



13
2ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN

**"LA INMIGRACION ILEGAL DE MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS Y
SU RELACION CON LAS LEYES SIMPSON-MAZZOLI Y SIMPSON-RODINO
EN EL ESTADO DE CALIFORNIA"**

T E S I S

Que para obtener el titulo de:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P r e s e n t a :

OLGA ORTIZ LUNA



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Acatlán, Edo. de México

1994



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.

Dedico este trabajo a todas aquellas personas que intervinieron tanto en la formación de mi carrera profesional como en mi superación personal, y muy especialmente a mis queridos profesores Oscar y Halyve, quienes me brindaron su valioso tiempo y su sabia experiencia para guiarme por el buen camino y ser ejemplos dignos a seguir.

Gracias a mis padres, hermanos y con singular cariño a mi esposo e hija quienes en todo momento de han brindado su tiempo, ayuda y amor para seguir avanzando en el difícil camino de la superación.

Gracias también a mis seres queridos que ya se han ido, pero que me dejaron como herencia la enmienda de llevar adelante toda obra que inicie hasta donde la vida y dios lo permitan.

**LA INMIGRACIÓN ILEGAL DE MEXICANOS EN LOS ESTADOS
UNIDOS Y SU RELACIÓN CON LAS LEYES SIMPSON-MAZZOLI Y
SIMPSON-RODINO EN EL ESTADO DE CALIFORNIA.**

INDICE.

INTRODUCCION.

CAPITULO I.- ANTECEDENTES .

- | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1. LOS BRACEROS MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS DURANTE EL PERIODO BELICO DE 1945. | 8 |
| 1.2. EL PROGRAMA MEXICANO-ESTADOUNIDENSE DE PRESTACION DE MANO DE OBRA. | 14 |
| 1.3. PROBLEMAS SOCIO-ECONOMICOS QUE OBLIGAN A LOS MEXICANOS A VIAJAR HACIA LOS ESTADOS UNIDOS. | 19 |

CAPITULO II.- LOS TRABAJADORES MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS.

- | | |
|--------------------------------------------------------|----|
| II.1 LA CONEXION MEXICANA PARA CRUZAR LA FRONTERA. | 25 |
| II.2 LA PATRULLA FRONTERIZA. | 33 |
| II.3 TRABAJOS EN LOS ESTADOS UNIDOS PARA LOS ILEGALES. | 42 |
| II.4 TRABAJADORES MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS. | 50 |

CAPITULO III.- LA LEY SIMPSON-MAZZOLI.

- | | |
|---------------------------------------------------------|----|
| III.1 ANTECEDENTES DE LA LEY SIMPSON MAZZOLI. | 53 |
| III.2 REGLAMENTOS PRELIMINARES A LA LEY SIMPSON RODINO. | 57 |
| III.3 PROYECTO DE LEY SIMPSON MAZZOLI. | 64 |

CAPITULO IV.- LA LEY SIMPSON RODINO.

IV.1	ANTECEDENTES DE LA LEY SIMPSON RODINO.	76
IV.2	PROYECTO DE LEY SIMPSON RODINO.	88
IV.3	PROGRAMA H-2A DE TRABAJADORES AGRICOLAS TEMPORALES.	96
IV.4	REFORMAS A LA LEY DE INMIGRACION DE 1986.	99

CAPITULO V.- ACTUACION NORTEAMERICANA EN MATERIA JURIDICA.

V.1	LEGALIZACION DEL STATUS DE INDOCUMENTADO.	110
V.2	ABUSOS A INDOCUMENTADOS EN SU LEGALIZACION.	114
V.3	FALSIFICACION DE DOCUMENTOS.	117
V.4	SANCIONES A EMPLEADORES.	121
V.5	LOS DERECHOS DE LOS INDOCUMENTADOS BAJO LOS ACTOS DE RELACION LABORAL.	125

CAPITULO VI.- LA POLITICA DE PROTECCION CONSULAR PARA EL TRABAJADOR ILEGAL.

VI.1	ACUERDOS BILATERALES DE COOPERACION CONSULAR.	134
VI.2	AYUDA A ILEGALES EN PRISION.	145
VI.3	ASESORIA A MEXICANOS Y REPATRIADOS EN EL EXTERIOR.	151
	CONCLUSIONES	166

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION.

El tema de la inmigración ilegal de mexicanos en los Estados Unidos y su relación con las leyes Simpson Mazzoli y Simpson Rodino en el Estado de California estriba su importancia en que desde tiempos inmemorables se han venido generando polémicas en torno a este fenómeno que afecta tanto a la población mexicana, y es precisamente la ley Simpson Rodino, aprobada en noviembre de 1986, la más reciente que trata sobre el tema y que propone una serie de medidas tanto para restringir el número de inmigrantes extranjeros en territorio norteamericano como para detener el flujo de indocumentados hacia los Estados Unidos.

Por lo que respecta a los mexicanos es importante recordar que uno de los fenómenos que provocó una salida masiva hacia territorio extranjero fue la Revolución Mexicana dado que al no existir estabilidad en el país no había seguridad en ningún rubro y muchas personas decidieron abandonar el territorio nacional para internarse en los Estados Unidos.

Además existe otro fenómeno muy importante que provoca la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos y es la Segunda Guerra Mundial, y es aquí donde parte nuestra investigación ya que al generarse una industria bélica se dejan vacíos en otros sectores, principalmente el agrícola que es donde se ocupa la mano de obra mexicana y de manera particular en el Estado de California; esta migración se caracteriza por

una variante que fue la petición del gobierno estadounidense al mexicano de ayuda y cooperación, misma que se otorgó mediante el establecimiento de un programa mexicano-estadounidense de prestación de mano de obra, el cual se amplió y renovó hasta 1964.

Sin embargo al término de la guerra, muchos norteamericanos al regresar a su país se negaron a retomar sus empleos e hicieron uso de la veteranía, hecho que contribuyó para que los mexicanos inmigrantes permanecieran en territorio estadounidense, aunado a las condiciones que los obligaron a salir de México y que tenían como objetivo único mejorar su modo de vida. Pero no todo resultó fácil para el inmigrante pues aparte de que el idioma representó una barrera muy difícil de derribar, estaban los grupos racistas que empezaron a culpar a los indocumentados de los problemas económicos que se generaban dentro de la unión americana. Más tarde, se dieron no solo repatriaciones forzosas, sino también persecuciones muy crueles por parte de la población inconforme, auxiliada por la patrulla fronteriza a través del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN). No obstante la entrada de indocumentados no cesó con estas medidas, sino que disminuyó en ciertas épocas del año y aumentó en otras, dado que la contratación de ilegales siempre fue fomentada por los patrones estadounidenses por toda una serie de elementos como son salarios muy por debajo de lo establecido por la ley, el no otorgar servicios médicos, de vivienda, educación etc. Por otro lado los sectores donde más se utiliza mano de obra indocumentada es el agrícola y el de servicios, en este último son

contratados para llevar a cabo labores de limpieza, meseros, mucamas niñeras, lavaplatos, sirvientas y ayudantes. También ha habido casos en los que se detecta a estos trabajadores viviendo en cuevas, covachas o en último de los casos se les tiene como prisioneros en sus centros de trabajo, cumpliendo largas jornadas laborales y sin otorgarles beneficio alguno de los ya mencionados.

Uno de los aspectos más relevantes es el papel que desempeña la Patrulla Fronteriza (Border Patrol) quien en reiteradas ocasiones se ha caracterizado por abusar del poder que le confiere el Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, reflejado este en casos de mal trato, agresiones, robo, violación y privación de la vida hacia todo indocumentado que pretenda cruzar la frontera México-Estados Unidos con el propósito de internarse en dicho territorio sin contar con los documentos necesarios, y aún cuando lo haya hecho, la patrulla fronteriza lleva a cabo "redadas" continuas para detectar a los inmigrantes infiltrados en territorio estadounidense, incluso se sabe de casos en los que han irrumpido violentamente a deshoras en los hogares para detener a las personas sin autorización alguna y haciendo uso de la fuerza. Pero además en reiteradas ocasiones se detiene a "sospechosos" quienes por su apariencia y color de piel, así como rasgos físicos son detectados como indocumentados y llevados a prisión; práctica cotidiana con la población chicana y latina que vive en los Estados Unidos, sobre todo la primera ha presentado varias quejas ante los tribunales dejando al descubierto el marcado racismo que existe contra el mexicano y la población latina en general; siendo este el punto que ha dado origen a las

