

895

24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**INDOCUMENTADOS MEXICANOS HACIA
E. U. 1980 - 1990 EL ENFOQUE DE LA
INTERDEPENDENCIA**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SERGIO SOTO NAJERA

MEXICO, D. F.

1992

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.

ESQUEMA DE INVESTIGACION.

- 1.- Selección del tema.
- 2.- Definición del problema.
- 3.- Justificación del estudio por:
 - a). Magnitud.
 - b). Trascendencia.
 - c). Factibilidad.
 - d). Vulnerabilidad del problema.
- 4.- Conceptualización del problema.
- 5.- Fijación de los límites temporales.
- 6.- Fijación de los límites espaciales.
- 7.- Situación del problema en un contexto amplio.
 - a). Planteamiento del problema.
 - b). Hipótesis.
 - c). Objetivos.
 - d). Marco Teórico.
 - e). Metodología.
- 8.- Conclusiones.
- 9.- Índice.
- 10.- Bibliografía.
- 11.- Hemerografía.

"Indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos: 1980-1990. El enfoque de la interdependencia".

Introducción.

capítulo I.

1. Bases conceptuales sobre emigración, inmigración y flujos migratorios.

- 1.1. El concepto de Emigración.
- 1.2. El concepto de Inmigración.
- 1.3. El concepto de Flujos Migratorios .

Capítulo II.

2.- Antecedentes históricos sobre los flujos migratorios de mexicanos hacia Estados Unidos. 1910-1980.

- 2.1. La emigración de mexicanos hacia Estados Unidos. Periodo 1910-1942.
- 2.2. La negociación bilateral sobre flujos migratorios hacia Estados Unidos: Los convenios de braceros. Periodo 1942-1964.
- 2.3. La emigración de mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos. Periodo 1964-1980.

Capítulo III.

3. Inmigración y política migratoria en Estados Unidos.

- 3.1. La inmigración forzada.
- 3.2. La inmigración sin obstáculos.
- 3.3. La inmigración restrictiva, controlada y con límites numéricos.

Capítulo IV.

4. Economías de la interdependencia: Flujos migratorios de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos. 1980-1990.

- 4.1. La relación económica entre México y Estados Unidos. Algunos aspectos. 1980-1990.

4.2. La demanda de mano de obra en los mercados laborales del Sur de Estados Unidos.

4.3. La oferta de mano de obra mexicana.

4.4. Los patrones demográficos en México y Estados Unidos.

Capítulo V.

5. Contexto y contenido de la ley de Reforma y Control de Inmigración de 1986.

5.1. El sistema jurídico norteamericano. Generalidades.

5.2. La Ley y los procedimientos de inmigración en Estados Unidos.

5.3. La Ley de Reforma y Control de inmigración de 1986. Origen y contenido.

Capítulo VI.

6. La protección legal de indocumentados mexicanos en Estados Unidos.

6.1. La protección diplomática.

6.2. La protección consular.

7. Conclusiones y Propuestas.

1.- SELECCION DEL TEMA.

México ha tenido que sortear una serie de problemas con su vecino del Norte: Estados Unidos. Ambos países comparten más de tres mil Kilómetros de frontera. Durante el siglo XX se han establecido relaciones -ya sea de facto o legales- bilaterales, dichas relaciones están marcadas por la asimetría en el poder económico, político y militar. Dentro de la gama que cubre la agenda bilateral entre México y Estados Unidos resaltan: comercio, narcotráfico, deuda, cooperación ambiental y flujos migratorios.

Es claro que los temas que cubren la agenda bilateral no tienen la misma importancia para uno y otro país. Se pone énfasis en determinados temas dependiendo de factores que afecten inmediatamente la relación bilateral v.gr. el narcotráfico para Estados Unidos a pasado a la dimensión de Seguridad Nacional, tratando de intervenir militarmente en los países en su lucha contra la droga. Al iniciarse el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá se manejó por parte de Estados Unidos que los flujos migratorios no entrarían en un acuerdo marco, la parte mexicana aceptó explícitamente la propuesta norteamericana.

Recientemente la prensa mexicana se ocupa de la situación de nuestros compatriotas allende el Río Bravo. La violencia en la zona fronteriza a adquirido matices racistas. La percepción de algunos políticos norteamericanos está inmersa en el mito "la pérdida del control de nuestras fronteras". Estados Unidos trata de imponer soluciones unilaterales a dos tópicos que asocia la opinión pública norteamericana: indocumentados y narcotráfico, se ha visto a los flujos de

indocumentados como una actividad delictiva o criminal, se pretende militarizar la frontera con México, y además se pretende introducir tecnologías sofisticadas para detectar el cruce de indocumentados provenientes de México.

El gobierno mexicano muestra indiferencia hacia nuestros compatriotas que laboran ilegalmente en Estados Unidos, no han diseñado una política coherente y a corto plazo sobre emigración. Se ha desdeñado la importancia que tiene la mano de obra indocumentada en los mercados laborales del Sur de Estados Unidos.

No podemos determinar con precisión el número de indocumentados mexicanos en Estados Unidos, sin embargo, algunos especialistas afirman que rebasan los cinco millones de personas que laboran en Estados Unidos. La cuestión de inmigración en E.U. es asunto federal, empero, estados como California, Arizona, Texas y Nuevo México resienten inmediatamente abastecerse de mano de obra barata; por los efectos amortiguadores, las empresas del Sur de Estados Unidos necesitan de dicha mano de obra.

En la era de los bloques económicos, Estados Unidos está a la saga de la economía Japonesa y Alemana, y las empresas norteamericanas no sólo compiten en calidad sino también en costos, por ello, es que en Estados Unidos se encuentran mercados fluidos y volátiles nutriéndose de mano de obra barata y flexible.

Mi interés sobre los flujos migratorios indocumentados de México hacia Estados Unidos se encuentran en dos cuestiones estrechamente relacionadas: uno, de índole personal, tener parientes que laboraron ilegalmente en el sector servicios en el Sur de Estados Unidos. Segundo, de índole académico: haber estado en la ciudad de Tijuana en 1989 y ver con mis propios ojos el cruce de indocumentados hacia Estados

Unidos y recabar información en el Colegio de la Frontera Norte sobre dichos flujos. Los indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos revisten importancia para su estudio en el COLMEX, Centro de Estudios sobre Estados Unidos de la UNAM e ITAM.

2.- DEFINICION DEL PROBLEMA.

Los mexicanos que no encuentran oportunidad de trabajo en su propio país tratan de emigrar temporalmente hacia Estados Unidos. La inmigración de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos se explica por la estrecha relación existente entre demanda de mano de obra y oferta de mano de obra, rebasando las limitaciones legales para frenar el flujo de inmigrantes indocumentados mexicanos. Por datos empíricos, los flujos migratorios de mexicanos hacia Estados Unidos se realiza sin documentos ya sea para ingresar, permanecer y trabajar en territorio de éste país.

La ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos contempla dos categorías para los extranjeros admitidos legalmente: los no inmigrantes y los inmigrantes. Los primeros, son aquellas personas admitidas por un tiempo o un propósito determinado v.gr. turistas, estudiantes, profesionistas, etc. Los segundos, son aquellas personas que han sido admitidas legalmente para residir permanentemente en Estados Unidos y, si lo desean al transcurrir un lapso de cinco años a partir de que obtuvieron el estatus de inmigrante pueden adquirir la nacionalidad norteamericana.

Los mexicanos por razones de vecindad, por la idea de trabajar temporalmente, por contar con pocos recursos económicos y desconocer los procedimientos que señala la Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos para ingresar, permanecer o trabajar, cruzan ilegalmente la frontera con el único fin de encontrar trabajo y enviar dólares al lugar de procedencia del trabajador.

Los flujos de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos se han incrementado en la década de los 80's, y, es tal la percepción del gobierno norteamericano que pretende militarizar la frontera con México. Arguyendo Estados Unidos que: el fenómeno migratorio es un asunto doméstico y no un problema compartido con México. La inmigración de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos responde a las interacciones de fuerzas económicas entre ambos países.

Por el lado mexicano se cuenta con una fuerza laboral desempleada o subempleada dispuesta a emigrar a Estados Unidos, contando para su ingreso a este país con una serie de redes familiares y sociales. Por el lado norteamericano se tiene una demanda de mano de obra constante y fluctuante, dependiendo de los ciclos económicos. La expansión del sector servicios en la década de los 80's requirió de mano de obra no calificada, siendo ignorado por los trabajadores nativos norteamericanos y reafirmado por el bajo salario que se paga.

El sector servicios encuentra una fuente laboral en los indocumentados mexicanos. Tradicionalmente el trabajador indocumentado mexicano trabaja en el sector agrícola, empero, al desarrollarse el sector servicios: construcción, alimentos procesados, manufactura de zapatos y curtiduría, hoteles y restaurantes han ido dependiendo de la mano de obra indocumentada.

Durante la década de los 80's, Estados Unidos estuvo dominado por una política migratoria recalcitrante con respecto a los indocumentados mexicanos: Las recomendaciones de la Comisión Selecta para Políticas de Migración y Refugiados de 1981, el Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli de 1982, y por último, la ley Simpson-Rodino de 1986 (IRCA).

3.- JUSTIFICACION DEL ESTUDIO.

A Estados Unidos se le puede estereotipar como una suma de civilizaciones, "el gendarme del mundo", una superpotencia, el líder del mundo libre y occidental. Sí, sólo corresponden a imágenes que parten de lo sensible.

Todos y cada uno de los países de la comunidad internacional se benefician o sufren las consecuencias de las acciones emprendidas por Estados Unidos, ya sea en lo militar, económico, diplomático, migratorio, etcétera.

Las declaraciones del Presidente norteamericano y de otros altos funcionarios se escuchan con sumo cuidado en la Comunidad Internacional; prácticamente todos los países asumen una posición ante las acciones que emprende el gobierno norteamericano. Señalan Josefina Vázquez y Lorenzo Meyer que las relaciones de México con Estados Unidos "han marcado la percepción mexicana del mundo externo y han dejado una profunda huella en la conciencia nacional".

Considerando que Estados Unidos no sólo hay que elogiarlo o criticarlo, existe la necesidad impostergable de conocerlo, estudiarlo, investigarlo y escudriñarlo, si realmente deseamos ser una nación soberana en un mundo interdependiente o si deseamos tener una mayor capacidad de negociación. Ahora bien, es innegable la influencia que tiene Estados Unidos con respecto a México en áreas como comercio, estilo de vida y cultura en términos generales.

Las relaciones que se establecen entre México y Estados Unidos están marcadas por la asimetría. Estados Unidos es relativamente más importante para México, que éste para aquél. México, en muchas ocasiones, no ha sabido cómo

Los flujos de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos se han incrementado en la década de los 80's, y, es tal la percepción del gobierno norteamericano que pretende militarizar la frontera con México. Arguyendo Estados Unidos que: el fenómeno migratorio es un asunto doméstico y no un problema compartido con México. La inmigración de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos responde a las interacciones de fuerzas económicas entre ambos países.

Por el lado mexicano se cuenta con una fuerza laboral desempleada o subempleada dispuesta a emigrar a Estados Unidos, contando para su ingreso a este país con una serie de redes familiares y sociales. Por el lado norteamericano se tiene una demanda de mano de obra constante y fluctuante, dependiendo de los ciclos económicos. La expansión del sector servicios en la década de los 80's requirió de mano de obra no calificada, siendo ignorado por los trabajadores nativos norteamericanos y reafirmado por el bajo salario que se paga.

El sector servicios encuentra una fuente laboral en los indocumentados mexicanos. Tradicionalmente el trabajador indocumentado mexicano trabaja en el sector agrícola, empero, al desarrollarse el sector servicios: construcción, alimentos procesados, manufactura de zapatos y curtiduría, hoteles y restaurantes han ido dependiendo de la mano de obra indocumentada.

Durante la década de los 80's, Estados Unidos estuvo dominado por una política migratoria recalcitrante con respecto a los indocumentados mexicanos: Las recomendaciones de la Comisión Selecta para Políticas de Migración y Refugiados de 1981, el Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli de 1982, y por último, la ley Simpson-Rodino de 1986 (IRCA).

La Ley Simpson-Rodino busca frenar el flujo migratorio indocumentado a través de sanciones a los patrones que contraten indocumentados "aún sabiéndolo". Las sanciones son de índole pecuniaria y privativas de la libertad, por cada indocumentado contratado se pagará de multa entre 250 a 10,000 dólares.

3.- JUSTIFICACION DEL ESTUDIO.

A Estados Unidos se le puede estereotipar como una suma de civilizaciones, "el gendarme del mundo", una superpotencia, el líder del mundo libre y occidental. Sí, sólo corresponden a imágenes que parten de lo sensible.

Todos y cada uno de los países de la comunidad internacional se benefician o sufren las consecuencias de las acciones emprendidas por Estados Unidos, ya sea en lo militar, económico, diplomático, migratorio, etcétera.

Las declaraciones del Presidente norteamericano y de otros altos funcionarios se escuchan con sumo cuidado en la Comunidad Internacional; prácticamente todos los países asumen una posición ante las acciones que emprende el gobierno norteamericano. Señalan Josefina Vázquez y Lorenzo Meyer que las relaciones de México con Estados Unidos "han marcado la percepción mexicana del mundo externo y han dejado una profunda huella en la conciencia nacional".

Considerando que Estados Unidos no sólo hay que elogiarlo o criticarlo, existe la necesidad impostergable de conocerlo, estudiarlo, investigarlo y escudriñarlo, si realmente deseamos ser una nación soberana en un mundo interdependiente o si deseamos tener una mayor capacidad de negociación. Ahora bien, es innegable la influencia que tiene Estados Unidos con respecto a México en áreas como comercio, estilo de vida y cultura en términos generales.

Las relaciones que se establecen entre México y Estados Unidos están marcadas por la asimetría. Estados Unidos es relativamente más importante para México, que éste para aquél. México, en muchas ocasiones, no ha sabido cómo

enfrentarse a conflictos bilaterales v.gr. la reciente violencia fronteriza, la construcción de basureros nucleares en la frontera norte, la aprehensión de personas en territorio nacional por miembros de la DEA y trasladados a Estados Unidos.

El tema es el flujo de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos, y se justifica su importancia por un número indeterminado (al parecer son varios millones); por los beneficios mutuos que generan dichos flujos, y para destacar la falta de una política mexicana sobre emigración, protectora de los derechos laborales y derechos humanos de nuestros compatriotas que trabajan ilegalmente en Estados Unidos.

4.- CONCEPCION DEL PROBLEMA.

La población de indocumentados mexicanos esta compuesta básicamente por trabajadores migratorios e indocumentados que residen habitualmente en Estados Unidos. Los trabajadores migratorios tienen su hogar en México, pero trabajan temporalmente en Estados Unidos.

El término indocumentado se utiliza para señalar a cualquier extranjero que ingresa a Estados Unidos, violando el derecho migratorio y ser sujeto de deportación cuando convenga a los intereses de aquél país. En sentido estricto, también son indocumentados aquellas personas a las que se venció su visa de no inmigrante y permanecen en suelo norteamericano. Los flujos migratorios de indocumentados mexicanos puede considerarse constante, fluctuante y flexible dependiendo de la situación económica de Estados Unidos.

5.- FIJACION DE LOS LIMITES TEMPORALES.

Durante el siglo XX han sido constantes los flujos migratorios de mexicanos hacia Estados Unidos; durante décadas se le ha tolerado o reprimido y, no fue sino hasta 1942, cuando se firma un acuerdo bilateral para la protección de los derechos laborales de los inmigrantes mexicanos conocido como "Convenios sobre Braceros", prolongándose hasta 1964, en dicho período hubo medidas unilaterales para permitir o prohibir el ingreso de trabajadores mexicanos a Estados Unidos.

Recientemente, se han establecido relaciones bilaterales en forma de buena vecindad, hay mutuas simpatías entre los gobiernos por las políticas de liberación comercial. Empero en la década de los 80's es cuando se agudizan los flujos de indocumentados mexicanos a Estados Unidos, ello se explica a partir de la crisis económica que vivió México desde 1982; la baja del precio del petróleo; la fuga de capitales; el alto índice de desempleo y el creciente subempleo. La opinión pública norteamericana lo concibe primero como "La invasión silenciosa" y después como la "La pérdida del control de nuestras fronteras".

Al parecer varios millones de mexicanos buscaron la opción laboral en el mercado de trabajo norteamericano; esto fue visto por el gobierno mexicano como una válvula de escape ante el deterioro de la economía mexicana. Dice Patricia Morales que "Los Salarios reales perdieron su capacidad adquisitiva hasta descender, en 1983, al nivel que tenía en 1966".

Es durante la década de los 80's que se inicia un fuerte trabajo legislativo tendiente a frenar los flujos de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos: Las

Recomendaciones de la Comisión Selecta para Política de Migración y Refugiados de 1981, el proyecto de Ley Simpson-Mazzoli de 1982, y por último la Ley Simpson-Rodino de 1986 (mejor conocida como IRCA). A finales de la década de los 80's se inicia un acercamiento deliberado con la economía de los Estados Unidos, pudiendo sintetizarse bajo estos términos "tenemos nuestro corazón en América Latina pero nuestro estómago en Estados Unidos". Se inició un tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá que pretende concretarse por los gobiernos a finales de 1993. Durante la década de los 80's, por parte de México, sólo encontramos actos discursivos sobre indocumentados mexicanos, no encontramos políticas tendientes a proteger sus derechos laborales y más ampliamente sus derechos humanos.

6.- FIJACION DE LOS LIMITES ESPACIALES.

La frontera común que comparten México y Estados Unidos es un poco más de tres mil kilómetros. En derecho Internacional se concibe a la vecindad como el conjunto de reglas convencionales o consuetudinarias que regulan las relaciones mutuas entre Estados Vecinos en las zonas limítrofes de sus territorios. Ahora bien, la comunidad emisora es México y la receptora es Estados Unidos.

7.- SITUACION DEL PROBLEMA EN UN CONTEXTO AMPLIO.

Señala Jorge A. Bustamante que los flujos migratorios a nivel mundial responden a la reestructuración del mundo capitalista a través de bloques económicos. Los países hiperindustrializados funcionan como polos de atracción de las economías periféricas, pero, en realidad se establecen relaciones interdependientes asimétricas. Vale la pena especular sobre una posible migración masiva de los países que conformaron la URSS y Europa del Este hacia Europa Central por la situación económica, así como por los brotes nacionalistas.

La reestructuración de la economía norteamericana trae aparejada una crisis inflacionaria, un creciente desempleo, en suma, son las capas medias y baja de la población norteamericana las que resienten los efectos de ésta reestructuración en su nivel de vida. Los flujos migratorios de indocumentados mexicanos, como fuerza laboral, se inserta dentro de la reestructuración global de la economía norteamericana. Es claro observarlo, en lo que Wayne A. Cornelius llama mercados laborales "fluidos y volátiles". Por la competencia que se desarrolla a nivel mundial se requiere de mano de obra barata, fluctuante y flexible y así poder amortiguar los

efectos de la competencia.

He señalado anteriormente que los indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos se les ha desdeñado de la agenda bilateral. En Estados Unidos los relacionan con el narcotráfico, se les trata como un problema de criminalidad y no como un problema compartido que se explica por factores endógenos y exógenos en ambos países.

a). Planteamiento del problema.

¿En que medida influyen los factores económicos, demográficos, legales y políticos en los flujos migratorios de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos, y si coinciden con respecto a la percepción de los diseñadores de la política migratoria en Estados Unidos durante la década de los 80's?

¿Cuál es el alcance de una Ley migratoria re restrictiva como es IRCA con respecto a los indocumentados mexicanos en Estados Unidos?

¿En qué nivel se ven afectados los trabajadores nativos norteamericanos por la disponibilidad fluctuante de trabajadores indocumentados mexicanos y en que medida ganan las empresas por dicha disponibilidad?

¿Cómo responde el gobierno mexicano ante un hecho como la emigración de sus connacionales a Estados Unidos?

b). Hipótesis.

Los flujos migratorios indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos son una fuerza laboral y se explica por la estrecha relación entre demanda de mano de obra en el mercado laboral norteamericano y la oferta de mano de obra mexicana barata y flexible, y que no necesariamente coincide con las percepciones de los diseñadores de la política migratoria.

Los flujos migratorios indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos se ven reforzados por patrones históricos, demográficos y políticos.

La funcionalidad de IRCA no ha logrado tener el éxito de frenar los flujos migratorios de indocumentados mexicanos como fuerza laboral por la interdependencia con el mercado laboral en Estados Unidos.

c). Objetivos.

1.- Explicar los patrones históricos, demográficos y políticos en los que se encuentran inmersos los flujos migratorios de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos.

2.- Explicar la interdependencia de los flujos migratorios de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos en una relación bilateral asimétrica en la década de los 80's.

3.- Explicar por qué el fenómeno migratorio de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos es primordialmente una fuerza laboral regulada por la

demanda de mano de obra en el mercado laboral norteamericano y la oferta de mano de obra mexicana barata y flexible..

4.- Explicar si hay congruencia en las percepciones para diseñar políticas migratorias y la estructura de la realidad económica en Estados Unidos durante la década de los 80's.

5.- Analizar la Ley de los Estados Unidos con relación a los extranjeros.

6.- Analizar la defensa diplomática y consular mexicana con respecto a los indocumentados mexicanos en los Estados Unidos.

7.- Señalar la necesidad de estructurar una política sobre emigración tendiente a la protección de los derechos laborales y los derechos humanos de los indocumentados mexicanos en Estados Unidos.

d). Marco Teórico.

Existen dos tipos ideales para el análisis de las relaciones internacionales: el realismo y la interdependencia. El realismo clásico considera al Estado como un actor unitario, señala que el elemento más importante de la realidad internacional, es la posesión de ciertos recursos o atributos v.gr. la fuerza militar, a través del cual los países fuertes imponen soluciones de manera unilateral a problemas bilaterales o multilaterales; básicamente se centra en asuntos de alta política: estratégicos y militares.

Al publicar Robert Keohane y Joseph Nye su libro *Power and Interdependence*, en 1977, establecieron una polémica, que hoy en día perdura, sobre las limitaciones implícitas en el realismo clásico. Ellos consideraron que existía una multiplicidad de canales de conexión entre las sociedades, la interdependencia entre países significa una relación con efectos recíprocos entre Estados o entre actores diferentes. Además de que no entraña una relación de simetría, ni que los costos y beneficios fueran equitativos.

La distribución de costo y beneficio de la interdependencia estaría determinada por la "sensibilidad" y la "vulnerabilidad". El primero sería el efecto sobre un actor de una medida tomada por otro, antes de que el otro reaccione frente a ella. El segundo estaría relacionado con la capacidad del actor que recibió el efecto para acomodarse a una nueva situación, eliminar o manejar los impuestos negativos. Asimismo, consideran la asimetría entre países como fuentes de poder.

Al hablar sobre interdependencia compleja lo entienden como una situación en la cual hay múltiples canales de relación, tanto públicas como privadas, sin una clara jerarquía entre los asuntos o problemas, por lo que se implica que las cuestiones militares y de seguridad no siempre constituyen los aspectos prioritarios de la agenda y, por ello, hay un limitado uso de la fuerza.

Keohane y Nye destacan la dinámica de la política interna de los países en la elaboración de su política externa. La interdependencia se centra en temas económicos y de bienestar social entre los países.

Reconocen los autores que el concepto de interdependencia es tan general que caben muchas teorías v.gr. los realistas hablan de "interdependencia estratégica", en

las relaciones militares como actores unitarios, los estructuralistas interpretan las relaciones asimétricas entre estados, como determinadas por patrones fundamentales de recursos de poder, básicamente la posición que ocupa un Estado en la división internacional del trabajo.

Keohane y Nye revisan 10 años después de publicar su obra, las ideas expuestas. Comprueban que la década de los 70's es diferente a la de los 80's en el ámbito de la de las relaciones internacionales. Los temas de seguridad y el uso de la fuerza ocupan de nueva cuenta la agenda internacional, sin embargo, había más contacto entre las potencias y las alianzas eran más laxas. Consideran los tipos ideales del realismo clásico y la interdependencia como complementarios. La diferencia estriba en los objetivos de los actores de la política mundial y de la naturaleza en que se mueven. Introducen para el análisis de las relaciones internacionales dos conceptos que no habían manejado en sus primeros trabajos, la "intensidad" y la "vinculación de temas".

Considero que el enfoque de la interdependencia puede manejarse para el análisis de uno de los renglones de las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos: los indocumentados mexicanos. La migración es considerada como un asunto de baja política en Estados Unidos, se puede hablar de costos y beneficios recíprocos, sin cuantificar a priori, a cuál país beneficia y a cuál perjudica. Existe, además, una multiplicidad de canales no estatales que permiten el flujo de indocumentados mexicanos.

e). Metodología.

En la presente investigación, para obtener la licenciatura en Derecho, se pretende utilizar los métodos clásicos generales: análisis, síntesis, inducción y deducción. A partir de una recopilación de material bibliográfico, se hizo una selección atendiendo el siguiente criterio: aspectos económicos de las relaciones México-Estados Unidos para explicar la inserción de los flujos migratorios de mexicanos como fenómeno económico. Un segundo aspecto correspondió al diseño de políticas migratorias en Estados Unidos, para ver si variaba con respecto a los ciclos económicos. Un tercer aspecto, fue el acopio de fuentes documentales sobre cuestiones jurídicas de la inmigración, y se explica por el hecho de entender cuál es el contexto y aplicación de una ley sobre los flujos migratorios entendidos como un fenómeno económico, primordialmente.

Acudimos sólo a fuentes documentales ante la imposibilidad física y material para realizar, por cuenta propia, un estudio de campo. Sin embargo, cabe señalar la consulta de trabajos de campo recientes, cuya importancia radica en su novedad metodológica: Bustamente, Jorge A. Migración Indocumentada México-Estados Unidos: hallazgos preliminares del proyecto Cañon Zapata, México, Baja California, El Colegio de la Frontera Norte, 1989, y Cornelius, Wayne A. "la demanda de fuerza de trabajo mexicana en Estados Unidos. "en Flujos migratorios de mexicanos hacia Estados Unidos. México, FCE, 1989. (Comisión Sobre el Futuro de los relaciones México-Estados Unidos).

**Con profundo respeto, porque sin
ella no sería lo que soy, y por sus
constantes consejos y apoyos, le
dedico esta tesis a una gran Mujer:
mi Madre, señora:**

LUCILA NAJERA ALBARRAN.

**Por ser mi espacio existencial y cultural,
también se la dedico a nuestra
Alma Mater: La Universidad Nacional Autónoma
de México.**

AGRADECIMIENTOS.

Esta investigación no se hubiera concretado a no ser por el apoyo de varios profesores y compañeros: En primer lugar a nuestro queridísimo Lic. Víctor Carlos Moreno quien atrapo nuestra inquietud al revelarnos una región del mundo jurídico: el Derecho Internacional, más aún, cuando nos expresaba la vorágine en la que está inmerso: las relaciones internacionales. Aún tengo vivas las imágenes al charlar su experiencia -de niño- con su hermano mayor en su carácter de indocumentado al vecino país. También fue una verdadera revelación haber cursado la materia Historia Universal de las Instituciones Jurídicas con el Dr. Guillermo Floris Margadant, nuestro erudito holandés, influyó con sus charlas íntimas, en tratar de ver más allá de lo estrictamente jurídico. Decía con sorna "lo único que les voy a pedir cuando haya una revolución en México, es que no me quiten el café y los libros".

Otra luminaria que no podría faltar, igualmente erudito, es nuestro distinguido maestro Jesús López Montoy, quien en sus cátedras de Derecho anglosajón y Nociones de Derecho Soviético, señalaba la importancia de conocer otros sistemas jurídicos por la importancia que revestía para nuestro país, tal es el caso del sistema jurídico norteamericano. El Lic. Luis Eduardo Feher y el Dr. Francisco Venegas Trejo me motivaron con su amistad, en una época de transición existencial, a creer en mis proyectos. En fin, son innumerables los académicos e investigadores de la UNAM que ayudaron a concretar mi proyecto de Tesis.

Con respecto a contemporáneos míos, en primerísimo lugar a Pedro Guerra Morales, con quien he compartido ilusiones, crisis, estudios, inquietudes intelectuales, y sobre todo, haber señalado la importancia que tiene el estudio de

Estados Unidos para México. A mi buen amigo Federico Anaya Gallardo le debo la inquietud por centrarme en el ámbito del sistema político norteamericano. No podía faltar mi amigo César Emiliano Hernández Ochoa con quien discutí las ideas nebulosas sobre la inmigración de indocumentados hacia Estados Unidos. En fin, a Eva Orduña, Patricia Gómez, Sonia Rojas, Refugio Mancillas, Tatiana Zapata, Humberto Aranda, Juan Antonio Cruz, Javier Pérez, José Ramírez, Beatriz Izquierdo, Rosa María Hernández, Graciela Staines, con quienes he compartido utopías y desutopías, con quienes estoy seguro que lucharemos por el cambio democrático en México.

"En aquellos tiempos de guerra, millares de campesinos mexicanos que no se decidían, a participar en la lucha, imposibilitados para trabajar en faenas agrícolas, emigraron hacia Estados Unidos... Daba pena verlos atravesar la línea divisoria y entrar a Estados Unidos: se les apelotonaba en grupos, como de reses, que eran arriadas hacia las oficinas de migración, donde se les veía con asco. ¡Cuántas veces hubieran querido los americanos rechazar hacia México aquella sucia masa humana!. Pero el mexicano era útil, bestia de trabajo incansable y barata, para los talleres que trabajaban día y noche fabricando productos que vender a Europa en guerra...".

(¡Vamos con Pancho Villa! de Rafael F. Muñoz)

Indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos: 1950-1990. El enfoque de la interdependencia.

Índice

Introducción.....1

Capítulo I

1. Bases conceptuales sobre Emigración, Inmigración y Flujos Migratorios.....	5
1.1. El concepto de Emigración.....	10
1.2. El concepto de Inmigración.....	12
1.3. El concepto de Flujos Migratorios.....	17

Capítulo II

2. Antecedentes históricos sobre los flujos migratorios de mexicanos hacia Estados Unidos. 1910-1980.....	20
2.1. La emigración de mexicanos hacia Estados Unidos. Período 1910-1942.....	21
2.2. La negociación bilateral sobre flujos migratorios hacia Estados Unidos: Los Convenios sobre Braceros. Período 1942-1964.....	33
2.3. La emigración de mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos. Período 1964-1950.....	41

Capítulo III

3. Inmigración y política migratoria en Estados Unidos.....	47
3.1. La inmigración forzada.....	48
3.2. La inmigración sin obstáculos.....	49
3.3. La inmigración selectiva, controlada y con límites numéricos.....	53

Capítulo IV

4. Economías de la interdependencia: Flujos migratorios de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos. 1950-1990.....	64
4.1. La relación económica entre México y Estados Unidos. Algunos aspectos. 1950-1990.....	79
4.2. La demanda de mano de obra en los mercados laborales del sur de estados Unidos.....	87
4.3. La oferta de mano de obra mexicana.....	95
4.4. Los patrones demográficos de México y Estados Unidos.....	101

Capítulo V

5. Contexto y contenido de la Ley de Reforma y Control de Inmigración de 1956.....	112
5.1. El sistema jurídico norteamericano. Generalidades.....	119
5.2. La ley y los procedimientos de inmigración en los Estados Unidos.....	130
5.3. La Ley de Reforma y Control de Inmigración de 1956. Origen y contenido.....	136

Capítulo VI

6. La protección legal de indocumentados mexicanos en Estados Unidos.....	145
6.1. La protección diplomática.....	167
6.2. La protección consular.....	170
7. Conclusiones y propuestas.....	175
Bibliografía, hemerografía y ordenamientos legales consultados..	185

INTRODUCCION

A lo largo de los siglos de vida independiente México ha tenido que enfrentarse al mundo, a veces de manera cruenta, ese ha sido el precio por tener un rostro diferente entre las distintas naciones. Varios intelectuales del siglo XIX como Lucas Alamán, Carlos María de Bustamante, Manuel Payno veían en la pujante República del Norte un elemento de controversias, un paraíso al cual había que acercársele de manera cuidadosa. Estados Unidos ha ejercido una influencia fascinante en políticos, académicos, intelectuales, empresarios y trabajadores mexicanos: o se le alaba o se le rechaza, pareciera que no hay puntos intermedios. Conservamos una cicatriz, y que por distintas razones no pensamos en ella, y que debemos superar para ganar terreno en ámbitos o espacios de negociación con los vecinos del Norte, me refiero a la pérdida de más de la mitad de "nuestro" territorio en virtud de una guerra provocada por el expansionismo norteamericano, y la capitulación a través de los Tratados de Guadalupe Hidalgo.

A fortiori hemos establecido vínculos diplomáticos, políticos, económicos y legales con Estados Unidos, no podemos negar la geografía. A veces, parece que el destino de México se nos escapaba de las manos, es decir, hemos estado en momentos en que pudimos ser un instante en la historia. México es una amalgama aún no cristalizada de culturas y pueblos. Estados Unidos es un país de inmigrantes que no necesariamente se han integrado a la cultura dominante, permanecen como elementos centrífugos los inmigrantes "no-anglos" por sus valores, lengua, costumbres, religión, vida cotidiana, etcétera.

Por razones prácticas siempre he pensado en Estados Unidos como una sombra, a veces envuelta en mitos, generados en su seno; y que indefectiblemente debemos compartir ciertos espacios mutuos. Es así como las relaciones bilaterales México-Estados Unidos se han establecido de facto o de manera legal. Y un elemento que sobresale a todas luces es la posición que cada país tiene en una relación desigual. Estados Unidos ha sabido aprovecharse de los recursos económicos, tecnológicos, militares y diplomáticos para obtener beneficios o asegurar sus intereses dentro de la Comunidad Internacional. Al distenderse el mundo- ha muerto la fricción Estados Unidos- URSS- Estados Unidos se ha colocado como el gran centro militar. Con esta característica del vecino del Norte hemos de enfrentarnos a negociar.

Pero tal parece que doy por sentado que en México, tenemos una agenda estructurada de los renglones de las relaciones bilaterales México-Estados Unidos. Y es triste comprobar que al calor de los debates, en el sentido puro del pragmatismo agachón, Estados Unidos impone un ritmo o una pausa a ciertos renglones de la relación bilateral v.gr. indocumentados, deuda o narcotráfico. No existe siquiera una idea de agenda emergente ante problemas que parecen inminentes. v.gr. contaminación ambiental en la zona fronteriza. Por otro lado, Estados Unidos se ha enseñorado militarmente, en su decrepitud socio-económica, y no esta dispuesto a negociar un punto que vaya contra sus intereses, pero parece más febril la realidad que sus medidas unilaterales. Estados Unidos no es un todo homogéneo, y a veces su política externa no coincide con la interna. Diremos por sus actitudes externas que esta dominado por una visión realista. México hace eco de una retórica interdependentista, sin realmente analizar

sus principales postulados.

Uno de los puntos mas relevantes, pero con diferente grado de visibilidad para ambos gobiernos son los inmigrantes indocumentados mexicanos, para Estados Unidos es un asunto de política interna, aunque involucre intereses de México, es más, es aquél país quien diseña la política migratoria sin consultar al gobierno mexicano. Parece que éste renglón bilateral esta permeado por una amplia mitología que va desde el causante del desempleo hasta llegar a la "válvula de escape". México (en las administraciones recientes) ha desdeñado éste renglón de la agencia bilateral para supeditarlos a cuestiones económicas per se.

Las investigaciones serias sobre indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos las inició Manuel Gamio allá por la década de los 20's. Inclusive se apoyó en metodologías novedosas para determinar el origen de los emigrantes mexicanos, el volumen de los mismo, el impacto económico tanto para México como para Estados Unidos. A partir de allí se han publicado una amplia literatura sobre indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos, tanto en inglés como en español. La mayoría de las investigaciones -documentales y de campo- coinciden en ubicar el flujo migratorio como un fenómeno regulado por cuestiones económicas. Y recientemente se piensa que constituye uno de los fenómenos masivos que escapan a regulaciones jurídicas unilaterales tanto en Estados Unidos como en Alemania, Francia, Suecia y otros países industrializados.

Al elegir el tema contaba con lecturas previas, y leer de manera notable el

periódico La Jornada que daba cuenta de nuestros connacionales indocumentados en Estados Unidos. Me ganó la curiosidad y en el verano de 1989 me financié un viaje de 15 días a Tijuana, ciudad que por antonomasia presenta en su seno la relación Norte-Sur, y de manera visual me percate de lo que no abarcan los modelos económicos: la ilusión, la utopía, el sueño de lograr tener un empleo y enviar dinero a la familia, pensando en regresar en un tiempo no muy lejano. Recabe una enorme literatura sobre el tema en El Colegio de México, El Colegio de la Frontera Norte, El Instituto de Investigaciones Sociales y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y surgió la siguiente interrogante ¿Cómo abarcar un fenómeno? Si no es por sus causas o principios. Al iniciar mis lecturas me percate que se movían de manera autónoma el ámbito económico, el político y jurídico de la inmigración, y que no necesariamente coincidían en la inmigración de indocumentados mexicanos hacia los Estados Unidos.

