORTIZ, Federico. "Fue Inaugurado el paso Otay Mesa", Excélsior, 23 de enero de 1985.

PENALOZA, Tomás. "La Formulación de la Política Exterior en Estados Unidos de América y su impacto sobre - México", en Foro Internacional, No. 69, Vol. - XVIII, El Colegio de México, julio-septiembre de 1977.

RAMOS, Héctor. "La Ley Simpson en país de inmigrantes", Uno más Uno, 7 de noviembre de 1986, p. 19.

STRICKLAND, Bárbara K. "Síntesis del Proyecto de ley Simpson-Rodino", en Foro Internacional, No. 3, Vol. XXVII, El Colegio de México, enero-marzo de 1987.