diversas agrupaciones que defienden los derechos de estos grupos, sólo por mencionar dos tenemos a MALDEF (Fondo para la Educación y Defensa Legal de los Méxicoamericanos) y la Asociación de Servicios y Derechos para los Inmigrantes Refugiados; quienes se empeñan en que se les reconozcan sus derechos incluyendo a sus hijos, por ser ciudadanos Méxicoamericanos. Pero esto ya es tema de estudio, que se enfatizaría en la problemática de los chicanos que no trataremos por el momento, sino que nos abocaremos al análisis de las Leyes Simpson Mazzoli y Simpson Rodino, siendo la primera aprobada en agosto de 1982, cuyo contenido planteó por vez primera el establecimiento de sanciones a quienes contrataran trabajadores indocumentados, mismas que deberían ser aplicadas sin distinción de personas físicas o morales, asimismo proponía otorgar la residencia permanente a los extranjeros indocumentados que hubieran llegado al país antes del primero de enero de 1977, así como la aprobación de un programa de transición que permitiera a los empleadores agrícolas seguir contratando trabajadores indocumentados por un período de tres años y toda una serie de medidas que se esperaba eliminaran en gran parte el problema migratorio, pero dicha ley no tuvo el éxito y fracasó, no obstante que varios de sus postulados fueron retomados para la elaboración de la Ley Simpson Rodino, cuyo contenido consta de seis programas que son: la legalización y la amnistía; la aplicación de sanciones a empleadores y patrones; a los trabajadores agrícolas especiales, los trabajadores agrícolas reabasto; aplicación de sanciones para las personas que realicen actividades de discriminación y demás la Ley Simpson Rodino se basa principalmente en

un programa que pretende legalizar a los indocumentados que cuenten con ciertas características como: haber residido en Estados Unidos desde antes del primero de enero de 1982 y que puedan probarlo mediante cierta documentación como acta de nacimiento, licencia de manejo comprobante de cuenta bancaria, recibo de pago de renta, etc., pero también pretende sancionar a los infractores de la ley que en este caso serían el empleador o patrón que contrate a un individuo indocumentado y al trabajador que presente documentación falsa con el propósito de permanecer en territorio estadounidense. Asimismo cuenta con un programa para trabajadores agrícolas temporales y de reabasto, que es más flexible en cuanto a que el individuo pueda permanecer en el país de acuerdo a la demanda y de manera estacional, pero ello no quiere decir que no deba someterse al programa de legalización que consta de varias etapas por las que el individuo deberá ir pasando para poder obtener su residencia permanente o temporal, según sea el caso.

En el capítulo cinco se maneja la actuación norteamericana en materia jurídica y esta tiene que ver directamente con la legalización del indocumentado, desde la etapa de inscripción del mismo en el "programa de amnistía", para recibir la residencia legal permanente, hasta las situaciones en las que es víctima de abusos, fraudes y engaños por parte de algunos grupos de abogados fantasmas que les prometen la obtención de su legalización a cambio de sumas muy elevadas, situaciones muy frecuentes que se han presentado en California, sobre todo por el desconocimiento del individuo a sus derechos más elementales, aún cuando sean trabajadores indocumentados, situación en la que deben

participar ampliamente los consulados mexicanos, ya que existen dos problemas muy comunes que afectan mucho a estos individuos y no solo son los abusos en su legalización, sino el encarcelamiento y las ejecuciones de que son objeto en reiteradas ocasiones, producto estas del desamparo legal en que se encuentran, porque son sentenciados por una corte extranjera y ni siquiera saben de que se les acusa al desconocer casi por completo el idioma y carecer de abogados bilingües que les expliquen su situación.

Y es aquí donde se tiene que recurrir a la protección consular mexicana, tenemos así, que la importancia de las leyes Simpson Mazzoli y Simpson Rodino estriba en que al aplicarse afectarían en gran medida tanto a la economía de Estados Unidos principalmente en el estado de California, por ser este uno de los más poblados con inmigrantes y en particular por mexicanos indocumentados, como la economía mexicana, ya que al generarse un regreso masivo de mano de obra, se incrementaría el desempleo ya existente provocando una crisis muy seria en el país, porque la mayoría de inmigrantes son personas que durante lapsos largos de tiempo han contribuido a que haya entrada de divisas para México con las remesas que han enviado continuamente a sus familias residentes en el país, y por otro lado han creado fuentes de empleo en Estados Unidos lo que se ha traducido en beneficio bilateral para ambas naciones, aún cuando se ha criticado mucho el estatus del indocumentado y se ha pretendido tanto con la Ley Simpson Rodino como de sus antecesoras detener el flujo de estos individuos que en términos reales no representan una carga económica, sino más bien la solución a los problemas

existentes dentro de la Unión Americana que son la demanda de mano de obra barata para realizar labores inferiores que los estadounidenses no quieren y para México representa una descarga económica y social, así como una fuente de ingresos de divisas al país.

ANTECEDENTES.

I.1 LOS BRACEROS MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS
DURANTE EL PERIODO BÉLICO DE 1945.

La problemática de los braceros mexicanos se originó a mediados del siglo XIX cuando la migración hacia los Estados Unidos se daba en forma espontánea y reducida. Pero no es sino hasta los inicios del siglo XX cuando esta tiende a incrementarse debido a que en ese momento el Suroeste de los Estados Unidos iniciaba su desarrollo, al mismo tiempo que se construían las vías férreas del Centro de México a Ciudad Juárez, razón que favoreció a los trabajadores, quiénes al terminar sus contratos en territorio nacional fácilmente cruzaban la frontera y se iban a trabajar al tendido de vías de ferrocarril, en las fundiciones de Colorado o en las labores agrícolas de los campos californianos.

Cabe señalar que el Congreso Estadounidense promulgó el primer conjunto de leyes denominado Leyes Sobre Inmigrantes y Sedición en 1798¹, las cuales pretendían expulsar a inmigrantes peligrosos y registrar solamente a blancos.

Sin embargo el elemento de mayor importancia en este aspecto lo

¹ Vera, Campos Mónica, *Entre México y los Estados Unidos: Los Indocumentados*, . El Caballito, S. A., México, D. F., 1982, p. 15.

constituyó el Tratado de Guadalupe Hidalgo celebrado entre México y Estados Unidos que se firmó el 2 de febrero de 1848 con el que se puso fin a la guerra entre los dos países, iniciándose las primeras corrientes migratorias de mexicanos al vecino país del norte.

La razón es que con la anexión a Estados Unidos de territorios inicialmente pertenecientes a México y la permanencia de población de origen mexicano, se estableció un importante vínculo social entre ambos países, que ha facilitado desde entonces la llegada de mexicanos a territorio estadounidense.

Por otra parte, la existencia de una comunidad que mantiene lazos familiares y culturales con México ha constituido siempre un factor de atracción en el aspecto económico para muchos de los mexicanos que se han desplazado a laborar a los Estados Unidos.

Posteriormente la Revolución Mexicana (1910-1917) constituyó otro factor de importancia para que varios grupos de familias mexicanas salieran huyendo del país y se refugiaran primordialmente en los estados de Texas y California, donde contaban con parientes y amigos que les ayudaban a establecerse definitivamente en aquel país, aunque hubo protestas por parte de la población norteamericana por la entrada de inmigrantes al país, ya que al parecer los estaban desplazando de sus ocupaciones al aceptar salarios más bajos, ello originó que se estudiara la manera de establecer restricciones para controlar el problema.

Sin embargo, desde 1875², se había aprobado la primera legislación

² Verrea, Campos Mónica, *op. cit.*, p. 16.

restrictriva para establecer control sobre la admisión de inmigrantes a Estados Unidos y establecía límites de admisión a los inmigrantes procedentes del Oriente.

Y la Ley de Inmigración de 1917 restringió la inmigración legal de mexicanos a los Estados Unidos, ya que requería que los inmigrantes supieran leer y escribir; por otra parte, algunos trabajadores mexicanos en Estados Unidos empezaron a regresar a su lugar de origen por temor a ser enlistados en las fuerzas armadas, y esto ocasionó disminución de mano de obra durante el período de la primera posguerra, lo que llevó a que el Congreso Norteamericano presionado por los empresarios del suroeste suspendieran la prohibición de admitir trabajadores contratados con los requerimientos de alfabetización y de impuesto personal que contenía la Ley de 1917³. Lo anterior permitió que el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, que incluía al Servicio de Inmigración, pudiese autorizar la puesta en práctica de un Programa de Contrato de Trabajo, que facilitó a los empleadores estadounidenses la contratación de mano de obra extranjera para los trabajos agrícolas.

Dicho programa fue supervisado unilateralmente por el gobierno de los Estados Unidos y comprendía básicamente a mexicanos, aunque también participaron un pequeño número de trabajadores Canadienses y de las Bahamas. Se estima que un número aproximado de 80 mil personas tuvo participación en el mismo⁴.

³ Gómez, Arnau Remedios, *México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos*, CISEUA, UNAM, 1990, p. 137 p.