Ahora bien, cómo explicar la inmigración de indocumentados dentro de una relación bilateral desigual entre México y Estados Unidos. Tuve la fortuna de tener en mis manos el libro de Robert O. Keohane y Joseph Nye Power and Interdependence. World Politics in Transition. La distensión en el mundo se hacía más que evidente a partir de fallecer la locura por una Tercera Guerra Mundial. Los Estados no eran entes unitarios en ellos coexisten grupos y personas que no necesariamente coincidían con los intereses de los grupos dominantes y cuya forma de solucionar los conflictos internacionales era a través de la vía militar. Los autores señalaban que la interdependencia se concibe como una multiplicidad de canales de conexión entre las sociedades, destacando los temas económicos y de bienestar social; la otra vía teoría para explicarse las relaciones entre Estados es el realismo clásico cuya tesis principal es que un Estado es poderoso a partir de la

posesión de ciertos recursos o atributos v.gr. los militares, con lo cual pueden imponer soluciones de manera unilateral a problemas bilaterales, concibiendo al Estado como actor unitario.

La interdependencia significa una relación entre países con efectos recíprocos y que no entraña necesariamente una relación simétrica, ni que costos y beneficios fueran simétricos. La distribución de los efectos estaría dada por la "sensibilidad" y la "vulnerabilidad". Las asimetrías pueden ser concebidas como fuentes de poder en las relaciones bilaterales. Sin embargo, cabe destacar que la interdependencia es un término equívoco, como lo reconocen los propios autores, caben varias teorías. Inclusive considero que una de las limitaciones que tiene el enfoque de la interdependencia es dejar a un lado los factores estratégicos para el país más poderoso de la relación bilateral, así como las fuentes de influencia material. Pero, es de utilidad aplicarlo en el análisis de la inmigración de indocumentados hacia Estados Unidos a partir de que es considerado como un "asunto de baja política", y por las evidencias de que las medidas unilaterales para restringir los flujos migratorios no han sido óptimas. La "sensibilidad" serían los efectos que produce un cambio de un país a otro, se puede medir por la magnitud y por la rapidez con que se transmiten los efectos. La "vulnerabilidad" estaría dada por el costo de los cambios después de que se adopten políticas para disminuirlos. Para concretar el aspecto teórico, debemos entender que se da por sentado una estructura económica asimétrica entre México y Estados Unidos y a partir de eso cada país debe saber con que cuenta al presionar o negociar en un punto de la relación bilateral.

El marco temporal que abarca la investigación es la década de los 80's

(1980-1990). Nuestros connacionales que intentaban o cruzaron ilegalmente la frontera hacia Estados Unidos, en busca de trabajo, cobraron una visibilidad notoria en los debates de la Cámara de Representantes de Estados Unidos; inclusive el representante del Ejecutivo hizo declaraciones sobre la posibilidad de un cierre virtual de la frontera con México, porque el fenómeno migratorio se había convertido en un tema de Seguridad Nacional.

Por otro lado, el gobierno mexicano consideró el fenómeno migratorio de mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos como un alivio, en virtud de no poder generar empleos: la famosa "válvula de escape". Con lo anterior, el gobierno de México alimentó aún más la mitología sobre la inmigración de mexicanos indocumentados, sin considerar que tal fenómeno responde a una bien estructurada demanda de mano de obra en la economía del sur de Estados Unidos, y es más que evidente con la diversificación y crecimiento del Sector Servicios. El trabajador mexicano provenía en un principio de zonas rurales, sin embargo, en la década de los 80's cambió el patrón socio-económico y geográfico del trabajador mexicano: urbano, con cierto grado de escolaridad, y con un cierto nivel económico relativamente estable al subir los costos de ingreso al vecino del Norte.

La presente investigación se divide en seis capítulos. En el capítulo I se hace un análisis de los diferentes conceptos que abarca la migración dado por la importancia jurídica que reviste para los Estados soberanos, asimismo, para tener una precisión conceptual del tema que se está manejando ya que desde 1924 se generó una polémica sobre el alcance conceptual de emigración, inmigración y migración en Europa.

En el capítulo II, se ve en retrospectiva la emigración de mexicanos hacia los

Estados Unidos, documentando históricamente la presencia de canales de reclutamiento de mano de obra mexicana en el suroeste de Estados Unidos de manera unilateral, hasta el momento en que, dada por las condiciones de la Segunda Guerra Mundial México negoció desde cierta posición de poder los "Convenios de Braceros". Al ser un país de inmigrantes Estados Unidos, y a la vez de ser el país de mayor destino para los que buscan una opción laboral, en el capítulo III se analiza la política migratoria, a grandes rasgos, en su devenir histórico y ver cómo se genera un ambiente negativo hacia la inmigración cuando se está en crisis económica. En el capítulo IV se analiza las condiciones económicas y demográficas de ambos países que permiten generar un flujo migratorio constante durante la década de los 80's y determinar la posición que ocupa México en la relación económica con Estados Unidos, y específicamente la posición que ocupa el indocumentado mexicano con respecto al patrón estadounidense. En el Capítulo V se analiza el contenido de la ley más restrictiva con respecto a los indocumentados y se da un panorama del sistema jurídico norteamericano, tan diferente al nuestro, y por último en el capítulo VI se describen cuales son las obligaciones del Servicio Exterior Mexicano y los instrumentos jurídicos internacionales para la protección de nuestros connacionales en Estados Unidos.

CAPITULO I.

1.- Bases conceptuales sobre emigración, inmigración y flujos migratorios.

La migración es tan antigua como el hombre. Recordemos que la Biblia tiene preceptos para emigrar "Creced y multiplicaos, llenad la tierra, sojuzgadla, dominad sobre los peces del mar, sobre las aves del cielo y sobre todo animal que se mueva sobre ella". Asimismo, se conocen migraciones de antiguo con carácter de conquista o colonización v.gr. Los aqueos y eolios del distrito de Tesalia se establecieron en Lesbos y la costa de Misia; los junios, a su vez, se establecieron en Éfeso, Magnesia y Mileto; los dorios llegaron en distintas épocas a la isla de Rodas y Cos "fundando como ciudades principales Cnido y Halicarnaso, sobre territorio Cario; y la región se llamo Dórida". 1

Los romanos, en la etapa imperial, emigraron con afán de conquista a lo que hoy sería Europa, fijando como límites el río Rhin; el área geográfica conocida como hispania fue centro de olas migratorias provenientes del norte.

Con la invención de América se completa la idea del mundo terráqueo. En las postrimerías del siglo XV y principios del siglo XVI se inició constantes oleadas migratorias de europeos a América, con la intención de obtener riquezas; indudablemente, también intentaban colonizar y evangelizar. Francisco de Victoria sostiene, en "Ius Societatis et Comunitatis", que los indígenas no se podían oponer

1. Petrie, A. Introducción al estudio de Grecia. México, FCE, 1946, P.12.

al derecho o libertad de movimiento, referido a los europeos que viajaban a América. Las razones de la migración en ésta época son diversas: falta de tierras para cultivar, persecución religiosa, cargas impositivas, la idea de encontrar oro en las nuevas tierras, etcétera.

Los ingleses también emigraron en el siglo XVI, XVII y XVIII hacia el norte de América, fundando las trece colonias; concomitante a su establecimiento trajeron de Africa a personas que esclavizaron, cuyo fin era instrumental: mano de obra para el cultivo del algodón y el tabaco. La esclavitud iba a ser la base fundamental del desarrollo económico de los estados sureños.

Las guerras en Europa han sido causas de fuertes olas migratorias en el siglo XVIII y XIX. Recordemos que nuestro siglo inaugura la destrucción del hombre en masa a través de aparatos sofisticados, y lo anterior se materializa en Primera y Segunda Guerra Mundial. Millones de europeos y millares de asiáticos emigraron a América buscando sortear lo que se asemejaba a un apocalipsis.

Para entender la materia que tratamos, es menester, diferenciar y delimitar las partes que componen la migración; como se ha visto por lo antes escrito, tenemos una salida de un país y una entrada a otro. La migración se entiende como "la acción y afecto de pasar de un país a otro para establecerse en él." Ahora bien, la migración se compone de una emigración o salida del país de origen, y una inmigración al llegar al país receptor.²

2. Arellano García, Carlos "Los trabajadores migratorios. Migración del sur hacia México". Audiencia Pública. Trabajadores Migratorios. México, Senado de la República-UNAM, 1985, p- 195.

1.1. La Emigración.

El Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española define a la Emigración como: "Acción de emigrar. 2/. Conjunto de habitantes de un país que trasladan su domicilio a otro por tiempo ilimitado, o en ocasiones temporalmente. Golondrina, aquella en que el emigrante, no va a establecerse en el país, sino a realizar en el ciertos trabajos, y después volver a su patria".

Otros vocablos que se derivan de la palabra emigración: Emigrado: El que reside fuera de su patria, obligado a ello por circunstancias políticas.

Emigrante: Que emigra. 2/. El que por motivos no políticos abandona su propio país para residir en otro.

Emigrar: Dejar o abandonar una persona, familia o pueblo, su propio país con ánimo de domiciliarse o establecerse en otro.

En la conferencia Internacional de la Emigración y de la Inmigración, celebrada en Roma en el año de 1924, se desató una polémica interesante con respecto al alcance de los términos "emigración" "inmigración" y "migración", la polémica abarco aspectos jurídicos, sociales, económicos, políticos, etcétera.

En dicha conferencia se estableció que se "Considera como emigrante al que sale de su país con el fin de hallar trabajo o al que acompaña a su cónyuge, ascendientes o descendientes y también hermanos y hermanas, tíos y tías, sobrinos y sobrinas, o su cónyuges respectivos, o vaya a reunirse con ellos,

emigrados ya con el mismo fin, o regrese en las mismas condiciones al país al que ya hubiese emigrado anteriormente".

La conferencia consideró como emigrante al individuo definido según se indica, desde el principio de sus preparativos para la marcha hasta que llega al país de destino. Desde ese momento se encuentra sometido a las leyes, reglamentos y convenciones de dicho país y le corresponden las definiciones siguientes:

- a). Se considera inmigrante a todo extranjero que llega al país en busca de trabajo y con la intención, explícita o presumible de establecerse en él de manera permanente.
- b). Se considera tan sólo como trabajador a todo extranjero que llega a un país con el sólo objeto de trabajar en él temporalmente. 3

La emigración se conceptualiza como "el movimiento de personas de un punto geográfico a otro, o bien, de un país a otro a través de medios propios, o terceras personas, ya sea de manera temporal o permanente. Siendo su intención preponderantemente laboral".

De lo anterior cabe destacar los siguientes elementos:

- a). El movimiento es sinónimo de traslado, las personas, trasladan su domicilio del país de origen a otro, llamado país receptor.

3. Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires, Bibliografía Omeba, tomo XV, p. 892.

b). Puede ser temporal o permante. Es temporal cuando el que emigra regresa a su país de origen en un tiempo corto, es permante cuando aquél perdura en el país receptor por un tiempo indefinido.

c). Pueden variar las razones para emigrar, pero se resalta la idea de trabajar en el país receptor.

Huelga decir, que la emigración se considera desde el momento en que el emigrante se prepara para viajar hasta antes de cruzar la frontera, es decir se es emigrante mientras no se salga de los límites geográficos y espaciales del país de origen, en muchos casos es Estado soberano.

A México podemos considerarlo como un país donde se da la emigración, es decir, es el país de origen, sus nacionales se dirigen de forma documentada e indocumentada hacia Estados Unidos, siendo éste país el receptor, las razones de la emigración son preponderantemente laborales.

1.2. La Inmigración.

El Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española define a la Inmigración como la "Acción y efecto de inmigrar, e inmigrar es" llegar a un país para establecerse en él los que estaban domiciliados en otro. Se dice especialmente de los que forman nuevas colonias o se domicilian es las ya formadas". El inmigrante es la persona que llega a un país y pretende establecerse en él.

Podemos conceptualizar a la inmigración como "el ingreso de personas extranjeras a un país para establecerse en él de manera temporal o permanente siendo sus intenciones preponderantemente laborales".

De lo anterior cabe destacar los siguientes elementos:

- a). Ingresar significa introducirse del país de origen al país receptor. Aquí no importa si es de acuerdo o no al derecho migratorio del país receptor. Sin embargo, el inmigrante que es la persona extranjera que ingresa, queda sujeta a las leyes, tratados y convenios del país receptor.
- b). El ingreso para establecerse en el país receptor puede ser temporal o permanente. Es temporal cuando perdura el inmigrante en territorio del país receptor por tiempo limitado, el segundo cuando perdura de manera indefinida. Por regla general es temporal cuando no excede de un año.
- c). Las razones del inmigrante son preponderantemente laborales.

La inmigración se considera desde el momento en que el inmigrante, que es una persona extranjera, ingresa a territorio del país receptor. Puede o no ajustar su estatus al derecho migratorio del país receptor. Y dependiendo de la legislación interna puede ser considerado deportable por haber violado el derecho migratorio de aquél país.

Arellano García nos dice que el inmigrante como trabajador migratorio es "La persona física, hombre o mujer, que se traslada de un país a otro, para prestar a un patrón del país de inmigración servicios personales subordinados mediante el pago

de un salario".4

El concepto anterior presupone la existencia de un contrato laboral, o una relación laboral, si nos atenemos a un sentido estricto, el inmigrante al haber ingresado al país receptor no se convierte inmediatamente en trabajador migratorio, sino hasta el momento en que tiene un contrato de trabajo, o bien, una relación laboral. La mera intención de trabajar no cuenta para tener un estatus de trabajador migratorio. Consideremos, dadas las evidencias que desde el momento de ingreso del inmigrante, éste no obtiene trabajo sino después de varios días o semanas de haber ingresado a territorio estadounidense.

Por otro lado el autor internacionalista hace varias distinciones sobre trabajadores migratorios.5 Los extranjeros que ingresan legalmente a Estados Unidos pueden ser inmigrantes y no inmigrantes, los primeros son aquellas personas que han sido admitidas por las autoridades migratorias de éste país para residir en forma definitiva, ejercen casi todos los derechos de los ciudadanos norteamericanos, excepto el de votar y ser votado para cargos populares, y después de transcurrido un término de cinco años puede naturalizarse estadounidense; los segundos son aquellas personas admitidas legalmente en territorio norteamericano por un tiempo o propósito definido v.gr turistas, estudiantes, técnicos, etcétera.6

Los inmigrantes "indocumentados" son aquellas personas extranjeras que ingresan violando el derecho migratorio de Estados Unidos, y ser en un momento

4. Arellano García, Carlos. *op.cit.*, p. 197.

5. *Ibid.*, pp. 198-202.

6. García y Griego, Manuel, et. al, *México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentados*. México, Coordinación de Humanidades, UNAM; Miguel 'Angel Porrúa, 1988, p.51-52.

dado sujeto a deportación. Los "indocumentados" también abarca a aquellas personas que obtuvieron su visa de no inmigrante y permanecen más del tiempo establecido en su visa.

Otros conceptos que permiten esclarecer la relación entre emigración e inmigración entre México y Estados Unidos son: nacionalidad, ciudadanía, extranjería. El primero es "el vínculo jurídico que une a una persona, física o moral con un estado soberano". La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 30 quienes son mexicanos.

Art. 30.- La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

a). Son mexicanos por nacimiento:

I.- Los que nazcan en territorio de la República, sea cual sea la nacionalidad de los padres;

II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o de madre mexicana.

III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

b). Son mexicanos por naturalización.

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización, y

II. La mujer o el varón extranjero que contraiga matrimonio con varón o con mujer mexicana y tenga o establezca su domicilio dentro de territorio nacional.

En Estados Unidos su Constitución establece que son ciudadanos los nacidos en su territorio o los que se han naturalizado.

La ciudadanía es un estatus político de los nacionales para ejercer derechos políticos, siempre y cuando haya transcurrido un determinado plazo. La ciudadanía se adquiere en México, por ser mexicanos como establece el artículo 30 de nuestra Constitución y además por haber cumplido dieciocho años y tener un modo honesto de vivir. Establece el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Art. 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además los siguientes requisitos.

- 1.- Haber cumplido dieciocho años.
- 2.- Tener un modo honesto de vivir.

Extranjero por negación, es un no nacional. Los extranjeros ven restringidos ciertos derechos que sólo pueden ejercer los nacionales v.gr. derecho a votar y ser votado para cargos de elección popular. Tanto en México como en Estados Unidos los extranjeros ven restringidos los derechos políticos. Sin embargo en el mundo moderno, los extranjeros encuentran ciertas normas jurídicas que protegen sus más mínimos derechos, es así que se establece el Derecho Internacional de extranjería, entendido como:

"El Conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto regular el trato del extranjero que conservándose súbdito de un Estado reside en otro".

El derecho internacional de extranjería pertenece a una sección especial del Derecho Internacional Público y se vincula con aspectos de Derecho Público y Privado de cada uno de los Estados de la Comunidad Internacional. Por su parte el Derecho Internacional Privado se ocupa de la extraterritorialidad del derecho, refiriéndose básicamente a las relaciones de Derecho Privado donde interviene un elemento extranjero.⁷

En síntesis, los "indocumentados" mexicanos son inmigrantes a los ojos de la ley estadounidense. Son personas en la clandestinidad, técnicamente son "ilegales", según lo establece el derecho migratorio de Estados Unidos

1.3. Los flujos migratorios.

Explica Florentino Díaz Reig que el fenómeno migratorio internacional es un desplazamiento de población de una a otra soberanía nacional.

Se entiende, en términos generales, que "emigración" es la acción de dejar un lugar para trasladarse a otro, "inmigración" es la acción de llegar y establecerse

7. Véase para una definición u conceptualización detallada sobre emigración, inmigración, migración y extranjería Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires, Bibliográfica Omeba, tomo IX, pp. 998-1021, sobre emigración; tomo XI, pp. 699-709, sobre extranjería y, por último el tomo XV, pp. 891-914, sobre inmigración.

en ese otro lugar y "migración" comprende ambos vocablos. Podemos hablar de migraciones internas, continentales y trasoceánicas. Las primeras son aquellas que se realizan dentro de un mismo país, las segundas son aquellas que se realizan dentro de un mismo continente y trasoceánicas aquellas que se realizan a través del océano.

Los flujos migratorios comprenden canales de acceso entre el país emisor y el país receptor, estos canales pueden establecerse por cuestiones económicas, legales, políticas e históricas. Al referirnos a flujos migratorios, queremos decir movimientos masivos (miles o millones) de personas que salen de un país para establecerse en otro. Sin embargo, tomemos en cuenta que cada estado soberano en ejercicio de su imperio dicta normas para reestringir, eliminar o promover los flujos migratorios, dependiendo algunas veces de factores económicos, tal es el caso de Estados Unidos.

Por otro lado, es necesario distinguir entre flujos migratorios y flujos de refugiados, dada la creación de instrumentos jurídicos que protegen a éstos últimos. El refugiado es la persona que sale de su país por motivos de guerra, revoluciones o persecuciones políticas para establecerse en otro.⁸

Para la protección de cualquier persona que sufra persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, y se encuentre fuera de su país para establecerse en otro, se tiene el instrumento jurídico de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, firmada en Ginebra el 28 de julio de 1951. El organismo internacional encargado de vigilar la aplicación de ésta convención es el

8. Arellano García, *op. cit.*, p. 202

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Por lo anterior deducimos que los refugiados tienen un estatus jurídico específico; las razones que inciden para viajar de un país a otro son: persecuciones de índole política, religiosa y por su nacionalidad. Los flujos migratorios comprenden tanto la emigración como la inmigración con un carácter preponderantemente laboral.

Señala el autor internacionalista la existencia de diversos sistemas para el trato jurídico a los extranjeros. Estados Unidos sigue el Sistema anglosajón, en el cual se conceden o niegan derechos a extranjeros según los requerimientos nacionales, sin adherirse a un sistema determinado. Es una tendencia típicamente unilateral.⁹ México sigue el sistema de equiparación a nacionales, en el cual se conceden derechos a los extranjeros que se establecen para los nacionales, la legislación interna marca las excepciones a ciertos derechos v.gr. los derechos políticos.

9. *Ibid.*, p. 204

CAPITULO II

2.- ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE LOS FLUJOS MIGRATORIOS DE MEXICANOS HACIA ESTADOS UNIDOS 1910-1980.

México como nación independiente y soberana, en el siglo XIX, estuvo a punto de desintegrarse por factores internos y externos, dentro de los primeros, destacó la pugna por el poder político entre liberales y conservadores; y dentro de los segundos, sobresalió el expansionismo norteamericano. Vastas zonas del norte de la otrora Nueva España estaban despobladas. España había firmado un tratado de límites con la naciente República de Estados Unidos; el tratado Adams-Onís, los nuevos agricultores, mineros y buscadores de oro rebasaron los límites establecidos.

El gobierno norteamericano apoyaría la independencia de Texas y, posteriormente, le declararía la guerra a México, firmándose los Tratados de Guadalupe Hidalgo, en virtud del cual cedía México más de la mitad de su territorio. En los territorios perdidos se encontraban cientos de familias mexicanas, conservando su nacionalidad, y a la larga obligados a vender sus tierras.¹⁰

Con el ascenso de Porfirio Díaz al gobierno de México se consolidó el crecimiento económico fundamentado en la inversión de capital y la exportación de materias primas. Se modificó la estructura de la propiedad de la tierra, esto permitió la concentración de la tierra en pocas manos, los campesinos fueron expulsados de sus tierras, algunos miraron hacia el Norte, volviéndose trabajadores

10. Vázquez, Josefina y Meyer, Lorenzo. México frente a los Estados Unidos (un ensayo histórico 1776-1988). México, FCE, 2ª ed, 1988, pp. 88-104.

migratorios.

Concomitante a la consolidación del capitalismo dependiente en México, la expansión económica de Norteamérica necesitó desarrollar sus vías férreas, empleando mano de obra extranjera. Los chinos habían sido expulsado de Estados Unidos y la fuente "natural" de mano de obra estaba -sigue estando- en su vecino del Sur: México.¹¹

A principio de siglo Estados Unidos contaba con 76,000,000 habitantes, aproximadamente la mitad se concentraba en las ciudades; México, en cambio, contaba con aproximadamente 14,000,000 de habitantes y, sólo el 10% vivía en zonas urbanas, tenía el 66% trabajando en actividades agropecuarias; el resto en la industria y la minería. Las inversiones totales norteamericanas en México representaban para 1911, un 38% de un total de 646, 200 000 pesos.¹²

Al iniciarse la revolución mexicana se propició una fuerte ola migratoria de mexicanos hacia Estados Unidos. El censo de 1910 fijó en 221, 915 inmigrantes mexicanos. El país del Norte era utilizado como refugio de los rebeldes al gobierno maderista. A su vez, el gobierno norteamericano envió notas de protesta por los daños causados a los bienes y vidas de los ciudadanos norteamericanos en México.

Parte de la opinión pública norteamericana, estuvo tentada a pedir a su gobierno declarar a México como un país protectorado, ante la efervescencia

11. Morales, Patricia. Indocumentados mexicanos: causas y razones de la migración laboral. México, Ed. Grijalbo, 1987, 2ª ed., corregida y aumentada, pp. 36-40.

12. Vázquez, op. cit., pp.114-115.

revolucionaria que se vivía, al mismo tiempo que se elaboraba la constitución de 1917. Estados Unidos tenía como prioridad acrecentar sus intereses en Europa, dejando, en cierta medida, libre de presiones bélicas a México.

México tenía un valor especial a los ojos de Alemania e Inglaterra, en primer lugar, por ser importante productor de petróleo y, en segundo lugar, por la vecindad con Estados Unidos. Alemania ofreció al gobierno de Carranza la recuperación del territorio perdido, siempre y cuando se aliara en una ofensiva contra éste país. La primera Guerra Mundial colocó a Estados Unidos como potencia mundial.

Ya con una mayor estabilidad política en el país, los intereses extranjeros, básicamente los anclados en la industria petrolera presionaron para que no se aplicara el artículo 27 constitucional.

Los flujos migratorios de mexicanos se aceleraban en la medida que crecían las diferencias económicas entre México y Estados Unidos. Con la revolución se hizo notorio "pues llevó a centenares de miles de mexicanos de todas clases sociales a buscar refugio y subsistencia en los Estados Unidos". 13

Al finalizar la Primera Guerra Mundial se desató una polémica en Estados Unidos sobre la posibilidad de una fuerte ola migratoria de europeos hacia Estados Unidos. Los sindicatos y la opinión pública consideraban un peligro a la inmigración por: su nivel de vida, valores e identidad cultural, y sobre todo, el temor a la competencia en el mercado laboral, presionaron -sindicatos y opinión pública- al Ejecutivo y al Congreso para que impidiera la entrada de inmigrantes, creándose

13. Vázquez, *op.cit.*, p. 164.

más tarde la Ley de Cuotas de 1924. En dicha Ley el número de inmigrantes sería el equivalente al 2% del total de residentes en el país con ese origen nacional. La Ley de 1924 fijó que los países del hemisferio occidental quedaban exentos de las cuotas. Es así como los mexicanos ingresan -legal e ilegalmente- a una nación que mitificaba su alto nivel de vida.

El censo de Estados Unidos de 1910 fijó en 221, 915 inmigrantes mexicanos para 1920 son aproximadamente 486 mil. Para 1930 el censo fijó el número de inmigrantes en 1,500,000, por otra parte, registró una deportación masiva en más de 300 mil, y según Manuel Gamio, el total de la inmigración mexicana, para 1926, fue de 891 mil.

Desde principios de siglo México ha tenido que estructurar de manera fragmentaria una política de repatriación. Tanto los gobiernos fronterizos como el Gobierno Federal impulsaron medidas tendientes a repatriar a los mexicanos en Estados Unidos *v. gr.* el gobernador de Coahuila Gustavo Espinoza Mireles solicitó a la Secretaría de Fomento cancelar las antiguas concesiones de tierras y aguas para establecer nuevas colonias agrícolas con los repatriados mexicanos.

En 1902 el Congreso de Estados Unidos aprobó una ley: la Ley de Mejoramiento de tierras Nueva (Newland Reclamation Act) en la cual se normaba para impulsar el fomento agrícola a gran escala; los empresarios agrícolas vieron en el país del sur la fuente inagotable de mano de obra barata:

"... por lo que aun antes del estallido de la revolución mexicana, la agricultura, la minería y el transporte en el sureste norteamericano

dependía ya de los trabajadores mexicanos". 14

La construcción ferroviaria entre México y Estados Unidos modificó la oferta y la demanda de mano de obra barata, porque si en un principio fueron chinos y japoneses los trabajadores, ahora eran mexicanos. Los centros emisores de mano de obra se localizaban en la región central de México, Manuel Gamio determinó la geografía de los centros emisores a través de los giros postales.

Los empresarios agrícolas demandaron sobremanera mano de obra mexicana, impulsados por el gobierno norteamericano, lograron un crecimiento productivo, asimismo, se aplicaron varias leyes como: La Ley de Apoyo, estableciendo la Administración de Alimentos (Food Administration); se crearon varios organismos que financiaron la guerra: La Corporación de Finanzas de Guerra (War Finance Corporation) y el comité de Valores y Capitales (Capitales Issues Committe).

La promulgación de la ley de Inmigración (Inmigration Act of 1917) trató de frenar los flujos migratorios provenientes del Sur y Este de Europa, así como los flujos migratorios provenientes del Centro y Sur de América; básicamente los provenientes de México, sin embargo, la ley no se aplicó en toda su extensión, pues se habían generado las condiciones laborales de una economía de guerra; incrementándose la demanda de mano de obra en la industria militar, de alimentos y ferroviaria.

14. Alanís Enciso, Fernando Saúl. La primera gran repatriación: los mexicanos y el gobierno de México (1918-1922). México, UNAM, Facultad de Filosofía y Letras (Tesis) p. 15.

Huelga decir que varios cientos de mexicanos fueron reclutados para servir en el ejército de Estados Unidos. Esto fue conocido por informes consulares:

"hasta hoy algunos mexicanos han sido enrolados en el ejército [norteamericano] y muchos de ellos, a pesar de las gestiones que hemos hecho los representantes de México en ese país y de que se ha presentado pruebas irrefutables de su nacionalidad, siguen aún en el ejército".¹⁵

El propio gobierno norteamericano eximió a los mexicanos del pago de ocho dólares y de la prueba del alfabetismo para ingresar a su territorio. De manera unilateral el gobierno norteamericano permitió el ingreso de 72,000 trabajadores mexicanos.¹⁶ La reconversión de la economía norteamericana después de la Primera Guerra Mundial trajo aparejada el desempleo en las industrias estrechamente ligadas a la guerra: la militar, de alimentos, etcétera. Según datos que maneja Alanis Enciso los precios de los bienes manufactureros y de alimentos sufrió una elevación de 198.4% en 1918 a 239.5% en 1920, afectando drásticamente a los trabajadores y a las personas desempleadas.¹⁷

Al generarse una histeria colectiva por el desempleo, la opinión pública, encontró un chivo expiatorio: los flujos migratorios hacía su país. Otro factor que se

15. Alanis Enciso, *op. cit.*, p.26.

16. No se sabe el número de mexicanos que entraron a Estados Unidos de manera ilegal, el número que se indica fue registrado como excepción.

17. *Ibid.*, pp. 35-37.

aunó para crear una visión adversa contra los inmigrantes fue el espíritu revolucionario que imperaba sobre Europa y México.

Por informes consulares remitidos a la Secretaría de Relaciones Exteriores sabemos que a principios de 1920 se produjo una desocupación masiva de mexicanos en California, Texas y Arizona. Al regresar los norteamericanos de Europa se encontraron sin empleo; muchos de los empleos estaban en manos de mexicanos, principalmente en la agricultura. Se señaló que los inmigrantes depreciaban los salarios, además de representar una fuga de capitales.

Al ser deportados los mexicanos no lograban que se les pagara sus salarios, otras veces, los propios patrones los denunciaban a las autoridades migratorias con el fin de no pagar, y poder obtener mayores ganancias.

"Durante 1919 y 1920, los empleados de las minas de Metcalf y Morenci en el estado de Arizona, con el apoyo de las autoridades, deportaron a un gran número de mexicanos en diciembre de 1919 la compañía azucarera de Utah, Idaho Sugar Company de Pacatello, Idaho, intentó deportar a los trabajadores mexicanos que habían contratado en el Paso, Texas. También en California y otros lugares de Texas algunas compañías realizaron deportaciones".¹⁸

Alanis encontró una fuerte tendencia para "americanizar" a los inmigrantes, cuando éstos no sólo no se asimilaban, sino seguían conservando y fomentando sus tradiciones culturales, eran foco de hostilidades racistas y xenofóbicas. El aspecto externo de la inmigración, es lo que sólo lograron vislumbrar los

18. Ibid., p. 52.

directamente afectados. Para unos los inmigrantes desplazaban a los nativos al pagárseles salarios inferiores al mínimo y, para otros, los inmigrantes eran usados de "esquiroles" en huelgas.¹⁹

Desde el gobierno de Carranza hasta antes de Alvaro Obregón la emigración de mexicanos no formaba parte de los problemas nacionales. La emigración la entendían como un flujo de hombres que, bajo su libre albedrío, buscaban trabajo mejor remunerado. Tal vez la razón de fondo para no defender a sus nacionales era el reconocimiento de Washington. En la esfera oficial se empezaba a perjudicar a los hombres que habían emigrado, y que intentaban regresar; se les acusó de no haber luchado contra las injusticias que removió la revolución.²⁰

Con la recesión económica en Estados Unidos, en los primeros años de la década de los 20's las condiciones laborales empeoraron. Muchos mexicanos vivían en condiciones paupérrimas, y en ciertos casos protestaron, como sucedió en Arizona.

"Se declararon en huelga cuatro mil mexicanos en los campos algodoneros del Salt River Valley, en Arizona".²¹

19. Consúltense los informes consulares que aparecen en la obra de Alanís Enciso para constatar una visión constantemente negativa sobre los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos.

20. Carranza sabía, por numerosos informes, de los problemas de los nacionales en el suroeste a pesar de ello, se les negó toda posibilidad de ayuda. Véase el cambio de política en Alvaro Obregón pp. 124-159.

21. *Ibid.*, p. 104.

Miles de trabajadores mexicanos fueron desplazados por las autoridades norteamericanas, la repatriación de los trabajadores no podía llevarse a cabo por falta de recursos oficiales. Es ilustrativo -para todo éste siglo- la aseveración racista carente de fundamentos económicos de *The Ferguson Forum* acerca de los mexicanos en Texas.

"América para los Americanos", cuando se aplica a Texas, quiere decir: "Texas para los texanos". Quiere decir que vamos a tener menos mexicanos y no la muchedumbre que atraviesa nuestra frontera para venir a Texas. Ahora que la guerra terminó regresan, demandando un tercio de nuestro algodón [sic] solamente por el solo hecho de que alguien protesta a que los condenados grasientos (dam greasers), se pasean en coche como gente blanca".²²

Bajo el gobierno de Alvaro Obregón ya con el reconocimiento interno y externo, se generó una política racionalizada en la ayuda de los connacionales en Estados Unidos. Alvaro Obregón comisionó a Eduardo Ruz para estudiar las condiciones imperantes en que vivían en Texas y de ser posible promover su repatriación.

La ley sobre inmigración de 1926 de México, no contemplaba la emigración. Para 1930 se crea otra ley y en ella se establece que corresponde al Departamento de Migración "investigar las causas de emigración, buscarles remedio y asesorar a los emigrantes para ahorrarles dificultades".²³

22. *Ibid.*, pp. 104-159.

23. Carreras de Velasco, Mercedes. La repatriación en masa: los mexicanos regresan de Estados Unidos durante la crisis de

La economía norteamericana se acercaba lentamente a lo que los economistas y políticos llamarían el crack de 29. Por lo que respecta a la emigración de mexicanos, éstos chocarían con los intereses de la American Federation Labor, la élite sindical pedía una limitación a la inmigración de mexicanos, es más, buscó tener eco en el sector obrero mexicano a través de CRO que dirigía Luis N. Morones. Al no lograr sus objetivos pedía que los inmigrantes reconocieran al sindicato.

La economía norteamericana, en recesión, volvió a aplicar las razones que había aplicado en la deportación masiva de mexicanos después de terminada la Primera Guerra Mundial: sólo servían de rompehuelgas, aceptaban bajos salarios, afectando los logros de los trabajadores estadounidenses.²⁴

De manera incisiva Carreras de Velasco encontró una contradicción en la política migratoria ...” Al verse frustrados los intentos restrictivos y queriendo mantener una política de buena vecindad, el Departamento de Estado, para reducir la inmigración estableció visas y requisitos difíciles de llenar si se toma en cuenta la situación del inmigrante. Se ideó también una combinación de las "Cláusulas de Carga Pública" con el "Alien Contract Labor Act". Es decir, a los que querían entrar a Estados Unidos sin contrato de trabajo, no se les permitía por ser posible carga pública y si presentaban contrato de trabajo, no podían entrar por violar la Alien Contract Labor Act".²⁵

1929. México, El Colegio de México, 1973, (tesis, maestría en Historia), p. 26.

24. *Ibid.*, p. 33.

25. *Ibid.*, p. 34.

Los mexicanos se encontraban preponderantemente trabajando en el campo, pero también se encontraban en la construcción de los ferrocarriles, y lograban incursionar en el servicio de hoteles y restaurantes. Es interesante hacer notar que el mayor número de inmigrantes mexicanos se concentraba en el suroeste -hoy en día no ha variado mucho-. Carreras de Velasco da las siguientes razones para éste comportamiento migratorio:

1) La cercanía a México

2) La actividad anterior de los inmigrantes en la agricultura

3) La necesidad norteamericana de mano de obra barata para actividades agrícolas y las presencias humanas y culturales de oriundez hispánica en la parte de Estados Unidos que antes fue de México.

En plena crisis bursátil, el famoso crack de 1929, generó "un movimiento migratorio, en sentido contrario la repatriación". Algunos estados como California crearon leyes tendientes a contratar inmigrantes mexicanos a pesar de la crisis. La repatriación de mexicanos no estaba exenta de que se les deportara en masa por las autoridades norteamericanas.

Después del crack hubo intentos de varios organismos humanitarios por ayudar a la repatriación de mexicanos v.gr. La comisión de Amigos de los mexicanos. "El Consejo Católico Internacional en Los Angeles tomó la defensa del mexicano... por considerar que ellos eran la base del progreso californiano".²⁶

El presidente Pascual Ortiz Rubio en 1931, para reforzar la repatriación, y

26. *Ibid.*, p. 31.

eliminar todo maltrato en los trámites burocráticos, decretó la eliminación de los derechos de certificación consular, con ello se daba un golpe mortal a los "coyotes".²⁷

Desde aquellos años datan los "coyotes", unas veces eran agentes aduanales, otras, gente común y corriente con ánimo de defraudar a los prospectos de ingresar a territorio norteamericano, tal vez pensando en un mejor nivel de vida, inmediatamente.

Los comités de ayuda a repatriados mexicanos surgieron como hongos después de una lluvia. Las metas de tales comités eran recabar fondos para financiar los viajes de repatriados mexicanos. Atisbaron la posibilidad de colonizar zonas rurales con el propósito de crear comunidades rurales.

Las ascendientes, de los hoy miembros de los grupos Vitro, Alfa, VISA y CIDSA formaron una junta para ayudar a los repatriados en Monterrey. La junta estaba integrada por Aurelia G. Vda. de Garza, Julia Barrera de Bremen, Carola B. Vda. de Gómez, Guadalupe Zambrano Vda. de Treviño y Josefa A. de la Garza.

En 1930 se creó el Consejo Consultivo de Migración, y para crear una normatividad que regulara de manera global el fenómeno demográfico, se creó la Ley General de Población de 1936. Lázaro Cárdenas impulsó el desarrollo rural fijado en su Plan Sexenal, al concluir su periodo presidencial había entregado 20 millones de hectáreas a 810 mil beneficiarios.²⁸ México se perfilaba rumbo a una industrialización acelerada. En términos económicos se inició el proceso de

27. *Ibid.*, p. 106.

28. Morales, Patricia, *op. cit.*, pp. 88-103.

sustitución de importaciones de bienes de consumo, intermedios y de capital.²⁹ El proyecto cardenista se eclipsó ante la nueva dirección gubernativa. Se destinó -en el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas- el 20% del total de la inversión federal al sector agrícola, sólo se destinó entre 1965 y 1970 el 10% de la inversión federal.³⁰ Ante tal situación seguían los campesinos emigrando hacia los centros urbano o hacia los Estados Unidos. No podemos determinar el número de indocumentados para la década de los 30's. Sin embargo, es ilustrativo -como varios investigadores señalan para acercarse al fenómeno migratorio- el número de aprehensiones que realizó el SIN para saber que es un número considerable.

29. Vereza, Mónica. Entre México y los Estados Unidos: los indocumentados. México, Ed. El Caballito 1982, pp. 20-25.

30. Morales, Patricia, op. cit., pp. 132-142. Véase para un análisis detallado de las condiciones de vida que privaron entre 1940 y 1970.

**2.2. La negociación bilateral sobre flujos migratorios hacia Estados Unidos:
los Convenios sobre Braceros.
Período 1942-1964.**

Coincidiendo con Jorge A. Bustamante de que en realidad la política migratoria de Estados Unidos es una política laboral, al proporcionar mano de obra barata a través de canales ocultos: es delito ser indocumentado, pero no es delito contratarlo. Lo anterior variaría dadas las condiciones a nivel mundial. La Segunda Guerra Mundial provocó que los grupos de poder en Estados Unidos pusiera a consideración la necesidad de atraer mano de obra mexicana.

El New York Times del 5 de junio de 1942, hizo hincapié, en una nota, de la necesidad de llenar el vacío de mano de obra: Serán necesarios 323, 900 trabajadores más en la industria de la construcción naval; 408, 400 en la de aviones, 291,600 en la de maquinaria y armamento y 384,700 en otras industrias de defensa [...] se estima en 227,500 el número de trabajadores no calificados requeridos. Serán necesarios 323,900 trabajadores más en la industria de la construcción naval; 408, 400 en la de aviones, 291,600 en la maquinaria y armamento y 384,700 en otras industrias de defensa [...] se estima en 227,500 el número de trabajadores no calificados requeridos.³¹

La coyuntura bélica permitió negociar con cierta ventaja un convenio a México con Estados Unidos. Para 1941 México vinculó su colaboración militar con Estados Unidos a la satisfacción de tópicos que interesaban de sobremanera al gobierno mexicano: deuda externa, aceptación de los términos de la expropiación

31. *Ibid.*, pp. 140-146.

petrolera de 1938. En 1942 ambos gobiernos acuerdan sobre el reclutamiento, contratación y supervisión bilateral de trabajadores migratorios. La iniciativa partió de los empresarios de California y Texas.³²

"Los negociadores por la parte norteamericana eran Claude Wickard, Secretario de Agricultura; John O. Walker, Subdirector Administrativo de la Administración de Seguridad Agrícola; David Meeker, Director de la Oficina de Relaciones Agrícolas en la Guerra y J.F. Mc Guik, Consejo de la Embajada de Estados Unidos en México. La representación mexicana estuvo a cargo de E. Hidalgo de Relaciones Exteriores y Abraham J. Nava de la Secretaría del Trabajo".³³

Antes de llevarse las negociaciones, Estados Unidos inició el reclutamiento de trabajadores mexicanos de manera informal. La prensa mexicana daba cuenta de éste hecho, y de alguna manera presionó para que el gobierno mexicano representado por Manuel Avila Camacho atendiera la petición anticipada del gobierno norteamericano.³⁴

Mónica Vereá citando un trabajo del Dr. Ernesto Galarza nos proporciona datos para determinar la magnitud de tal convenio. En el período 1942-1947 fueron contratados bajo el "Convenio de Braceros" 220,640 trabajadores mexicanos, y fueron deportados 343,896 mexicanos por no cumplir con las leyes migratorias.

32. García y Griegos, Manuel "El comienzo y el final: la interdependencia estructural y dos negociaciones sobre braceros", en Interdependencia ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1990, pp.87-117.

33. Morales, Patricia, op. cit., p. 146.

34. García y Griego, Manuel, op. cit., pp. 102-103.

Por lo anterior podemos deducir que no fue posible restringir en un porcentaje elevado el flujo de indocumentados mexicanos.³⁵

Los principales puntos del primer convenio eran:

- 1.- Los trabajadores mexicanos no deberían desplazar a trabajadores locales, sino únicamente cubrir la escasez de fuerza laboral...
- 2.- Los trabajadores mexicanos no podrían ser reclutados por el ejército de Estados Unidos.
- 3.- No habría trato discriminado para los mexicanos en territorio norteamericano, como quedaba enunciado en la Orden Ejecutiva de Roosevelt 8802...
- 4.- Se garantizaba al trabajador mexicano los gastos de transportación de ida y vuelta, así como los viáticos durante el viaje, y los pagaría el propio gobierno de Estados Unidos, quien a su vez los recibirían los empresarios que se beneficiaran con el trabajo de los braceros. Esto fue incorporado en el acuerdo a insistencia del gobierno mexicano, bajo los términos del artículo 29 de la Ley Federal del Trabajo.
- 5.- El trabajo de los braceros se destinaría exclusivamente a la agricultura. Si cualquier trabajador aceptaba un empleo en la industria, sería deportado. El propósito era impedir que los mexicanos compitieran por los salarios más altos del sector industrial.

35. Vereza, Mónica, *op. cit.*, p. 25 Con diferencias numéricas menores se encuentran investigaciones de Wayne A. Cornelius y Richard Craig.

6.- Los braceros eran libres de hacer sus compras donde ellos decidieran.

7.- La contratación se haría sobre la base de un documento por escrito en ambos idiomas entre el trabajador y su patrón.

8.- Las instituciones y las instalaciones sanitarias debían estar en buenas condiciones. Los braceros contarían con servicios médicos y alimentación; además seguro contra accidente.

9.- Se autorizaban deducciones a los salarios hasta de un 10%, como un ahorro que tendría depositado el patrón y que le sería devuelto al trabajador a su regreso a México.

10.- El trabajo debería garantizar cuando menos tres cuartas partes del tiempo de duración del contrato. Si alguno era impedido de trabajar 75% del tiempo, recibiría 3 dólares para la subsistencia diaria y alojamiento por cada día de desempleo.

11.- Los salarios debían ser iguales a los de los trabajadores locales del área a la cual fueran asignados los braceros, pero en ningún caso menor de 30 centavos de dólar por hora.

12.- Los contratos de trabajo podrían renovarse únicamente si el gobierno mexicano consistía en ello, y por último;

13.- Los trabajadores mexicanos podrían elegir a sus representados para arreglar asuntos comunes con los empresarios.³⁶

36. Morales, Patricia, op. cit., pp. 150-151. Obviamente que

Según Richard Craig por concepto de remesas ingresaron a México aproximadamente 205 millones de dólares para el período 1942-1947.

Por otra parte México presionó para que el convenio fuera administrado por la Farm Security Agency, sin embargo, los granjeros se opusieron a esta medida. García y Griego sostiene que México no fue menos vulnerable en el renglón de los flujos migratorios de mexicanos hacia Estados Unidos, en la medida que Estados Unidos podía reclutar a braceros de las Antillas Inglesas, asimismo, México no tenía el control de sus nacionales. Las concesiones que hizo Estados Unidos en materia de trabajadores migratorios eran para asegurar la colaboración militar de México.³⁷ La legislación norteamericana no obligaba a los patrones agrícolas a dichas prestaciones, de ahí sostiene García y Griego que eran más bien simbólicas las prestaciones.

Se gestionó otro "Convenio de Braceros" de 1948 a 1951, y variaría en cuanto a la administración y cumplimiento del convenio. La contratación la harían ahora los agricultores norteamericanos. En los contratos ya no se especificaba un salario hora-mínima. Ya no se establecía un mecanismo para las controversias generadas en el cumplimiento del contrato.

México cedía irremediabilmente las ventajas que obtuvo en un principio, es el número de solicitudes excedió al número de aceptación. Fue un verdadero caso de excepción que el gobierno norteamericano aceptará incluir normas que no tenía en su propio sistema jurídico, en beneficio del trabajador mexicano.

37. García y Griego, Manuel, *op. cit.*, 90-110. Véase para saber qué es lo que concedió México a Estados Unidos. Asimismo señala el autor que el enfoque realista para analizar en ese momento las relaciones México-Estados Unidos es de mayor fundamentación.

más tuvo dificultades para exigir el cumplimiento del convenio. Los empresarios agrícolas de Texas pagaban a \$2.50 dólares la pieza de 100 libras de algodón, no estaban dispuestos, a pagar los \$3.00 dólares que exigía el gobierno mexicano. Además cedió ante la evidencia del flujo de trabajadores migratorios mexicanos hacia Texas, independientemente de que se excluía a este estado por haberse comprobado el trato racista a los ciudadanos mexicanos. Los centros de reclutamiento se encontrarían en los estados fronterizos de México: Chihuahua, Monterrey y Sinaloa, disminuyendo los costos para contratar mano de obra, en beneficio de los empresarios agrícolas.

Los ingresos que enviaron a México -braceros e indocumentados- fueron de 21.6 millones de dólares en 1948; 17.6 millones de dólares en 1949; 19.5 millones de dólares en 1950 y para 1951 fue de 29.5 millones de dólares.³⁸

Con la ley Pública 78 de 1951 se autorizaba al Departamento del Trabajo a:

- a) Contratar mexicano -incluyendo indocumentados...
- b) Establecer y administrar centros de recepción cerca de la frontera con México, con el fin de recibir y dar habitación a los braceros, mientras quedaban concluidos los arreglos para su regreso a México.
- c) Transportar, dar asistencia y atención médica a los braceros, desde su reclutamiento hasta su llegada a los centros de recepción norteamericana.
- d) Asistir a empresarios y trabajadores en la negociación de sus contratos individuales de trabajo, y

38. Vereza, Mónica, op. cit., p. 28.

e) Garantizar el cumplimiento de los contratos por parte de los empresarios en lo referente a salarios y transportación.³⁹

Como se nota el poder de ejecución quedó a manos, prácticamente, de los empresarios agrícolas, generando un número indeterminado de controversias sobre las interpretaciones de las cláusulas del contrato. Durante la vigencia de los "Convenios de Braceros" hubo medidas unilaterales por parte de Estados Unidos v.gr. Texas abrió la frontera con México, a pesar del veto de éste para que no trabajaran mexicanos, otro caso, fue la operación Wetback (espaldas mojadas) de 1954 donde se deportaron masivamente a 1,075,168 mexicanos.⁴⁰

A principios de la década de los 60's el tema de los trabajadores agrícolas se convirtió en un problema en Estados Unidos, usufructuando el tópico para beneficio de sus propios intereses: sindicatos, iglesias y otros grupos de presión, se argumentó sobre la inconveniencia que representa el trabajador mexicano.

En suma, se pidió la terminación de los "Convenios de Braceros". Entre 1963 y 1964 se iniciaron negociaciones tendientes a resolver los efectos que tendría la conclusión de los convenios de braceros. México pidió una prórroga de un año para absorber la fuerza laboral calculada en 200,000 para 1964. Cabe señalar que durante 1965 a 1967 se contrataron unilateralmente entre 7,000 y 21,000 braceros. La fuerza laboral mexicana que se regulaba legalmente, ahora seguía fluyendo, pero de manera ilegal.

39. *Ibid.*, p. 30.

40. *Ibid.*, p. 26. Véase sobre las razones que se darían para concluir los convenios pp. 34-36.

Los costos para México no fueron muy graves. Se concretó la idea de crear zonas maquiladoras en la frontera, para absorber la mano de obra agrícola deportada.⁴¹

García y Griego, señala que Estados Unidos logró en 1964 su objetivo de terminar los "Convenios de Braceros". El crecimiento de la migración de indocumentados -evidente para cualquier observador a fines de los años sesenta- menguaba la necesidad de un convenio para dar salida a esa "válvula de escape" considerada tan necesaria, pero se consideraba importante asegurar que no se cerrara de manera repentina...⁴²

Los convenios duraron aproximadamente veintidós años, para calificar el volumen de trabajadores que alcanzó los "Convenios de Braceros" el Dr. Ernesto Galarza investigó, y proporcionó los datos siguientes: el número de trabajadores migratorios mexicanos durante 1942-1964 fue de 4,646, 199.

En otro orden de ideas es menester tomar en cuenta el problema de desempleo existente en México, para encontrar una de las causas de la emigración. En los países de economías periféricas el acceso a los frutos del proceso de industrialización es restringido, toda vez que se perpetúan los bajos salarios en la concentración de la riqueza.

Según datos manejados por Francisco Alva para 1970 "el nivel de

41. Véase para un desarrollo crítico de la "Operación Espaldas Mojadas" Guzmán, Ralph "La repatriación forzosa como solución política concluyente al problema de la emigración ilegal. Una perspectiva histórica" en Indocumentados... op.cit., pp. 137-166.

42. García y Griego, Manuel, op. cit., p. 111.

desempleo fluctuaba entre 37% y 45%, es decir que había en el país de 4.9 a 5 millones de subempleados".⁴³

Ya para 1960 se encontraban 100,000 subempleados; los sectores que resintieron la contracción en el mercado ocupacional fue: el agropecuario y en la construcción, comercio y los servicios. La relación entre producto-población económicamente activa remunerada (PEAR) descendió en 1950 a 0.50 y para 1960-1970 descendió a 0.30.

La subutilización de la fuerza de trabajo, tanto en el campo como en las ciudades contribuyeron a la emigración mexicanos hacia Estados Unidos. La emigración documentada e indocumentada variaría de perfil, cuando no tienen residencia previa en Estados Unidos, sin embargo, se puede afirmar que el emigrante es joven, formado en localidades urbanas-la mayoría de las veces-tiene cierto grado de escolaridad, generalmente se desempeña en trabajos no agrícolas, esto último debe matizarse dado por los trabajadores no urbanos.

2.3 La emigración de mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos.

Período 1964-1980.

Al asumir la presidencia Luis Echeverría Álvarez el Servicio de Inmigración de Estados Unidos expulsó a 277,000 indocumentados, para 1974 fueron 710,000.⁴⁴

43. Alba Francisco, "Industrialización sustitutiva y migración internacional: el caso de México "en Indocumentados, mitos y realidades. México, El colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1979, p.10.

44. García y Griego, op. cit., p. 111.

El presidente Echeverría había pedido a su homólogo la continuación de los "Convenios de Braceros". Ya para 1974 la petición perdió fuerza en virtud de que Estados Unidos quería vincular las negociaciones con el descubrimiento de nuevos yacimientos de petróleo, y por otro, lado no se veía manera alguna de proteger verdaderamente los derechos laborales de los trabajadores.⁴⁵

Krasner señala con claridad que la migración es una de las áreas de negociación donde se demuestran las capacidades asimétricas de México con respecto a su vecino. La política sobre emigración ha sido diseñada por Estados Unidos y no por México. ⁴⁶

Wayne A. Cornelius señala una de las características de la nebulosidad del fenómeno migratorio: la temporalidad. Así tenemos que el número de aprehensiones de ilegales mexicanos en Estados Unidos se incrementó de 48,948 en 1965 a cerca de 773,000 en 1976. Se ha firmado por especialistas que el SIN aprehende a uno de cada tres o cuatro indocumentados.⁴⁷

Wayne A. Cornelius se encuentra -por los trabajos de investigación de campo- que el perfil del inmigrante mexicano era: predominantemente joven, hombres, con escolaridad mínima, provenientes de comunidades rurales, solteros:

45. Ha sido una constante enterarse de muchos acuerdos que celebra nuestro gobierno a través de la prensa de aquél país. Los periódicos daban cuenta de los nuevos yacimientos petroleros y aquí aún no se enteraba la opinión pública.

46. Krasner, Stephen. "Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación entre México y Estados Unidos" en Interdependencia ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1990, p. 54.

47. Cornelius, Wayne A. "La migración ilegal mexicana a los Estados Unidos: conclusiones de investigaciones recientes, implicaciones políticas y prioridades de investigación en Indocumentados... op. cit., pp.70-71.

muchos habían trabajado en el agricultura antes de emigrar a Estados Unidos. Encontró, además de lo anterior, una tradición familiar y local para emigrar. Los padres de los jóvenes habían inmigrado ilegalmente a Estados Unidos durante el período de 1942-1946. La razón que los motiva a emigrar es -según dicho autor- el aumento del ingreso familiar.

La percepción de los investigadores norteamericanos resalta lo negativo en la balanza de pagos norteamericana, empero, ha de reconocerse que el 60 y 70 % de los ingresos de los ilegales generalmente permanecen en Estados Unidos, ayudando a la recaudación fiscal y al comercio al menudeo.

A principios de la década de los 60's Leal Stella encontró que los mexicanos sólo eran empleados en la escala más baja del mercado laboral. Haciendo un estudio de las características que sobresalen de los trabajadores migratorios mexicanos en California nos dice que:

- 1.- Son jóvenes deseosos de ganar dinero, con una capacidad y una fuerza física aptas para el trabajo rudo del campo.
- 2.- Asumen actitudes de sumisión y disciplina en el trabajo.
- 3.- Generalmente son hombres solos y si tienen familia, esta se queda en principio en el país de origen, debido al costo del transporte.
- 4.- Las diferencias culturales y de idioma permiten a las empresas aprovecharse de la mano de obra. 48

48. Leal, Carrillo, Stella. Importancia económica y social de la población mexicana en Estados Unidos de Norteamérica. México, UNAM, Escuela Nacional de Economía, 1963, (Tesis) pp.39-67. Véase para un estudio detallado del caso de California pp. 66-71.

Jorge A. Bustamante sitúa a los indocumentados mexicanos en un juego de intereses, aunado a la actividad de la policía fronteriza que legitima los cruces informales de mano de obra que requieren los empresarios del Suroeste de Estados Unidos. La inmigración de extranjeros a Estados Unidos ha sido una constante en su historia. La emigración de Mexicanos ha tenido dos opciones o ser atraída o expulsada de Estados Unidos:

"Si bien la opinión pública en Estados Unidos nunca ha sido unánime en contra de la inmigración aún en los peores momentos de crisis económica se puede decir que históricamente aparece como una constante la tendencia de que, a mayor gravedad de la crisis y a mayor desempleo, mayor es la preponderancia de una visión negativa de la inmigración en la opinión pública en Estados Unidos".⁴⁹

La AFL-CIO se opuso a la importación de mano de obra. En 1970 se habían expulsados 250 mil mexicanos de Estados Unidos. El gobierno de Echeverría se caracterizó por su ambigüedad para concretar una política sobre emigración. Al entrevistarse con su homólogo Gerald Ford en Arizona en octubre de 1975, le dijo que México no deseaba la renovación de los "Convenios de Braceros", resulta paradójico dado que el Secretario de Relaciones Exteriores Rabasa negociaba con Henry Kissinger la renovación de los convenios. Con Echeverría la acción gubernativa se orientó a la protección de los derechos humanos, en un sentido amplio.

Al iniciarse un estudio estadístico entre 1978-1979, sobre la estancia para

49. Bustamante Jorge A. La política de las perspectivas y la estructura de las realidades. México, Colegio Nacional de Economistas, 1980 p. 6. (ponencia).

trabajadores indocumentados en Estados Unidos, se determinó que los límites temporales de estancia responden al "regreso por cuenta propia" y "regreso por aprehensión". Los que regresaron por aprehensión de un estudio de 92,992 migrantes aprehendidos, en mayor número duro en territorio norteamericano entre uno y trescientos días (2,254 para un día y 104 para 301 días). De un total de 100,000 indocumentados 31,313 lograron permanecer entre 1 a 2 meses aproximadamente. A medida que permanece más tiempo en suelo norteamericano, el emigrante adquiere habilidad para no ser aprehendido.

Los que regresan por cuenta propia de un total de 1,444 eventos (no representan a personas). Se observó que:

"El tiempo de estancia no influye sobre el total de días que permanecen en ese país sino que la cantidad se ve influenciada por otro tipo de variable, a la que podríamos llamar "experiencia"...". 50

Lo anterior parece ser un buen intento de medir la estancia, empero, debe matizarse, dado que en un sinnúmero de veces el inmigrante mexicano cruza invariablemente la frontera, unas veces al ser deportado a México, otras cuando viene de visita a su comunidad, etcétera.

Haciendo un repaso de las notas publicadas en los medios impresos, Bustamante encontró que los indocumentados cobran visibilidad cuando hay una enorme tasa de desempleo en Estados Unidos, además anota ciertas pautas recurrentes para confirmar lo anterior.

50. Cervera, Miguel. Tabla de estancia de los Estados Unidos por trabajadores mexicanos indocumentados. México, Centro de Información y Estadística del trabajo, 1979, pp. 26-31.

- 1) Se establece una relación entre desempleo e inmigración indocumentada.
- 2) Los funcionarios encuentran un chivo expiatorio de los males sociales.
- 3) Se promueve una legislación más restrictiva respecto a la inmigración y
- 4) Se usan medidas policíacas para frenar los flujos migratorios indocumentados.⁵¹

Inmigración Canadiense y mexicana
a los Estados Unidos, 1920-1970*

Año	Canadá	México
1920-30	1,014,540	511,648
1931-40	108,527	22,319
1941-50	171,718	60,589
1951-60	377,952	299,811
1961-70	413,310	453,937

Fuente: Departamento de Justicia, Servicio de Inmigración y Naturalización, 1976, Anual Report págs. 87-88.

51. Bustamante Jorge A. "emigración indocumentada a los Estados Unidos" en *Indocumentados mitos y realidades*. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1979, pp. 23-63.

*. Es más que evidente que se trata de inmigrantes que han atendido al derecho migratorio norteamericano. Por lo que respecta a la inmigración mexicana esta se da de manera -así lo demuestran las investigaciones de especialistas- ilegal, mayormente.

CAPITULO III.

3. Inmigración y política migratoria en Estados Unidos.

Jorge A. Bustamante afirma que existe un patrón de politización de la inmigración, siendo considerado como un "problema" por la opinión pública de Estados Unidos:

"el énfasis exagerado en los costos de la inmigración y sus volúmenes cuantitativos es inversamente proporcional a la ignorancia y al oscurecimiento de los beneficios que acarrea dicha inmigración a la economía de Estados Unidos".⁵²

Se dice con razón que Estados Unidos es un país de inmigrantes. El poema de Emma Lazarus en la Estatua de la Libertad es una oda a la inmigración. Desde la fundación de las míticas trece colonias los inmigrantes provenientes de Inglaterra e Irlanda eran bienvenidos en pos de dominar lo agreste de las nuevas tierras. Estados Unidos se fundamentaba en principios teleológicos: era la reencarnación de la esperanza para los hijos pobres de Europa. El único requisito al pisar las playas de Estados Unidos era trabajar arduamente y hacer que rindiera la tierra sus frutos. La libre empresa se fue matizando conforme los estados adquirían autonomía.

Al independizarse las trece colonias de Inglaterra en 1776, se inició la expansión económica y geográfica. Y posteriormente formarían un Estado con un

52. Bustamante, Jorge A. Política sobre inmigración de Estados Unidos: Una perspectiva mexicana sobre el plan reagan. Baja California, Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México, 1981, p.2. (ponencia).

modelo político diferente al conocido en Europa: la democracia.

Sin embargo, los estados sentaron bases diferentes de desarrollo económico. Por un lado los Estados sureños establecieron como base la esclavitud: los esclavos (personas provenientes de Africa) eran empleados en el cultivo del algodón, utilizado en la industria textil de Inglaterra. Los Estados nortños iniciaron una rápida industrialización a partir de nuevos inventos y luchaban por una política de protección hacia el exterior y de libertad hacia el interior en el comercio.

3.1. La inmigración forzada.

La esclavitud fue la primera inmigración masiva y forzada que impulsó el desarrollo de Estados Unidos. Aunque Abraham Lincon abolió la esclavitud, los libertos seguían ocupándose de las actividades menos calificadas. Se calcula que para 1870 se habían capturado 10 millones de negros de Africa occidental.⁵³

"Los inmigrantes europeos, casi siempre de los países del norte, evitaban una región donde el trabajo era considerado como impropio del hombre libre, y donde el clima cálido hacía difícil la adaptación".⁵⁴

Los esclavos eran propiedad del agricultor algodonero, él podía disponer de su vida, de su familia, de su tiempo. Se tenía la creencia de que "a cambio unos años benévulos velaban del temor al desempleo que obsesionaba al propietario

53. Morales, Patricia, *op. cit.*, p. 36. El cálculo es proporcionado por P.R. Ehrlich.

54. Steele Commanger, Henry, et. al. Breve Historia de los Estados Unidos. México, FCE, 3ª ed. p. 270.

blanco...".55

Sorprendía el igualitarismo de la sociedad norteña, que algunos observadores extranjeros aprobaron y otros condenaron. La sociedad sureña le apostaba al esclavismo. Era inminente el choque de intereses. Las ideas de libertad abarcarían a los esclavos del sur.

A medida que lograban conectarse las ciudades a través del ferrocarril los desplazamientos eran sorprendentes. La expansión hacia el Oeste se hizo inminente cuando se construyeron canales, carreteras y vías férreas. Ohio unió a los Grandes Lagos con el valle de Mississippi mediante su canal en 1833-1834.⁵⁶ La inmigración forzada se estancaría con la guerra civil. La sociedad norteña le impondría por la fuerza su proyecto industrial a los sureños.

3.2. La inmigración sin obstáculos

Sería imposible la transportación de inmigrantes europeos a América sino se diera de manera simultánea la revolución en los transportes marítimos. Durante el siglo XIX emigraron 30 millones de personas provenientes de Europa hacia Estados Unidos. "Todo el país se conmovió por una oleada de cerca de 60 mil inmigrantes en la década de 1830; el cuádruple que en cualquier década anterior; pero en la década de 1850, llegaron a las costas 2, 314,000 inmigrantes. El número de inmigrantes que llegó a los Estados Unidos entre 1815 y 1860 fue mayor que la población del país en 1790".⁵⁷

55. Steele, Commanger., *op. cit.*, p. 273.

56. *Ibid.*, p. 275.

57. *Ibid.*, p. 277.

No existía ninguna restricción a la inmigración hasta 1870. Los flujos migratorios tenían como base un aspecto preponderantemente económico. En periodos de prosperidad eran atraídos, en periodos de depresión se reducían. Los irlandeses en la década de los 50's invadieron Estados Unidos por la hambruna entre 1845-1849. En muchos casos el empuje emprendedor de los irlandeses cristalizó en un mejor nivel de vida; posteriormente siguieron los alemanes. Los que emigraban querían una oportunidad para trabajar:

"... pero su necesidad de empleo era tan urgente que, al aceptar salarios más bajos, desplazaron a algunos trabajadores, especialmente negros libres...".⁵⁸

Con la guerra civil se reducen los flujos de inmigrantes provenientes de Europa. Al iniciarse la reconstrucción con el presidente Grant el Sur acogió, un tanto renuente, el modelo industrial, fomentando "la manufactura textil, la industria del tabaco disfrutó de las ventajas de la materia prima, los bajos costos del transporte y la mano de obra barata".⁵⁹

La actividad en que se desempeñaban los inmigrantes abarcó la agricultura, la minería y los servicios. Los sindicatos veían con cierta preocupación a los flujos migratorios, en virtud de considerarlos carnadas fáciles para resquebrajar las condiciones de vida lograda por los nativos.

Los motivos por los cuales emigraban los europeos fueron: la persistente pobreza, la guerra, la opresión política, la persecución religiosa, la falta de

58. *Ibid.*, p. 278.

59. *Ibid.*, p. 451.

educación para los hijos, etcétera. Entre 1850 y 1930 llegaron 35 millones de inmigrantes, y el mayor número procedía del Reino Unido: cerca de 8.5 millones en total, de los cuales más de 4.5 vinieron de Irlanda. De Alemania llegaron 6 millones; conforme transcurría el tiempo la inmigración varió en cuanto a la composición étnica: llegaron húngaros, austríacos, polacos, italianos, judíos, rusos. Otro grupo de inmigrantes llegó en número creciente, al finalizar el siglo XX: canadienses y mexicanos. Se calcula que hubo 1.4 millones de inmigrantes canadienses. Según el censo de 1930 reveló que aproximadamente 750 mil mexicanos estaban domiciliados en Estados Unidos.

Las primeras muestras de repulsión a la inmigración de manera masiva fue la de los chinos. La mano de obra china fue usada en la construcción para la Central Pacific Railroad. Se consideraba a los chinos como no asimilables por "su apariencia, costumbres, religión y lenguaje, y por su obvia intención de volver a China con sus ahorros".⁶⁰

En 1882 el Congreso aprobó una ley que prohibía la inmigración de chinos, que se haría permante. Para 1907 el presidente Roosevelt firmó "El acuerdo de caballeros" con el cual el gobierno japonés se comprometió a desalentar la emigración. En dicha ley (1882) se establecieron categorías para excluir a los inmigrantes: "convictos", "lunáticos", "débiles mentales" o cualquier persona que pueda constituir una "carga pública". Los japoneses representaron una verdadera excepción por su constitución étnica, además de no ser asimilables, según las autoridades norteamericanas, tenían una enorme capacidad para el trabajo y el

60. *Ibid.*, P. 481. Anteriormente las personas no inglesas recibieron un rechazo inicial pues no se concebía que contribuyeran con el progreso económico así lo demostró la Asamblea de Pennsylvania al no querer financiar un hospital para alemanes (siglo XVIII).

aborro. "para 1909, eran dueños de 1816 granjas en California, número que aumento hasta 6 mil en los diez años siguientes".⁶¹

El diseño de la política migratoria estaba tendiendo a beneficiar exclusivamente a los inmigrantes de Europa del Norte. Entre 1907 y 1930 llegó una "nueva" ola migratoria, provenientes del Imperio Austro-húngaro, Grecia, Italia, Polonia, Portugal, Rusia, España y Turquía. La sociedad norteamericana se diferenciaba cada vez más en lo económico, social, cultural y étnico.⁶²

En 1911 se publicó el Informe Dillingham, entre sus recomendaciones, para regular la inmigración, estaban: la prueba del alfabetismo, la fijación de cuotas, la exclusión de trabajadores no calificados. Este informe sirvió de base para la Ley de Inmigración de 1917; la cual contenía 33 categorías de personas inadmisibles, así por ejemplo, estaban excluidos: los analfabetos, polígamos, prostitutas, anarquista, alcohólicos y, las personas con un complejo constitutivo de inferioridad.

61. Morales, Patricia, *op. cit.*, p. 42.

62. Véase para un detallado y especializado estudio: Cordasco, Francisco, ed. *Dictionary of America immigration history*, Metuche, N.J., Scarecrow, 1990, 784 p.

3.3. La inmigración restrictiva, controlada y con límites numéricos.

George Washington pensaba de los alemanes... "Realmente pienso que [...] un grupo de gente tan ignorante como los indios. Nunca hablarán inglés, sino cuando se les hable hablarán todos en alemán".⁶³ En los mismos términos se expresaba Benjamín Franklin. El temor de la no asimilación cultural de los nuevos inmigrantes llevó a los legisladores a tomar medidas restrictivas -ya flotaban desde el siglo XVIII y XIX-. Podemos evidenciar que la pugna de fondo estaba en el ámbito de la cultura. Por otro lado pensaban los nativistas que la revolución bolchevique y la mexicana podían subvertir el orden establecido.⁶⁴

En 1917 se crea la Ley de Inmigración. Se prohibió la inmigración de la "Zona Asiática Prohibida". A los asiáticos se les puso el epíteto del "peligro amarillo" y "hordas asiáticas". Los norteamericanos tenían una actitud hipócrita ante la inmigración asiática pedían restricción a la misma, mientras ellos se dedicaban a la expansión económica y cultural en China y Japón.

Al finalizar la Primera Guerra Mundial se desató una polémica sobre la posibilidad de una fuerte ola migratoria de europeos a Estados Unidos. Los grupos de presión como los sindicatos pidieron una mayor restricción a la inmigración. El ambiente era propicio para regular a través de cuotas la inmigración, creándose la Ley de Cuotas de 1924. En dicha ley el número de inmigrantes sería el equivalente al 3% del total de residentes en el país con ese origen nacional. La ley de cuotas

63. Sellar, Maxine S. "6 perspectivas históricas de la política estadounidense de inmigración: estudios de casos e implicaciones actuales" en Hofstetter, Richard, R. comp. La política de inmigración de los Estados Unidos. México, Gernika, 1989, p. 241.

64. Ibid., p. 242.

creaba una zona para que estuvieran exentos de restricción la inmigración: el hemisferio occidental. La inmigración anual fue establecida en 350,000 inmigrantes.⁶⁵

Al ser facultad del Congreso de Estados Unidos regular la inmigración cae dentro del ámbito Federal, con lo cual ningún estado puede contravenir las disposiciones emanadas del Congreso Federal. Parece claro determinar las intenciones del sistema de cuota: regular de manera equitativa las migraciones provenientes de Europa, es decir, ahora no se favorecía a los inmigrantes del Norte y Oeste de Europa, tomando en cuenta el censo de 1910.

Ya se señaló que los chinos y japoneses fueron deportados, a ellos les tocó jugar el papel del chivo expiatorio. Al respecto nos dice Jorge A. Bustamante "Como ha sido documentado en otros trabajos, el papel del "chivo expiatorio" de épocas de crisis le tocó jugar a los inmigrantes irlandeses en 1830-1840, a los alemanes en 1848-1860, a los inmigrantes de los países del sur y este de Europa de 1870 a 1914, en la costa del oeste a los chinos de 1850 a 1890; a los japoneses de 1890 a 1907, a los filipinos de 1900 a 1921; y a los mexicanos a lo largo de este siglo".⁶⁶

La política migratoria de Estados Unidos adquiría un cariz racista al confinar a japoneses a centros especiales: sólo ingresaron 4.6 millones de inmigrantes, en

65. Estados Unidos. Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos. La puerta de oro delustrada. Los derechos civiles en la inmigración, un informe de la comisión de Derechos civiles de Estados Unidos. Sept., de 1980, Washington D.C. Government, Printing office, 1981, pp. 22-25.
66. Bustamante, Jorge A. Migración mexicana de Estados Unidos: Un caso para ilustrar la necesidad de un nuevo orden económico internacional. México, 1981, p. 6. (ponencia).

su mayoría europeos: Alemania, Italia, Reino Unido, Canadá y México. La política restrictiva fue diáfana al crearse la Ley de Registro de Inmigrantes de 1940 cuyo fin era evitar la sedición y la subversión.

En 1946 fue revocada la Ley de Exclusión de Chinos, permitiendo el ingreso de los inmigrantes de ese país, al año siguiente, el Congreso aprobó una ley que permitió a filipinos e hindues naturalizarse.

La depresión de 1929 desalentó la inmigración, para principios de la década de los 30's entraron aproximadamente 300 mil inmigrantes provenientes de Europa. La Segunda Guerra Mundial creó las condiciones para reestructurar una política migratoria que fuera lo más práctica y racional posible: su concreción fue la Ley de Inmigración y Naturalización de 1952 (Mc Carran-Walter Act). Se eliminó las barreras étnicas pero se conservó el sistema de cuotas.

Los inmigrantes indocumentados verían a un mayores restricciones para ingresar a Estados Unidos. Cabe recordar que en 1924 se creó la patrulla fronteriza. los empresarios del Suroeste de Estados Unidos presionaron a su gobierno para enmendarla, y así poder abastecer de mano de obra barata, concretándose en la enmienda "Texas proviso": se consideraba ilegal la entrada del inmigrante sin documentos, pero no era ilegal contratarlo.

La ley Mc Carran-Walter codificó las leyes de inmigración bajo un sólo estatuto. A través de los siguientes criterios trató de regular la inmigración de extranjeros:

- 1) Reunificación familiar
- 2) La protección de las fuerzas laborales domésticas, y
- 3) La inmigración de personas que poseían destrezas necesarias.⁶⁷

Al comenzar la Segunda Guerra Mundial los mexicanos fueron bien recibidos en los mercados laborales, sin embargo, al entrar en recesión la economía norteamericana se les veía como un elemento negativo. Ante la actitud de grupos de presión el Procurador General Herbert Brownell, Jr. inició el programa militarizado "Operación Espaldas Mojadas" y cuya finalidad era la expulsión en masa de mexicanos inmigrantes documentados e indocumentados. "Más de 1 millón de personas de descendencia mexicana fueron expelidos de éste país en 1954 durante la fase más activa de la "Operación Espaldas Mojadas".⁶⁸

Asimismo, Estados Unidos, diseñó la política migratoria para llegar a un tope numérico: sólo se admitirían 170 mil inmigrantes para el hemisferio oriental, cada país sólo contaría con 20 mil visas; y para el hemisferio occidental se estableció el número de 120 mil, 20 mil visas por país.⁶⁹

Nos dice Patricia Morales que la mayoría que ingreso a Estados Unidos fueron refugiados para 1941 y 1960. Los legisladores para adecuar su ley a las nuevas realidades enmendaron la Ley Mc Carran-Walter en 1965.