⁴ *Ibid.*, p. 138.

Además una de las condiciones que se pedía era que los patrones pagaran los salarios prevalecientes y que cumplieran con los mínimos de vivienda y de salubridad especificados en la Legislación Estatal o el Departamento de Trabajo. Se sabe, sin embargo, que no se cumplió cabalmente con estas condiciones.

En 1921 al originarse una escasez de empleo el gobierno estadounidense presionó para que los inmigrantes abandonaran la nación llevando a cabo una repatriación forzada. No obstante ésta no fue la única, ya que en 1929 con la "Gran Depresión", se obligó a casi medio millón de mexicanos (incluyendo a los niños nacidos en ese territorio) a que fueran repatriados. Y nuevamente el gobierno volvió a presionar para que mientras unos inmigrantes fueran deportados, otros abandonaran voluntariamente el país, unos cuantos más, ante la expectativa de la repentina desaparición de las oportunidades de empleo no tuvieron otra alternativa más que la de regresar a su lugar de origen. Este gran éxodo ocurrió en el período presidencial de Hebert Hoover, quien mediante sus estrategias logró que un número significativo de mexicanos abandonara el territorio estadounidense, consecuentemente hasta finales de 1930. Este movimiento migratorio afectó profundamente a México, pues cabe recordar que durante la época de 1920 a 1930 el país se encontraba en un proceso de reconstrucción nacional debido a los estragos sufridos durante la Revolución Mexicana y el sector agrícola fue el más devastado y siendo éste uno de los pilares del sistema económico, el futuro no era muy prometedor para quienes lo único que sabían hacer eran las faenas del campo.

Además para este momento, los campesinos mexicanos no contaban con los elementos indispensables para integrarse al proceso productivo de la nación y en sus gremios no se contaba con una organización que les permitiera elaborar un programa agrario capaz de satisfacer sus demandas reales. Y la tendencia predominante en los círculos de dirigencia nacional para 1930 no fue la de una reforma agraria radical sino la de una economía agraria basada tanto en la pequeña o mediana parcela como en la hacienda, a la que no se pensó eliminar, y por ello, los campesinos, quienes no contaban con instrumentos de trabajo, tierras fértiles ni recursos económicos para hacer producir sus parcelas estaban prácticamente desprotegidos, además sus líderes, quienes no contaban con la preparación mínima para dirigirlos ni con programas coherentes y una fuerza propia, poco podían hacer a favor del agro nacional. Es fácil suponer que bajo estas circunstancias las demandas campesinas fueran acalladas, manipuladas y transformadas por la nueva élite que utilizó tanto los postulados agraristas - conjuntamente con el obrerismo y el nacionalismo - como uno de los elementos decisivos para legitimar su sistema de dominación.

A grandes rasgos es así como la población del sector agrícola nuevamente castigado empieza a buscar otra vez los medios para subsistir y cruza la frontera hacia el vecino país del norte en busca de mejores oportunidades.

Y es en este momento cuando surge un acontecimiento que los favorece
La Segunda Guerra Mundial.

Al entrar Estados Unidos al conflicto armado, se produjo gran escasez de

mano de obra ante el desplazamiento de los norteamericanos hacia las industrias de guerra y del servicio militar. Y dado que casi toda la fuerza productiva del país se encontraba en el campo de batalla se requería urgentemente la fuerza laboral porque la femenina era insuficiente, había muchos trabajos disponibles, principalmente en el sector agrícola, se calcula que para septiembre de 1941 este sector de la economía tenía un déficit de un millón de trabajadores⁸, por lo que los empleadores estadounidenses propusieron ocuparlos con trabajadores extranjeros y empezaron a presionar al gobierno para que aceptara dicha petición.

Bajo la presión de los productores californianos, el gobierno norteamericano solicitó en abril de 1942 al Servicio de Inmigración y Naturalización estudiara el problema de la escasez de mano de obra . Y así se llegó a la conclusión de que por la magnitud del mismo, era necesario contar con la participación del gobierno mexicano, por lo que de inmediato se llevaron a cabo las gestiones necesarias para solicitar dicha ayuda.

Es así como un gran número de mexicanos atraídos por un salario seguro (aunque fuera temporal) decidió formar parte de la planta productiva estadounidense, tanto en el campo, cultivando frutas, legumbres, cereales cítricos etc., así como en la industria del vestido, calzado, alimenticia, de las armas , servicios y demás.

⁸ Morales, Patricia, *Indocumentados Mexicanos*, Grijalbo, México, D. F., 1981, p. 99.

1.2 EL PROGRAMA MEXICANO-ESTADOUNIDENSE DE PRESTACIÓN DE MANO DE OBRA.

Dentro de las reformas económicas de los Estados Unidos existentes hasta 1942 la estabilidad lograda se debió gracias a que los agricultores y productores de bienes y servicios del país lograron la obtención de mano de obra barata mexicana para sacar adelante la producción del consumo nacional. Una de las formas fue el programa mexicano - estadounidense de prestación de mano de obra de 1943, que aún con reservas por las repatriaciones de 1921 y 1930, cumplió su cometido, debido a que México consideró que proporcionar mano de obra a los Estados Unidos era una forma de ayudar durante la guerra, dicho programa de braceros, fue renovado hasta el año de 1964.

En sus inicios el programa incrementó la demanda de mano de obra barata y amplió la oferta de trabajo para los mexicanos, también trajo consigo el aumento del costo de la vida, ya que los salarios de los jornaleros disminuyeron, apareciendo entonces mercado para la mano de obra indocumentada.

El Programa Bracero también alteró el estilo de vida rural mexicano al institucionalizar la migración a los Estados Unidos como medio de vida, pues los agricultores pobres que encontraron empleo vieron esta medida como una forma de escapar a la pobreza en que vivían.

Dicho Programa también tuvo sus contratiempos al finalizar la guerra y regresar los miembros de las fuerzas armadas a su país, la mayoría de ellos encontraron que sus puestos laborales estaban ya ocupados y no

había vacantes; otros aprovecharon las facilidades de la ley de la veteranía para estudiar, pero hubo descontentos que trajeron como consecuencia la suspensión del programa.

Al aplicarse la suspensión, muchos cultivos se arruinaron, porque al regresar los braceros a su país de origen nadie quería ocupar su lugar pensando que este tipo de trabajo era humillante y desprestigiaba tanto a negros como a blancos y aún a otros grupos raciales y no hubo manera de ocuparlos, por lo que los agricultores sufrieron grandes pérdidas en sus campos de cultivo y empezaron a presionar nuevamente para que el programa de braceros se restaurara, lo cual se logró hasta 1952 con la firma de un acuerdo entre México y Estados Unidos que tuvo vigencia hasta finales de 1964⁶.

No obstante, el programa bracero siempre fomentó la entrada ilegal de trabajadores, con el conocimiento y tolerancia de los dos gobiernos ya que la demanda y el abastecimiento de mano de obra mexicana, aumentó con la secuencia de ampliación a otras ocupaciones y servicios.

Aunque a la larga la dinámica siempre recaía en lo mismo: la protesta por parte de algunos grupos de norteamericanos para impedir la entrada de estos individuos, a lo que el gobierno respondía aplicando las consecuentes medidas como solución: suspensión a los programas braceros, repatriación y deportación de indocumentados, como la de 1954

⁶ Barona, Lobato Juan, *La Iniciativa Simpson Mezzol, contenido y efectos potenciales en las Relaciones México-Estados Unidos*, Washington, D.C., 1963, p. 43.

llevada a cabo por el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y denominada: Operación Espaldas Mojadas⁷, con la que se expulsó a más de un millón de mexicanos causando con ello un debate público que tenía como tema a los trabajadores extranjeros, sosteniendo la tesis de que éstos afectaban adversamente los salarios y las condiciones laborales de los trabajadores estadounidenses, misma que más tarde demostró ser falsa al llevarse a cabo una investigación minuciosa , aplicándose un programa piloto en el que se les ofrecían a algunos norteamericanos las vacantes de los trabajadores indocumentados, aún con los salarios establecidos por la ley, negándose a realizarlos por las razones consabidas. Con esto quedó demostrado que la afluencia de inmigrantes mexicanos siempre ha traído consigo beneficios a los campos estadounidenses y en especial a los californianos, hecho que no se refleja en el agro mexicano porque por una parte no existe verdadero interés en este sector y por otro no es redituable para los pequeños propietarios, situación que ya una vez se reflejó con la llamada: " Revolución Verde " que fue un programa de desarrollo agrícola (ubicado en la década de los 50s.) destinado a aumentar la producción alimenticia y que trajo consigo un desarrollo desequilibrado de las zonas agrícolas, beneficiando a los agricultores con más recursos que a los jornaleros carentes de ellos. La situación fue la siguiente: los agricultores mexicanos que regresaron de los Estados Unidos con conocimientos adquiridos en los campos norteamericanos para utilizarlos en beneficio propio fracasaron por

⁷ Barona, Lobato Juan, *op. cit.*, p. 43.

carecer de los instrumentos tanto técnicos como económicos necesarios, siendo el obstáculo principal que los mantuvo paralizados. y aún en la actualidad sigue siendo el factor primordial que impide a los agricultores mexicanos la obtención de productos de calidad para poder comercializarlos, ya que su producción en la mayoría de los casos es de consumo familiar y muy poco de intercambio, pero además existen los errores técnicos, porque existen mucha producción de temporal que no garantiza ni siquiera el consumo familiar y por otro lado el uso de la maquinaria adecuada que no esta al alcance del pequeño propietario, sin contar con el subsidio a que son sujetos y que garantiza al acaparamiento de sus productos a cambio de una deuda un tanto similar a la nuestros ancestros, motivos que generan la salida del campesino mexicano hacia las grandes urbes o bien a los campos extranjeros.