⁶⁷. Estados Unidos. *op. cit.*, pp. 25-26.

⁶⁸. Véase para un análisis crítico de la "Operación Espaldas Mojadas" a Guzmán Ralph "La repatriación forzosa como solución concluyente al problema de la emigración ilegal. Una perspectiva histórica" en *Indocumentados, op. cit.*, pp. 137-166.

⁶⁹. Aunque la ley trató de medir con la misma vara a todos los países, es bien cierto que las solicitudes de visa rebasan con mucho el número establecido por país, así fue el caso de México.

La enmienda de 1965 estableció siete categorías de preferencias:

- a) Primera preferencia: hijos de solteros e hijas de solteras de ciudadanos de los Estados Unidos (10%).
- b) Segunda preferencia: cónyuges, hijos solteros e hijas solteras de extranjeros residentes legales (20%).
- c) Tercera preferencia: hijos casados e hijas casadas de ciudadanos de los Estados Unidos, y los cónyuges, hijos e hijas de esos (10%).
- ch) Cuarta preferencia: hijos solteros e hijas solteras de ciudadanos de Estados Unidos (10%).
- d) Quinta preferencia: hermanos y hermanas de ciudadanos de los Estados Unidos, y los cónyuges, hijos e hijas de esos (24%).
- e) Sexta preferencia: Obreros diestros y no diestros en ocupaciones de las cuales existe en este país una escasez de trabajadores, y los cónyuges, hijos e hijas de esos (10%).
- f) Séptima preferencia: refugiados (6%).

Los cónyuges, hijos e hijas menores de edad de ciudadanos estadounidenses estaban exentos del sistema de preferencias. Las cuotas que estableció la Ley Mc Carran-Walter fue para las colonias de 100 personas afectando directamente a los inmigrantes del área del Caribe.

Ya para la década de los 70's la inmigración indocumentada mexicana cobró visibilidad en la prensa. En los Angeles Times del 7 de agosto de 1977, calcularon el número de indocumentados entre 4 a 12 millones. La percepción negativa de los indocumentados la concebiría como "La invasión silenciosa".

Las empresas colonistas en el mundo tenían aparejado una fuerte corriente migratoria de dichos países a Estados Unidos v.gr. después de la guerra de Vietnam, miles de vietnamitas fueron emigrantes en Estados Unidos; así sucedió con Camboya y Laos. En la década de los 70's llegaron haitianos y cubanos, conociéndose la llegada de éstos últimos como la "invasión de Mariel".

En 1971 el diputado Rodino promovió audiencias congregaciones sobre el papel de la inmigración indocumentada. Dicho diputado se había caracterizado por considerar a la inmigración indocumentada perjudicial para la economía norteamericana: por un lado desplazaban a los nativos de los trabajos, despreciaban los salarios, hacían uso de los servicios de seguridad social y contribuían a que la balanza de pagos fuera irregular. Wayne A. Cornelius cuestiona las percepciones de los diseñadores de política migratoria, estas percepciones están envueltas en dos mitos, que encuentra Cornelius: "Dele oportunidad a la solución policiaca" y "la diferencia de salarios entre México y Estados Unidos".⁷⁰

70. Véase para su desarrollo "La nueva mitología de la

Teitelbaum argumenta varios hechos centrales para la inmigración y los refugiados en Estados Unidos:

- 1) Estados Unidos es el país que más recibe inmigrantes y refugiados en todo el mundo.
- 2.- Estados Unidos ha experimentado un aumento en los niveles sobre flujos de inmigración y refugiados comparables con la década de 1920.
- 3) Estados Unidos, ha permanecido poroso a la entrada de inmigrantes indocumentados. Se estima que la mayoría de los indocumentados provienen de México (alrededor del 50% ó 60%).
- 4) Estados Unidos experimenta una concentración abrumadora de un sólo grupo lingüístico: los hispanoparlantes.
- 5) Estados Unidos recibirá el impacto de las economías en subdesarrollo a través de las olas migratorias.
- 6) Por último, la vigilancia fronteriza no es óptima.⁷¹

emigración indocumentada mexicana a los Estados Unidos "en Indocumentados... op. cit., pp. 116-126.
71. Teitelbaum, Michel S. El derecho: política de inmigración y refugiados en Estados Unidos de América. [s. p. 1] Foreign Affairs, otoño de 1980, pp. 5-6.

Durante la década de los 70's se aprehendió a más de 8,000,000 de personas que residían ilegalmente, siendo en su mayoría mexicanos.⁷²

El investigador Phillip L. Martin encuentra que el obstáculo mayor para defenderse en Estados Unidos es el temor a ser denunciados al Servicio de Inmigración y Naturalización, impide a muchos trabajadores denunciar las violaciones a la ley de Mano de Obra Justa. Si en un momento sólo reciben 3.00 dólares por hora en vez de 3.50 dólares, saben que si son deportados e intentan regresar tendrán que pagar entre 300 a 400 dólares para volver a ingresar. Prefieren callarse.

Se puede precisar los beneficios para Estados Unidos al importar mano de obra: sostiene la estructura más baja del mercado laboral, y permite mayor movilidad social para los nacidos en el país.

En 1978 fue creado el Consejo Sobre Política de Inmigración y Refugiados por parte del Congreso. Cuyo fin era elaborar propuestas para regular la inmigración, básicamente la ilegal.

La CSPIR propuso una serie de medidas restrictivas:

- 1) Aplicación firme de la ley.
- 2) Procesos de legalización para los ilegales que hubieran estado viviendo antes del 1º de enero de 1980.

72. Martín, Phillip L, et. al. "Políticas de inmigración europeas y estadounidenses" en La política de inmigración de los Estados Unidos. México, Gernika, 1984, p. 83.

- 3) Modificar el programa H-2. Sobre trabajadores agrícolas temporales.
- 4) Aplicación de sanciones a los patrones que a sabiendas contraten indocumentados.
- 5) Elevar la cuota anual de visas de 270, a 350, 000.

El presidente Ronald Reagan tomó las propuestas del CSPIR y propuso sobre inmigración:

- 1) Que los patrones pidieran a cualquier candidato a un empleo un documento expedido por el SIN, afirmando el derecho a trabajar en el país.
- 2) Los patrones deben de examinar los documentos que le presenten los candidatos a trabajar.
- 3) La regulación de estatus migratorio de los indocumentados a extranjeros residentes temporales.
- 4) Los extranjeros residentes temporales pagarían impuestos pero serían excluidos de los programas de asistencia médica, bienestar social, y otros servicios sociales.
- 5) Las sanciones serían de índole pecuniaria y privativas de la libertad a patrones que contraten a sabiendas a indocumentados.
- 6) Un programa de trabajadores invitados a 50.000 mexicanos, por un lapso de un

año, el programa duraría dos años.

Bustamante señala los inconvenientes de la propuesta: el programa de legalización sería ínfimo pues sólo alcanzaría a un número de 60 a 100 mil trabajadores migratorios.⁷³

El diputado Rodino introdujo las leyes H.R. 16188 en 1973, y luego la ley H.R. 932 en 1975 cuyos objetivos eran restringir severamente a la inmigración indocumentada; las propuestas de ley fueron rechazadas en los plenos de la Cámara de Representantes. Sin embargo, la propuesta del diputado Rodino propiciaron un ambiente legislativo para tratar de darle alguna solución, a la cada vez mayor visibilidad de los flujos migratorios de indocumentados. Años más tarde se creó un subcomité, que se encargaría de organizar audiencias y recoger testimonios sobre los efectos de la inmigración, a través de la óptica de los distintos actores sociales de Estados Unidos, y a la conclusión que se llegó era que la inmigración [documentada e ilegal] constituía un foco negativo para la economía de Estados Unidos.⁷⁴

Es común que los representantes de los Estados sureños de Estados Unidos sean bastante receptivos a los intereses de los grupos económicos. Si se tratará de aprobar una ley que afectará a estos intereses no dudarían en votar en

73. Bustamante, Jorge A. Política sobre inmigración de Estados Unidos: Una perspectiva sobre el plan Reagan. México, Baja California, Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México, 1981. Además de los inconvenientes, propone que al iniciarse cualquier negociación bilateral se reconozca a los trabajadores migratorios como una exportación de energía humana.

74. Bustamante, Jorge A. La inmigración indocumentada en los debates del Congreso de los Estados Unidos (versión preliminar), México, El Colegio de México, 1977, p. 35.

contra los representantes de tales estados.⁷⁵

Lo único que logran vislumbrar los diseñadores al tratar de aplicar una ley sobre inmigración es que se materialice su aplicación, en nuestro caso, en un mayor número de aprehensiones. Se señaló anteriormente que de los 8,000,000 millones de personas que residían ilegalmente más de la mitad eran mexicanos; ello a causado un impacto negativo en los diseñadores de políticas migratorias, pues su percepción se ancla de manera unilateral al ver que las naciones exportadoras de mano de obra no tienen poder "para fluir sobre el momento, la extensión o la declaración de la inmigración..."⁷⁶ No reconocían que el fenómeno migratorio no sólo se circuncribía al ámbito político, sino que tenía y sigue teniendo un basamento económico transnacional; y es interesante hacer notar que de jure se abría, con la ley de 1952, canales de reclutamiento de trabajadores agrícolas migratorios; de facto, se mantenía descuidado las funciones del SIN con lo cual se permitía mantener los canales clandestinos de reclutamiento.

75. Véase sobre las opiniones a favor y en contra de los proyectos de ley que se debatieron en el 94º Congreso de los Estados Unidos en 1973, en la obra antes citada.

76. Martin, Phillip L. et.al., "Políticas de inmigración europeas y estadounidenses" en Hofstetter, Richard R. comp. La política de inmigración de los Estados Unidos. México, Gernika, 1989, p. 74. Europa cuenta actualmente con 5,000,000 de trabajadores extranjeros y cerca de 8,000,000 dependientes de trabajadores extranjeros en virtud de lo cual, y ante la etapa de reestructuración económica a nivel mundial, tienden los países europeos a crear legislaciones sobre inmigración más restrictivas, véase pp. 59-69.

CAPITULO IV

4. Economía de la interdependencia: Flujos migratorios de Indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos, 1980-1990.

Afirma Mónica Vereá que una de las razones de un mayor flujo migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos es el desempleo y los bajos salarios. La diferencia de salario que se establece entre trabajos de la misma naturaleza en Estados Unidos y México es de 10 a 1.77 de cada empleado activo había 4 desempleados.

La mayoría de los emigrantes ingresan a Estados Unidos de forma indocumentada. En términos legales son entrants without inspection, es decir aquellos que ingresan al territorio estadounidense sin haber sido inspeccionados por las autoridades migratorias. Existe una red de contrabando humano para poder ingresar a territorio estadounidense: los "coyotes", "polleros", "enganchadores", etcétera.

Si bien han existido patrones históricos de emigración a Estados Unidos en busca de mejores condiciones de vida -desde principios de siglo- se haría evidente la necesidad de emigrar en varios Estados de la República Mexicana hacia las grandes urbes o al vecino país por las condiciones de crisis económicas a partir de 1982.

En 1980 la Población Económicamente Activa alcanzó a 23.7 millones de personas y la población que no desarrollaba actividades económicas representó a

77. Vereá, Mónica. Entre México y los Estados Unidos: los indocumentados. México, Ed. El Caballito, 1982, p. 54.

43.7 millones, se verían seriamente afectada por la desactivación del crecimiento económico, la formación de capitales se suspendió.⁷⁸

Al entrar la crisis el modelo de desarrollo económico "industrialización vía sustitución de importaciones" se descuidó el desarrollo del sector primario y se benefició directamente el ahorro y la capitalización física que el mejoramiento de la productividad y absorción de mano de obra. Se hizo evidente el abismo socio-económico de la población, del campo y la ciudad y entre regiones. Se necesitaban crear 600 mil nuevos empleos anualmente y el subempleo abarcaba un 40% del total de la fuerza de trabajo. Los hombres trabajaban en un 59% en el sector primario, 14.1% en la industria de la transformación y 8.5% en el comercio. Las mujeres trabajaban en un 37.8% en el sector servicios, 32.4% en el sector primario y 14.3% en el comercio.

La causa primordial de la crisis fue el decenso trágico de los precios internacionales del petróleo pues ello constituye nuestra mayor materia prima de exportación y de entrada de divisas al país. La inflación alcanzó un 100% y para 1986 fue de 105%. Los salarios reales disminuyeron en su capacidad adquisitiva en 1986, al nivel que tenía en 1966.⁷⁹

La situación del campo era contradictoria, pues la exportación dependía de predios agrícolas que producían el 80% del valor total de la producción, acapararon las mejores tierras de labor y riego. El 83% de tierras producía el 21% de la producción, contó tan sólo con el 44% de la superficie de labor y con el 3% de

78. López Rosado, Diego G. Problemas económicos de México. México, UNAM, 6ª edición, 1984, pp. 289-302. Difiere González Pedrero del número de Población Económicamente Activa, él la sitúa en 19 millones de personas.

79. Morales, Patricia, op. cit., pp. 240-243.

riego, el 20% del valor total de las tierras. Lo anterior reflejó una acumulación de riqueza en el campo de manera velada.⁸⁰

Tal era la crisis económica que en febrero de 1982 se devaluó la moneda mexicana, la paridad de nuestra moneda con el dólar era de 25 a 150 pesos, para fin de la década la paridad estaba en más de 2,000 pesos por dólar. Los mexicanos más pobres buscaron encontrar mejores niveles de vida emigrando.

Calcula García y Griego, que tal vez, sean solamente 1,400,000 de trabajadores indocumentados en Estados Unidos y no los 4 a 5 millones que calculan las autoridades migratorias. El tamaño entre la emigración y la PEA es dispar (23.7 millones).

"En 1984 el SIN localizó a 1,168,761 indocumentados mexicanos más de la mitad de los cuales fueron detectados cerca de la línea divisoria antes de permanecer 72 horas en territorio estadounidense".⁸¹ La cifra de aprehensiones no contempla la reincidencia para volver a ingresar después de que son deportados o de que optan los trabajadores indocumentados por la "salida voluntaria", al permanecer brevemente en alguna ciudad fronteriza. Podríamos considerar a los flujos migratorios por la estancia en Estados Unidos en: breve, cíclica o permanente. "Así los datos que proporciona el SIN corresponderían a los

80. González Pedrero, Enrique. La riqueza de la pobreza (Apuntes para un modelo mexicano de desarrollo). México, Editorial Joaquín Mortíz, 1979, p. 137. En el campo seis transnacionales acapararon la industria alimenticia mexicana véase p. 109.

81. García y Griego, Manuel "La necesidad de buscar una nueva forma de pensar sobre el problema de los indocumentados en Estados Unidos" en Audiencia Pública: Trabajadores migratorios. México, Senado de la República -UNAM, 1984, p. 107.

inmigrantes mexicanos indocumentados de estancia breve, quienes en su inmensa mayoría se quedan en el país entre diez y doce semanas y cerca de la frontera...".⁸²

Estados Unidos ha permitido el ingreso legal de trabajadores agrícolas temporales a través de *commuters* o tarjetas verdes, que son aquellos extranjeros que ingresan legalmente a Estados Unidos para trabajar, pero que residen en su país, esta categoría abarca a mexicanos y canadienses. Se ha especulado que se han rebasado las solicitudes por mexicanos.

La guerra de las cifras, ha estimulado que -por parte de funcionarios norteamericanos como Leonel Castillo exdirector del SIN o John Gavin exembajador en México- existe una verdadera diferencia en cuanto al volumen entre la inmigración de indocumentados con respecto a la legal.

En el período presidencial de Echeverría se consideraba como una verdadera "válvula de escape" a la emigración de mexicanos hacia Estados Unidos, esperando y tratando de asegurar que no se cerrara repentinamente, pues se consideraba que una deportación masiva de mexicanos causaría desórdenes económicos de enorme magnitud. En una reunión que tuvieron Echeverría y su homólogo Carter, se pidió, por la parte mexicana, la celebración de nuevos "Convenios de Braceros". La parte norteamericana aceptaba la celebración, siempre y cuando se vinculara a las negociaciones de los nuevos yacimientos de petróleo. México fue muy "sensible" -es decir el efecto sobre un actor de una

⁸². Morales, Patricia, *op. cit.*, p. 229. Véase Cervera, Miguel Tabla de estancia de los Estados Unidos por Trabajadores mexicanos indocumentados. México, Centro de información y Estadística del Trabajo, 1979, p.32.

medida tomada por otro, antes de que el otro reacciones frente a ella-83, la propuesta mexicana, evidenciaba ciertas limitaciones en cuanto a la capacidad para proporcionar una verdadera protección a los derechos laborales de los trabajadores agrícolas. Esta visión se reforzaba con la aplicación de los últimos "convenios de Braceros", pues muchas de las cláusulas no se cumplieron. v.gr. condiciones de vivienda y servicios médicos. México era "vulnerable" puesto que no podía negociar un convenio sin que tuviera que ceder en un punto estratégico y de soberanía.

Se mantuvo entonces el statu quo de los canales clandestinos de reclutamiento de trabajadores migratorios mexicanos indocumentados. La interdependencia la entienden Joseph Nye y Robert Keohane como una relación de efectos recíprocos entre Estados o entre actores diferentes. Si bien a nivel diplomático no se llegaba a ningún acuerdo sobre trabajadores migratorios mexicanos indocumentados, estos se regulaban por la ley de la oferta y la demanda, aunque de manera asimétrica, dada por el factor de clandestinidad, con lo cual se permitió de facto que los patrones norteamericanos regularan las condiciones de contratación y laborales en general.

Quedaba claro que el gobierno mexicano no podía regular o controlar el flujo migratorio de sus nacionales hacia Estados Unidos. Tal fue el caso del presidente Díaz Ordaz al tratar de impedir el cruce de mexicanos en la frontera; el impedimento fue rebasado por las necesidades reales de ambas economías.

83. Nye, Joseph, et. al. Power and interdependence. World Politics in Transition. Little Brow and company, Boston-Toronto, 1977. La "vulnerabilidad" está relacionado con la capacidad del actor que recibió el efecto para acomodarse a una nueva situación, eliminar u manejar los impuestos negativos.

medida tomada por otro, antes de que el otro reacciones frente a ella-83, la propuesta mexicana, evidenciaba ciertas limitaciones en cuanto a la capacidad para proporcionar una verdadera protección a los derechos laborales de los trabajadores agrícolas. Esta visión se reforzaba con la aplicación de los últimos "convenios de Braceros", pues muchas de las cláusulas no se cumplieron. v.gr. condiciones de vivienda y servicios médicos. México era "vulnerable" puesto que no podía negociar un convenio sin que tuviera que ceder en un punto estratégico y de soberanía.

Se mantuvo entonces el statu quo de los canales clandestinos de reclutamiento de trabajadores migratorios mexicanos indocumentados. La interdependencia la entienden Joseph Nye y Robert Keohane como una relación de efectos recíprocos entre Estados o entre actores diferentes. Si bien a nivel diplomático no se llegaba a ningún acuerdo sobre trabajadores migratorios mexicanos indocumentados, estos se regulaban por la ley de la oferta y la demanda, aunque de manera asimétrica, dada por el factor de clandestinidad, con lo cual se permitió de facto que los patrones norteamericanos regularan las condiciones de contratación y laborales en general.

Quedaba claro que el gobierno mexicano no podía regular o controlar el flujo migratorio de sus nacionales hacia Estados Unidos. Tal fue el caso del presidente Díaz Ordaz al tratar de impedir el cruce de mexicanos en la frontera; el impedimento fue rebasado por las necesidades reales de ambas economías.

83. Nye, Joseph, et. al. Power and interdependence. World Politics in Transition. Little Brow and company, Boston-Toronto, 1977. La "vulnerabilidad" está relacionado con la capacidad del actor que recibió el efecto para acomodarse a una nueva situación, eliminar u manejar los impuestos negativos.

Al asumir la presidencia -otro miembro del Partido de Estado- José López Portillo hizo hincapié en la necesidad de crear una base sostenible de empleos en México y una regulación de la demanda de mano de obra mexicana en Estados Unidos.

"México quiere exportar bienes y no brazos. La disponibilidad de excedentes de divisas, nos permitirá un financiamiento mejor del desarrollo y, para nosotros, el desarrollo fundamental está significado por darles oportunidad de empleo a los mexicanos aquí en México".⁸⁴

México -según López Portillo- deseaba negociar un acuerdo sobre trabajadores migratorios en paquete. Incluye el propio presidente reconoce cuales son los temas de mayor jerarquía para México: comercio exterior, deuda externa, inversión extranjera, etcétera. La retórica fue el principal instrumento para no hacer nada sobre los indocumentados mexicanos; seguía prevaleciendo el mito de "válvula de escape". No se reconocían las necesidades de una demanda de mano de obra en los mercados de baja calificación en el sudoeste de los Estados Unidos.⁸⁵ México no contaba con un entorno favorable para presionar al vecino país hacia una posible negociación; como lo fue la Segunda Guerra Mundial, lo que permitió desde una cierta posición de poder negociar el primer "Convenio de Braceros". Por otro lado, en el estira y afloja para presionar a nuestros vecinos sobre un "Convenio de Braceros" México ha perdido -relativamente-, al intentar

84. López Portillo y Pacheco, José. Pres de México. Indocumentados. México, Secretaría de Programación y Presupuesto. Subsecretaría de Evaluación. Dirección de Documentación, 1980, p. 23.

85. Ibid., p. 26.

bloquear la migración. Pero del lado estadounidense, en lo que va de éste siglo, tampoco ha controlado totalmente el flujo migratorio de indocumentados mexicanos.

La política migratoria ha sido considerada como un asunto de soberanía en Estados Unidos, pero en ella se mezcla intereses de ambos lados: de México y Estados Unidos y rara vez coinciden.⁸⁶ Del lado mexicano no ha pasado del nivel retórico, mientras que del lado norteamericano se han reformado sus leyes para adecuar un constante flujo migratorio de trabajadores; siempre oscilando entre un posible cierre total de sus fronteras hasta mantener el statu quo de la clandestinidad del reclutamiento de trabajadores migratorios indocumentados dependiendo de sus ciclos económicos.

Considero que las medidas unilaterales de Estados Unidos de detener el flujo migratorio de mexicanos indocumentados no han sido óptimas, al no reconocer, de manera abierta, la situación de su mercado laboral. ⁸⁷ Por otro lado ha prevalecido en los diseñadores de política migratoria de Estados Unidos una posición realista, pues suponen una "vulnerabilidad" de antemano por parte de México, consideran a Estados Unidos, como un país poderoso que no puede limitarse a sí mismo a través de un convenio formal. México ha sido el país mas

86. Krasner, Stephen "Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación entre México y Estados Unidos". en Torres, Blanca, coord. Interdependencia ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1990, pp. 45-61.

87. Ibid. P. 47. "La interdependencia simple sostiene que los Estados Unidos no tienen la capacidad de alcanzar resultados óptimos a través de las acciones nacionales unilaterales. Las iniciativas unilaterales se verán frustradas por las fuerzas externas sobre las cuales los estados no tienen control".

insistente en cuanto a pedir negociaciones sobre bases equitativas de un "Convenio de Braceros".

Cuando se rebasa una tasa de desempleo anual del 4% en Estados Unidos, los inmigrantes cobran visibilidad ante las autoridades migratorias, considerándolos el factor externo de desajuste económico. La opinión pública pide la deportación masiva y el virtual cierre de las fronteras. 88 El presidente Ronald Reagan para satisfacer a una opinión pública que veía en los inmigrantes indocumentados el mal de los desajustes estructurales de la economía estadounidense envió al Congreso una propuesta. La propuesta no fue presentada al presidente López Portillo, sino a su comitiva, en una reunión que tuvieron ambos presidentes en Estados Unidos. Las comitivas no concluyeron nada, es decir, no encararon la situación del fenómeno migratorio. 89

Los actores de la migración indocumentada México-Estados Unidos: trabajadores y patrones además de interrelacionarse, resentían efectos costosos, si bien no necesariamente de beneficio mutuo, podríamos determinar que el beneficio mayor es para los patrones estadounidenses. 90 Además ha sido considerada la inmigración en Estados Unidos como un asunto de "baja política", y sólo cuando el nivel de desempleo rebasa la tasa anual del 4% (la tendencia ha sido mantenerse en el 7% anual), se quiere transferir a los asuntos de "alta política": la Seguridad Nacional. El Comisionado Alan Nelson, del SIN, encontró una relación

88. Bustamante, Jorge A. Migración mexicana ... op. cit., pp. 1-5.

89. Bustamante, Jorge A. Política sobre inmigración de Estados Unidos: Una perspectiva sobre el Plan de Reagan. México, Baja California, Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México, 1981.

90. Keohane, Robert O. "El Concepto de Interdependencia y el análisis de las relaciones asimétricas" en Torres, Blanca, coord. op. cit., pp. 63-75.

directa entre inmigración indocumentada y narcotráfico, con lo cual se buscaba de nuevo un "chivo expiatorio" para justificar la demanda por consumo de drogas en Estados Unidos. Sin embargo, hay que señalar que es una visión minoritaria de la sociedad estadounidense; no se ha empleado la fuerza militar como instrumento para resolver un conflicto después de 1920 (excepción hecha de la "Operación Espaldas Mojadas"). Predominan temas de índole económica y no existe una clara jerarquía en la agenda de negociaciones hasta antes de iniciarse el Tratado de Libre Comercio entre México-Estados Unidos-Canadá en 1990.

Una de las pautas recurrentes, a pesar de promover legislaciones restrictivas sobre inmigración en Estados Unidos es que el problema sigue sin resolverse.

Una de las características de la inmigración es la asimetría. La "vulnerabilidad" es manifiesta para los trabajadores migratorios indocumentados aunada a un ambiente racista y xenofóbico. Estrechamente a ello, se encuentra una población fluctuante en la frontera norte, los migrantes reclaman espacios vitales y servicios públicos, cuya dinámica afecta a los que viven en la frontera. 91

Afirma Jorge A. Castañeda que México no ha aprovechado los espacios de negociación que han dejado el fin de la Guerra Fría. La soviétización como ropaje ideológico que permitía a Estados Unidos intervenir en asuntos internos de México y América Latina ha caducado. La "nueva amenaza" al bienestar, a la seguridad y a la integridad misma de Estados Unidos pueden ser los países que generan y exportan el "mal": indocumentados y crack, braceros y coca, polleros y pushers. 92

91. Bustamante, Jorge A. "La línea y su sombra" en *Nexos*. Años XI. vol. 11., Núm. 132, Diciembre de 1988, pp. 19-25.

92. Castañeda, Jorge G. "A la puerta de Washington" en *Nexos*

La migración de mexicanos hacia Estados Unidos no es un todo homogéneo las diferencias estriban, directamente, del nivel socio-económico, educativo, regional, etcétera. Es erróneo afirmar que la mayoría que emigra hacia Estados Unidos es gente de campo, en la medida en que los "costos" para ingresar se han elevado, se ha cambiado el perfil socio-económico del inmigrante, ha ido predominando gente que vivía en las ciudades.

En entrevistas que sostuvieron Miguel de la Madrid, presidente de México y Ronald Reagan presidente de Estados Unidos, sólo se expresó verbalmente la preocupación por los derechos humano y laborales de los indocumentados mexicanos. No hubo acciones concretas para la protección de los trabajadores migratorios mexicanos indocumentados. A lo mucho se reforzó la protección consular y diplomática.

Migración mexicana a Estados Unidos (1900-1986).

Año	Inmigrantes Legales admitidos	Inmigrantes Ilegales aprehendidos	Braceros	
1900-1909	23, 991		_____	_____
1910-1919	173,663		_____	_____
1920-1929	487,775		_____	_____
1924	_____		4,614	_____
1925	_____		2,961	_____
1926	_____		4,047	_____
1927	_____		4,495	_____
1928	_____		5,538	_____
1929	_____		8,538	_____
1930	11,915		18,319	_____
1931	2,627		8,409	_____
1932	1,647		7,116	_____
1933	1,514		15,875	_____
1934	1,470		8,910	_____
1935	1,232		9,139	_____
1936	1,308		9,534	_____
1937	1,918		9,535	_____
1938	2,014		8,684	_____
1939	2,265		9,376	_____
1940	2,914		8,051	_____
1941	2,068		6,082	_____
1942	2,182		5,100	4,203
1943	3,985		8,189	52,098

Migración mexicana a Estados Unidos (1900-1986).

Año	Inmigrantes Legales admitidos	Inmigrantes Ilegales aprehendidos	Braceros	
1900-1909	23, 991	—	—	
1910-1919	173,663	—	—	
1920-1929	487,775	—	—	
1924	—	—	4,614	
1925	—	—	2,961	
1926	—	—	4,047	
1927	—	—	4,495	
1928	—	—	5,538	
1929	—	—	8,538	
1930	11,915	—	18,319	
1931	2,627	—	8,409	
1932	1,647	—	7,116	
1933	1,514	—	15,875	
1934	1,470	—	8,910	
1935	1,232	—	9,139	
1936	1,308	—	9,534	
1937	1,918	—	9,535	
1938	2,014	—	8,684	
1939	2,265	—	9,376	
1940	2,914	—	8,051	
1941	2,068	—	6,082	
1942	2,182	—	5,100	4,203
1943	3,985	—	8,189	52,098

1944	6,445	26,689	62,170
1945	6,805	63,602	49,454
1946	6,805	91,456	32,043
1947	7,775	182,986	19,632
1948	8,730	179,385	35,345
1949	7,977	278,538	107,000
1950	6,841	485,215	67,500
1951	6,372	500,000	192,000
1952	9,600	543,538	197,100
1953	18,454	865,318	201,580
1954	37,456	1,075,168	309,033
1955	50,772	242,680	398,650
1956	65,047	72,442	445,197
1957	49,154	44,451	436,049
1958	26,712	37,242	432,857
1959	23,061	30,196	437,643
1960	32,084	29,651	315,846
1961	41,632	29,817	291,420
1962	55,291	30,272	194,978
1963	55,253	39,124	186,865
1964	32,967	43,844	177,736
1965	37,969	55,340	20,286
1966	45,163	89,751	8,647
1967	42,371	108,327	7,703
1968	43,563	151,705	_____
1969	44,623	201,636	_____
1970	44,463	277,377	_____

1971	50,103	348,178	_____
1972	34,040	430,213	_____
1973	70,141	576,823	_____
1974	71,586	709,959	_____
1975	62,205	680,392	_____
1976	57,205	781,474	_____
1977	44,079	954,778	_____
1978	92,400	950,200	_____
1979	52,100	999,000	_____
1980	28,214	817,500	_____
1981	_____	874,100	_____
1982	_____	887,481	_____
1983	216,500	1,172,300	_____
1984	54,600	1,168,800	_____
1985	N.A.	1,080,000	_____
1986	N.A.	1,620,000	_____

Fuente: Morales, Patricia, *op.cit.*, pp.226-227.

La emigración de indocumentados mexicanos no ha tenido visibilidad para el gobierno mexicano. Desde Echeverría a Salinas de Gortari, se ha considerado a la emigración como un "mito", la han eludido por darle prioridad a otros asuntos bilaterales -igualmente relevantes-, apartir de la crisis de 1982: deuda externa, comercio exterior e inversión extranjera. La deuda externa para 1983 era del orden de 85,000, millones de dólares y el pago de intereses era del orden de 8,000 millones de dólares anuales, ello significaba una transferencia del ahorro hacia el exterior. Constituía uno de los problemas de fondo para el crecimiento económico.

El gobierno mexicano buscó presionar a la banca comercial para reducir los intereses y el principal de la deuda externa. Por otro lado, busco nuevos esquemas de financiamiento. En 1988 la deuda externa descendió a 100,900 millones de dólares, se contrajo en un 30% con los bancos comerciales de Estados Unidos. El intercambio comercial experimento una caída drástica entre 1981 y 1986. México seguía conservando una política proteccionista a través de permisos previos de importación, aranceles, etcétera.⁹³

Los dos puntos anteriores de la agenda han ocupado el esfuerzo de las tres últimas administraciones mexicanas. A veces el nacionalismo equivocado ganó terreno del lado mexicano, y no se enfrentó a su contra parte norteamericana en asuntos delicados. Se ha dicho que la relación empieza bajo términos de buena vecindad, en cada administración, y terminan enfriándose e inclusive se llegan a generar controversias v.gr. el caso de Alvarez Machain.⁹⁴

Estados Unidos ha vivido durante la década de los 80's una profunda crisis económica; reflejada en el desequilibrio estructural entre impuestos y gastos. El ahorro interno, aunque constante se mantuvo por debajo de los estándares internacionales. El financiamiento vino del exterior, siendo por mucho la nación más endeudada del mundo. A medida que aumentaba el precio del dolar se perdía competitividad en los mercados extranjeros. El promotor del libre comercio, impuso barreras comerciales a través de legislaciones más restrictivas para el ingreso de ciertos productos. Los gastos destinados a la defensa lo resintieron los

93. Gil Díaz, Francisco. "Problemas de la economía mexicana y sus efectos en la relación entre la economía de México y la estadounidense" en La economía de la interdependencia México y Estados Unidos. México, FCE, 1989, pp. 51-61.

94. Aguilar Carmin, Héctor, et.al., "México-Estados Unidos: la nueva vecindad" en Nexos. Año XII, vol. 12. Núm. 143, Noviembre de 1989, pp. 25-32.

consumidores; el déficit fiscal para 1988 se estimaba en 165 millones de dólares. Señalan especialistas que si Estados Unidos quiere salir de su crisis tendrá que tomar medidas que fomenten el ahorro.⁹⁵ Al reestructurarse la economía de Estados Unidos se perdían empleos de alta calificación, y aunque resulte paradójico, se habrían empleos de baja calificación en el mercado laboral, principalmente en el sector servicios. La oferta de empleos era más que elocuente.

Con De la Madrid, México ingresa al GATT, buscando a traer inversiones y tratando de diversificar los mercados de exportaciones. Sin embargo, las políticas de liberación comercial afectaban de diversas maneras al mercado ocupacional y los diversos niveles de empleo. Para México, extrañaría una reducción en la actividad productiva de la rama afectada por la importación de bienes sustitutos, afectando la creación de trabajos. Los desajustes estructurales en la economía generaban un mayor flujo migratorio de indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos.⁹⁶

95. Bosworth, Barry "La persistencia de desequilibrios macroeconómicos y sus efectos en la economía mundial" en La economía de la interdependencia... op. cit., pp.35-50.

96. Ampudia, Nora Claudia "Los efectos de la liberación comercial en el empleo" en Investigación económica, revista de la Facultad de Economía, UNAM, jul-sep, 1988, núm. 185, pp. 127-170.

4.1 La relación económica entre México y Estados Unidos.

Algunos aspectos.1980-1990.

A través de los instrumentos multilaterales y bilaterales como el GATT y el entendimiento comercial bilateral entre Estados Unidos y México de 1986, se promovió el comercio bilateral, la liberación de aranceles y las restricciones no arancelarias.

México ingresa al GATT, en 1985-1986, sin embargo, resultó que su importancia iba declinando al conformarse bloques económicos: La Comunidad Económica Europea, La Cuenca del Pacífico y la asociación de libre comercio Estados Unidos-Canadá. La apertura y liberación llevan implícitos una serie de normas, excepciones y salvaguardas para proteger a los intereses de los países industrializados.⁹⁷

Según Nora Claudia Ampudia la apertura externa, buscando una política fuerte de exportación, tiene una aceptación para los países que pretenden tener una balanza comercial positiva.⁹⁸ México impuso, en 1982, permisos previos de importación al 100% de las tarifas arancelarias. El gobierno mexicano tuvo que implementar a partir de 1982 una política racionalizada de protección comercial que se encontraba en el programa de fomento industrial y comercio exterior (PRONAFICE). Todavía para 1984 la reactivación Económica mexicana era endeble (acuérdesese de la caída de los precios del petróleo. Casi se llegó a 9 dólares por

97. Urquidí, Víctor L. "Bases de una mayor integración económica entre México y Estados Unidos" en Torres, Blanca, Coord. Interdependencia con enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales 1990, p.25.

98. Ampudia, Nora Claudia, op.cit., p.129.

barril) en 1986 el producto interno bruto (PIB) decreció en 3.8 % en relación con el año anterior... "en cuanto a la composición del producto por sectores en el mismo año, el sector secundario presentó la caída más importante siendo de -5.5%, siguiendo en orden de importancia el sector terciario con -2.9% y el primario con -2.1%". 99

La economía estadounidense tuvo una inflación de 13.5% en 1980, y de 10.04% en 1981, descendiendo a 6.1% en 1982. El déficit fiscal creció de 76.2 mil millones de dólares a 125.7 mil millones de dólares; el desempleo alcanzó proporciones de una tasa anual de 9.7%. 100 Era un imperativo lograr conquistar mercados para sus productos, en suma, reactivar su aparato productivo ante el advenimiento de Japón y Alemania como potencias económicas.