En resumen se puede afirmar que aunque mucho se ha criticado el programa de braceros por haber dado origen a una serie de fenómenos negativos, entre ellos la corriente indocumentada, que es vulnerable a la explotación; la corrupción en el sistema de reclutamiento, el abandono de familias, la mayor discriminación en Estados Unidos, las dificultades en el ejercicio de la función de protección de nuestros connacionales etc. que conllevan a una problemática bilateral México-Estados Unidos, que en su momento veremos con detalle.

Sin embargo también hay aspectos positivos que no siempre se mencionan como utilización de mano de obra desempleada en México que beneficia al vecino país del norte ya que durante la vigencia de los acuerdos braceros se contrataron alrededor de cinco millones de

trabajadores que hicieron de esta corriente o flujo un "modus vivendi." Consecuentemente la industria agrícola norteamericana obtuvo grandes beneficios de esta mano de obra y al mismo tiempo solucionó el problema de escasez de empleos en el nuestro, trayendo consigo beneficios adicionales como entrada de divisas y otros.

Hay que mencionar que este fenómeno no solamente se dio durante la segunda guerra mundial, sino que similar situación ocurrió durante "la guerra de Corea (1951)"⁸, cuando los estadounidenses enrolados en el ejército luchaban en el extranjero.

Debe mencionarse igualmente que en esa época se introdujeron adelantos técnicos para ciertas cosechas que antes requerían de mano de obra intensiva como fue la mecanización para pizcar el algodón.

⁸ Veres, Mónica, *op cit.*, p. 29

I.3 PROBLEMAS SOCIOECONÓMICOS QUE OBLIGAN A LOS MEXICANOS A VIAJAR HACIA LOS ESTADOS UNIDOS.

Los problemas que obligan a los mexicanos a viajar a los Estados Unidos sin documentos son los mismos de siempre: los socioeconómicos, mismos que se agudizan más en las zonas rurales, la decadencia de éstas es un fenómeno común en los países subdesarrollados en donde se ven más afectados⁹, pues los empleos urbanos se muestran incapaces de absorber a los crecientes contingentes que se desplazan hacia las ciudades convirtiéndose así en los actores de las movilizaciones rural-urbanas, tanto internas como externas, que no son más que el reflejo de fuertes desequilibrios estructurales interregionales.

Otro factor causante de la migración ha sido la urbanización, pues ha significado grandes desventajas para la vida rural como la explotación del campo por la ciudad el desempleo, las bajísimas remuneraciones al producto agrícola, el rezago y el debilitamiento de la base económica de las poblaciones rurales.

Durante las últimas décadas en México, -principalmente- se ha observado que el desarrollo urbano industrial se alimenta de la transferencia de recursos del campo a la ciudad, manteniendo en la pobreza a millones de campesinos carentes de oportunidades (tecnológicas, educativas, crediticias y otras).

En tal virtud, algunos estudios relacionados con este punto han revelado

⁹ Corona, Rentería Alfonso, *Impactos Socioeconómicos de la Emigración en las Zonas de Rechazo*, Audiencia Pública-Trabajadores Migratorios, Senado de la República, UNAM., Mayo de 1985, p.83.

que casi todos los mexicanos que atraviesan la frontera norte, prefieren exponerse a robos, golpes, agresiones, amenazas etc., que a seguir viviendo miserablemente por el resto de sus días exponiendo sus vidas para conseguir un ingreso que les permita satisfacer sus mínimas necesidades de alimentación y vestido¹⁰.

Las carencias educativas y tecnológicas van enlazadas una con otra ya que la educación en México dentro de las áreas rurales es muy baja, y por lo general se llega al nivel básico.

La modernización de la agricultura mexicana que surge a partir de 1940 afectó las relaciones de producción que mantenían al campesinado bajo un sistema de trabajo familiar.

Las actividades que llevaba a cabo la familia campesina, estaban dirigidas principalmente a la autosuficiencia, y hasta cierto punto a la actividad comercial a nivel local y nacional.

Hasta ese entonces el cultivo de las tierras propias era alternado con diversas tareas o trabajos agrícolas asalariados.

La migración laboral de este período era principalmente de carácter complementario a las actividades agrícolas de subsistencia.

"Hasta fines de los cincuenta ésta era principalmente estacional (el padre y/o los hijos trabajaban en la industria de la construcción urbana y los hijos trabajaban en la ciudad, los varones como estibadores y mozos y las mujeres como empleadas domésticas)¹¹".

¹⁰ Bustamante, Jorge A., *México y Estados Unidos: El manejo de la relación*, Ed. Siglo XXI, México, D. F., 1989, p. 74.

¹¹ Op. Cit., p. 88.

Tanto en las actividades agrícolas como en las alternativas participan los miembros de la familia distribuyéndose las tareas de acuerdo al sexo y la edad, aumentando así las posibilidades de obtener ingresos para el sustento familiar. No obstante se generan cambios al interior del ámbito rural que no sólo modifican la organización económica y social de la familia campesina, sino también le dieron otro carácter a la migración.

En la medida en que se desarrollaba una industrialización regional, en algunas regiones agrícolas del país también se gestaban transformaciones hacia la modernidad.

Hubo acciones decisivas para el cambio en el campo mexicano como fueron : la inversión pública, que tenía como objetivo principal apoyar y estimular la inversión capitalista en el agro, a través de infraestructura, transporte y créditos, lo que le daba un carácter dual a la agricultura al ser aprovechados por sólo un sector agrícola, como sucedió con la "Revolución Verde", que introdujo modernos componentes para la producción (semillas mejoradas, fertilizantes, maquinaria), pero a los que no todos tenían acceso.

Aunado a esto se presentó, una disminución en los empleos rurales, cambios en los cultivos, inserción de productos del mercado nacional al mercado local, entre otros factores, la imposibilidad de seguir cultivando, dadas las desventajas que se presentaban en la producción agrícola, llevó a que para muchos la migración dejara de ser complementaria para transformarse en la principal o única alternativa de sobre vivencia.

No obstante, el impacto de la modernización en el campo mexicano, la migración se llevó a cabo en forma diferencial por parte de la población

que dependía del sector agrícola: en primera instancia, de su condición social y en segundo lugar, del nivel de incidencia de una parte de esa modernización sobre las unidades familiares a partir de sus características económicas sociales y demográficas.

Sin lugar a dudas los cambios en las sociedades rurales son importantes para entender los movimientos de la población rural-urbana, pero sin los factores de atracción estos movimientos no podían entenderse en toda su dimensión y complejidad.

Debe señalarse que el desarrollo de la industrialización en México a partir de los cuarentas representó en esos momentos un atractivo para un determinado sector de la población rural que logró alternar sus actividades agrícolas con la migración temporal en la industria y los servicios de la ciudad.

Esta migración fue decisiva para el crecimiento urbano del país y se dirigió hacia centros específicos donde se impulsó un desarrollo industrial; tal fue el caso del Distrito Federal (como principal centro de atracción), Monterrey, Guadalajara y el Estado de México.

Sin embargo, a la par de estos polos de desarrollo industrial se presentaron otras áreas de destino de los migrantes, que sin tener dichas características (de desarrollo industrial) atraían grandes masas de población en busca de trabajo.

Fue este el caso de la Frontera Norte que desde entonces es reconocida como una zona que atrae voluminosas corrientes migratorias, llegando a considerarse como la segunda región más atractiva del país después del Distrito Federal durante ese período.

Para ello se presentaron una serie de acontecimientos: la demanda de mano de obra generada en los Estados Unidos de Norteamérica a consecuencia de su entrada a la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo de las regiones agrarias cercanas a la frontera mexicana (hecho que promovió el Programa de Braceros en 1942), así como la prestación de servicios de recreación a la población norteamericana; por otro lado las inversiones que se realizan en la zona fronteriza mexicana en el decenio de 1940-1950 en obras de infraestructura, especialmente en obras de riego que aprovechan las aguas de los ríos Colorado y Bravo, el auge del algodón como cultivo principal en la zona de riego que demanda volúmenes relativamente importantes de mano de obra, sobre todo durante la época de cosecha.

Las condiciones que presentaba la frontera norte a principios de 1940 y los atractivos salariales que ofrecía el empleo en los Estados Unidos provocó una migración hacia esta zona.

El determinante para un posterior crecimiento demográfico en la frontera fue el programa de braceros, el cual supervisó y reguló la entrada de un número de trabajadores mexicanos hacia los Estados Unidos para realizar trabajos agrícolas, lo que llevó a una migración masiva de individuos que provenían básicamente del campo.

Para 1950 se dio un tipo de migración compuesta específicamente de hombres, y por lo regular éstos eran adultos ligados a la pequeña producción agrícola. Lo que demuestra, entonces que la migración de los años cuarenta y cincuenta era de carácter temporal o estacional y se

promovía por las características que mantenía el mercado de trabajo norteamericano.

Durante la década de 1960 las migraciones disminuyeron debido a la finalización del programa de braceros de 1964. Tomando en cuenta también el desarrollo de los polos de atracción donde se concentran actividades industriales y de servicios que junto con lo anterior contribuyeron a que los migrantes hasta ese entonces se dirigían a la frontera norte y los Estados Unidos buscando alternativas de trabajo en otras áreas urbanas.

Para 1970 la migración disminuyó considerablemente, aunque la mayoría de los trabajadores familiarizados con las prácticas de internación siguieron cruzando la frontera, debido a que esta década se caracterizó por la crisis económica más marcada que México ha tenido y sobre todo por las devaluaciones de 1953 y 1971.

LOS TRABAJADORES MEXICANOS EN LOS ESTADOS-UNIDOS.**II.1 LA CONEXIÓN MEXICANA PARA CRUZAR LA FRONTERA.**

Uno de los actores más comunes de conexión para cruzar la frontera México-Estados Unidos sin documentos es sin duda el individuo al que se le conoce con el mote de "coyote " o "pollero"¹² quien juega un papel determinante en el cruce de indocumentados. Este sujeto obtiene su modus vivendi al hacer creer a los inmigrantes que él es la llave de entrada hacia el vecino país del norte. Su mote de "pollero" lo adquiere al pasar a los sujetos del "otro lado"¹³, mediante mecanismos como los que a continuación se describen: amontonarlos en camionetas completamente selladas y destinadas a la carga de mercancías, careciendo éstas de toda ventilación y haciendo que la transportación de animales o mercancías sea casi imposible, pues el hacerlo les provocaría asfixia y es precisamente lo que ocurre, cuando se transportan animales -pollos- que es la práctica más común en cuanto a tradiciones mexicanas se refiere; otro método es llevarlos en las cajuelas de los carros y al llegar a su destino sacarlos rápidamente antes de que se asfixien (muchas veces mueren en el trayecto por la falta de oxígeno).

¹² Coyote ó Pollero.- Individuo que se dedica al contrabando de personas en la frontera México -Estados Unidos.

¹³ El otro lado.- término que se le da al territorio estadounidense, por algunos mexicanos.

En algunas entrevistas con indocumentados éstos, revelaron que quiénes más tienden a perecer en el trayecto por asfixia son los niños pequeños porque no resisten el viaje en tales condiciones e incluso sus madres imprudentemente contribuyen al taparles la boca para que no lloren cuando el vehículo en el que viajan se encuentra bajo inspección por parte de las autoridades migratorias lo cual trae como consecuencia la asfixia de los infantes de los indocumentados.

Existe además, un problema muy importante que solucionar cuando se inicia la aventura de adentrarse a un país desconocido sin los documentos requeridos y es el precio que se le tiene que pagar al individuo que los conduzca a su destino. El precio que los polleros cobran por este servicio es de alrededor de 700 dólares por persona¹⁴, incluso en las ciudades fronterizas como Tijuana, Ciudad Juárez, el Paso etc., hay lugares donde los indocumentados que van a cruzar la frontera pasan una o dos noches en los albergues o casas destinadas a éstos fines en espera de la hora convenida para el cruce. Dichos lugares forman parte del jugoso negocio que representa el contrabando de personas en la franja fronteriza.

Generalmente "los polleros" solo trabajan con grupos de varias personas, porque así sus ganancias son más altas. Sin embargo, el trato solo consiste en atravesarlos al otro lado y después abandonarlos a su suerte. No obstante hay algunos que los "ayudan" consiguiéndoles trabajo y como el servicio en este caso es más completo, el cobro por ende es más

¹⁴ 700 dólares es el precio estimado entre 1986 y 1988, datos del COLEF, Tijuana, Septiembre de 1990.

alto, quedando los pobres individuos no sólo sin centavo alguno sino endeudados con todo mundo, ya que al emprender la aventura venden lo mucho o poco que tienen y además consiguen prestada alguna cantidad que les permita cubrir el costo del viaje.

La ayuda que les proporcionan los polleros o coyotes casi siempre repercute en sentido negativo, pero aún así prefieren que los exploten, amedrenten y maltraten con la única esperanza de mejorar sus condiciones de vida, en territorio extranjero.

El mote de "coyotes" lo adquieren los individuos que ayudan a los indocumentados a cruzar esperando el anochecer para que sea más difícil su detección por parte de la patrulla fronteriza; generalmente éstos los llevan hasta los límites del río bravo para que crucen a nado adquiriendo así el mote de "mojados"¹⁶, para hacerlo, en ocasiones colocan sus ropas y pertenencias en una bolsa plástica y al llegar al otro lado se visten nuevamente o simplemente se mojan al cruzar y el riesgo para el individuo es mayor porque se interna en un país desconocido y está desprotegido totalmente. En este caso, como en muchos otros, al llegar a su destino los indocumentados son víctimas de persecuciones por parte de la patrulla fronteriza y por eso siempre tienen que tratar de ocultarse, agazapándose y escabulléndose en las zonas montañosas hasta conseguir llegar a lugares poblados.

¹⁶ Mojado.- es el término que se le da al individuo que cruza la frontera atravesando a nado el río.

En San Diego, muchos indocumentados son atropellados en la vía rápida, pues saltan a ésta al anochecer para no ser vistos y en la obscuridad no se ven, razón por la cual los vehículos circulantes no pueden detenerse debido a la alta velocidad con que se transita en esa zona. Aunado a esto y al completo desconocimiento de la región, es muy difícil para los inmigrantes llegar a su destino.

Se ha dicho también durante mucho tiempo que en las zonas accidentadas de la frontera, principalmente en los cañones- se observan movimientos nocturnos de internamiento ilegal, pues en *la tierra de nadie*, lugar ubicado entre las ciudades de Tijuana (México) y San Diego (Estados Unidos) se han dado casos de que cientos de personas, tratando de ocultarse para cruzar la frontera han sido víctimas de bandidos y asesinos, tanto mexicanos como estadounidenses, incluso se le llegó a llamar a este lugar "*cañón del muerto*", ya que dicha zona se caracteriza por tener un corte largo y lúgubre lleno de mezquites, cactus y piedras dentro de los linderos urbanos de San Diego, una de las ciudades más prósperas de los Estados Unidos."¹⁶.

Los casos de la gran mayoría de todos los inmigrantes parecen repetirse una y otra vez, ahorran, piden prestado, venden todas o casi todas sus pertenencias de valor y cargan con ello, en sus bolsillos constituyendo el valor neto de sus vidas, mismas que muchas veces pierden en la aventura emprendida.

¹⁶ Wambaugh, Joseph, *Llneas y Sombras*, . Edición, México, D., F., 1985., p.66.

Hasta el momento, han sido mencionados apenas dos de los métodos para cruzar la frontera, pero existen tantos, según el ingenio de cada mexicano.

En Estados Unidos se afirma que solamente existen dos métodos generalizados mediante los cuales los ilegales entran y consiguen empleo en dicho territorio.

Uno es la entrada legal -por medio de la visa-. En ocasiones el empleado viola la ley mediante las condiciones de entrada, obteniendo visa de turista, la cual se otorga generalmente por no más de seis meses y prohíbe emplearse; ó bien con una visa de estudiante que prohíbe emplearse; por más de 20 horas semanales .

Muchos extranjeros que entran con este tipo de visas aceptan empleos y consecuentemente adquieren el status de ilegales aún antes de terminar el permiso por el tiempo autorizado por sus visas.