Por otro lado, México tuvo que diversificar sus productos de exportación al sufrir las fluctuaciones del precio del petróleo, de pasar de los 16 dólares por barril a 9 dólares por barril. El crecimiento de los productos no petroleros de exportación creció entre 1976-1982 en un 126%. Los productos que cobraron un dinamismo en la exportación fueron: partes automotrices, maquinaria no eléctrica, tubos de hierro y acero, cementos hidráulico, madera labrada, vagones de ferrocarril, azulejos, motores, objetos de vidrio y óxido de plomo. 101 Para 1987 el petróleo representó el 42% del total de las exportaciones y el 32% de las destinadas a Estados Unidos.

99. *Ibid.*, p.156.

100. Bravo Aguilera, Luis "La política de comercio exterior de México y su presencia en las relaciones comerciales con Estados Unidos" en la economía de la interdependencia... op. cit., pp. 125-150. Véase para un estudio detallado Sistema Económico Latinoamericano. La economía de los Estados Unidos: Situación perspectivas. Caracas, 1989, 54 p. (serie de estudios sobre relaciones económicas, 1).

101. *Ibid.*, p. 134.

La balanza comercial de México con Estados Unidos fue deficitaria entre 1980 y 1981 con un total de 7,502.6 millones de dólares. Debido a la fuerte contracción de la demanda interna, la caída de los precios del petróleo y la competitividad de productos no petroleros por la subvaluación del peso México obtuvo, a partir de 1982, saldos favorables:

1) 1982	2,206,4 millones de dólares.
2) 1983	8,051,7 mdd.
3) 1924	6,736,7 mdd.
4) 1985	4,238,5 mdd.
5) 1986	3,211,1 mdd.
6) 1987	5,448,5 mdd.
7) 1988	1,672,9 mdd.

México ha tenido que sortear las restricciones en materia comercial que se encuentran en la Ley de Comercio y Competitividad de 1988. En dicha Ley se encuentran medidas que tienden a beneficiar a los intereses comerciales y económicos de Estados Unidos. Otras son las represalias para los países que no acepten lo estipulado en la Ley, y queda a juicio de Estados Unidos la interpretación de la equidad en las negociaciones comerciales.

México fue el tercer mercado de exportación de Estados Unidos, en tanto que las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos fueron de un 65% del total de nuestras exportaciones. Estados Unidos es nuestro principal mercado de exportaciones, y nuestro mayor socio comercial presionó para que se negociaran de las 3773 fracciones arancelarias 2100 fracciones. En 1988 se habían eximido del permiso previo 96% de las fracciones que conforman la tarifa de importación en

México.102

Ante tal situación México es más "vulnerable" por una represalia comercial de Estados Unidos. La interdependencia comercial se muestra asimétrica, tanto por el volumen de productos, bienes y servicios que se intercambian, como por la posición que tiene cada uno de los países: Estados Unidos es comercialmente más fuerte que México y más proteccionista.

Casi dos tercios de las exportaciones y de las importaciones que lleva México a cabo se efectúan en Estados Unidos. Inclusive se habla de "integración silenciosa" de la economía mexicana a la estadounidense.

Exportaciones mexicanas. Distribución regional (porcentaje).

Año	E.U.	Europa	Asia	Otros
1980	72.7	16.5	9.9	0.9
1981	64.7	19.8	12.6	2.9
1982	53.3	22.2	12.5	12.0
1983	58.1	20.0	11.1	10.8
1984	58.8	19.4	16.8	11.0
1985	61.1	18.9	9.0	16.4
1986	66.7			
1987a	64.4	19.0	n.d	n.d
1988a	65.0	18.0	n.d	n.d

a= preliminares

nd= no disponible

Fuente: INEGI, Banco de Comercio Exterior.

Las exportaciones mexicanas se han diversificado. Se han incrementado las exportaciones de alrededor de 1,000 millones de dólares a principios de los setenta, a un máximo de 14,125 millones de dólares en 1984, y se ha mantenido en unos 13,000 millones de dólares en los años más recientes.¹⁰³ Las importaciones que hace México se muestran en la tabla siguiente:

Importaciones (millones de dólares).

Año	Totales	de E.U.	% provenientes de E.U.
1980	18,897	12,155	64.3
1981	23,948	15,859	66.2
1982	14,437	8,909	61.7
1983	8,551	4,921	57.5
1984	11,254	7,388	65.6
1985	13,212	8,907	67.4
1986	11,432	7,392	64.4
1987	12,223	7,878	64.4
1988 a	18,903	12,097	64.0

a = preliminar

Fuentes: Banco de México, INEGI, Banco de Comercio Exterior.

Los principales obstáculos comerciales que enfrentaba México con Estados Unidos eran:

- 1) Cuotas sobre productos textiles y prendas de vestir.
Estados Unidos impone restricciones a la importación

103. Urquidí; Víctor L. op. cit., p.28.

de hilos y fibras por el Acuerdo Multifibras. México no impone ninguna restricción.

2) Cuotas sobre productos de acero. México pretendía pasar de una cuota de 0.30% a 0.45% del consumo aparente de Estados Unidos.

3) Impuestos compensatorios y "antidumping". (16 productos mexicanos estaban en revisión en 1987, representando un monto comercial de 400 millones de dólares)

4) Prácticas restrictivas. Se limitó el comercio a través de normas fitosanitarias.

5) Sistema Generalizado de Preferencias.

La ley de Comercio y Competitividad de 1988 de los Estados Unidos, faculta al Ejecutivo, en la sección 1102, a negociar acuerdos comerciales, arancelarios y no arancelarios, sin mediar la autorización previa del Congreso; el Congreso la aprobará bajo el procedimiento de "fast.track" o acelerado.

Se iniciaron negociaciones comerciales al más alto nivel de México y Estados Unidos. Cuyo objetivo primordial es insertarse en una nueva dinámica comercial mundial. El presidente Salinas de Gortari -electo en 1988- ha insistido en la necesidad de promover la inversión extranjera y diversificación de los mercados de exportación con el Tratado de Libre Comercio, encabezando las negociaciones

Serra Puche, de México y Carla Hills, de Estados Unidos, se ha puesto especial énfasis en la cuestión petrolera, que es considerada en México constitucionalmente reservada al Estado. Es relevante señalar que Canadá se integró en las negociaciones comerciales que se esperan finalicen antes de 1993.

104 El gobierno mexicano ha gastado varios millones de dólares al cabildear sus intereses en el Congreso estadounidense, principalmente en aspectos comerciales.105

Serra Puche aceptó expresamente la propuesta de Carla Hills, en el sentido, de que los trabajadores migratorios no entran en una negociación comercial. Si se negocia productos, bienes y servicios, es ilógico que la mano de obra no entre dentro de los servicios, si el trabajo es un factor de la producción. Los servicios son bienes inmateriales, al menos hasta que se incorporan a una mercancía, cosa que puede ocurrir o no.106

México se ha mostrado más "vulnerable" por las represalias comerciales del vecino país del Norte. Al decretarse el embargo atunero, en años recientes, se perdió varios miles de millones de pesos. Con la Guerra del Golfo Estados Unidos presionó a México para que aumentara el número de barriles de compra extra a 130,000 barriles diarios. Se especuló sobre la posibilidad de que Estados Unidos interviniera nuestros pozos petroleros para asegurarse un flujo constante de

104. Serra Puche, Jaime José. El tratado de libre comercio. México, Canadá, Estados Unidos. México, SECOFI, 1991, 20p., para una visión crítica de los pros y contras de un acuerdo comercial véase Bernal Saghún, Víctor, et, al., La integración comercial a Estados Unidos y Canadá ¿alternativa o destino?. México, Siglo XXI Editores, 1990. 280 p. (México y América).

105. Este País "Cabildero y relaciones públicas". Número 15, junio 1992.

106. Rocossa, Sergio. Diccionario de economía. México, Siglo XXI, Editores, 1990, pp. 546-548.

energético. México exporta 1 millón 360 mil b.p.d. a Estados Unidos.

México tenía irremediamente que incorporarse a algún bloque económico, para no quedar fuera del flujo comercial. Sin embargo, los bloques económicos enfrentan entre sí ciertas medidas proteccionistas para impedir el libre flujo de bienes y servicios. México ha seguido una apertura de franca liberación comercial al ingresar al GATT. A pesar de la reestructuración económica que se emprendió con Miguel De la Madrid y con Carlos Salinas de Gortari se prevee que puede haber 20 millones de personas en edad productiva sin empleo.¹⁰⁷ Cabría preguntarnos qué tipo de intercambio comercial queremos, cómo lo queremos y cuando, y a partir de ahí ir negociando y cediendo lo menos posible en áreas estratégicas.¹⁰⁸

107. Luiselle, Cassio "La nueva integración económica: De Cara al Pacífico" en Nexos. Año XII, Vol. 12., Núm. 137, Mayo de 1989, pp. 37-42.

108. Castañeda, Jorge G. "A la puerta de Washington" en Nexos, Año XII, Vol. 12, Núm. 142, Octubre de 1989, pp. 28-30.

4.2. La demanda de mano de obra en los mercados laborales del sur de Estados Unidos.

En la década de los 70's el 60% de los indocumentados se desempeñaban en la agricultura. Para 1980 sólo representaban el 50%, los obreros industriales 16%, y los servicios y otros 34%. Se puede notar que el mercado laboral se ha ido ampliando para los indocumentados. 109

Se señaló anteriormente que la contracción económica durante la década de los 80's en Estados Unidos generó el cierre de empleos de alta calificación y la apertura de empleos de baja calificación.

El mercado laboral estadounidense se puede dividir en formal e informal, los nuevos inmigrantes que no cuentan con redes familiares o sociales comúnmente ingresan al mercado informal, sin embargo esto no es una tendencia.

La principal característica del trabajo de los inmigrantes -según Cornelius- es su flexibilidad. Se les recluta en períodos de demanda de productos o servicios con mucha rapidez, empero, con igual rapidez se les despide cuando disminuye la demanda de productos y servicios. La cualidad principal de la flexibilidad es que permite "amortiguar" los efectos de la competencia.

El mercado laboral en que se insertan los indocumentados mexicanos, se ha diversificado, pues ahora, en la agricultura en los estados de California, Texas y

109. González Souza, Luis "Regulación democrática o antidemocrática del "Bracerismo": disyuntiva para los gobiernos de México y Estados Unidos" en Senado de la República . Audiencia Pública... op. cit., p. 127.

Nuevo México sólo se emplean el 15% de los mexicanos que laboran en esos estados. California sigue siendo por mucho el estado de mayor recepción de inmigrantes mexicanos -legales e ilegales-. En páginas anteriores se señalaron las razones de la concentración de mexicanos en California.

Los efectos de la inmigración indocumentada en la economía del sur de Estados Unidos no se puede determinar como un todo monolítico. En ciertos servicios o productos contribuye a mantener los precios bajos, en otros, contribuye a la expansión de industrias que requieren trabajo intensivo. Con respecto a los trabajadores nativos, pueden los indocumentados ser complementos o hacerles la competencia, dependiendo de varios factores: industria, región, tipo de compañía, etcétera. El salario que perciben los indocumentados se ve determinado por la disponibilidad del trabajador, por la competencia internacional, los cambios tecnológicos que se incluyen en la producción y por la baja en la fuerza de trabajo estadounidense. Mónica Vereza señala que los empresarios están acostumbrados a una sobreoferta de mano de obra indocumentada mexicana, y esto es lo que realmente incide en el monto del salario.

"Estudios de campo sugieren que el agudo crecimiento de oportunidades de empleo en Estados Unidos en la segunda mitad de la década de los ochenta ha sido el factor principal en el aumento de inmigración proveniente de México, mucho más que los efectos de la persistente crisis económica mexicana". 110

Cabe destacar que los flujos migratorios tienen relación con el perfil demográfico cambiante, así como la flexibilidad y bajo costo de la mano de obra en

110. Bustamante, Jorge A. et. al., Flujos migratorios de México hacia Estados Unidos, México, FCE, 1989, p. 17.

el mercado laboral estadounidense. Se estima que para la década de los 90's la fuerza laboral creciera 1%.

La percepción de la opinión pública sobre la "mexicanización" de los empleos contrasta con los hechos. La demanda de mano de obra mexicana es selectiva y no tiene efectos uniformes sobre las normas laborales.¹¹¹

Se ha afirmado que el estado de California absorbe el 60% del total de los inmigrantes indocumentados, y se calcula que tan sólo en el sur de California se crearán 7 millones de empleos de baja calificación en el periodo 1980-2000. A los nativos no les interesa estos trabajos por las condiciones laborales, el bajo salario y el poco valor social que representan.

En un estudio de campo realizado por Wayne A. Cornelius y su equipo, sobre 177 empresas que utilizaron, principalmente mano de obra mexicana en San Diego, Los Angeles -Condado de Orange y la Bahía de San Francisco, arrojaron los siguientes datos: la típica empresa dependiente de mano de obra indocumentada mexicana es pequeña o mediana.

La empresa mediana cuenta de 85 a 103 empleados. Muchas de estas empresas se ven afectadas por los ciclos comerciales. Los empleos son de baja calificación. Otra característica que sobresale en éstas empresas es el predominio de idioma español.

La introducción de nuevas tecnologías al proceso productivo, en algunas

111. Cornelius, Wayne A. "La demanda de fuerza de trabajo mexicana en Estados Unidos" en op. cit., p.41.

empresas, ha permitido cerrar ciertos puestos calificados y abrir varios no calificados. La automatización y fragmentación ha permitido que los puestos los ocupen los inmigrantes indocumentados no calificados.¹¹² Los indocumentados mexicanos han incursionado en el mercado laboral de:

- 1) La construcción.
- 2) Alimentos procesados.
- 3) Manufactura de zapatos y curtiduría.
- 4) Electrónica de alta tecnología.
- 5) Mantenimiento de edificios y jardines.
- 6) Hoteles y restaurantes.

El salario que se paga a los obreros indocumentados en los empleos de baja calificación, es entre 4 a 5 dólares por hora, según Cornelius el salario esta determinado por la antigüedad, sindicalización, sector de la economía donde labora, etcétera.

Han proliferado empresas que no tienen sindicato y que se apoyan en los inmigrantes indocumentados. Las empresas más grandes y sindicalizadas recurren a éstas para subcontratarlos con el fin de "amortiguar" costos y poder competir en el interior y exterior del país.

El cambio demográfico en Estados Unidos, a partir de la década de los 60's y 70's, repercutió en el mercado laboral. El número de jóvenes obreros estadounidenses ha disminuido y se espera que no podrán cubrir los 3 millones de empleos y de baja calificación que hay en California...." Por tal razón, es de esperarse que la demanda de mano de obra mexicana de parte de Estados Unidos

112. Ibid., pp. 54-55.

siga siendo amplia, diversificada y cada vez más impermeable a las regulaciones gubernamentales". 113

Un elemento de discordia, entre la oferta y la demanda de mano de obra indocumentada, es el envío de dólares por lo inmigrantes mexicanos a sus comunidades de origen. Para varios economistas estadounidenses representa un factor negativo en la balanza de pagos norteamericana. Sin embargo, también debe reconocerse que entre el 60% o 70% de los ingresos de los ilegales permanecen en los Estados Unidos ayudando al fisco y al comercio al menudeo. 114

A su vez, Bustamante señala -citando un trabajo de campo de North y Houston (1976)- que se encuentran ciertos elementos que permiten suponer beneficios para la economía norteamericana a costa de los indocumentados, pues los indocumentados pagaron cuotas al Seguro Social, y habían pagado el impuesto al ingreso y los beneficios habían sido casi nulos. 115

Juan Díez-Canedo realizó una investigación de campo, centrándose en la distribución del país receptor como del emisor y la cantidad de dinero que enviaban los trabajadores transitorios (indocumentados) a través de órdenes de pago, giros postales y del correo certificado. Encontró que los migrantes que se dirigieron a California y Minnesota, y en general a los demás estados enviaron cheques que en promedio ascendían a 151 dólares mensuales y el 98% de ellos no

113. Ibid., p. 66.

114. Cornelius, Wayne A. "La migración ilegal mexicana a los Estados Unidos: conclusiones de investigaciones recientes, implicaciones políticas y prioridades de investigación" en Indocumentados... op. cit., p. 90.

115. Bustamante Jorge A. "emigración indocumentada a los Estados Unidos" en Indocumentados... op. cit., p. 27.

llegaron a 500 dólares por mes.¹¹⁶ La remesa total de trabajadores mexicanos indocumentados en 1975 fue de 377,559, 988.00 dólares. De los datos manejados por Díez Cañedo se desprende que los migrantes mexicanos que se dirigen a :

- 1) California enviaron remesas en promedio de 135 dólares.
- 2) Illinois enviaron remesas en promedio de 193 dólares.
- 3) Texas enviaron remesas en promedio de 209 dólares.
- 4) New York enviaron remesas en promedio de 348 dólares.¹¹⁷

Cornelius ha calculado que se envían a México una remesa de aproximadamente 2,000 millones de dólares anuales. Lo determinó por el supuesto volumen de inmigrantes indocumentados y por el salario, además por la forma en que gastan y ahorran, y por último, por la estancia temporal en los Estados Unidos. En el área de San Diego los indocumentados pagaron de impuestos 48.8 millones de dólares.

Ahora se preguntan por los costos sociales de la inmigración mexicana en Estados Unidos, los economistas no los incluyen en sus modelos económicos. Los

¹¹⁶. Díez-Canedo Ruíz, Juan. La migración indocumentada de México en los Estados Unidos, un nuevo enfoque. México, FCE, 1984, pp. 41-46.

¹¹⁷. Correos de México fue durante una década, o más -1970-1980-, el centro de mayor fraude a particulares, en 1971 recibió 110,000 reclamaciones de trabajadores y de instituciones bancarias.

inmigrantes mexicanos no se asimilan inmediatamente a la cultura dominante, forman centros lingüísticos y culturales.118

Señalan varios autores que la inmigración a propiciado un "mercado secundario" de mano de obra, en el cual privan condiciones de inseguridad laboral y explotación debido a la clandestinidad del inmigrante, y sin un futuro laboral. Se sugiere una reorganización de la industria estadounidense o un proceso gradual de mecanización que dará como resultado una disminución lenta de la demanda de mano de obra extranjera, sin efectos adversos para la economía estadounidense.119

Los académicos norteamericanos consideran que el número de indocumentados mexicanos fluctúa entre 2,900,000 y 5,700,000 personas. Los académicos mexicanos los sitúan entre 374,000 y 1,500,000 de personas. La diferencia estriba en que los académicos norteamericanos toman literalmente el número de aprehensiones que hace el SIN, además de especular, sin una base sostenible que por cada inmigrante indocumentado mexicano que se aprehende ingresan tres.

Para el SIN no existe una política económica que atienda a sus necesidades de vigilancia. Para 1980 se le destinó 337,000,000 millones de dólares y contaba

118. Hofstetter, Richard R. "Subdesarrollo económico y explosión demográfica: Implicaciones para la política de inmigración de EE.UU. en Hofstetter, Richard R, Comp. La política de inmigración ... op. cit., pp.112-119.

119. Abrams, Franklin S. "Política estadounidense de inmigración ¿Qué tan estrecha es la puerta". en Hofstetter Richard R., comp. op. cit., pp. 200-228. Hay que señalar que las propuestas sugeridas contrastan con las necesidades de la economía estadounidense véase Silvestri, George, T. et.al., "A Loat occupational Employment trends to the year 2000" en Monthly Labor Review, vol. 110 (9); 1987. pp. 46-65.

con 2,200 agentes la Patrulla Fronteriza, los cuales no se daban abasto para cubrir los más de 3,000 kilómetros de frontera común entre México y Estados Unidos. Y en estrecha conjunción con una política financiera pobre para el SIN, se ha prohibido catear cualquier rancho o fábrica, sin una orden judicial previa, con lo cual los patrones que emplean indocumentados se sientan un poco más tranquilos, y pudiendo argüir que no saben si los documentos de trabajo que les presentan los inmigrantes son verdaderos o falsos. Los canales de reclutamiento siguen abiertos por una demanda real en los mercados laborales de baja calificación.

4.3. La oferta de mano de obra mexicana.

Existe un sector dinámico de la economía mexicana encabezado por una minoría empresarial. Antes se hablaba de las trescientas familias que acaparaban en más de un 50% el Producto Interno Bruto y ahora son los 7 de la revista Forbes. La mayoría de mexicanos se encuentran en condiciones de sobrevivencia, se estimaba que más de 20 millones de personas desarrollaban actividades en la economía subterránea. El talón de Aquiles del proceso de modernización económica es la política de distribución de la riqueza.

En 1970 había de 4 a 5 millones de subempleados en México, para 1980 el 40% del total de la fuerza de trabajo estaba subempleada, ello redundaría en incrementar los flujos migratorios hacia las ciudades o Estados Unidos.¹²⁰ La emigración se ve alentada también por la baja en la producción agrícola como en Sonora, Sinaloa y Michoacán.¹²¹

La abundancia de jornaleros en el mercado de trabajo agrícola en México, calculado en 4.5 millones de asalariados, y las condiciones que privan -de bajo salario, grandes jornadas de trabajo, etcétera- han determinado que muchos de ellos emigren en busca de mejores condiciones de vida, 20% tenían un trabajo estable, mientras que 80% son de temporal.¹²²

De las entrevistas realizadas por Díez Canedo en los Altos de Jalisco encontró que la mayoría emigraba a Estados Unidos por las siguientes razones:

120. Vid. *Supra.*, pp.52-53.

121. Cfr. Bustamante, Jorge A. "Emigración indocumentada a los Estados Unidos" *op.cit.*, pp.45-50.

122. Vanackere, Martine "Situación de los jornaleros agrícolas en México" en *Investigación económica ... op.cit.*, pp. 171-198.

1) ganar dinero y considerar el proceso de migración temporal como transitorio.

2) La certeza de encontrar trabajo en brevísimo tiempo.

"Los incentivos para irse eran por tanto puramente económicos y el atractivo para regresar básicamente social". 123 En el capítulo segundo se ha descrito como los inmigrantes mexicanos han tenido presencia en el desarrollo de la economía norteamericana; muchos de los hijos de los inmigrantes que fueron bajo los "Convenios de Braceros" han seguido las pautas de inmigración, es decir, existe una tradición de emigrar en ciertos estados de la República Mexicana. Los estados emisores de emigrantes, en base a varias investigaciones, son Michoacán, Guanajuato, Jalisco y Nuevo León con más del total de emigrantes mexicanos. 124

El trabajo pionero de Manuel Gamio y la investigación de Díez-Canedo coinciden en lo que respecta al lugar de origen del emigrante: Guanajuato, Zacatecas, Distrito Federal, Estado de México, Durango y San Luis Potosí. 125

Con 20 millones de personas en edad productiva y sin empleo remunerado se ha luchado por generar 700,000 empleos anuales, empero, se calcula que sólo se podrán generar fuentes de empleo para 350,000. Podemos deducir que existe una verdadera oferta de mano de obra dispuesta a vender su fuerza de trabajo

123. Díez Canedo Ruíz, Juan, *op.cit.*, p. 70.

124. Morales, Patricia, *op.cit.*, pp. 243-256.

125. Díez-Canedo Ruíz, Juan, *op.cit.*, p. 39 véase Gamio, Manuel. Número, procedencia y distribución geográfica, de los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos. México, Talleres Gráficos, "Diario Oficial", 1930, 20 p. ilus.

para sobrevivir. Se estima que la mayoría de los trabajadores ganan dos salarios mínimos, a veces, varios miembros de la familia trabajan para tener una situación económica estable. Y cuando las condiciones son en verdad preocupantes los trabajadores mexicanos buscan financiarse su viaje a la frontera y de ahí a Estados Unidos. Varios trabajadores poseen habilidades únicas por el trabajo que realizan v. gr. los empleados en fábricas de zapatos en León.

El perfil del inmigrante es predominantemente joven, hombres, con escolaridad mínima, provenientes de comunidades rurales, solteros, muchos habían trabajado en la agricultura antes de emigrar a Estados Unidos.

Además de lo anterior, existe una tradición familiar y local para emigrar. La motivación para emigrar es aumentar su ingreso familiar.¹²⁶

Bustamante y su equipo de investigadores han realizado una investigación denominada "Proyecto Cañón Zapata" pretendiendo acercarse al volumen del cruce de indocumentados, y si se ha conservado o cambiado el perfil del inmigrante. Utilizando los métodos clásicos de recopilación de datos, además de traer fotografías a una hora determinada y de hacer cuestionarios fijos en Tijuana, Nogales, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo y Matamoros, han podido determinar que sí a habido cambios en el perfil socio-económico de los inmigrantes y han encontrado que los indocumentados primerizos han aumentado; por otro lado, dependiendo de los gastos y de la inflación local en los estados fronterizos influyen en el cambio del perfil socio-económico del emigrante..." Parece ser que está

126. Cornelius, Wayne A. "La migración ilegal mexicana a los Estados Unidos: Conclusiones de investigaciones recientes, implicaciones políticas y prioridades de investigación" en *Indocumentados ... op. cit.*, pp. 69-110.

surgiendo una pauta en el sentido de que, mientras más alto es el costo de la emigración, más alto es el nivel socioeconómico del migrante que llega a Estados Unidos".¹²⁷

A nivel individual podríamos suponer que los beneficios para emigrar son mayores que los costos, condicionado por las ventajas comparativas entre México y Estados Unidos. También inciden para emigrar la información verdadera o falsa que se tenga sobre el mercado laboral. Los costos de la emigración serían para el individuo el ajuste al extranjero (Estados Unidos) y la separación de la familia. Los beneficios estarían dados por los mejores ingresos, capacitación y contacto con una cultura diferente. ¹²⁸ A nivel macroeconómico México subsidia a la economía del sur de Estados Unidos; en primer lugar por los gastos de transportación, alimentación y hospedaje para llegar a la frontera común, lo erogan los emigrantes, y no se compensa inmediatamente; en segundo lugar, se ha comprobado que el costo-beneficio por concepto de servicios sociales se muestra asimétrico v.gr. en el área de San Diego los indocumentados usaron servicios sociales cuyo costo fue de 2 millones de dólares y contribuyeron con impuestos de 48.8 millones de dólares. ¹²⁹

Ahora la mayor emigración proviene de Baja California, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí y Zacatecas, en dicha región se encontró el 70% de emigrantes a Estados Unidos y el 26% del total de la

¹²⁷. Bustamante, Jorge A. Migración indocumentada México-Estados Unidos: hallazgos preliminares del Proyecto Cañón Zapata. México, Baja California, El Colegio de la Frontera Norte, 1989, 14 p.

¹²⁸. Martín, Phillip. et.al., "Políticas de inmigración europeas y estadounidense" en Hofstetter, Richard R. La política de inmigración ... op. cit., p. 71.

¹²⁹. Cornelius, Wayne A. op. cit., p. 87.

población de la República Mexicana.130

Un elemento paradójico para la oferta de mano de obra mexicana indocumentada en Estados Unidos es que compiten con los teen "pues se ubican en el mismo sector: cajeras, vendedores, meseras, cocineras, gasolineros, recepcionistas, baby sitter, mozos, jardineros, despachadores, de fast-foods". 131 En 1989 trabajaron el 37.6% de los adolescentes estadounidenses entre 16 y 17 años, y 8 millones de ellos, entre 14 y 19 años, trabajaron en 1988.

Mi experiencia personal sobre la ruta que siguen los prospectos a indocumentados de la región centro-sur es la siguiente: Al tomar el autobús a Tijuana se debe contar con una red de familiares o amigos que aseguren un trabajo y hospedaje en Estados Unidos, amén de que no sea fácil ser aprehendido por la border patrol. Los primerizos a ingresar a Estados Unidos corren el riesgo de ser fácilmente aprehendidos. Aproximadamente se tardan los autobuses en llegar a Tijuana 36 horas. Los costos incluyen transporte y alimentación. En la terminal de Tijuana o en el lugar conocido como el Bordo o "Tierra de Nadie" los enganchadores o "polleros" ofrecen cruzar a las personas a San Diego por el pago de 300 a 480 dólares.

Los emigrantes experimentados y los "polleros" saben cuando deben cruzar la línea fronteriza: en el cambio de rodin; generalmente se hace de noche. Se juntan grupos de entre 5 a 15 personas, al cambio y en un descuido de la border

130. García y Griego, Manuel "La oferta de emigrantes mexicanos a Estados Unidos, 1990-2000 " en Flujos migratorios ... op. cit. pp.70-71.

131. Mejía Madrid, Fabrizio "Frontera Norte: la línea de tu mano" en Nexos Año 14, vol. XIV, Núm. 161, Mayo de 1991, p. 27.

patrol se introducen corriendo con el alma en vilo. Las redes metálicas y el canal de desagüe no son obstáculos para frenar la ilusión de encontrar trabajo y ganarse unos dólares. Muchas veces los parientes que se encuentran en San Diego, Los Angeles o San Francisco se comprometen vía telefónica a pagar los servicios de contrabando humano al "pollero". Es más, los documentos de trabajo que expide el SIN y la Secretaría de Trabajo son falsificados por éstos y ofrecidos al indocumentado por un precio de 500 dólares. Se corre el riesgo de ser extorsionado por agentes policiacos del lado mexicano.

Al cruzar una de las vías rápidas que corren paralela a Tijuana se encuentran señales ante las cuales se paran "trocas" y éstas se encargan de llevar a los indocumentados a las ciudades de Los Angeles o San Francisco. Ahora bien, en 1989 surgió un grupo de jóvenes que se autonombaban "Metal Militia" dedicándose a cazar mexicanos indocumentados con armas de alto poder.

"Es imposible sobrevivir de indocumentado si al menos no tienes un conocido ya instalado allá. El paso de mexicano es un asunto de redes familiares y de amigos, desde la organización de polleros hasta las condiciones económicas y emocionales que hacen que un mexicano decida jugársela en la Zona de Nadie. Debieron de existir necesariamente los pioneros que se adentraron solos en el territorio, pero ahora sólo es pensable en términos de la comunidad que reside allá. En Manhattan, por ejemplo, existe una comunidad de teziutecos que venden las flores de la sierra poblana allá y, después de 10 años, muchos de ellos no saben más que español y un poco de mexicano (sic)... El indocumentado avanza a conquistar [reconquistar] con todas sus redes efectivas." 132.

132. *Ibid.*, p. 79.

4.4. Los patrones demográficos en México y Estados Unidos.

El perfil demográfico ha sido cambiante en México y Estados Unidos. Lo anterior incide en el flujo migratorio de manera directa. La fuerza laboral en Estados Unidos, en la década de los 70's creció en un 5%, y para la década de los 80's sólo fue de un 1.5%; otra pauta es que su población tiende a envejecer.

Existe una relación estrecha entre crecimiento demográfico y subdesarrollo económico. Es claro que los países industrializados han reducido su tasa de natalidad y mortalidad, de alguna manera las han racionalizado:

"Las estadísticas indican que la tasa neta de nacimientos es inversamente proporcional a la etapa del desarrollo económico. Las naciones más pobres, entre las que se encuentran en vías de industrialización, tienen tasas más altas de crecimiento demográfico, en comparación con los países más ricos". 133

Señalan economistas que el crecimiento demográfico es negativo para el crecimiento económico. El ingreso per cápita nos indica el nivel del crecimiento económico logrado por un país; y no incide si el mismo aumento es absorbido por la población. 134

133. Hofstetter, Richard R. "Subdesarrollo económico y explosión demográfica: implicaciones para la política de inmigración de EE.UU. en la política de inmigración ... op. cit. p. 105.

134. Ibid. p. 107.

México tenía a principios de 1980 un ingreso per cápita de 1,290 dólares, considerado por el Banco Mundial como un país en transición.¹⁸⁵

185. *Ibid.*, p. 108. Encuentra Hofstetter una relación asimétrica entre mano de obra extranjera; véase para un desarrollo teórico de los costos de una fábrica estadounidense que se muda a Saltillo. pp. 112-119.

Tendencias y proyecciones en la producción y población
de EE.UU. y México por el Banco entre 1950-2000.

Año	Producto Nacional Bruto (millones de dólares de 1977)		Población (millones)		GMP per cápita		Proporción de GMP Per cápita
	EE.UU.	México	EE.UU.	México	EE.UU.	México	
1950 (observado)	756	15	152	26	4984	586	8.5
1960 (observado)	1043	27	181	35	5776	780	7.4
1970 (observado)	1522	54	203	49	7430	1095	6.5
1977 (observado)	1887	74	217	63	8701	1180	7.4
1985 (proyectado)	2399	120	235	79	10209	1519	6.7
1990 (proyectado)	2787	161	247	89	11283	1809	6.2
2000 (proyectado)	3762	294	273	109	13780	2691	5.1

Fuente: Immigration and Nationality Efficiency Act. of 1979: Hearings on s. 1763 Before the Senate Comm. on Judiciary, 96 th cong., 1 st sess 224 (1979) (Reynolds, u.s. Labor Market Projections and their Relevance to current Migration controversies).

Existen diversas teorías para explicar la relación entre el monto de la población y el desarrollo económico v.gr. la teoría del óptimo de la población y la ley de los rendimientos decrecientes o el "Modelo de Transición Demográfica". Debe considerarse el aspecto demográfico como parte central de toda propuesta de desarrollo nacional.¹³⁶

Se piensa que una mayor tasa de crecimiento demográfico se hace necesario una mayor inversión para impedir el descenso del producto per cápita. Se convierte en un "problema" cuando no existe una correspondencia con el empleo. La ley General de Población de 1977 de México tendía a enfocar con preocupación el acuciante crecimiento demográfico. En el artículo primero establece como objetivo primordial... "Regular los fenómenos que afecten a la población en el territorio nacional, con el fin de que participen justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social".

El crecimiento de la población en México afecta de manera directa a los programas de salud, seguridad social, educación, vivienda, empleos, etcétera. Dicho crecimiento ha sido causado por la combinación de una mortalidad en rápido descenso y altas tasas de fecundidad. Los programas de salud y seguridad social han reducido los índices de mortalidad de la población 8 defunciones por 1000 habitantes. Hasta antes

136. López Rosado, Diego G. op.cit., p. 276.

de 1970 la natalidad era de 44 nacimientos al millar; la política de población pretendió reducirlo significativamente a 38 al millar en 1978. y se pretendió reducir el crecimiento de la población a 2.5% en 1982 y para el año 2,000 se pretenderá que sea a 1%.¹³⁷

Los datos que arrojó el X censo General de Población de 1980 nos muestran que hubo un crecimiento del 3.3% anual durante el decenio. La población fue de 67.4 millones de personas (33.3 millones de hombres y 34.1 millones de mujeres). El crecimiento demográfico por entidad fue mayor a la nacional en Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, México, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa y Tabasco; fue similar a la nacional en Baja California, Colima y Coahuila, en las demás entidades federativas fue menor a la nacional.

Por otro lado, las personas menores de 15 años representaban un 42.8% del total, el grupo comprendido entre 15 a 64 años representó un 52.7%, del cual las personas que tenían entre 15 a 39 años fue de un 38.3% y un 14.4% las personas que tenían de 40 a 64 años. En suma, la base piramidal de la población en México es sumamente joven, corriendo el riesgo de encontrar un mercado laboral en contracción debido a la restructuración de la planta productiva. ¿Cuales fueron las opciones laborales que

137. Ibid., p. 279.

tuvieron una base amplia de jóvenes en edad productiva en la "década perdida"?

Y en relación con los flujos migratorios los ocho estados emisores de emigrantes Baja California, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí y Zacatecas, han resentido una baja ínfima. La concentración demográfica no ha variado a lo largo de la década de los 80's. "En 1924 79.2% del flujo [migratorio] provino de los ocho; en 1984, un poco menos, 68.7%".¹³⁸

Cabe mencionar que los estados de Sonora y Guerrero se colocaron en la década de los 80's entre los estados de mayor número de emigrantes hacia Estados Unidos. La tasa de fecundidad se ha calculado en 4.4% durante 1980-1985 para la región que comprende los ocho estados de mayor emigración y para el resto del país en 3.85%. Asimismo se ha calculado que la migración neta anual (documentada e indocumentada) oscila entre 100,000 y 500,000 personas, Manuel García y Griego la sitúa entre 100,000 y 300,000 personas.¹³⁹

La población total de Estados Unidos alcanzaba en 1985 los 238,816,000 de habitantes, del total de la población son hispanoparlantes 16,940,000; 10,269,000 son estadounidenses

138. García y Griego, Manuel. *op.cit.*, p. 71.

139. *Ibid.*, p. 87. Véase su estudio de proyección, jugando con varias hipótesis sobre el volumen de la emigración mexicana a Estados Unidos.

con origen mexicano: 60 de cada 100 personas hispanas. El censo de 1980 de los Estados Unidos registró a 2, 194,200 mexicanos por nacimiento, como residentes legales en Estados Unidos.