Otra forma es simplemente entrar al país sin documentos y obtener un empleo. En este renglón tendría que hacerse mención de algunas de las formas más comunes de entrada, practicadas por los mexicanos y citadas por ellos mismos: como por ejemplo: el uso de la Tarjeta de Cruce Fronterizo (The Border Crossing Card), la cual se obtiene mediante el llenado de algunas formas y en un lapso de seis semanas se puede obtener. Las personas que no logran conseguirla usan las de sus amigos o parientes, tantas veces como las necesiten, procurando solamente tener cierto parecido físico en el momento de entrar, el inspector que examina la tarjeta encuentra cierta semejanza del portador con la persona de la fotografía de la tarjeta. Sobre todo en las horas de mayor tráfico, los

inspectores no tienen tiempo de examinar las tarjetas detalladamente porque tienen que revisar millares de ellas en una o dos horas y el tránsito se detiene formando larguísimas filas en espera de cruzar la frontera, este fenómeno puede observarse claramente en la línea divisoria entre Tijuana y San Diego.

Todos los días cientos de personas que viven en México pasan a trabajar a los Estados Unidos y por la tarde regresan a sus hogares. El mecanismo aquí consiste en que al llegar el mexicano al otro lado, frecuentemente envía las tarjetas de cruce fronterizo por correo a sus familiares o amigos de México para que sean utilizadas nuevamente infinidad de veces y por varias personas, ya que además dichas tarjetas no tienen fecha de expiración, sino solamente el nombre de la persona, la fotografía, fecha de nacimiento y sexo; permitiendo al portador la entrada a los Estados Unidos, pero no especifica cómo, cuando y para qué.

Las reglas más comunes para su expedición son las siguientes:

- 1) No se debe adentrar mas de 40 kilómetros al norte de la frontera, pero se puede viajar tan lejos como se quiera a lo largo de la misma.
- 2) Se debe regresar a México dentro de los tres días siguientes (pero nadie lleva la cuenta de las veces que ha cruzado).
- 3) No se debe emplear la tarjeta para cruzar con fines de trabajo (pero nadie se ocupa de vigilar que se cumpla con este requisito).

Después de la Tarjeta de Cruce Fronterizo, el documento que mas se usa es la Tarjeta de Residente Extranjero (Resident Alien Card) o la "Tarjeta Verde"; ya que anteriormente ese era su color, con estos tipos de documentos se puede pasar legalmente a los Estados Unidos para trabajar.

Otra manera de como cruzar la frontera es con un certificado de nacimiento original de los Estados Unidos, con un certificado tardío de nacimiento que puede utilizarse como base para la solicitud de otros mas de identificación, incluyendo el pasaporte estadounidense.

Sin embargo, uno de los métodos mas generalizados para entrar a ese territorio, es simplemente entrar sin ser inspeccionado cruzando subrepticamente los lugares de cruce denominados normalmente como puertos de entrada, que son las estaciones de inspección o garitas.

Muchos ilegales cruzan a nado (cuando esta seco) el Río Bravo lugar por donde pasa la mayoría de mano de obra a los Estados Unidos de mexicanos (convirtiéndose así en "espaldas mojadas").

"Al Occidente del Río Grande, la entrada subreptica se gana fácilmente caminando para atravesar la línea abierta en áreas poco comunes ; trepando muros en los pocos lugares donde existen; o por embarcaciones por las Costas de Baja California y del Estado de California.

Todas estas rutas, por supuesto, implican riesgos de aprehensión inmediata por los oficiales de la Patrulla Fronteriza, con la utilización de helicópteros y botes equipados con modernos mecanismos electrónicos de detección¹⁷.

Como podemos darnos cuenta, tanto los gobiernos de México como el de los Estados Unidos son, hasta cierto punto cómplices del cruce de personas indocumentadas, ya que en varios casos se observa la ambigüedad deliberada para reglamentar, cumplir y obtener el éxito al tratar de controlar "*el problema*" de los inmigrantes mexicanos indocumentados.

¹⁷ Bustamante, Jorge A., *op. cit.*, p. 178.

La Patrulla Fronteriza es el cuerpo de vigilancia con el que cuenta el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de los Estados Unidos para impedir la entrada ilegal de extranjeros a territorio norteamericano. Se crea en 1924 con una Ley de Inmigración aprobada por el Congreso norteamericano, a la que se designó un presupuesto inicial de un millón de dólares y un equipo de 500 hombres, mismos que han ido en aumento al paso de los años, así como también se han dado poderes más amplios para su actuación dentro de los operativos que realizan dentro de su labor cotidiana. Sin embargo ha habido muchas quejas por parte de los gobiernos -sobre todo el mexicano- con relación a que dicha patrulla fronteriza se excede en su trato y uso de la fuerza con los migrantes que cruzan la frontera sin documentos, así como de los indocumentados y otros grupos de habla hispana que se encuentran asentados en territorio norteamericano.

En términos expresados por el gobierno de los Estados Unidos, la Patrulla Fronteriza (The Border Patrol) es el único cuerpo de agentes, que cuenta con la facultad de detener a las personas sin presentarlas ante un juez, guiándose sólo por su juicio personal, autoridad concebida por el Acta de Inmigración y Naturalización que estipula lo siguiente:

a) Cualquier agente o empleado del Servicio de Inmigración y Naturalización autorizado bajo las regulaciones prescritas por el Procurador General tendrá el poder, sin necesidad de orden judicial de :

1. - Interrogar a cualquier extranjero o persona que se crea extranjera sobre su derecho a estar o permanecer en los Estados Unidos.
2. - Arrestar a cualquier extranjero que en su presencia o vista este entrando o intentando entrar a los Estados Unidos violando cualquier ley o reglamento, en seguimiento de las leyes que regulan la admisión, exclusión o expulsión de extranjeros, o de arrestar a cualquier extranjero en los Estados Unidos si tiene razón para creer que el extranjero arrestado está en violación a cualquier ley o reglamento de este tipo y que sea probable que escape antes de que una orden judicial para su arresto pueda ser obtenida.
3. - Abordar e investigar en la búsqueda de extranjeros a cualquier vehículo, dentro de una distancia razonable de cualquier frontera externa de los Estados Unidos.

Las inspecciones pueden efectuarse en cualquier punto de inspección temporal o permanente, o en cualquier sitio donde opere una patrulla fronteriza volante.

La Suprema Corte ha considerado las inspecciones efectuadas en cualquiera de los lugares mencionados como "cateo" (search) y como detención (seizure) la interceptación de un vehículo para inspección por la patrulla fronteriza, "consecuentemente, tales "cateos" y "detenciones" deben ser hechos de acuerdo con las protecciones concedidas por la Cuarta Enmienda.¹⁸ Por lo tanto, son obvios los conflictos que se desarrollan entre la Cuarta Enmienda y la facultad reglamentaria concedida a los agentes del SIN para interrogar a cualquier extranjero o persona que se crea extranjero.

En consecuencia, el ejercicio de esta facultad reglamentaria por un agente del SIN incidirá en limitar las libertades civiles de los mexicano-norteamericanos, aún cuando el blanco sean los extranjeros, ya que la patrulla fronteriza tiene amplio poder para actuar y los criterios que habrán de utilizar para interrogar a los individuos -sean de hombres, mujeres o niños- podrán variar dependiendo de la situación y el caso, "ya que los agentes de la Patrulla fronteriza están bien entrenados y saben lo que hacen"¹⁹.

No obstante, hay un grupo de personas a los que la patrulla fronteriza usa como blanco principal de sus detenciones: los indocumentados mexicanos.

¹⁸ A Bill, 99 Th Congress 1st Session, in the House of Representatives, July 25, 1985.

¹⁹ *Le Jornada*, 23 de septiembre de 1991, p. 16.

"Este grupo de individuos es el más perseguido -sobre todo en ciertas épocas del año- y también el que sobrelleva el peso de toda "la problemática" que originan los inmigrantes indocumentados (según aseveraciones del SIN)". Pero además la política de inmigración de los Estados Unidos respecto a los mexicanos ha sido regulada exclusivamente conforme a los intereses de este país: se permite la entrada a los indocumentados cuando hay un aumento en la demanda de mano de obra, y se les expulsa y rechaza cuando dicha demanda disminuye.

Existe un elemento coactivo muy utilizado por la patrulla fronteriza: la violencia, y los pretextos para usarla se sitúan desde el racismo antimexicano muy marcado hasta las más modernas acusaciones del contrabando ilegal de narcóticos.

En México estamos familiarizados con las noticias diarias de los asesinatos de "ilegales" que tratan de cruzar la frontera (México - Estados Unidos); aunque muchas víctimas sean menores de edad y otros tantos que son asesinados por introducir a territorio estadounidense contrabando de drogas y se les aplica la ley en manos de la patrulla fronteriza; estos asesinatos que la mayoría de las veces quedan impunes, lo más alarmante del caso es que la mayoría de los abusos por parte de la patrulla fronteriza están a la luz pública y desafortunadamente el gobierno mexicano es muy poco lo que puede hacer para

solucionar este problema como a continuación podemos observar:

"EL MAL TRATO, LA AGRESIÓN FÍSICA E INCLUSO LA MUERTE ES ALGO COTIDIANO EN ESTA FRONTERA, ASEGURO EL DIRECTOR DEL CENTRO BINACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, VICTOR CLARCK ALFARO.

De enero de 1987 a abril de 1991 la Patrulla Fronteriza asegura haber deportado a un millón 540,000 mexicanos de los cuales caso 65,000 eran menores de edad , muchos de los cuales son perseguidos, hostigados, vejados, golpeados, y hasta robados no solo por agentes de la migra, sino también por elementos de la policía paramilitar conocida como SWAT, que allanan hogares de indocumentados por la menor sospecha de *ser guardia de narcotraficantes*".

Revista Proceso, No. 778,

30 de Septiembre de 1991.

"ES INTOLERABLE LA HOSTILIDAD CONTRA INDOCUMENTADOS EN ESTADOS UNIDOS

Tan sólo en el mes de mayo, en San Diego, Ca., se dieron 318 atentados en contra de mexicanos inmigrantes por parte de los elementos de la patrulla fronteriza y de los grupos de racistas,

principalmente por el denominado "Iluminemos la Frontera", encabezado por el ex alcalde de esa ciudad Roger Heydgecock, quien incluso desde el año pasado cuenta con un programa de radio, por medio del cual incita a las actividades en contra de los inmigrantes."

El Financiero,

Viernes 26 de octubre de 1990,

p. 33.

Y si a esto aunamos la "ayuda" que México actualmente proporciona al gobierno de los Estados Unidos con el Programa de Cooperación para Combatir el Narcotráfico, el pretexto para escudarse y seguir cometiendo atropellos en contra de los mexicanos no podría ser mejor, aún cuando se violen con estos actos los Derechos Humanos.

A finales de 1989 se creó un "Programa Estadounidense de Militarización de la Frontera", el cual a fin de cuentas no fue más que otro instrumento puesto en manos de la patrulla fronteriza para combatir el internamiento ilegal de mexicanos.

En varias investigaciones relacionadas con los asesinatos de los mexicanos, se ha revelado que los agentes de la patrulla fronteriza portan armas del tipo de las utilizadas en Vietnam; -ametralladoras de alto poder, pistolas, rifles de asalto, etc- y se les permite usarlas en contra de las personas sin importar que sean mujeres o menores y que con ello se violen los derechos humanos.

Los métodos más comunes de la patrulla fronteriza para detectar y aprehender a los indocumentados son la intimidación y el uso de la fuerza esto inclusive ha dado lugar a que en repetidas ocasiones se detienen nueve ciudadanos estadounidenses por cada indocumentado que se aprehende, ya que la mayoría de las veces sólo se guían por los rasgos físicos de las personas, lo que genera que haya gran número de denuncias de los mexicano-norteamericanos en contra de la patrulla fronteriza porque los ofenden al tratarlos como "sospechosos" y al exigirles pruebas de su ciudadanía.

Son incontables las arbitrariedades de la patrulla fronteriza, en varios lugares, la comunidad mexicana-norteamericana ha planteado demandas civiles en contra del Servicio de Inmigración .

Dichas demandas exigen la prohibición de ser detenidos por los patrulleros fronterizos simplemente por el color de su piel o por su idioma.

En Chicago, varias organizaciones mexico-norteamericanas, han pedido a la comunidad que rehuse someterse a chequeos de identificación por parte de los agentes de inmigración o de la policía local.

Durante el gobierno del Presidente Jimmy Carter se dio como respuesta a éstas demandas que el mexicano-norteamericano Leonel Castillo fuera designado para hacerse cargo del Servicio de Inmigración y Naturalización (The Immigration and Naturalization Service), quien inició una política de cambio en el trato a los nacionales mexicanos, designando un nuevo grupo de jefes en la Patrulla fronteriza; así como también la contratación de agentes de ascendencia mexicana y que hablaran

español, tratando con ello que los detenidos mexicanos pudieran contar con una mayor comprensión y simpatía en el trato recibido por los patrulleros fronterizos.

Sin embargo, esta medida no solucionó el problema, puesto que la inmigración es constante y además el hecho de que los agentes de inmigración fueran de ascendencia mexicana no garantizaba la solución del problema y más bien se agudizaba porque el trato no mejoro y las relaciones empeoraban cuando los agentes se negaban a hablar español con los detenidos o actuaban con más prepotencia por tener la ciudadanía norteamericana.

Otro de los factores que contribuye a la fácil detección de los indocumentados es el hecho de que históricamente éstos han radicado en alguno enclaves o barrios y buscan ciertos tipos de empleo, por lo que su localización se facilita.

A diferencia de los extranjeros canadienses o europeos que no hacen eso y su detección es más difícil, porque se confunden con los ciudadanos norteamericanos por el color de la piel, la complexión y el idioma.

En cambio con los inmigrantes de habla hispana y en especial los latinos siempre se ha observado que existe una predisposición total hacia la detención de éstos por parte de la patrulla fronteriza. Asimismo es notable que la persecución contra mexicanos aumenta o disminuye según la época del año y según las necesidades de mano de obra en ciertos sectores como son el agrícola y el servicios principalmente, también es importante mencionar que cuando se elevan campañas en contra de los inmigrantes se exageran las cifras para alarmar a la población y fomentar

la predisposición hacia los indocumentados, por ejemplo en 1979 se manejaba que había alrededor de "12 millones de indocumentados"²⁰ ocupando los empleos que les correspondían a los norteamericanos, lo cual aumenta también las denuncias para que sean expulsados los primeros y se hagan nulas o no surtan efecto las protestas por el maltrato, las agresiones y las constantes violaciones que comete la patrulla fronteriza en contra de nuestros connacionales en territorio norteamericano.

²⁰ Lawrence, Fuchs H., *The Search for a Sound Immigration Policy: A Personal View*, Prentice Hall, 1969, p. 22.

II.3 TRABAJOS EN LOS ESTADOS UNIDOS PARA LOS ILEGALES.

En materia laboral la gran mayoría de los expertos casi siempre han coincidido en que el impacto principal de los inmigrantes mexicanos y de otras nacionalidades dentro de los Estados Unidos se reflejan dentro del mercado de trabajo.

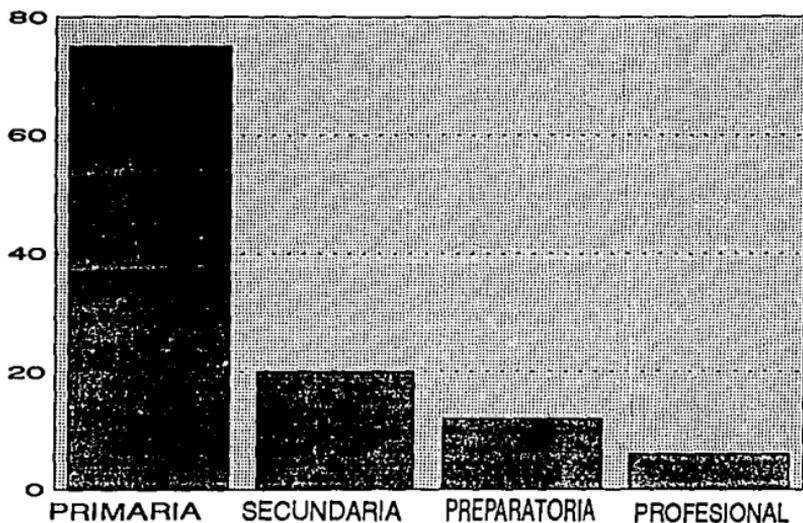
No obstante, existen desacuerdos considerables sobre la naturaleza de dicho impacto.

Históricamente los trabajos desempeñados por los mexicanos agrícolas en los Estados Unidos han sido primordialmente las labores agrícolas porque permiten emplearse temporalmente y se está familiarizado con ellas, aunque en los últimos años se han dedicado a empleos del sector servicios en hoteles, restaurantes, como niñeras, jardineros, mecánicos u otros, pero siempre con salarios muy por debajo de los normales y muy pocas o casi ninguna prestación.

Además de que con los programas de braceros en la actividad agrícola se ha empleado a la mayoría de los trabajadores, conformándose éstos con los bajos salarios y la ausencia de prestaciones, servicios y demás a que tienen derecho, consecuencia esto de su bajo nivel de escolaridad, pues según investigaciones del Colegio de Estudios Fronterizos (COLEF)²¹, existe una migración establecida con niveles bajos de educación que impiden que el trabajador se dé cuenta o proteste por su situación laboral en los Estados Unidos, según se muestra en los siguientes cuadros:

²¹ Actualmente conocido como Colegio de la Frontera Norte.