La mano de obra nativa estadounidense -según se desprenden de proyecciones- disminuirá para el año 2,000. Asimismo habrá una disminución de varones de 24 a 35 años de edad que buscan empleo, en un 15%. Si para 1972, los jóvenes representaban el 23% del mercado laboral, para 1986 disminuyó a 20% y se estima que para el año 2,000 descienda a 16%.¹⁴⁰

El crecimiento de la población anual en Estados Unidos es de dos millones de personas, la inmigración constituye entre un 30% a 50% de tal crecimiento. ¹⁴¹ Existe, por otra parte, una relación directa entre descenso de la población norteamericana, crecimiento de los empleos de baja calificación, y crecimiento acelerado de la población mexicana. El resultado de esta relación es impulsar los flujos migratorios de trabajadores, pues, la mano de obra nativa al no querer cubrir los empleos que consideren de poco valor social y económico, el mercado laboral agrícola y de servicios tiene una demanda de empleo y, por el otro lado,

140. Bustamante, Jorge A. "Medición del flujo de inmigrantes" en op.cit., p. 119.

141. Cooper, Davis "Reformas a las leyes de inmigración norteamericanas y sus consecuencias para los trabajadores indocumentados en la fuerza laboral de los Estados Unidos "en Estudios Sobre Estados Unidos y su relación bilateral con México. México, UNAM, ENEP-Acatlán, 1986, pp. 187-211.

dada la contracción del mercado laboral mexicano existe una verdadera oferta de mano de obra barata dispuesta a emigrar en busca de mejores, condiciones de vida. ¿Cómo cubrir los 3 millones de empleos de baja calificación tan sólo en California? Sino a través de reclutar la oferta de mano de obra que proviene de México.

Un punto que se debe destacar para un proyecto de desarrollo nacional es que los emigrantes indocumentados representan un capital humano valioso que contribuye a la economía del sudoeste de Estados Unidos. Si fuéramos incisivos diríamos que la subsidían, en tanto que los emigrantes financian su viaje a Estados Unidos, y al trabajar en dicho país, pagan impuestos y hacen poco uso de los servicios sociales y de seguridad social. Ahora bien por los patrones demográficos podemos intuir que no variará el constante flujo migratorio de mexicanos indocumentados a los Estados Unidos.

Nos preguntamos ¿Cómo pretende Estados Unidos revertir el envejecimiento de su población? y ¿De que medios jurídicos, político o demográficos se harán uso para compensar la escasez de mano de obra nativa que labore en los mercados laborales volátiles y fluidos?. Dos interrogantes que afectan a la larga el diseño de políticas migratorias. Sería ilógico para economistas y políticos estadounidenses tener un déficit de mano de obra en los sectores económicos

de mayor expansión v.gr. servicios. Los hispanos crecen a una tasa anual de 3%, mientras que los negros y blancos lo hacen a un ritmo del 1.6% y 0.6% respectivamente. [en los Estados Unidos]".¹⁴²

¹⁴². Mejía Madrid, Fabrizio. op.cit. p. 74.

EVALUACIÓN DE LAS CONSECUENCIAS DE LOS FLUJOS DE MANO DE OBRA

	Beneficios		Costos	
	Privados	Sociales	Privados	Sociales
Para el país receptor de mano de obra.	<p>1 Para el individuo</p> <p>1.1 Beneficio indirecto de crecimiento sin desempleo</p> <p>1.2 Clase inferior que permite la movilidad</p> <p>1.3 Prestaciones ascendentes en los salarios.</p> <p>2 Para la empresa</p> <p>2.1 Costos generales más bajos de mano de obra</p> <p>2.2 Aumento de la flexibilidad de la fuerza laboral.</p> <p>2.3 Aumento de la demanda local y en el extranjero.</p> <p>4.4 Puede debilitar a los sindicatos</p>	<p>1 Permite el crecimiento sin inflación.</p> <p>2 Aumento de la movilidad de la fuerza laboral.</p> <p>3 Aspectos de "ayuda externa"</p>	<p>1 Para el individuo.</p> <p>1.1 Competencia en el mercado de trabajo.</p> <p>1.2 Dificultad de ajuste.</p> <p>1.3 Competencia por viviendas, etc.</p> <p>2 Para la empresa.</p> <p>2.1 Costos de reclutamiento y capacitación.</p> <p>2.2 Aumento en la reorganización.</p> <p>2.3 Puede aumentar la inquietud en la mano de obra.</p> <p>2.4 Puede debilitar a los sindicatos.</p>	<p>1 Dependencia sobre extranjeros para ocupaciones particulares.</p> <p>2 Abastecimiento de servicios sociales.</p> <p>3 Reducción de los incentivos de</p> <p>4 Inquietud por la concentración de emigrados.</p>

EVALUACIÓN DE LAS CONSECUENCIAS DE LOS FLUJOS DE MANO DE OBRA

	Beneficios		Costos	
	Privados	Sociales	Privados	Sociales
Para el país exportador de mano de obra.	1 Individuo	1 Aumento de capital humano.	1 Para el individuo.	1 Efectos de la fuga de cerebros sin retorno.
	1.1 Mejores ingresos 1.2 Capacitación 1.3 Contacto con una nueva cultura.		1.1 Coste del ajuste al extranjero 1.2 Separación de la familia.	
	2 Para la empresa.	2 Disposición de divisas extranjeras gracias a las remesas del trabajador.	2 Para la empresa.	2 Pérdida de la arena de la fuerza de trabajo nacional.
	2.1 Los que regresan ayudan a los sindicatos.		2.1 Prestiones ascendentes sobre el salario.	
	2.2 Fuerza laboral capacitada.			
		3 Exportación de desempleo y subempleo.		3 El desarrollo depende de las remesas inciertas de los trabajadores. 4 Hacer frente a las expectativas de los que regresan.

CAPITULO V

5. Contexto y Contenido de la ley de Reforma y Control de Inmigración de 1986.

Desde la década de los 70's se había inculcado el mito de la "invasión silenciosa", con lo cual se temía que el número de inmigrantes indocumentados, básicamente los mexicanos, llegaron a rebasar en la población anglosajona del sudoeste de Estados Unidos, aunado a una visión distorsionada sobre el supuesto uso generalizado de los servicios sociales por los indocumentados, se empezó a introducir proyectos de ley sobre inmigración, sin embargo, ninguna prosperó en los plenos de la Cámara de Representantes o el Senado.

En tanto cobraban visibilidad los inmigrantes indocumentados en Estados Unidos, los políticos estadounidenses trataban de dar respuesta a una opinión pública que veía en éstos trabajadores migratorios "la pérdida del control de nuestras fronteras". La posición política se acercaba a pedir el cierre de la puerta trasera (cerrar la frontera con México). En 1978 se creó el Consejo sobre Política de Inmigración dependiente del Congreso, motivado a partir de la inmigración indocumentada. Al trabajar e investigar sobre los efectos de la inmigración indocumentada sobre la economía y sociedad norteamericana no lograron tener un consenso. Recomendaron, grosso modo, ciertas pautas restrictivas como:

- 1) Inconveniencia de un programa de trabajadores temporales a gran escala.
- 2) Sanciones a patrones que contraten a sabiendas a trabajadores indocumentados.

- 3) Aumento de recursos económicos y de capacitación al SIN, y específicamente a la Patrulla Fronteriza.
- 4) Aplicación estricta de la ley de Inmigración y Naturalización (1952).
- 5) Proceso de legalización de las personas que se encontraban viviendo ilegalmente en los Estados Unidos antes del 1º de enero de 1980.

Los subcomités judiciales sobre inmigración de la Cámara de Representantes y del Senado introdujeron propuestas idénticas: Ley de Reforma y Control de Inmigración de 1982, en el Senado bajo la proposición 2222 y en la Cámara de Representantes bajo la proposición 5872. Ese mismo año, el presidente Reagan propuso una ley para el control de la Inmigración, conocida como Ley Omnibus para el Control de la Inmigración. Los puntos más sobresalientes de ambas leyes era controlar la inmigración ilegal, la cantidad y la composición de la inmigración legal.

El jurista Davis Cooper señala que una de las características no deseables de la inmigración es la no-asimilación. El patrón de naturalización de los mexicanos es muy baja en comparación con la europea.¹⁴³ Por ello se dirigen ciertos hacederos de políticas migratorias estadounidense a contemplar variables

¹⁴³ Cooper, Davis "Reformas a las leyes de inmigración norteamericanas y sus consecuencias para los trabajadores idocumentados en la fuerza laboral de los Estados Unidos" en Estudios sobre Estados Unidos, y su relación bilateral con México. México, UNAM, ENEP Acatlán, 1986, p. 144.

economías como desempleo, salarios, condiciones de trabajo, productividad y producto nacional bruto per cápita, y, variables no-económicas como fenómenos demográficos, valores, costumbres, instituciones, etcétera.

La ley de 1982, conocida como Ley Simpson-Mazzoli, fue aprobada por el Senado, en agosto de 1982, con una votación de 80 a favor y 19 en contra. En la Cámara de Representantes se atoró por un gran número de enmiendas.

Las disposiciones de la ley Simpson-Mazzoli fueron:

1) Sanciones a los patrones e identificación de los obreros. Las penas para un patrón son civiles y penales en caso de que contratase a sabiendas a un extranjero indocumentado; reforzando, además, la identificación del trabajador a través de un procedimiento de verificación. La multa por el incumplimiento de la verificación era de alrededor de 500 dólares.

2) Procedimiento de asilo y adjudicación.¹⁴⁴

3) Incremento sustancial en los recursos destinados al servicio de Inmigración y Naturalización.

4) Limitaciones numéricas y cuotas de visas. Las cuotas anuales para Canadá y México pasarían de 20,000 a 40,000. Dispone, además, de un sistema de preferencias para otorgar la visa 350,000 para la reunificación familiar y 75,000 para los independientes.

144. *Vide*, pp. 198-200.

5) Certificación de trabajo. Sería facultad del Secretario del Trabajo determinar en cuales áreas del mercado laboral requiere de trabajadores.

6) Inmigrantes especiales. Proporciona visa a niños no inmigrantes y a cónyuges sobrevivientes de empleados de organizaciones internacionales.

7) Situación de residente permanente. Queda a criterio del Procurador General fijar quienes son los elegibles para la residencia permanente a los extranjeros que entrarán en los Estados Unidos antes del 1º de enero de 1977.

8) Situación de residente temporal. Autoriza a discusión del Procurador General, para los extranjeros que serían seleccionados si entrarán en los Estados Unidos antes del 1º de enero de 1980, y para ciertos cubanos y haitianos.

Casi un año antes de la ley Simpson-Mazzoli del 30 de julio de 1981, el presidente Reagan emitió una serie de reformas a la inmigración, basándose en las recomendaciones del Consejo sobre política de Inmigración. Las propuestas más sobresalientes, y por el carácter restrictivo para regular la inmigración fueron:

- 1) Sanción con multa a los patrones que tuvieran laborando a cuatro o mas indocumentados.
- 2) Obligación de los patrones de pedir identificación del SIN a los candidatos de trabajo.
- 3) Proceso de verificación de la documentación que se presenta al patrón.

- 4) Programa de legalización a los residentes ilegales que se hubieran establecido antes del 1º de enero de 1980.
- 5) Los residentes temporales pagarían impuestos, pero estarían exentos de los programas de bienestar social, asistencia médica y servicios sociales.
- 6) Aumento al doble de las visas para México y Canadá.
- 7) Programa experimental de trabajadores invitados por dos años. Permittedose trabajar a 50,000 mexicanos hasta por un año, sin derecho a los programas de bienestar social, asistencia médica y servicios sociales.¹⁴⁵

La opinión pública ha asociado -en lo que va de este siglo- indocumentado y desempleo, y ahora, se le asocia al narcotráfico. A finales de la década de los 70's James Carter nombró al senador republicano Alan K. Simpson miembro de la comisión selecta de Estados Unidos sobre Inmigración y Política de Refugiados, y desde ahí lideró las propuestas más restrictivas sobre inmigración y cuya culminación sería la aprobación de IRCA por el congreso en 1986.

El procurador General William French veía en la inmigración indocumentada uno de los grandes problemas nacionales estadounidenses no resueltos. Había visto que las políticas anteriores sobre inmigración habían fracasado. Concomitante con una opinión pública que deseaba un esfuerzo enérgico para

¹⁴⁵. Martín Phillip L. et al. "Políticas de inmigración europeas y estadounidenses" en Hofstetter, Richard R. comp. La política de ... op. cit., pp. 81-90.

frenar los flujos migratorios de indocumentados, pedía una profunda reestructuración de las leyes y políticas migratorias.

La inmigración -según él- oscilaba entre 1,000,000 y 1,500,000 de personas anualmente, y había entre 3 y 6 millones de personas que vivían ilegalmente en Estados Unidos. Consideraba que debía existir una limitación numérica a la inmigración, con justicia e imparcialidad, respetando los derechos individuales. La reforma que deseaba -creo que altos funcionarios la compartían- debía contemplar estos elementos:

- a) Recursos económicos a las agencias federales que administran las leyes de inmigración.
- b) Prohibición a los patrones la contratación a sabiendas de trabajadores indocumentados.
- c) Aplicación de un programa de legalización (amnistía) a los extranjeros que han cumplido con ciertos requisitos legales.
- d) Simplificación administrativas y judiciales de aplicación de las leyes de inmigración. 146

Ninguna de las anteriores propuestas de reforma a la ley de Inmigración y Naturalización de 1952, contemplaba la existencia -significativamente- de oportunidades de empleo, no importando la situación legal de los empleados. Como vemos jurídicamente (con uno de sus elementos más importantes: la

obligatoriedad) no existía correspondencia con la situación de expansión de los empleos de baja calificación y con los patrones demográficos de ambos países. La tasa de desempleo en Estados Unidos al aprobarse IRCA, en 1986, estaba en 6.3%, había disminuido en comparación con los primeros años de la década.

Como se ha visto en las propuestas anteriores: los patrones serían sancionados si contrataban a sabiendas a indocumentados. No es nueva esta medida, ya se había propuesto por la Comisión Truman de Mano de Obra Migratoria, en 1951, y por el Consejo Interno del presidente Ford. Lo anterior reflejaba, de manera velada, un reconocimiento a la existencia de un mercado laboral, aunque de baja calificación. Se perfilaba entre los hacedores de política migratoria la creación de una ley que ya estaba ganando terreno en el consenso de una clase media depauperada que veía en los inmigrantes la causa de sus males sociales. Lacónicamente encontraron su "chivo expiatorio". Si no podían cerrar totalmente la frontera con México ("la pérdida del control de sus fronteras") al menos si podían presionar a los que contrataban a indocumentados para dejar de hacerlo ya.

Dice Víctor Carlos García Moreno que "no obstante que el trabajador mexicano es una persona necesaria [para la economía del sudoeste de Estados Unidos], aunque no descada, desde hace algunas décadas se ha intentado legislar para manipular unilateralmente dicho flujo, pero dichos intentos han fracasado en virtud de que no consideran objetivamente el fenómeno..."¹⁴⁷

Alan K. Simpson, Senador republicano por Wyoming, y Peter Rodino

¹⁴⁷. García Moreno, Víctor Carlos "Proyectos de ley Simpson-Mazzoli y Roybal; análisis crítico y propuestas" en Audiencia Pública...op. cit., p. 94.

representante demócrata por New Jersey presentan un proyecto de ley sobre Inmigración. El 15 de octubre de 1986 se aprobó por 238 votos a favor y 173 en contra en la Cámara de Representantes; y por 63 votos a favor y 24 en contra en el Senado. La mayoría que votó en ambas Cámaras a favor de dicha ley fueron los demócratas. No sé a que se deba el voto a favor; lo que sí podemos intuir es que los representantes republicanos del sudoeste y los senadores del mismo partido son receptivos a los intereses de los grupos económicos v.gr. agricultores. Una de las cuestiones implícitas en las medidas restrictivas es el temor a la diversificación cultural, las tensiones étnicas y sociales como ocurre en el sudoeste de Estados Unidos. 148 Los diseñadores de la ley pensaron no sólo en la vigencia sino en su eficacia, esperando frenar abruptamente los flujos migratorios, cerrar los canales clandestinos de reclutamiento de mano de obra indocumentada, de todas las nacionalidades, pero específicamente la mexicana, pese a ello, al no contemplar objetivamente la situación de su mercado laboral volátil y fluido no creemos que se cierren abruptamente los canales de conexión, a lo mucho habrá una restricción selectiva, atendiendo -por consideraciones empíricas- a los ciclos económicos.

5.1 El sistema jurídico norteamericano. Generalidades.

148. Tienda Marta "La década de los noventa: Una perspectiva sociológica de la inmigración" en Flujos migratorios op.cit., p. 134.

La inmigración en Estados Unidos es un asunto federal, y se encuentra regulado jurídicamente por la ley de Reforma y Control de Inmigración de 1986, sin embargo, dado que es un asunto interno norteamericano valdría la pena situarlo dentro de su sistema jurídico. Es sumamente importante analizar, grosso modo, sus sistema jurídico, en primer lugar por las implicaciones que tienen para México su relación natural, histórica y política con Estados Unidos; en segundo lugar saber como se regulan ciertos aspectos v. gr. nuestro tema.

Para entender el sistema judicial norteamericano se hace necesario referirse a las tradiciones jurídicas del país, así tenemos como tradiciones: el activismo judicial, la revisión judicial, el derecho natural y el common law. El activismo judicial (judicial activism) es la intervención de los jueces en la resolución de conflictos sociales planteados como asuntos jurídicos. El poder judicial tienen la función básica de interpretar las leyes en casos concretos.¹⁴⁹

La revisión judicial (judicial review) se refiere a la competencia de un tribunal para revisar la ley para que no exista contradicción con una ley superior jerárquicamente, es decir, de la cual deviene su validez, en caso de que se viole alguna norma superior, anularla o declararla anticonstitucional.¹⁵⁰

El derecho natural encuentra como principio fundador normativo las leyes implícitas en la naturaleza, los hombres son capaces de deducirlas y aplicarlas en su vida; por lo tanto los hombres gozan de derechos inalienables y bajo ningún

149. Strickland, Bárbara K. Esbozo del sistema jurídico norteamericano, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985, pp. 11-13.

150. Ibid., p. 13.

orden ser privados de ello. Cabe mencionar que en las sentencias se busca que rija el principio de "justa" y "razonable".

El Common Law, es un término equívoco abarcando tanto costumbres, tradiciones jurídicas como leyes escritas. Algunas de sus características es la vaguedad, en términos prácticos de las disposiciones de las leyes. 151 La jurisprudencia se forma año con año proveniente de cincuenta y un sistemas jurídicos diferentes, otra, es la flexibilidad... " la falta de precisión inherente en el proceso judicial norteamericano permite a los tribunales aprender de la experiencia y adaptarse a las necesidades cambiantes". 152 Otra más, la forma el sistema dual: el derecho positivo y la jurisprudencia siendo diferente de la "equity". La "equidad" se refiere a los poderes discrecionales que tienen los jueces al resolver un caso concreto para formular una sentencia adecuada. Otra característica es el pragmatismo. En caso de lagunas para solucionar algún conflicto legal, los jueces adaptan la ley a la situación.

Las fuentes del derecho son: la costumbre, la legislación [ley], la constitución es la ley suprema por antonomasia, la jurisprudencia de la suprema Corte le da forma y contenido. "La Decimocuarta Enmienda a la Constitución Federal obliga a los estados a respetar algunas normas constitucionales federales en su trato con los ciudadanos, y permite al Poder Judicial revisar la conducta [actos] de los estados en cuanto a los derechos individuales". 153

La jurisprudencia es considerada como la columna vertebral del sistema

151. *Ibid.*, p. 18.

152. *Ibid.*, p. 19 vid. Pound, Roscoe *El espíritu del Common Law* trad. de José Puig Brutau. Barcelona, Bosch [s.f.], 219 p.

153. *Ibid.*, p. 24.

jurídico norteamericano, cuenta con tres millones de casos que han sentado precedente tanto a nivel federal como estatal.

La jurisdicción de los tribunales esta normada y delimitada por la Constitución o asignados por el Congreso. Los casos de que conocen los tribunales federales se pueden catalogar en una cuestión federal (federal question) y los que resultan de demandas entre ciudadanos de diferentes estados (diversity of citizenship). Se entiende por cuestión federal aquellos asuntos que involucran a la constitución, los Tratados o Convenios Internacionales. La demanda entre ciudadanos de diferentes estados es aquella en la cual se involucra una cantidad a demandar, el asunto debe ser superior a los 10, 000 dólares.

Los juzgados de primera instancia son las cortes de distrito (federal district court), los juzgados de segunda instancia son las cortes de apelación de circuitos (circuit court of appeals) y conocen de las apelaciones de las cortes de distrito y de ciertos tribunales administrativos federales. La Suprema Corte es el tribunal de última instancia federal.¹⁵⁴

Es facultad constitucional del Presidente nombrar, con la aprobación del Senado, a los jueces de distrito hasta los de la Suprema Corte. Es facultad del Congreso fijar el número de jueces de la Suprema Corte. Esta instancia acepta los casos a través de el Writ of Certiory y la apelación. El primero es la solicitud por escrito para la revisión del caso, es una facultad discrecional que tiene la Suprema Corte. El segundo es la revisión sobre la constitucionalidad de alguna ley federal o estatal; al aceptar un caso puede convalidar (affirmation) la sentencia del tribunal

154. Vid. para análisis somero de la jurisdicción originaria de la Suprema Corte pp. 30-31.

inferior, anular (reversal) la sentencia o devolverlo para que se sigan procedimientos adicionales.¹⁵⁵

Se han creado tribunales federales especializados. Asimismo se crearon tribunales administrativos federales, dependiendo directamente de los órganos de la Administración Pública, así v. gr. el tribunal de Relaciones laborales; en materia de inmigración el Tribunal Local de Inmigración que se encuentra estructurado a el Servicio de Inmigración y Naturalización del Departamento de Justicia; los tribunales de inmigración se encuentran ubicados en los centros de detención y oficinas del SIN. Se puede apelar a las sentencias de los tribunales locales de inmigración en el Tribunal de Apelaciones en Materia de Inmigraciones (Board of Immigration Appeals).

El sistema judicial estatal no es un todo homogéneo; algunos estados tienen jurisdicciones superpuestas, y en algunos casos el recurso de apelación se puede promover saltándose instancias superiores. Así tenemos tribunales de primera instancia de Jurisdicción limitada, tribunales de primera instancia de jurisdicción general, tribunales intermedios de apelación, supremas cortes estatales y tribunales administrativos estatales.¹⁵⁶ Para los mexicanos en Estados Unidos los tribunales administrativos estatales que revisten importancia son los tribunales de compensación de trabajadores y de asistencia pública y los de inmigración.

De manera somera se resumen los precedentes en los que puede intervenir como parte los mexicanos en Estados Unidos: civiles, penales.

¹⁵⁵. *Ibid.*, p. 35 vid. Rodríguez Leda, Buechat La Suprema Corte y el derecho constitucional norteamericano, trad. de Justo Pastor Benítez, Pormaca, 1965, 227 p.

¹⁵⁶. Véase para una mayor información sobre el ámbito de competencia de tales tribunales de los pp. 43-53.

procedimiento civil: se inicia la demanda, se debe pagar entre 10 y 100 dólares, según la materia y el estado donde se entablo, se envía copia al demandado, quién dispone de un plazo entre cinco a sesenta días, dependiendo, en cada estado, para contestar la demanda. En contestación de la demanda se puede contrademandar en caso de que no se fundamente. El demandado puede presentar excepciones en caso de que el juez no tenga jurisdicción sobre el asunto, empero, se puede presentar una contraexcepción en una audiencia.

Después de presentarse la demanda se inicia la etapa de instrucción (discovery), en esta etapa las partes pueden conocer las evidencias en poder de cada una de ellas, se pregunta por escrito y deben ser constatadas en un plazo determinado. Corresponde a las partes presentar la información de personas o instrucciones ajenas a la litis, los costos de ello recaen sobre la parte que lo presenta. En las audiencias priva el principio de oralidad, presentando las evidencias, documentos y el testimonio de los testigos en forma oral. En la audiencia puede haber jurado, si lo hay, el juez instruye sobre las normas aplicables al caso; si no lo hay el juez dicta sentencia. En caso de inconformidad con la sentencia puede, la parte afectada recurrir a la apelación, la nulidad (total o parcial), o, a la iniciación de un nuevo juicio.

Procedimiento penal: Al incurrir en un delito por una persona, encuentra ciertos derechos por el simple hecho de serlo v.gr. cateo a través de orden judicial, derecho para no declarar nada ante la policía, el derecho a un juicio, el derecho a un abogado.

Los delitos se clasifican en: infracciones, delitos menores y delitos mayores,

cada uno tiene un castigo [penal] que va desde multa, cárcel y multa, hasta la pena de muerte.

El Procurador tiene un plazo, por regla general, de 72 horas para determinar si procede o no la denuncia [queja formal], en la cual se especifica el delito por el cual se le acusa, transcurrido ese lapso si no existen suficientes evidencias sobre la culpabilidad o sobre los hechos constituidos del delito se le deja en libertad. En caso de indigencia cuenta, el acusado, con un abogado de oficio.

Si el delito es menor, se celebran varias audiencias informales, y de ser posible se negocia una declaración de culpabilidad de parte del acusado. En los delitos graves el caso puede ser presentado al Gran Jurado el cual dará su veredicto: culpable o inocente.

En el juicio el acusado tienen el derecho constitucional de tener un juicio con jurado, formado por 12 personas, al tratarse de un caso penal cuya pena exceda de seis meses. El jurado es seleccionado a partir de una lista de empadronamiento para votar. El Procurador presenta las pruebas contra el acusado; al presentar los testimonios de los testigos o de la víctima lo hará bajo la forma oral, por su parte, el defensor interrogará a los testigos y examinará los documentos. Las evidencias que presente el Procurador deben ser tales que influyan en el ánimo del juez y el jurado. Al concluir las evidencias ambas partes presentan sus argumentos (en nuestro procedimiento penal sería el equivalente al cierre de instrucción) al jurado y al juez, instruyendo éste sobre las disposiciones legales para resolver el caso.

El jurado delibera a puerta cerrada y emite un veredicto, pero para declarar la culpabilidad del acusado debe ser por unanimidad, en caso contrario, se vuelve

a iniciar un nuevo juicio, o bien, se intenta la negociación de una declaración de culpabilidad por el acusado ... "A partir de un veredicto de culpabilidad, puede proceder una apelación por el acusado, o una moción del mismo para un nuevo juicio".¹⁵⁷

En caso de inconformidad del acusado procede la apelación, presentándose por escrito ante el tribunal superior, se debe pagar una fianza, y agregarse varias copias de los documentos y la transcripción de las notas taquigráficas de los procedimientos orales.

Después de preparado el expediente, las partes presentan un informe (brief), el cual contiene los argumentos, citación de la jurisprudencia y derecho positivo, se puede permitir informes a grupos ajenos a las causas a través de la forma amicus curiae. Puede haber múltiples apelaciones, en el sentido de anular la sentencia del tribunal inferior, reafirmandola o mandar el caso a la misma instancia para su consideración.

Es sumamente importante conocer el procedimiento penal, por cuestiones prácticas: hay 8 mexicanos condenados a muerte, que se encuentran reclusos en Huntsville, Texas. Los condenados a muerte por diversos delitos son: Irineo Tristán Montoya, Héctor Torres García, César Roberto Fierro Reyna, Miguel A. Flores, Javier Suárez Medina, Francisco Cárdenas, Ramón Montoya y Ricardo Aldape Guerra. "Entre sus puntos en común sobresalen que son inmigrantes indocumentados, hablan sólo español, todos son jóvenes, sus víctimas eran de raza blanca y se ocupan de sus casos defensores designados por las cortes..."

157. *Ibid.*, p.62.

158 Se han encontrado que la condición racial es un factor decisivo acerca de quiénes deben ser ejecutados, es decir, es un elemento metajurídico, pero importante en las causas de orden penal.159 Más adelante se señala las obligaciones del Servicio Exterior Mexicano (capítulo VI).

Dice Alvaro Hernández, líder del Movimiento Nacional de la Raza: "los procesos en las cortes son "vulgares" cuando se trata de juzgar a negros o hispanos: jueces, jurados, testigos, el personal administrativo y hasta defensores de oficio son de raza blanca, "como para no dejar dudas acerca del sentido racista del sistema judicial".160

Por otro lado los procedimientos administrativos se asemejan a los de naturaleza civil, tal es el caso de los procedimientos que se llevan a cabo en los tribunales de inmigración; las características más sobresalientes de los procedimientos administrativos son: no tiene jurado, flexibilidad en la presentación de evidencias, una formalidad heterodoxa.

La jurisprudencia es un punto clave en el sistema jurídico norteamericano, y se entiende como "la sentencia de un tribunal pronunciada sobre una cuestión planteada en un caso, y que sea necesaria para su resolución, tiene autoridad como precedente obligatorio para el mismo tribunal que la dictó y para aquellos de rango inferior en casos subsecuentes, en los que sea materia de controversia la

158. Marín, Carlos "Además de Ricardo Aldape, otros siete mexicanos sólo esperan fecha para que los maten" en Proceso, semanario de información y análisis. No. 811, 18 de mayo de 1992, p. 41.

159. Ibid., p. 43.

160. Ibid., p. 44, la única manera de salvar la sentencia de muerte, es el indulto, en éste caso, corresponde a la gobernadora de Texas Ann Richards.

misma cuestión".¹⁶¹ Hay dos tipos de jurisprudencia o precedente: "obligatorios" e "influyentes".

Los precedentes son obligatorios para los tribunales que pertenecen al mismo sistema jurídico v.gr. sistema jurídico federal. Los precedentes de un tribunal federal, las sentencias de la Corte Federal de Apelaciones, y de la Suprema Corte establecen precedente obligatorio.

En la resolución de un caso se distingue la ratio descendi y el dictum. El primero es "aquella parte de la Sentencia que haya sido necesaria para la resolución del caso". La segunda es "aquello que tenga el propósito de explicar o calificar [una resolución].¹⁶²

Los tribunales pueden aplicar precedentes obligatorios e influyentes para resolver un asunto, se le conoce como "stare decises", cuyo origen se encuentra en el Common Law. A pesar de lo anterior, pueden, como facultad discrecional, evitar la aplicación de los precedentes a través de la diferenciación, reinterpretación, omisión y anulación.¹⁶³

El acceso a la Justicia en Estados Unidos no implica per se la protección a los derechos violados de una persona. Un impedimento extralegal para el acceso a los tribunales es la falta de conocimientos de sus derechos y los medios para reclamarlos. Para los indocumentados, se tiene la creencia, que afectará su

161. Definición de Oscar Rabasa citado por Bárbara K. Strickland p. 67. (el concepto de jurisprudencia mexicana defiere del derecho norteamericano).

162. Strickland, Bárbara K. *op. cit.*, p. 68.

163. *Ibid.*, pp. 72-75.

situación migratoria en el acceso a la justicia.¹⁶⁴

Bárbara K. Strickland dice que el gobierno mexicano podría defender a sus nacionales que se encuentren en alguna situación legal a través de los tratados internacionales y en la jurisprudencia norteamericana v.gr. en el caso Eneapp Bros. vs. Puerto Rico, se demandó al gobierno de Puerto Rico por el incumplimiento de un contrato laboral. Otra forma es la intervención judicial de la figura del *amicus curiae*. Cualquier violación de derechos civiles hecha por un funcionario puede ser demandada con base en la fracción 1983 de la Ley Federal de Derechos Civiles, (Civil Rights Act).

164. Human Right Watch, New York. The Reagan administration's record on human right in 1988. New York, 1989, 245 p. (Lawyers Comitite for Human Rights).

5.2. La Ley y los procedimientos de inmigración en Estados Unidos

La base de la inmigración la encontramos en las disposiciones de la ley de Inmigración y Nacionalidad, ubicada en la sección 8 de los United States Codes (USC). La aplicación de la mayoría de las leyes son competencia del servicio de Inmigración y Naturalización. Existen otras secciones que se relacionan con la inmigración v.gr. la sección 20 de los United States Codes relacionado con el Departamento de Estado y la Sección 22 relacionado con los certificados de trabajo.¹⁶⁵

La inmigración se relaciona, además, con la ley de Normas de Empleo Mfínimo, la cual obliga a los patrones a pagar salarios mfínimos y horas extras. En California el Código del Trabajo, no había sido puesto en vigor por prohibición judicial. El tribunal supremo de Estados Unidos sostuvo en *Decannas vs. Bica*, 4 25 U.S. 351 (1976) que la promulgación por el Congreso de la ley de Inmigración y Nacionalidad no precluía al estado (California) de regular la relación laboral cubierta por estatuto del estado de acuerdo con la ley federal; pero no se cuestionó la violación al "debido proceso" o a la igualdad de protecciones de la constitución.¹⁶⁶

Los derechos que gozan los extranjeros se encuentran protegidos por la

165. Strickland, Bárbara K. Análisis de la ley y los procedimientos de inmigración en los Estados Unidos de América trad. Francisco González Ortiz. México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Centro de Información y Estadística del Trabajo, 1979, pp. 5-10.

166. Estados Unidos. Comisión de Derechos Civiles. La puerta de oro delustrado los derechos civiles en inmigración un informe de la Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos. sept., de 1980 Washington D.C. Government, Printing Office, 1981, pp. 230-240.

Constitución, las decisiones de la Suprema Corte, las leyes aprobadas por el Congreso y las decisiones de las Cortes Federales inferiores. Ninguna Corte ha declarado que los extranjeros tienen derecho a trabajar. La Suprema Corte ha declarado para la admisión de inmigrantes que el "debido proceso" es lo que sea declarado por el Congreso, tal es el precedente *Knauff vs. Shaughnessy*, 388 U.S. 573 (1950).¹⁶⁷

Un extranjero es cualquier persona que no es un nacional norteamericano. La nacionalidad estadounidense se puede adquirir por nacimiento o por naturalización. Los extranjeros admitidos legalmente son los inmigrantes y los no inmigrantes. Los inmigrantes son aquellas personas extranjeras que han sido admitidas por las autoridades estadounidenses para residir en forma definitiva, y transcurrido un lapso de 5 años, si lo desean, pueden adquirir la nacionalidad a través del procedimiento de naturalización, más adelante se señalan los criterios para obtener esta categoría. Los no inmigrantes son aquellas personas extranjeras que han sido admitidas por las autoridades estadounidenses en territorio de este país por un tiempo determinado o un propósito definido. v.gr. turistas, inversionistas, profesionistas calificados, trabajadores migratorios temporales, etcétera. Es relevante señalar que los trabajadores agrícolas temporales son admitidos bajo la fracción 101 (15) (H) (ii) inciso A. de la ley de Inmigración y Nacionalidad, pues varios miles de mexicanos han inmigrado legalmente bajo ésta categoría.

Los extranjeros indocumentados son aquellas personas, que en un momento dado, están sujetos a deportación por haber violado el derecho

167. Strickland, Bárbara K. Análisis de la ley y de los procedimientos ... op. cit., p. 20.

migratorio estadounidense. En términos legales son Entrand Without Inspection, es decir, aquellas personas que ingresan a territorio de Estados Unidos sin ser inspeccionados por las autoridades migratorias, y los Visa Abuser, son las personas que abusan del tiempo fijado en la visa.

Los extranjeros gozan ampliamente de los derechos otorgados a los nacionales y ciudadanos norteamericanos, sin embargo, el problema para hacerlos valer es la falta de fondos, el idioma, el desconocimiento del sistema judicial norteamericano y, el temor fundado o infundado de ser denunciados al Servicio de Inmigración y Naturalización, en caso de ser indocumentado.

En materia penal se presume la inocencia del acusado, mientras no se demuestre lo contrario, no importa su estatus migratorio del acusado, tiene derecho a guardar silencio y a no declarar en su contra, a ser asistido por un abogado, en caso de no hablar inglés la Corte le nombra un interprete, tales son los derechos con que cuenta un extranjero procesado.

En materia laboral si el extranjero no ha recibido su salario puede demandar al empleador por la suma de su salario; no importa su estatus migratorio, se presenta el problema de cómo comprobar por parte del extranjero indocumentado para quién trabajo y las horas trabajadas si carece del número del Seguro Social.¹⁶⁸

Al sufrir un accidente en el trabajo tiene derecho a los beneficios en efectivo. El seguro de desempleo no abarca (no pueden calificar) a los extranjeros indocumentados, puesto que no están autorizados a trabajar en Estados Unidos.

168. *Ibid.*, p. 30.

En materia educativa no se garantiza como un derecho fundamental el acceso, y menos a los extranjeros indocumentados, el precedente lo encontramos en el caso *Juan Antonio School vs. Rodríguez*; empero si los estados ofrecen educación para algunos, deben ofrecérselas a todos, tal es el precedente *Brown vs. Board of Education*. Así mismo, los extranjeros no gozan de los beneficios públicos.

Para que una detención en la calle sea legal es necesario que se de una "sospecha razonable", en el caso *Terry vs. Ohio* el Tribunal sostuvo que un detencimiento en la calle, en la cual el individuo ya no puede caminar se considera constitucionalmente una "aprehensión". Para que un oficial del SIN pueda detener a una persona e iniciar un interrogatorio deberá tener una "sospecha razonable", basada en datos artfculables. 169

Aparentemente estas decisiones se realizan sin importar raza, religión u origen nacional, pero es bien cierto que existe discriminación al realizarlas; violando la Enmienda Catorce que estipula la no-discriminación por autoridades a persona alguna por razón de raza, religión y origen nacional. En el caso *Yick Wo vs. Hopkins* (1898), la Suprema Corte determino que los "extranjeros" eran personas. Otro caso que senta precedente contra la no discriminación, es *Graham vs. Richardson* y la Suprema Corte declaró que raza y extranjería son "categorías sospechosas" (a mi entender se refiere a que son términos equívocos).

Para que un extranjero pueda trabajar es necesario un procedimiento de certificación ante el Departamento del Trabajo, y determinar cuando no hay

169. *Ibid.*, p. 30.

trabajadores locales (nativos) disponibles para no afectar la escala de salarios ni las condiciones laborales. El proceso es el siguiente: un empleador solicita, junto con el trabajador extranjero, una forma a la oficina local estatal encargada del empleo y desempleo, ésta a su vez investiga sobre el mercado laboral para determinar si hay trabajadores nativos, la forma contiene la calificación de posible inmigrante extranjero, una descripción del trabajo que se le ofrece, el salario, condiciones laborales, educación, etcétera. La oficina local envía una recomendación al Departamento del Trabajo, y dentro del ámbito de sus atribuciones puede otorgar o negar la solicitud. El Departamento del Trabajo tiene dos listas de ocupación conocida como el catálogo A y el catálogo B, éste último incluye empleos no especializados que no requieren de certificación laboral. La ley de Inmigración y Nacionalidad fue enmendada en 1977, en la cual se establecieron cuotas para el hemisferio occidental, fijada en 160,000 personas por año, más un límite adicional de no más de 20,000 por país, dicha cantidad es rebasada por las solicitudes de visa en cada país para ingresar a Estados Unidos.

Las preferencias para las cuotas establecidas en la enmienda de 1977 son:

- 1) Hijos e hijas solteros de ciudadanos estadounidenses.
- 2) Cónyuge e hijos e hijas solteros de residentes legales permanentes.
- 3) Profesionistas o personas que tengan una habilidad especial en las ciencias o en las artes.
- 4) Hijos e hijas de ciudadanos estadounidenses.
- 5) Hermanos y hermanas de ciudadanos estadounidenses.
- 6) Trabajadores calificados y no calificados cuya oferta de trabajo escasee en los Estados Unidos.
- 7) Refugiados.

8) Todos los demás.

El extranjero que quiere ingresar legalmente a Estados Unidos debe demostrar que tiene recursos económicos suficientes, "contar" con una oferta de empleo y una declaración de apoyo mediante la cual una persona se comprometa a mantener al extranjero en caso de que no tenga empleo. Dentro de los causales para ingresar a Estados Unidos sobresalen no ser narcotraficante, comunista, homosexual, polígamo, etcétera.

Los trámites para ingresar legalmente se pueden iniciar ante la Embajada y Consulados de Estados Unidos o ante el Inspector de Inmigración del SIN. Normalmente el cónsul otorga audiencias a quien lo solicita, ante el cual se expresa los motivos de querer legalmente, pero puede denegar el ingreso (exclusión hearing); el extranjero debe demostrar su admisibilidad ya sea ante el cónsul o ante el juez de inmigración. Los derechos de los extranjeros en la audiencia son:

- a) Estar representado por un abogado.
- b) Saber la razón por la cual se piensa que es inadmisibile.
- c) Presentar evidencias y testimonios sobre su admisibilidad.
- d) Apelar las decisiones de estas autoridades ante el Consejo de Apelaciones Inmigratorias.

Cuando algún extranjero viola el derecho migratorio, comete delitos relacionados con el narcotráfico, depravación moral, contrabando humano puede ser sujeto a deportación, y se entiende como la expulsión del territorio estadounidense.

En el procedimiento de deportación el extranjero tienen derecho al "debido proceso". La Suprema Corte ha establecido que goza el extranjero de los siguientes derechos para ser deportado legalmente:

- 1) El derecho a la audiencia de deportación, el extranjero tiene derecho a estar presente, y a escuchar los argumentos por los cuales se le quiere expulsar.
- 2) El derecho a conocer anticipadamente la fecha de la audiencia.
- 3) El derecho a tener abogado.
- 4) El derecho a que las actuaciones en la audiencia le sean traducidas en caso de no hablar inglés.
- 5) El derecho a presentar testigos y evidencias que desvirtuen los cargos para ser deportados.
- 6) El derecho a que se le diga cuales son las alternativas a la deportación.
- 7) La carga de la prueba corresponde al Servicio de Inmigración y Naturalización.

El procedimiento de deportación es de naturaleza civil. También es aplicable la "salida voluntaria", en virtud del cual el extranjero abandona Estados Unidos por sí mismo, otra alternativa es la "suspensión de deportación", en virtud de la cual se ajusta el estatus del extranjero elegible al de el extranjero con residencia temporal. El extranjero para beneficiarse de esta alternativa debe tener cuando menos siete años de residencia continua y reunir otros requisitos.

Ya se mencionó que el órgano administrativo que se encarga de ejecutar las disposiciones de la ley de Inmigración y Nacionalidad, y recientemente la reforma de 1986, es el Servicio de Inmigración y Naturalización. El SIN forma parte del Departamento de Justicia, órgano que se encuentra a su vez dentro del Poder

Ejecutivo. Las funciones del SIN las ejercen el comisionado del SIN, jueces de inmigración, comisionados regionales y otros agentes. La oficina del SIN recibe peticiones de visas de familiares extranjeros que desean inmigrar. Los jueces de inmigración son independientes de la oficina de distrito. Un elemento que cabe destacar, es la discrecionalidad de las funciones del SIN como otorgar o negar visas, investigar las disposiciones de residencia permanente, solicitar la deportación, dar entrada a la solicitud de naturalización por un residente permanente.

5.3 La Ley de Control y Reforma de la Inmigración de 1986.

Origen y contenido.

El diputado Peter Rodino ha sido un acérrimo propugnador de legislaciones restrictivas desde la década de los 70's. Para la década de los 80's se contaba ya con antecedentes legislativos que establecían mayores restricciones a los inmigrantes, y más notoriamente a los indocumentados.

Alan K. Simpson, senador republicano por Wyoming y Peter Rodino diputado demócrata por New Jersey presentan un proyecto de ley sobre inmigración, el 15 de octubre de 1986. Aprobándose por 238 votos a favor y 173 en contra en la Cámara de Representantes, y por 63 votos a favor y 24 en contra en la Cámara de Senadores. Huelga decir, que la mayoría que voto a favor en ambas cámaras fue demócrata.

La redacción de la ley de Control y Reforma a la Inmigración es complicada y confusa, más para una persona que no es especialista en derecho migratorio. Sin embargo, de la lectura de la ley, y del análisis de especialistas, podremos dar un panorama del contenido de dicha ley, resaltando algunas secciones que afectan directamente a los indocumentados.

Principales disposiciones de IRCA:

1) Sanciones a los patrones que a sabiendas contraten a trabajadores migratorios indocumentados. Las multas, por la primera violación, será de 250 dólares por trabajador; en la tercera violación la multa ascenderá a 10,000 dólares.

Para el patrón que no cumpla con el procedimiento de verificación del trabajador extranjero la multa será de 100 a 1, 000 dólares por

trabajador. En caso de reincidencia será acreedor a una multa adicional de 3,000 dólares y hasta 6 meses de cárcel. El patrón tiene derecho a apelar ante las cortes de apelación por los fallos administrativos. Las sanciones entrarán en vigor después de dieciocho meses de haberse aprobado la ley, para que se conozca y difunda.

2) Para comprobar el estatus migratorio el patrón y el trabajador deben llenar un formulario, bajo protesta de decir verdad, conservándose el formulario y copia de ésta por un lapso de tres años. Los documentos que debe presentar el trabajador para verificar su estatus son: pasaporte, licencia para manejar, tarjeta del Seguro Social, acta de nacimiento, etcétera. La verificación de documentos que acrediten a una persona extranjera para trabajar sólo se hará en los casos en que contraten, recluten o recomienden a dichas personas. La autenticidad de los documentos no es responsabilidad del patrón que contrate a un trabajador extranjero. No se requiere que los empleadores verifiquen el estatus que actualmente tienen sus trabajadores.

3) La ley da cierta discrecionalidad al juez para juzgar cuando se ha violado la prohibición de emplear, contratar o recomendar a un trabajador extranjero por el patrón en la práctica.

4) La contraloría General presentará tres informes anuales al Congreso y a un grupo de trabajo especial sobre un análisis de ésta disposición si ha creado una carga regulatoria innecesaria para el patrón y si se ha dado un patrón de

discriminación.

5) Se prohíbe la discriminación por razón de raza, religión, color, sexo y origen nacional. En caso de que se sufra discriminación en el empleo se puede presentar una queja ante una procuraduría especial dentro del Departamento de Justicia por causas de las sanciones a patrones. En el procedimiento administrativo, de comprobarse la discriminación a un trabajador extranjero recientemente legalizado, el juez podrá ordenar que lo contrate y a pagar una multa de hasta 2,000 dólares por cada trabajador discriminado.

6) *Programa de Legalización:* Residente legal temporal. Podrán solicitar su regularización los extranjeros indocumentado que hubieren residido continuamente en territorio de Estados Unidos desde el 1º de enero de 1982, cuyos requisitos, además, son no tener antecedentes penales, que no hayan sido una carga pública. La residencia temporal abarca un plazo de dieciocho meses. La solicitud debe presentarse a partir del 5 de mayo de 1987. Queda a criterio del procurador General fijar los documentos que deban presentar los candidatos a la legalización.

Los candidatos a la legalización podrán haber tenido ausencias breves, casuales o inocentes de los Estados Unidos, y ello no rompe la continuidad de la presencia física. La cuota es de 185 dólares por persona. Las personas extranjeras legalizadas no califican en la mayoría de los programas federales de asistencia pública, sin embargo, hay excepciones a la regla general v. gr. niños, mujeres embarazadas, ciegos, ancianos, personas que sufran un caso de emergencia o incapacidad.

7) La residencia permanente. La podrá solicitar aquella persona a la cual se

le concedió la residencia temporal, que dará comienzo para la solicitud el 19 avo. mes después de que obtuvo la residencia temporal, debe acreditar conocimientos mínimos de inglés, del gobierno y de la historia de los Estados Unidos.

8) Los trabajadores agrícolas especiales. Podrán solicitar su legalización aquellos trabajadores agrícolas indocumentados. Uno de los requisitos es haber laborado en actividades agrícolas por un periodo de 90 días entre mayo de 1985 a mayo de 1986, así podrán solicitar su residencia temporal. El número se limitó a 350,000 las solicitudes de diciembre de 1988. Después de un año podrán solicitar la visa de inmigrante para que puedan tener residencia permanente.

Las dos formas de legalización anteriores se diferencian en que es más fácil comprobar 90 días de labores agrícolas que la residencia continua por 5 años, en segundo lugar, la regularización para trabajadores agrícolas sólo comprende al trabajador, y no a su familia, y también podrá solicitar la regularización sin necesidad de permanecer en territorio estadounidense.

9) Trabajadores temporales agrícolas H-2-A. Ante la escasez de mano de obra para labores agrícolas estacionales, se otorga a los empleados el derecho para solicitar autorización para contratar trabajadores agrícolas -en un periodo de 70 días-, si un trabajador H-2-A es desplazado por un nacional, no se requiere que el empleador pague el tiempo por el que fue contratado y no laboró. Los empleadores que utilicen H-2-A tendrán que utilizar a trabajadores nacionales hasta que sea levantada la mitad de la cosecha.

10) Trabajadores agrícolas complementarios. Los Secretarios de Trabajo y Agricultura podrán determinar la admisión de trabajadores agrícolas

complementarios cuando exista una notoria escasez de trabajadores agrícolas nacionales. Programa que se aplicará entre 1990 y 1993. Obtendrán los trabajadores complementarios la residencia temporal y deberán trabajar por lo menos 90 días en los servicios agrícolas temporales como aquellos relacionados con la plantación; prácticas culturales, cultivo, crecimiento y cosecha de frutas y vegetales de todo tipo.

Para desalentar la entrada de inmigrantes indocumentados se:

11) Autorizó el reforzamiento de vigilancia, aumentando el presupuesto del SIN de 422 millones de dólares para el año fiscal de 1987, y de 419 millones de dólares para el año fiscal de 1988. Aumento del personal de la patrulla fronteriza en un 50% tomando como referencia el año fiscal de 1986. Ningún oficial o empleado del SIN podrá entrar sin el consentimiento del propietario, o mediante orden judicial en el terreno de una granja o instalación agrícola para interrogar a una persona que se sospeche ser extranjera.

12) Con el fin de comprobar el funcionamiento de la ley se crearán diversos comités y comisiones. La comisión sobre trabajadores agrícolas tiene las siguientes funciones, las de revisar:

a) El impacto en salarios y condiciones de trabajo de los trabajadores agrícolas nacionales...

b) La medida en que los extranjeros que hayan obtenido condición de residentes temporales o permanentes bajo las estipulaciones de los trabajadores agrícolas especiales, continúen desempeñando servicios agrícolas estacionales, y aquellos que hayan sido contratados como trabajadores agrícolas especiales cumplen con el

requisito de prestar servicios agrícolas estacionales por ciertos períodos durante noventa días hábiles para evitar la deportación o poder naturalizarse.

c) El impacto del programa de legalización y de las sanciones a empleadores en la oferta de la fuerza de trabajo agrícola.

d) La medida en la que la industria agrícola depende del empleo de fuerza de trabajo temporal.

e) Lo adecuado de la oferta de mano de obra agrícola en los Estados Unidos y si esta oferta necesita ser adicionada con fuerza de trabajo extranjera, y lo apropiado de la limitación numérica impuesta a los trabajadores agrícolas especiales adicionales.

f) El grado de desempleo y subempleo de trabajadores agrícolas que sean ciudadanos de Estados Unidos o extranjeros legalmente admitidos para residencia permanente.

g) La medida en que los problemas de los empleadores agrícolas para asegurar trabajo éste relacionados con la falta de técnicas modernas de administración del trabajo en la agricultura.

h) Si ciertas regiones geográficas necesitan programas o estipulaciones especiales para satisfacer sus necesidades únicas de fuerza de trabajo agrícola.

13) Una comisión dedicada a estudiar las causas de la inmigración internacional y sus posibles soluciones con una duración de tres años más. Esta comisión debe establecer consultas con el gobierno de México.

CAPITULO VI

6. La protección legal de indocumentados mexicanos en Estados Unidos

Con la consolidación de los Estados nacionales, la primera forma de protección a nacionales que se revela es la diplomática, pues es una cuestión a resolver entre los Estados. Anteriormente, en caso de no llegar a algún acuerdo se resolvía a través del *ius ad bellum*, es decir, el derecho a declarar y hacer la guerra, sin reconocer el principio de soberanía territorial. Es hasta mediados del siglo XVIII cuando teóricos del Derecho Internacional se avocan a la protección de nacionales en el exterior por parte de un Estado. Fue Emerich de Vattel, 1758, quien en su libro "El Derecho de gentes" sostiene que un daño a un individuo es un daño a un Estado; sin embargo, no llegó a desarrollar de cuales medios contaba un Estado para hacer cumplir la obligación por el daño causado a un nacional.¹⁷⁰

Nuestro vecino del Norte ha entendido la protección a sus nacionales como un pretexto para ampliar su territorio, influencia o intereses. La idea del expansionismo estaba imbricada en la protección a sus nacionales en otros países. Huelga decir, que entre las naciones ha habido una evolución para otorgar ciertos derechos a los extranjeros v.gr. el acceso a la justicia. Con la Revolución Francesa de 1789 se pondría a debate la igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros, quedando plasmada en el pensamiento jurídico positivista.

A medida que los Estados reconocían ciertos derechos al extranjero se limitaba más el Derecho de Naciones, tal reconocimiento al extranjero implicaba la disminución de una intervención armada de su país con respecto al Estado que le

¹⁷⁰. Gómez Arnau, Remedios. México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos. México, UNAM, Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América, 1990, pp.30-31.

ocasionó el daño. A pesar de ello, los conflictos internacionales no disminuyeron debido a un mayor movimiento internacional de personas e intereses económicos.

De tal modo se va configurando el Derecho Internacional Privado que abarcó y delimitó la adquisición de nacionalidad, los derechos de los extranjeros y los conflictos de leyes entre los Estados. Cada país cuenta con su propio Derecho Internacional Privado, es así que pueden dar diferentes soluciones a un mismo problema pues no existe uniformidad en cuanto a las fuentes del Derecho Internacional Privado.¹⁷¹

Dos conceptos íntimamente relacionados que le dan razón y ser a la protección de nacionales en el extranjero por parte de un Estado son: agotamiento de los recursos locales y la denegación de justicia. El primero es que antes de solicitar la protección a su gobierno [por parte del extranjero], para lograr la reparación del daño sufrido, debe agotar las instancias que le proporciona el Estado; evitando darle mayores dimensiones a la controversia. El segundo es una ofensa indirecta a otro Estado, por habersele "negado la justicia" a un nacional, lo que presupone haber agotado los recursos locales, y ser víctima de una falla deliberada en la administración de justicia local.

Desde comienzos del siglo XX se han hecho esfuerzos en la Comunidad Internacional para erradicar el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. La Convención de la Haya de 1899 proscribía el uso de la fuerza como medio para dirimir las controversias, el Tratado de Versalles de 1917 se dirigió en igual tenor, y para 1928 el Pacto Briand-Kellog establecía de manera precisa el no-uso de la

171. Sepúlveda, César. *Derecho Internacional*. México, Porrúa, 1986, pp. 244-245.

fuerza para resolver las controversias internacionales.

En un mundo interactuante por los avances tecnológicos y científicos se generó un consenso entre las naciones para la erradicación del uso de la fuerza, y la mayor parte de los países firmaron y ratificaron la Carta de la Organización de Naciones Unidas de 1945. Asimismo, para lograr soluciones alternativas a la fuerza en caso de conflictos internacionales se crearon dos instrumentos jurídicos internacionales: la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1964.

Para poder comprender el alcance de la protección o nacionales en el extranjero, es menester, para reclamar al Estado, referirse a la responsabilidad internacional, implicando que a todo acto u omisión que sea ilícito imputable a un Estado debe una reparación al Estado en cuyo perjuicio se haya realizado u omitido. La fuente es, básicamente, de tipo consuetudinario. La responsabilidad internacional ha sido explicada por la teoría de la falta; la teoría de riesgo, y la teoría de ecléctica.

Los elementos de la responsabilidad internacional son:

- 1.- Que exista un acto y omisión que viole una obligación establecida por una regla de Derecho Internacional vigente entre el Estado responsable del acto u omisión y el Estado perjudicado por dicho acto y omisión.
- 2.- Que el acto y omisión le sea imputable al Estado como persona jurídica.
- 3.- Que se haya producido un perjuicio o un daño como consecuencia de este acto

ilícito.¹⁷²

La responsabilidad internacional puede ser por actos legislativos, por actos ejecutivos, por actos judiciales y por actos de particulares.¹⁷³ y la esencia o efecto de la responsabilidad internacional es la reparación del daño, entendida como una obligación jurídica.

Se libera de la obligación de resarcir el daño a través de la restitución, la indemnización y la satisfacción. La restitución es lograr restablecer la situación que hubiere existido de no haber ocurrido el acto u omisión ilícitos, mediante el cumplimiento de la obligación que el Estado dejó de cumplir o la revocación del acto ilícito. La indemnización es el pago de una cantidad del valor que tendría la restitución en especie. La satisfacción es, al no darse un daño material, la presentación oficial de pesar y excusas al Estado que sufrió el daño moral.¹⁷⁴

Los diplomáticos como los Cónsules tienen la función de proteger los intereses de sus gobiernos y el de sus connacionales. "Ahora, para impedir que las relaciones interestatales se vean constantemente dañadas, se apoya que sean los cónsules quienes lleven a cabo la mayoría de actividades de asistencia y protección, dejando que los diplomáticos presenten reclamaciones a los Estados ante los cuales se encuentran acreditados, sólo en los casos en que efectivamente no existe otra opción".¹⁷⁵

La protección que tiene una persona a nivel internacional es la diplomática y

172. Gómez Arnau, Remedios *op. cit.*, p. 72

173. Véase para una síntesis de los elementos de cada tipo de responsabilidad internacional de la pp. 72-76.

174. *Ibid.*, p. 79-80.

175. *Ibid.*, p. 81.

consular, ambas son actividades que desarrolla el Estado en base al derecho de reclamar que se le reconoce en favor de los intereses del propio Estado y de sus connacionales. Las diferencias radican en el tipo de reclamación y la jerarquía de las autoridades a quienes van dirigidas. La reclamación consular se dirige a las autoridades locales o centrales que se localizan dentro del distrito consular. La reclamación diplomática se presenta ante el Ministro de Asuntos Exteriores manejándose como una reclamación de Estado a Estado.

La segunda diferencia estriba en las causas que la motivan y los efectos que provocan. La protección diplomática sólo pueda hacerse valer cuando se han agotado los recursos locales de acceso a la justicia. La protección consular implica la reclamación que hace un cónsul ante las autoridades locales por el daño sufrido por un nacional dentro del distrito consular, y que no ha agotado los recursos internos, la reclamación puede hacerse a otras instancias superiores sin que llegue a convertirse en un asunto de Estado a Estado.

La protección diplomática podría fundar su reclamación en la violación a una norma internacional, que es claro cuando el nacional no tiene acceso a los recursos locales para lograr la reparación del daño. La protección consular se basa en la violación a una norma del mismo Estado territorial, y que si se repara antes de agotar los recursos locales no se podrá convertir en una violación a una norma internacional. Ambas actividades pueden en un momento determinado, concurrir en la protección y asistencia de un nacional.

Las condiciones, grosso modo, son:

- 1) Que el Estado decida hacerse cargo de la reclamación a plantear.
- 2) Que exista un vínculo jurídico entre la persona física y el Estado reclamante, y

que es la nacionalidad.

3) Que la reclamación no sea tardía.

Los apátridas no pueden presentar una reclamación consular o diplomática, puesto que ningún Estado los representa. En caso de la doble nacionalidad, el Tribunal Internacional de Justicia ha llegado a aplicar el principio de la nacionalidad activa o de hecho del interesado.¹⁷⁶

México ha dado asistencia y protección a mexicanos en el exterior desde finales del siglo XIX. Aunque anteriormente, a raíz de los Tratados de Guadalupe Hidalgo de 1848, se planteó por primera vez la protección a nacionales en Estados Unidos, las propiedades de los mexicanos que se quedaron del otro lado de la frontera sufrieron daños considerables hasta el extremo de perderlas por decisiones de las autoridades norteamericanas. La ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano de 1896 establecía expresamente la protección diplomática:

Art. 21. Los agentes diplomáticos... protegerán, según las leyes y usos, a los mexicanos que residan o transitan en los países en que están acreditados dichos agentes y, en caso de urgente necesidad, los socorrerán o repatriarán si para ello tienen los fondos necesarios y si el estado de indigencia no ha sido provocado por vicios o temeridad manifiesta.

Art. 22. En cuanto a las reclamaciones o quejas de mexicanos en asuntos de orden civil, criminal o administrativo, sólo intervendrán los agentes diplomáticos con arreglo al Derecho de Gentes o acuerdo de la Secretaría de Relaciones

176. *Ibid.*, p. 83-84.

Exteriores.177

Con el advenimiento de Estados Unidos como potencia económica y militar, su gobierno se esforzó en frenar los flujos de inmigrantes. La protección del gobierno mexicano se centró en lograr condiciones mínimas para la repatriación. Diversas disposiciones han delimitado las funciones del Servicio Exterior Mexicano y en ellas se encuentran la necesidad de proteger a los nacionales en el exterior. En 1942 se firmó una Convención Consular entre México y Estados Unidos, siendo el marco jurídico para la prestación de protección y asistencia de personas e intereses nacionales de ambos países.

La ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala como responsable con atribuciones y competencia, para presentar a las personas físicas o morales, bienes y derechos mexicanos en caso de conflictos en un país extranjero a la Secretaría de Relaciones Exteriores, así lo establece el artículo 28, fracción II y XII.

Art. 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

II. Dirigir el Servicio exterior en sus aspectos diplomáticos y consular en los términos de la ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio; velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes, y adquirir administrar y conservar las propiedades

de la Nación en el extranjero;

XII. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

La Secretaría de Relaciones Exteriores creó la Dirección General del Servicio Consular, que contaba para ello con el Departamento de Protección y el de Sucesiones e Indemnizaciones. Asimismo, se creó la Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios en 1960. El marco jurídico que entrañaba como obligación fundamental la protección de los derechos y los intereses de los mexicanos ante las autoridades del país en que se encontraban acreditados los miembros del Servicio Exterior Mexicano fue la ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano del 4 de marzo de 1967, derogada por la ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano aprobada por el H. Congreso de la Unión por decreto de fecha 30 de diciembre de 1981 y publicada en el Diario Oficial del 8 de enero de 1982 y su Reglamento promulgado el 16 de julio de 1982 y publicado en el Diario Oficial del 22 de julio de 1982. Las disposiciones más relevantes para la protección de los nacionales en el extranjero son: El servicio Exterior Mexicano tienen como función ser el órgano encargado permanentemente del Estado, de representar al Gobierno Federal y ejecutar la política exterior mexicana. Y como pieza fundamental de sus funciones: promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y organismo y reuniones internacionales, art. 1 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

El Servicio Exterior Mexicano depende del Ejecutivo Federal, quien a su vez, lo delega en la Secretaría de Relaciones Exteriores de acuerdo a lo que dispone la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, art. 2 de la ley Orgánica.

Se integra el Servicio Exterior Mexicano por personal de carrera y personal especial. El personal de carrera, tienen carácter de permanente, y comprende las ramas diplomáticas, consular y administrativa, art. 5 y 6 de la ley Orgánica.

La rama diplomática esta integrada por los siguientes funcionarios, atendiendo al principio de mayor jerarquía: Embajador, Consejero, primer secretario, Segundo Secretario, Tercer Secretario y agregado diplomático. La rama consular esta integrada, igualmente atendiendo al principio de mayor jerarquía: cónsul general, cónsul de primera, cónsul de segunda, cónsul de tercera, cónsul de cuarta y vicecónsul. La rama administrativa comprende las siguientes categorías agregado administrativos de primera, agregado administrativo de segunda, agregado administrativo de tercera, canciller de primera, canciller de segunda y canciller de tercera, art. 7, 8 y 9 de la ley Orgánica.

Es competencia del Servicio Exterior Mexicano proteger de acuerdo a los principios y normas del Derecho Internacional los intereses del Gobierno Federal así como la dignidad y los derechos fundamentales de los mexicanos en el extranjero y en caso de proceder, intervenir ante las autoridades del país donde el nacional ejerce las acciones para satisfacer sus reclamos, art. 3, inciso c) de la ley Orgánica.

Es obligación del jefe de la misión (puede ser embajador) atender, aunque no sea explícito, se desprende como obligación, la protección a los mexicanos y los intereses del Gobierno Mexicano a instancia de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de las que se desprenden de las funciones propias del Servicio Exterior Mexicano, art. 46 inciso a) de la ley Orgánica.

Asimismo, cuando proceda hará las representaciones pertinentes cuando la aplicación de leyes o reglamentos del Estado ante cuyo Gobierno estén acreditados signifiquen para México y los mexicanos alguna violación del derecho internacional o de las obligaciones que emanan de una convención entre ambos Estados, art. 46 inciso f) de Ley Orgánica.

Con respecto a las obligaciones de los jefes de oficinas consulares se encuentran la de proteger, dentro de sus circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de los mexicanos dentro de los límites permitidos por la legislación local, el derecho internacional, y debe mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores de las condiciones en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente cuando proceda una protección especial, art. 47 inciso a) de Ley Orgánica.

Lo anterior fundamenta el ámbito de competencia y las atribuciones del órgano de la Secretaría de Relaciones Exteriores de darle protección a nuestros nacionales en el extranjero, particularmente en los Estados Unidos, cuando hayan, sufrido un daño en su persona o en sus bienes, derechos u obligaciones. Para el reforzamiento de la protección a nuestros nacionales en el exterior se han tratado de crear oficinas que organicen y sistematicen la protección. En 1970 la Dirección de Asuntos de Trabajadores Migratorios pasó a convertirse en departamento de la Dirección General del Servicio Consular.

"En 1980, la corriente migratoria de trabajadores indocumentados se percibe de tal magnitud, que señala que el Servicio Exterior Mexicano "recibió instrucciones de reforzar las acciones encaminadas no sólo a salvaguardar los intereses laborales, sino también a fortalecer el ámbito de acción consular en forma

extensiva e intensiva en áreas tales como la protección legal, la captación de información y el mantenimiento de la buena imagen del mexicano en el extranjero¹⁷⁸ A partir de 1980 se inició un fuerte trabajo organizativo para la protección de mexicanos en el exterior, el primer paso fue la creación de la Dirección General de Protección, cuyo origen se lo debemos a la importancia que cobraban los trabajadores indocumentados en Estados Unidos. La Dirección General de Protección fue dividida en dos subdirecciones: la operativa y la de control, Estudios y Casos Generales, cuyo objetivo fue planificar y sistematizar la protección de nuestros nacionales. Otro paso más fue la apertura, en 1982, de los consulados de carrera en St. Paul, Minnesota y en Salt Lake City, Utah; la elevación de consulados de carrera a consulados generales en San Diego, California y Denver, Colorado. 179

La dirección General de Protección había concluido para 1985, 11,271 casos. La representación consular recuperaron aproximadamente 1,193,714.12 dólares. Remedios Gómez Arnau maneja datos estadísticos que demuestran la importancia que iba adquiriendo ésta dirección. Ante la inminente aprobación de una legislación restrictiva, que venía conformándose desde la Comisión Selecta sobre políticas de Inmigración y Refugiados, la Dirección General de Protección quiso adelantarse ante unos posibles efectos negativos de la expulsión de indocumentados mexicanos reforzando las labores de protección, y concomitante a ello, impulsar el estudio del fenómeno migratorio de mexicanos, hacia Estados Unidos. La Dirección General de Protección fue absorbida por la Dirección General de Protección y Servicios Consulares, en 1985 perdiéndose o menguando el trabajo de planeación, control y evaluación de la Protección a mexicanos en el

178. *Ibid.*, p. 171.

179. *Ibid.*, p. 173.

extranjero, básicamente a los trabajadores indocumentados.¹⁸⁰

Como señala Remedios Gómez Arnau en la protección y asistencia de los nacionales concurren cuatro marcos jurídicos que los sustentan. El primero a saber: la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1964, marcos jurídicos multilaterales. El segundo, la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1981, marco jurídico del Estado de origen de los nacionales (México). El tercero, la Ley de Control y Reforma a la inmigración de 1986, marco jurídico del Estado de recepción de los nacionales (Estados Unidos), y por último, la Convención Consular entre México y los Estados Unidos de América del 12 de agosto de 1942, marco jurídico bilateral.

Pero antes de avocarnos a proseguir analizando los marcos jurídicos de protección y asistencia a los nacionales, es menester, señalar que la protección diplomática y consular, entrañan de algún modo, cuando se da el caso, del conocimiento a la violación de los derechos humanos por las autoridades de un país receptor. Los derechos humanos son inherentes a la persona por el simple hecho de serlo y le confieren una dignidad de ser humano, de tal modo que pueda desarrollarse libremente. Desde la Revolución Francesa con la Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano de 1789 se abre la era de los Derechos Humanos, así el artículo primero establece la libertad en latu sensu.

Artículo 1. Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse más que en la utilidad común.

¹⁸⁰. Véase p. 175.

El artículo siete contempla al principio de la legalidad.

Artículo 7. Ningún hombre puede ser acusado, encarcelado ni detenido sino en los casos determinados en la ley...

La tradición jurídica de occidente vigorizada por las revoluciones sociales del siglo XX, y empañada por el ascenso del fascismo y el nacionalsocialismo, encarnó en la Organización de las Naciones Unidas y se encomendó a un grupo de expertos la codificación de los derechos más fundamentales para todo ser humano, creándose la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Señalaremos algunos artículos que están indisolubles con los trabajadores migratorios mexicanos.

El artículo primero plasma la igualdad como derecho humano fundamental.

Artículo primero

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos y los otros.

El artículo segundo emplea la igualdad de las personas no importando obstáculo alguno.

Artículo 2.

1.- Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica,

nacimiento o cualquier otra condición.

2.- Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3.

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

El artículo cuarto plasma la prohibición, como una situación degradante de un ser humano, la esclavitud y la servidumbre en aras de la libertad.

Artículo 4.

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

El artículo quinto contempla la prohibición de la tortura (en nuestro caso es dado que los cuerpos policíacos de Estados Unidos apliquen torturas, penas o tratos crueles) pues disminuye el desarrollo de la persona humana, hasta el grado de llegarla a destruir, el bien jurídico tutelado es la seguridad física de la persona humana.

Artículo 5.

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o

degradantes.

El artículo sexto contempla el reconocimiento jurídico a la persona por el hecho de serlo. La persona como centro de derechos y obligaciones.

Artículo 6.

Todo ser humano tiene derecho en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

El artículo séptimo contempla un bien jurídico fundamental: la igualdad jurídica y protección a la persona humana.

Artículo 7.

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra la discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

El artículo octavo contempla el derecho humano fundamental de acceso a la justicia y el de la legalidad en los procedimientos judiciales.

Artículo 8.

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

El artículo noveno y décimo se dirigen en igual tenor al anterior.

Artículo 9.

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10.

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

El artículo duodécimo segundo plasma como bienes jurídico tutelados la vida la familia, el domicilio, correspondencia y reputación los cuales no pueden sufrir injerencias arbitrarias, sino a través de la ley.

Artículo 12.

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio, o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 17.

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual o colectivamente.
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

El artículo vigésimo tercero contempla como derecho fundamental del ser humano el trabajo honrado y remunerado y condiciones laborales mínimas que le permitan desarrollarse integralmente.

Artículo 23.

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia confortable a la dignidad humana y que será contemplada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

4. ...

Otro instrumento jurídico internacional de protección a los derechos humanos es el pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. En México fue adoptado y abierto a firma, ratificación y adhesión el 16 de diciembre de 1966. Promulgado el 30 de marzo de 1981 y publicado en el Diario Oficial el 12 de mayo de 1981. Las disposiciones que se relacionan con los trabajadores migratorios son: el derecho al trabajo, condiciones laborales mínimas, salario y seguridad.

Parte III

Artículo 6.

1. Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas

adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Artículo 7.

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinción de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;

b) La seguridad y la higiene en el trabajo;

c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que le corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;

d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas así como la remuneración de los días festivos.

Tenemos otro instrumento jurídico internacional que protege ciertos derechos fundamentales de los trabajadores migratorios, como personas humanas, a saber, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por México fue adoptado y abierto a firma, ratificación y adhesión el 16 de diciembre de 1966. Promulgado el 30 de marzo de 1981. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981. Así v.gr. el artículo octavo prohíbe la esclavitud y la servidumbre.

Artículo 8.

1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.

2. Nadie estará sometido a servidumbre.

3. a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio.

El artículo vigésimo sexto establece la igualdad ante la ley y la no discriminación.

Artículo 26.

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El Pacto de San José es un instrumento jurídico internacional regional, siguiendo lo formulado por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Pactos de Derechos Civiles y Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, contempla el reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la vida y la integridad personal, prohibición de la esclavitud, principio de legalidad y retroactividad, libertad de conciencia y religión, garantías judiciales, etcétera. México lo firmó, ratificó y se adhirió el 22 de noviembre de 1969. Fue promulgado el 30 de marzo de 1981 y publicado por el Diario Oficial el 7 de mayo de 1981. Un elemento que sobresale, por las evidencias del pasado, es la prohibición expresa de la expulsión masiva de extranjeros, así lo establece el artículo vigésimo segundo, número 9.

Artículo 22. Derecho de circulación y resistencia.

9. Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros.

En los hechos, los medios informativos -prensa escrita, básicamente- habfan dado cuenta de agresiones a personas que emigraban a Estados Unidos en busca de empleo, por parte de los cuerpos policíacos tanto de México como de los Estados Unidos. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tenía y sigue

teniendo conocimiento de violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos, en particular los indocumentados.

En su informe sobre violación a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos detectaron conductas discriminatorias conocidas como "radicales", la sola apariencia o idioma son elementos para recibir un trato diferente, ello es notorio en la franja fronteriza sur de Estados Unidos. En la ciudad de Los Angeles se formó una comisión a partir de la golpiza a Rodney King, un ciudadano de color. El informe Christopher del 9 de julio de 1991 menciona el uso brutal de fuerza por agentes de la policía de Los Angeles, viéndose agravado por prejuicios de carácter racial. Se encontró, además referencias peyorativas de carácter racial contra negros y mexicanos.

Por otra parte, se han detectado actitudes xenófobas por ciudadanos norteamericanos, en San Diego, como arrojar basura, destruir campamentos, robar sueldos, y agredir físicamente a los trabajadores migratorios mexicanos indocumentados. "La discriminación en contra de mexicanos en Estados Unidos no es un fenómeno nuevo. Sin embargo, lo que se quiere destacar es que se tiene evidencia de que en los últimos años, los actos de violencia hacia ellos se incrementaron; y ello es motivo de preocupación para ambos gobiernos y para esta Comisión Nacional de Derechos Humanos". 181 Salinas de Gortari y George Bush condenaron la violencia fronteriza contra los indocumentados mexicanos en la ciudad de Monterrey, en noviembre de 1990, además, de manifestar el

181. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, pp. 35-38.

compromiso de buscar soluciones conjuntas.

La extorsión policíaca es la práctica más común contra los trabajadores migratorios mexicanos antes de cruzar el país. La realizan los policías municipales, los policías judiciales estatales y hasta los policías judiciales federales. Y como señala el Informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es difícil cuantificar el volumen de lo extorsionado.¹⁸² El Programa Paisano evita la extorsión policiaca de entrada al país por cualquier mexicano que viene de Estados Unidos, no así la que se origina en la salida del país hacia Estados Unidos.

Del lado norteamericano, es común el asalto a indocumentados por particulares (latinos, negros o anglosajones). De los datos de la encuesta que proporciona el Proyecto Cañón Zapata del Colegio de la Frontera Norte se muestra que la ciudad de Tijuana/San Diego, Para el periodo septiembre de 1988 -agosto de 1990, es la zona de mayor asalto a indocumentados.¹⁸³

La violencia cometida por agentes de la autoridad estadounidense contra los indocumentados han sido reportados en 117 casos para el periodo 1988-1990 por las diversas dependencias de la Secretaría de Relaciones Exteriores. De acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores, esas violaciones se clasifican en: abuso de autoridad, abuso sexual, heridas, maltratos, muerte, privación ilegal de la libertad y robo. Las dos categorías que reúnen más de la mitad de las quejas son las que se refieren a heridas (35.90%) y maltratos (25.64%); en tercer lugar se

182. Véase para la precisión de los datos encontrados por la encuesta del Colegio de la Frontera Norte sobre la extorsión policiaca según sexo, edad, escolaridad, lugar de origen, ciudad de cruce de la víctima migratoria pp.43-53.

183. Véase el Anexo II del Informe, el cual lo agrupa los robos y asaltos por sexo y origen de la víctima pp. 105-112.

encuentra el abuso de autoridad (17.09%). Preocupa de manera especial que los casos de muerte ocupen el cuarto lugar (13.68%) y que ... algunos de los heridos hallan quedado imposibilitados en sus facultades físicas como consecuencia de esos actos violentos".¹⁸⁴ La Patrulla Fronteriza, dependiente del servicio de inmigración y naturalización de los Estados Unidos cometió en más de la mitad de los casos violaciones a los derechos humanos, así se desprende de investigaciones hechas por organismo no gubernamentales de derechos humanos tanto en Estados Unidos como en México. De los 117 casos reportados por la Secretaría de Relaciones Exteriores y acaecidos en la franja fronteriza sur de Estados Unidos, 40 de ellos están concluidos, 53 están en trámites, 1 es improcedente y 23 no tienen una situación definida.¹⁸⁵

6.1 La protección diplomática.

Como el jefe de Estado no protege directamente a sus nacionales, sino lo hace a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, su competencia y atribuciones se regulan por el derecho interno, pero el derecho internacional define su posición en lo que se refiere a otros Estados. Por su conducto se presentan las reclamaciones internacionales al Estado. El Secretario de Relaciones Exteriores es el jefe de todas las embajadas, de los consulados y de los demás agentes de intercambio con otros Estados. El *ius legati* representa un acto de soberanía del Estado. México adoptó la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961, a partir de 1962 (febrero 16/1962 D.O.) instrumento jurídico internacional multilateral. El instrumento jurídico mencionado establece como principio para las relaciones internacionales entre Estados el de la igualdad soberana. La interposición diplomática es una actividad que desarrolla el Estado acreditante ante

184. *Ibid.*, p. 58.

185. *Ibid.*, p. 69.

el Estado receptor por los daños causados a un nacional del Estado acreditante, y sólo se puede hacer valer al haberse agotado los recursos locales de acceso a la justicia. La reclamación se hace de Estado a Estado a través de la nota diplomática.¹⁸⁶

Las personas encargadas por el Estado acreditante para actuar con carácter de tal, son lo jefes de misión. El artículo 14 de la Convención de Viena Sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 establece diversas categorías de jefes de misión.

Artículo 14.

1. Lo jefes de misión se dividen en tres clases:

a) embajadores o nuncios acreditados ante los Jefes de Estado, y otros Jefes de rango equivalente;

b) enviados, ministros o internuncios acreditados ante los Jefes de Estado.

c) encargados de negocios acreditados ante los Ministros de Relaciones Exteriores.

Las funciones de la misión diplomática las establece el artículo tercero, y con respecto a la protección de nacionales del Estado acreditante la fracción 1, inciso b).

¹⁸⁶. Sepúlveda, César, op. cit., p. 146-148.

Artículo 3

1. Las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en:

b) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional.

La protección diplomática entraña que al haberse violado una norma del derecho internacional, que en este caso sería una falla en el acceso al sistema de justicia del Estado receptor, el jefe de la misión diplomática puede enviar notas de protesta al Ministro del Exterior, para que en dado caso se subsane la falla de acceso a la justicia. Es una acción de Estado a Estado. Aunque no se especifique en que consiste la protección diplomática en la Convención, es necesario remitirnos al derecho interno del Estado acreditante para determinarlo. En México, el reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano precisa, en más de un caso, en que consiste la protección diplomática v.gr., prestar sus buenos oficios para atender asuntos o realizar gestiones en favor de mexicanos sin involucrar directamente a autoridades, impartir asistencia legal, asesorar y aconsejar a los mexicanos en sus relaciones con las autoridades del Estado receptor, visitar a mexicanos detenidos, etcétera, así lo establecen los artículos 86 al 91 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. En la protección diplomática puede concurrir o englobar a la protección consular, encontramos su fundamento en el artículo tercero, fracción 2, de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.

Artículo 3

2. Ninguna disposición de la presente convención se interpretará de modo que impida el ejercicio de funciones consulares por la misión diplomática.

En el período 1988-1990 se presentaron 21 notas diplomáticas por el gobierno de México al gobierno de Estados Unidos por la violencia cometida por agentes de la autoridad estadounidense contra trabajadores migratorios mexicanos en la frontera sur norteamericana. De los 117 casos reportados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores la actividad diplomática representó el 17.95% en dicho período. 187

6.2 La protección consular

Las autoridades consulares del Estado acreditante presentan una reclamación consular cuando a los nacionales que representan han recibido un trato contrario al debido en el Estado receptor. Al igual que la protección diplomática, la protección consular es una actividad que desarrolla el Estado acreditante ante el Estado receptor. La reclamación consular se dirige a las autoridades locales o centrales del distrito consular, y que sin haber agotado los recursos locales, no ha obtenido el nacional que sufrió el daño la reparación. La protección consular se basa únicamente en la violación a una norma del mismo Estado territorial. La protección consular se ve delimitada por la costumbre así como por la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1964. Es menester que el cónsul conozca las disposiciones que conforman el Derecho Internacional Privado del Estado donde se encuentra acreditado. "En síntesis, el representante consular debe haber estudiado -en forma más detallada que el representante diplomático-, el sistema de organización política, jurídica y económica del Estado donde se encuentre a fin de que esté en aptitud de proporcionar a sus

187. Comisión Nacional de Derechos Humanos. *op. cit.*, pp. 190-191. Véase para mayor detalle el Anexo VI pp. 190-195.

connacionales asistencia en relación con su presencia y sus intereses en el exterior, y en caso de que deba presentar una reclamación, para que pueda hacerlo de manera expedita y adecuada ante las instancias correspondientes". 188

En la protección consular concurren dos marcos jurídicos, para la relación bilateral entre México-Estados Unidos, la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1964 y la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América de 1942, vigente aún. Analizaremos en primer lugar, el marco jurídico consular bilateral, firmado en la ciudad de México el 12 de agosto de 1942, aprobado por el Senado según decreto publicado en el Diario Oficial del 16 de febrero de 1943, el canje de instrumentos de ratificación se efectuó el 1º de junio de 1943 y se publicó en el Diario Oficial el 17 de julio de 1943.

El artículo primero establece el intercambio de funcionarios consulares, los privilegios e inmunidades de que gozaran, exención del *exequatur*, la situación del cónsul en caso de fallecimiento o incapacidad, las condiciones para desempeñar funciones consulares o diplomáticas.

Artículo 1.

1. Cada una de las Altas Partes Contratantes, conviene en recibir de la otra Alta Parte Contratante, funcionarios consulares, en aquellos de sus puertos, poblaciones y ciudades, en donde sean convenientes y que estén abiertos a los representantes consulares, en aquellos de sus puertos, poblaciones y ciudades, en donde sea conveniente y que estén abiertos a los representantes consulares de cualquier Estado extranjero.

188. Gómez arnau, Remedios, *op. cit.*, pp. 87-88.

El artículo sexto establece las funciones que llevarán a cabo los cónsules: entrevistar, comunicarse con sus connacionales e investigar y auxiliar a los nacionales en el Estado receptor. En caso de omisión puede proceder la protección diplomática.

Artículo VI.

1. Los Funcionarios Consulares de cualquiera de las dos Altas, dentro de sus distritos consulares respectivos, podrán dirigirse a las autoridades, ya sea nacionales estatales provinciales o municipales, con el objeto de proteger a los nacionales del Estado que los haya nombrado, en el goce de derechos que pueden ser fundados en Tratado o de otra manera. Se podrán presentar quejas con motivo de la infracción de dichos derechos. La omisión, por parte de las autoridades competentes de otorgar satisfacción o protección, podrá justificar la intervención diplomática y, en ausencia de un representante diplomático un Cónsul General o el funcionario consular residente en la capital podrá dirigirse directamente al Gobierno del país.

2. Los funcionarios consulares dentro de sus distritos consulares respectivos, tendrán derecho a:

- (a) Entrevistar y comunicarse con los nacionales del país que los nombró;
- (b) Investigar cualesquiera incidentes ocurridos que afecten a los intereses de los nacionales del país que los nombró;
- (c) Mediante aviso a las autoridades correspondientes, a visitar cualesquiera de los nacionales del país que hubieran sido encarcelados o detenidos por las

autoridades del Estado; y

(d) Auxiliar a los nacionales del país que los nombró en juicios o gestiones ante las autoridades del Estado, o en sus relaciones con éstas.

3. Los nacionales de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes tendrán derecho, en todo tiempo a comunicarse con los funcionarios Consulares de su país.

Asimismo, el artículo séptimo establece como obligación de la representación consular recibir declaraciones de cualquier nacional.

Artículo VII.

1. Los funcionarios consulares, de acuerdo con las leyes de sus países respectivos, podrán dentro de sus distritos correspondientes:

(a) Recibir las declaraciones y dar fe de las mismas, de cualquier persona respecto a la cual comprueben debidamente su identidad.

El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano especifica aún más cuales son las funciones de la representación consular.

Artículo 87. Los buenos oficios se prestarán para atender asuntos o realizar gestiones en favor de mexicanos sin involucrar directamente a las autoridades extranjeras.

Artículo 88. La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender y

asesorar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras de carácter local. Para estos efectos los miembros del servicio exterior deberán:

a) Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades; la convivencia con la población local, sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones con México;

b) Visitar a mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y

c) Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.

Artículo 89. La protección consular será ejercida por los jefes de representación consular, cuando un acto emanado de las autoridades locales y cometido en contra de mexicanos haga necesario una reclamación y la reparación correspondiente.

Ahora nos referiremos al marco jurídico multilateral: la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1964.

El artículo primero define a los miembros que integran la representación consular, así v. gr. jefe de oficina consular, funcionario consular, etcétera.

Artículo 1.

Definiciones

1. A los efectos de la presente Convención, las siguientes expresiones se entenderán como se precisa a continuación:

a) por "oficina consular", todo consulado general, consulado, viceconsulado o agencia consular.

c) por "jefe de oficina consular", la persona encargada de desempeñar tal función;

d) por "funcionario consular", toda persona incluido el jefe de oficina consular, encargada con ese carácter del ejercicio de funciones consulares;

Los funcionarios consulares serán ejercidas en la oficina consular y también podrán ejercerlas la misión diplomática así lo establecen el artículo tercero.

Artículo 3.

Ejercicio de las funciones consulares.

Las funciones consulares serán ejercidas por las oficinas consulares. También las ejercerán las misiones diplomáticas según las disposiciones de la presente Convención.

El artículo quinto establece cuales son las funciones consulares: protección de intereses, fomentar las relaciones comerciales, informarse de las condiciones del país receptor, actuaciones notariales, expedición de pasaportes, autorizaciones migratorias, etcétera. Las funciones de protección de los cónsules son más importantes para un país como el nuestro, dado que nuestros trabajadores

migratorios en Estados Unidos son maltratados y discriminados.

Artículo 5

Funciones Consulares.

Las funciones consulares consistirán en:

a) proteger en el Estado receptor los intereses del estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;

e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;

g) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;

h) velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela;

i) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor de este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa no

puedan defenderlos oportunamente.

De un trabajo de investigación sobre los principales problemas de los mexicanos en Estados Unidos Gómez Arnau llega a decir que las representaciones consulares en nuestro país se ocupan primordialmente de cuestiones migratorias, de recuperaciones de salarios insolutos dado por la detención o la expulsión del trabajador migratorio mexicano indocumentado y de la asesoría legal a mexicanos presos o sujetos a un proceso penal.¹⁸⁹

"Las Representaciones consulares de México en los estados de California y Washington (San Diego, Calécico, Los Angeles, Sacramento, San Bernardino, San Francisco, Fresno, San José y Seattle) fueron los que reflejaron una mayor carga de trabajo al concluir en conjunto 6,584 casos de protección ...".¹⁹⁰

La Dirección General de Protección y Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores hizo un estudio en 1986 sobre los principales problemas a que se enfrentan los mexicanos en Estados Unidos, y por materia resultó ser el migratorio, penal y laboral.

Para el periodo 1988-1990 fueron realizadas 96 acciones consulares por violencia cometida por agentes de la autoridad estadounidense contra trabajadores migratorios mexicanos en la frontera sur norteamericana. ¹⁹¹ Las actividades consulares relegan, algunas de las veces, a la protección consular puesto que los casos que reciben rebasan los recursos humanos y económicos con que cuentan los consulados.

189. *Ibid.*, p. 201.

190. *Ibid.*, p. 202.

191. Comisión Nacional de Derechos Humanos. *op. cit.*, p. 190.

7. CONCLUSIONES

Desde la expansión económica de Estados Unidos a principios de siglo se han detectado flujos migratorios de mexicanos documentados e indocumentados en busca de trabajo, ayudando a dicha expansión, y por otra parte permitiendo la movilidad social de los nativos estadounidenses en el sur. A medida que las diferencias económicas se acentuaban entre México y Estados Unidos se generaron las condiciones para que siguiera fluyendo mano de obra mexicana indocumentada hacia Estados Unidos, tal fenómeno respondió, en primer lugar, al desarrollo del sector agrícola, y posteriormente, al desarrollo del sector servicios, en ambos sectores resaltan dos elementos intrínsecos de los mexicanos indocumentados: su bajo costo y la flexibilidad. El flujo migratorio de mexicanos indocumentados reviste ciertas características que le son propias, así tenemos que un factor determinante es la vecindad con el país del Norte, además, existe una tradición para emigrar en varias entidades de la República Mexicana, se han creado redes familiares y sociales en el Sudoeste de Estados Unidos que facilitan el ingreso, permanencia, contratación y un ambiente cultural y lingüístico para los mexicanos indocumentados.

Al comenzar el siglo los mexicanos indocumentados estuvieron inmersos en una amplia mitología por ambos gobiernos, desde ser considerados una válvula de escape y

causante del desempleo hasta a llegar a ser considerados una invasión silenciosa y, últimamente se le ha asociado con el narcotráfico. El gobierno mexicano contribuye en la mitificación al considerarse incapaz de proporcionar empleos a sus nacionales que emigran. Por el lado del gobierno estadounidense consideran que los indocumentados mexicanos sólo responden a las condiciones de crisis económica de México, nunca a las condiciones económicas de su país, tal es la evidencia, de que existe una oferta de mano de obra mexicana desempleada o subempleada como una demanda de mano de obra en los empleos de baja calificación en la economía del Sudoeste de Estados Unidos que indefectiblemente se corresponden, y sólo se alteran dependiendo de los ciclos económicos, básicamente, del lado estadounidense.

El mercado laboral estadounidense se ha diversificado ante las nuevas realidades del comercio mundial, por la competencia que se establece entre las empresas, y básicamente, por los logros de la Tercera Revolución Industrial. Mientras se pierden empleos de alta calificación se abre, paradójicamente empleos de baja calificación, siendo despreciados por el bajo salario y el poco atractivo social por los trabajadores nativos estadounidenses, solo tienen una fuente cercana y barata: México y los mexicanos. Se alteran relativamente los patrones de contratación de mano de obra barata cuando la economía norteamericana está en crisis, o bien, en un desquite: los indocumentados son

rechazados o atraídos, en ese juego económico se encuentran.

No tienen visibilidad para la opinión pública de Estados Unidos cuando hay una estabilidad económica, son fuertemente atacados cuando existe una tasa anual de desempleo por arriba del 4%. Por trabajos de campo de investigadores estadounidenses sabemos que existen mercados volátiles y fluidos que responden a la dinámica de la competencia internacional, ello es notorio en el desarrollo y crecimiento del sector servicios. Los mexicanos indocumentados abaratan los costos de producción, pueden ser contratados y despedidos rápidamente por las condiciones del mercado, así mismo, los empleadores o patronos se ahorran el pago de impuestos por concepto de seguro social, lo cual les permite mayores márgenes de ganancia.

La situación de crisis económica de México, a partir de 1982, contribuyó a generar un aumento en el flujo migratorio de mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos, y un aliciente para este flujo era - es- la diferencia salarial por trabajos de la misma naturaleza de diez a uno. Las causas que motivaron aún más el flujo migratorio de mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos se dio por la estrecha relación entre el descenso de la fuerza de trabajo nativa estadounidense, cuya base piramidal es vieja, un creciente dinamismo en el sector servicios y la abundante mano de obra mexicana joven, desempleada o subempleada dispuesta a emigrar hacia Estados Unidos. En México se elevó

el patrón demográfico en la década de los 80's y manteniéndose el crecimiento anual en un 3.7%.

Del lado estadounidense se ha impulsado una nueva legislación sobre inmigración, oscilando entre un cierre total a ésta hasta el control nacional de la misma. La inmigración proviene de todas las partes del mundo, se ha reconocido que ha regulado relativamente el fenómeno por sus resultados óptimos, la eficacia de la ley se ha visto afectada por las necesidades económicas, es difícil notarlas en los mercados volátiles y fluidos del suroeste de Estados Unidos y la inserción de los mexicanos indocumentados en los trabajos de baja calificación. Preguntémonos ¿de dónde sacarán 7 000 000 de personas para cubrir 7 000 000 de empleos de baja calificación entre la década que va de 1990 al 2000, según proyecciones? Es más que evidente que seguirán fluyendo mano de obra barata y las legislaciones no tendrán una eficacia duradera. Sin embargo, un elemento que me produce preocupación es la vulnerabilidad del trabajador mexicano por su carácter de ilegal. Es el patrón empleador quien determina las condiciones laborales y relativamente el salario.

Con la nueva ley los patrones no tienen la obligación de saber si los documentos de trabajo que le presenta el trabajador migratorio son verdaderos o falsos. Además, para reforzar ciertas válvulas de contratación, tiene prohibido la patrulla fronteriza practicar redadas en las granjas o establecimientos agrícolas, donde presumiblemente se

encuentran extranjeros indocumentados, sin una orden judicial previa o sin el consentimiento del agricultor. Los grupos económicos que se benefician de la mano de obra ilegal han presionado para que siga fluyendo pero de manera legal, tal es el caso de los programas de trabajadores agrícolas temporales y complementarios, los programas de legalización, etcétera, pese a ello, los canales clandestinos de reclutamiento siguen manteniéndose para comodidad de los patrones.

México es más sensible ante las medidas tomadas en materia de inmigración por Estados Unidos, sin embargo, no es el gobierno quien resiente los efectos de las medidas legislativas sino las empresas pequeñas y medianas dependientes de mano de obra mexicana, en algunos casos pueden quebrar al no poder amortiguar los costos de la competencia en el mercado.

En el estira y afloja verbal por varios presidentes de ambos gobiernos, sobre la necesidad de un convenio de trabajadores migratorios, no se ha llegado a ningún acuerdo, en virtud de que Estados Unidos los vincula a una canasta de negociaciones, y donde entran áreas estratégicas de nuestro país. Es evidente la asimetría estructural entre México y ESTADOS Unidos, nuestro país tiene desventajas en lo económico, militar o diplomático, pero no necesariamente implica que de antemano, en un renglón particular de las relaciones bilaterales, México sea más vulnerable que su

contraparte, muchas de las veces dependen de variables internas y externas de ambos países.

Considero que se da una interdependencia en los flujos migratorios de mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos, Wayne A. Cornelius lo ha demostrado en el Sudoeste de Estados Unidos, pero, los costos y beneficios se muestran asimétricos. En primer lugar, México subsidia a la economía del Sudoeste de Estados Unidos en tanto invierte capital e infraestructura social para el desarrollo de los mexicanos, así mismo, los costos para ingresar a aquél país corren a cargo de los mexicanos, y no se retribuye inmediatamente, sino mucho después. En segundo lugar, los mexicanos ganan el salario mínimo, del cual el 60% o 70% se queda en Estados Unidos, el resto lo envían a sus comunidades de origen, y obviamente que rinden este 40% o 30% en tales comunidades por la disparidad del peso frente al dólar.

México ha desarrollado una política de repatriación fragmentada, hecha al calor de los acontecimientos, sin embargo, es de reconocerse que se ha estructurado mecanismos de ayuda, asistencia y protección a los nacionales que sufren un daño o perjuicio en aquél país. La importancia de los mexicanos indocumentados en Estados Unidos ha sido relegada por cuestiones comerciales per se, concretamente con el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

La actividad consular mexicana en Estados Unidos ha probado su importancia por la cantidad de casos a resolver.

pese a ello, se ha visto abrumada por la falta de recurso humanos y materiales, para ayudar eficazmente a los mexicanos en Estados Unidos. Es claro notar que las barreras raciales y lingüísticas influyen para tener acceso a la justicia norteamericana, y es de temerse los brotes xenofobicos y racistas contra los mexicanos, se vislumbra el miedo de la sociedad "anglo" a reconocerse en el otro, es decir, al mexicano, a lo mexicano.

PROPUESTAS.

No a habido un método que nos acerque, 'determinadamente, al volumen al que asciende la población mexicana indocumentada en Estados Unidos, dada por su temporalidad heterogénea, es decir, es una población fluctuante de acuerdo a las condiciones económicas, demográficas y políticas, tanto de México como de Estados Unidos. Investigaciones serias sitúan a esta población entre 500 000 y 1 000 000 personas. Se ha demostrado la importancia que representan para determinados sectores de la economía de Estados Unidos en tanto México pierde capital humano para beneficio de aquel país, así mismo se han documentado violaciones a los derechos humanos del trabajador mexicano

indocumentado, y por lo tanto, sería ilógico que se desvinculara un acuerdo comercial de un acuerdo sobre trabajadores migratorios, pues constituye uno de los elementos en la producción de bienes, y por otro lado, opera en la prestación de servicios. Lo ilógico se ha impuesto en la negociación comercial entre México, Estados Unidos y Canadá, por lo que se propone:

Para México.

1) Gestionar al más alto nivel con el gobierno de Estados Unidos un acuerdo bilateral de protección a los derechos humanos y laborales del trabajador migratorio, aprovechando los términos de buena vecindad, el proceso político de Estados Unidos, y cabildeando con aquellos representantes estadounidenses que se beneficiarían políticamente con este acuerdo. Así mismo, impulsar por parte de nuestro representante en la ONU los trabajos para la concreción de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos a todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias.

2) Desarrollar programas de inversión de capital con las remesas que envía el trabajador migratorios en las comunidades de origen, tratando de orientar y crear una infraestructura económica que genere riqueza.

3) Crear unidades de producción agrícola o pequeñas y medianas industrias con uso intensivo de mano de obra en la zona centro-norte del país. Tendría que haber

exenciones fiscales para que estas unidades se consolidaran y pudieran autofinanciarse.

4) Orientar la inversión extranjera a áreas productivas y no meramente especulativas como ha sucedido en la presente administración.

5) Desarrollar una política sobre emigración explícita, señalando los objetivos y prioridades de un flujo migratorio.

6) Apoyar económicamente a las actividades consulares de protección y asistencia por la importancia que revisten para miles de indocumentados mexicanos en Estados Unidos.

7) Formar especialistas en asuntos económicos, políticos, jurídicos y demográficos de Estados Unidos. La UNAM, el Colegio de México, y el Colegio de la Frontera Norte deberían de crear programas interdisciplinarios sobre Estados Unidos.

8) Apoyar y facilitar información entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Secretaría de Relaciones Exteriores y los Organismos no Gubernamentales de Derechos Humanos que apoyan al trabajador migratorio.

9) Ampliar el Programa Paisano para evitar extorsión policiaca sobre los mexicanos que emigran, especialmente en la zona fronteriza.

Para Estados Unidos:

1) Aplicar selectivamente la Ley de

Inmigración (IRCA) en aquellas áreas donde no exista complementariedad entre el trabajo nativo y el extranjero.

2) Suspender las medidas unilaterales a la inmigración legal buscando negociar con México un amplio programa de reclutamiento legal de mano de obra para cubrir su déficit laboral.

3) Apoyar a los programas de inversión de capital en las comunidades de origen del emigrante a través de un financiamiento preferencial.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Aceves Vicent, María del Carmen Fea. Situación Jurídica del inmigrante mexicano a los Estados Unidos de América y una posible solución. Guadalajara, Jal., 1975, 45 p. Tesis (Licenciatura en Derecho) Universidad Autónoma de Guadalajara. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.
- 2.- Alanis Enciso, Fernando Saúl. La primera gran repartición: los mexicanos y el gobierno de México (1918-1922). México, UNAM, Facultad de Filosofía y Letras, 1987, 194 p. ilus. Tesis (Licenciatura en Historia) Universidad Nacional Autónoma de México.
- 3.- Bean, Frank D., ed. Undocumented migration to the United States: IRCA and experience of the 1980s. Edited by... Barry Edmonston {and} Jeffrey S. Passel, Santa Mónica, Calif., Rand, 1990, 271 p. ilus.
- 4.- Bernal Saghún, Víctor, et.al. La integración comercial a Estados Unidos y Canadá ¿alternativa o destino?. México XXI Editores, 1990, 280 p. (México, y América).
- 5.- Bustamante y Jorge A. Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del Capital norteamericano. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, 1975. 46 p. (Cuadernos del CESS, 9).
- 6.- ----- Flujos migratorios mexicanos hacia Estados Unidos, México, FCE, 1989, 190 p.

7.- ----- La inmigración indocumentada en los debates del Congreso de Estados Unidos. (versión preliminar). México, El Colegio de México, 1977, 222h.

8.- ----- Migración indocumentada de México a los Estados Unidos. México, Baja California, El Colegio de la Frontera Norte-Fundación Friedrich Ebert, 1988, 22 p.

9.- ----- Migración indocumentada México-Estados Unidos: hallazgos preliminares del proyecto Cañon Zapata. México, Baja California, El Colegio de la Frontera Norte, 1989, 14 p.

10.- ----- Migración indocumentada: la política de las perspectivas y la estructura de las realidades. México, Colegio Nacional de Economistas, 1980, 47 p. ilustr.

11.- ----- Migración mexicana a los Estados Unidos: un caso para ilustrar la necesidad de un orden económico internacional. México, 1981, 102 p. Cuad. ponencia presentada en el "II Congreso Nacional de Sociología", México, agosto de 1981.

12.- ----- La política de la inmigración de los Estados Unidos un análisis de sus contradicciones. México, 1982, 45 h. ponencia presentada en el "IV Coloquio de Antropología. Historia Regionales sobre las migraciones en el occidente de México". Zamora, Michoacán, El Colegio de Michoacán del 28 al 31 de julio de 1982.

13.- ----- Política sobre inmigración de Estados Unidos: Una

perspectiva sobre el Plan de Reagan. México, Baja California, Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México, 1981, ponencia presentada en "La Reunión de Trabajo sobre la problemática de la Frontera México-Estados Unidos". Organizado por el Overseas y el Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México, en Tijuana, Baja California, del 3 al 5 de diciembre de 1981.

14.- Carreras de Velasco, Mercedes. La repatriación en masa: los mexicanos regresan de Estados Unidos durante la Crisis de 1929. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 1973 p. irreg. Tesis (Maestría en Historia) El Colegio de México.

15.- Carrillo, Jorge H. La migración femenina hacia la frontera norte y los Estados Unidos. México, 1982, 32h. ponencia presentada en el "IV Coloquio de Antropología e Historias Regionales sobre las migraciones en el occidente de México "Zamora, Michoacán, El Colegio de Michoacán. del 28 al 31 de julio de 1982.

16.-Cervera, Miguel. Tabla de estancia de los Estados Unidos por trabajadores mexicanos indocumentados. México, Centro de Información y Estadística del Trabajo; 1979, 32 p. illus.

17.- El Colegio de México. Indocumentados, mitos y realidades. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1979, 238 p.

18.- Cordasco, Francisco ed. Dictionary of America immigration history. Metuche, N.J., Scarecrow, 1990, 784 p.

19.- Cornelius, Wayne A. *America in the era of limits: migrants nativist and the future of U.S.-Mexican relations*. San Diego, Calif., University of California, Center for U.S.-Mexican Studies, 1982, 31p. ilus (Working papers in U.S.-Mexican Studies, 3).

20.- Cornelius, Wayne A. et. al. *America's new immigration law origins, rationales and potencial consequences*. by Wayne Armstrong Cornelius and Ricardo Anzaldua Montoya. San Diego, Calif., University of California, Center for U.S.-Mexican Studies, 1983, 182p. ilus. (monograph Serie, 11).

21.- ----- *The future of mexican inmigrants in California: a new perspective for public publicity*. San Diego, Calif., University of California, 1981. 73 p. (Working papers in U.S. -Mexican Studies, 6).

22.- Cochran, Thomas Childs. *Estados Unidos en el siglo XX. el sistema socioeconómico*. [versión castellana de Anfbal C. Lea]. Buenos Aires, Editorial Pafdos, 1969, 233p.(Biblioteca de Historia)

23.- Díez-Canedo Ruíz Juan. *La migración indocumentada de México a los Estados Unidos: un nuevo enfoque*. México, Fondo de Cultura Económica, 1984, 208 p. ilus. (Sección de Obras de Economía).

24.- Estados Unidos. Comisión de Derechos Civiles. *La puerta de oro de frustrado los derechos civiles en la inmigración. un informe de la Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos*. Sept., de 1980. Washington D.C. Government, Printing Office. 1981. 481 p.

25.- Gamio, Manuel. *Número, procedencia y distribución geográfica, de los*

inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos. México, Talleres Gráficos, "Diario Oficial", 1930, 20p. ilus.

26.- García y Griego, Manuel et. al. México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentados. México, UNAM, Coordinación de Humanidades, 1988, 174 p. (Colección de Ciencias Sociales).

27.- Gómez Quiñones, Juan. Al norte del Río Bravo (pasado lejano 1600-1930) trad. David Huerta. México, Siglo XXI Editores, 1981, 263p. (La clase obrera en la Historia de México, 16).

28.- Hofstetter, Richard R. comp. La política de inmigración de los Estados Unidos. México, Gernika, 1989, 502 p.

29.- Leal Carrillo, Stella. Importancia económica y Social de la población mexicana en Estados Unidos de Norteamérica. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Economía 1963, 126 h. ilus. Tesis (Licenciado en Economía) Universidad Nacional Autónoma de México.

30.- López Portillo y Pacheco, José. Pres. de México Indocumentados. México, Secretaría de Programación y Presupuesto. Subsecretaría de Evaluación. Dirección de Documentación y Análisis, 1980, 33 p.

31.- Morales, Patricia. Indocumentados mexicanos: causas y razones de a migración laboral. México, Ed. Grijalbo, 1987, 2º ed. correg. y aum., 396 p. (colección Enlace Política y Gobierno).

32.- Nye, Joseph, et. al. Power and interdependence. World Politics in Transition. Little Brow and Company, Boston-Toronto, 1977. 273 p.

33.- Rogerio Cadena, Angel Antonio. México y Estados Unidos ante los trabajadores agrícolas migratorios: 1942-1986. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989, 134 p. Tesis (Licenciado en Relaciones Internacionales) Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

34.- Se fue a Volver, Seminario Sobre migraciones temporales en América Latina. México, PISPAIS/CIUDAD/CENED/, 1986, 595 p.

35.- Senado de la República. Audiencia Pública: Trabajadores migratorios. México, Senado de la República- UNAM, 1984, 262p. (Cuadernos de Extensión Académica, 30).

36.- Serra Puche, Jaime José. El Tratado de Libre Comercio, México, Canadá, Estados Unidos. México, SECOFI, 1991, 20p.

37.- Sistema Económico Latinoamericano. La economía de los Estados Unidos: Situación y perspectivas. Caracas, 1989, 54p. (Serie de estudios sobre relaciones económicas, 1)

38.- Steele Commanger, Henry et. al. Breve Historia de los Estados Unidos. México, FCE, 1987, 3ª ed., 1015 p. ilus.

39.- Strickland, Bárbara K. Análisis de la ley en los Estados Unidos de América en relación con extranjeros indocumentados, trad. de Francisco González Ortíz.

México, Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo, 1979, 36 p.
(Ensayos, 2).

40.- ----- Análisis de la ley y de los procedimientos de inmigración en los Estados Unidos de América. trad. Francisco González Ortíz. México, Secretaría del Trabajo y Prevención Social, Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo, 1979, 69 p. ilus (Ensayos, 1)

41.- ----- Esbozo del Sistema Jurídico norteamericano. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985, 133 p. (Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 4ª época, Serie divulgación, 12).

42.- Torres, Blanca, Coord. Interdependencia ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos? México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1990, 310 p.

43.- Vereza, Mónica. Entre México y los Estados Unidos: los indocumentados. México, Ed. El caballito, 1982, 189 p. ilus.

44.- Zoraida Vasquéz, Josefina y Meyer, Lorenzo. México frente a Estados Unidos (un ensayo histórico 1776-1988). México, FCE, 2ª ed, 248 p. (Sección de Obras de Historia)

ARTICULOS.

1.- Aguilar Camín, Héctor, et. al. "México/Estados Unidos: La nueva vecindad", en

Nexos. Año XII, vol. 12, Núm. 143, Noviembre de 1989, pp. 25-32.

2.- Babbit, Bruce "México: Rumbo a Estados Unidos", en Nexos. Año XII, vol. 12, Núm. 137, Mayo de 1989, pp. 45-50.

3.- Bustamante, Jorge A. "Condiciones estructurales e ideológicas de la migración mexicana indocumentada a Estados Unidos "en El Economista Mexicano" vol. 13. no. 2, (mar-abr, 1979) pp. 28-38.

4.- ----- "La línea y su sombra", en Nexos. Año XI, vol. 11, Núm. 132, Diciembre de 1989, pp. 19-25.

5.- ----- "La propuesta política migratoria en los Estados Unidos y sus repercusiones en México, en Foro Internacional", vol. 27, Núm. 3 [107] (ene-mar, 1987) pp. 443-450.

6.- Castañeda, Jorge G. "A la puerta de Washington", en Nexos. Año XII, vol. 12, Núm. 140, Agosto de 1989, pp. 35-42.

7.- Fuentes, Carlos, et. al. "A la puerta de Washington", en Nexos. Años XII, vol. 12, Núm. 140, Agosto de 1989, pp.29-34.

8.- Langley Lester D. "Méxamérica", en Nexos. Año XII, vol. 12, Núm. 140. Agosto de 1989, pp. 35-42.

9.- Lufelle, Cassio "De la cara al Pacífico", en Nexos. Años XII, vol. 12. Núm. 137, Mayo de 1989, pp. 37-44.

- 10.- Mejía, Madrid, Fabrizio "Frontera norte: la línea de tu mano", en Nexus. Año 14, Vol 14, Núm., 161, Mayo de 1991, pp. 64-81.
- 11.- Strickland, Bárbara K. "Síntesis del proyecto de Ley Simpson-Rodino" en Foro Internacional. vol.27. Núm. 3 [107] (ene-mar, 1987) pp. 443-450.
- 12.- Scékely, Gabriel "México, la puerta al XXI", en Nexus. Año XI, vol. 11, Núm. 131, noviembre de 1988, pp. 45-54
- 13.- Tamayo, Jesús "Los indocumentados expulsados; un hipotético escenario regional derivado de la mayor actividad de la política fronteriza estadounidense", en Foro Internacional vol. 27, Núm. 3, [107] (ene-mar, 1987) pp.460-465.
- 14.- Wiest, Raymond El Wood. "La perpetuación externa y la perpetuación de la migración temporal a los Estados Unidos", en Relaciones, vol. 4. Núm. 15, (Verano, 1985) pp. 53-87.

ORDENAMIENTOS LEGALES CONSULTADOS.

- 1.- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 2.- Constitución de los Estados Unidos de América.
- 3.- Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969.
- 4.- Convención Consular entre México y los Estados Unidos,
1942.
- 5.- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, 1964.
- 6.- Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 1961.
- 7.- Declaración de los Derechos del Hombre y el ciudadano,
1789, (Francia).
- 8.- Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948.
- 9.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 10.- Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su
Reglamento.
- 11.- Pacto de Derechos Civiles y Políticos, 1966.
- 12.- Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,
1966.
- 13.- United States Status at large 99 th Congress, 2 d.

session 1986, vol. 100 part 4. Public Laws ~~99-603~~-Nov.

6. 1986. United States Government Printing Office.

Washington, 1989.