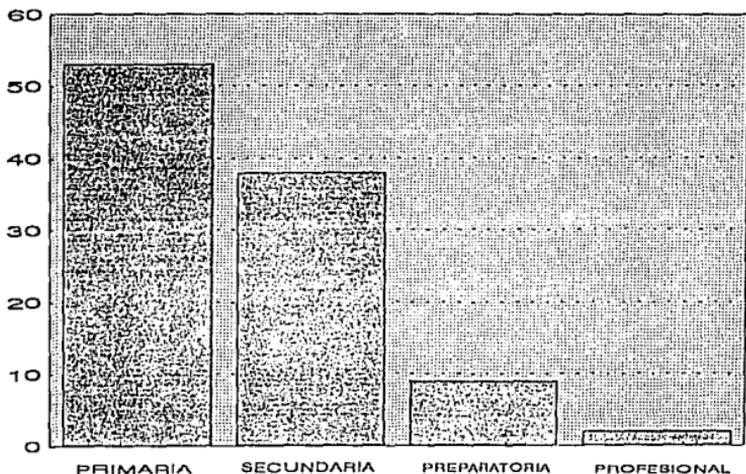
NIVELES DE ESCOLARIDAD EN TIJUANA



Fuente: Colegio de Estudios Fronterizos, Proyecto Cañón Zapata. (1987-1989).

Este cuadro revela claramente que más del setenta por ciento de los inmigrantes apenas cuentan con educación primaria y en la mayoría de los casos inconclusa, pues es población que debido a su situación familiar tan precaria tiene que migrar desde muy joven y abandona su instrucción primaria, si es que la esta cursando o bien en algunos casos son analfabetos. También es notable que la población que cuenta con una instrucción profesional en muy poco probable que busque empleo en Estados Unidos, pues aunque actualmente sea difícil colocarse dentro de su especialidad, la mayoría logra conseguir un empleo al terminar sus estudios universitarios.

NIVELES DE ESCOLARIDAD EN MATAMOROS



Fuente: Colegio de Estudios Fronterizos, Proyecto Cañón Zapala. (1987-1989).

"La gran preocupación que implicaba el flujo de trabajadores mexicanos indocumentados entre los líderes sindicales norteamericanos, hasta hace unas décadas, surgió del hecho de que los ilegales casi siempre han tendido a concentrarse en el sector del mercado de trabajo con bajos salarios y poca preparación para la realización de ciertos trabajos y es ahí donde empezaron a "desplazar" a los norteamericanos menos favorecidos, especialmente a negros y chicanos²²". Se pensó entonces que dada la estancia de los inmigrantes indocumentados en gran número y que las tasas de desempleo (especialmente entre los jóvenes y las

²² Lawrence, Fuchs H., op cit p 82.

minorías) eran altas, existía una relación entre ambos factores.

No obstante, se carecía de evidencias directas que mostraran el desplazamiento de norteamericanos por trabajadores mexicanos, por lo menos en los sectores del mercado donde generalmente buscaban empleo.

La mayoría de los empleos en cuestión eran y siguen siendo los menos deseables en el mercado de trabajo norteamericano: implican tareas físicamente penosas y sucias, salarios bajos, jornadas extensas, condiciones de trabajo generalmente difíciles, baja seguridad laboral (a menudo debido al carácter temporal o estacional del mismo) y pocas oportunidades de mejoría. Motivos por los cuales, a finales del siglo pasado tales trabajos fueron hechos por inmigrantes europeos empobrecidos.

En los años veinte y treinta, los europeos fueron reemplazados por migrantes negros del sur de los Estados Unidos. Y para los años cuarenta y principios de los cincuenta, los trabajadores mexicanos han integrado la principal oferta de trabajo para estos empleos .

"La experiencia de países de Europa Occidental -Francia y Alemania particularmente- en los últimos años demuestra que también ellos encontraron necesario el importar millones de trabajadores no calificados de los países subdesarrollados, para cubrir los trabajos de menor calidad en sus sociedades que eran cada vez más rehuidos por los nativos con movilidad ascendente²³". En Estados Unidos se señala con gran preocupación que los ilegales mexicanos están siendo empleados cada

²³ Bustamante Jorge A., Op. Cit.,82.

vez más, no sólo en las faenas agrícolas de baja calidad, sino también en la industria, la construcción y los servicios.

La hipótesis del desplazamiento de trabajos" es particularmente puesta en duda por el fracaso de dos programas diferentes llevados a cabo en los Angeles y en San Diego, durante el período 1975-1976. Dichos programas fueron especialmente diseñados para cubrir trabajos abandonados por ilegales detenidos, con ciudadanos norteamericanos²⁴.

"Uno de los Programas se llevó a cabo en la Ciudad de los Angeles y consistía en un intento de la Agencia Estatal de Desarrollo de Recursos Humanos por llenar 2,154 empleos dejados vacantes por aprehensión de extranjeros ilegales"²⁵

Los esfuerzos de la agencia, por reclutar ciudadanos residentes en el área de Los Angeles para cubrir las vacantes, fallaron por las siguientes razones:

- a) La mayoría de los patrones pagaban menos del salario mínimo.
- b) El bajo nivel de las categorías de trabajo no atraía a residentes locales.
- c) Los solicitantes, los abandonaron por la dificultad de algunos trabajos y las largas jornadas exigidas por los patrones.

²⁴ Gómez, Arnau Remedios, *op cit*, p. 165.

²⁵ *Ibidem*

El otro, denominado "Programa de Cooperación Patronal" fue llevado a cabo por el Servicio de Inmigración y Naturalización de San Diego, de noviembre de 1975 a abril de 1976 y tuvo un resultado similar.

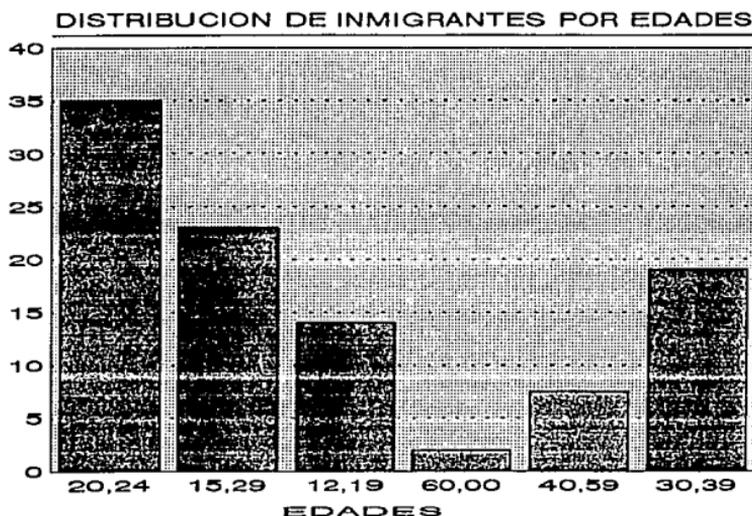
El propósito de tal Programa, era "ayudar a los patrones a identificar a trabajadores extranjeros ilegales, despedirlos y llenar las vacantes con residentes locales desempleados.

Durante el Programa, un total de 340 extranjeros ilegales fueron identificados y despedidos de sus empleos, la mayoría de ellos había estado trabajando en el mantenimiento de hoteles, procesamiento y manejo de comida y servicios de lavandería ganando salarios que iban de \$1.75 a \$7.07 la hora.

A la larga fueron llenadas las 340 vacantes, pero no por ciudadanos desempleados de San Diego, sino por trabajadores que (en forma legal) diariamente entraban a San Diego y regresaban a su lugar de residencia al término de su jornada laboral (Baja California).

Los resultados finales de los programas aplicados fueron extremadamente importantes ya que posterior a esto, varios investigadores hicieron notar que los ilegales mexicanos que trabajaban en las áreas urbanas son contratados generalmente por pequeñas firmas marginales como son : plantas manufactureras de calzado y vestido, firmas procesadoras de productos agrícolas, restaurantes y hoteles etc., que han dependido por mucho tiempo de los ilegales mexicanos para realizar trabajos no calificados y cuya sobrevivencia puede ser amenazada por una reducción o eliminación drástica de la oferta de mano de obra ilegal, pues México cuenta con la oferta y Estados Unidos con la demanda de mano de obra,

que básicamente es población económicamente activa y que si durante las épocas de conflictos bélicos han apoyado la economía estadounidense avante, con mucho mayor razón han sido la base del progreso de ese país durante mucho tiempo, ya que muy pocos países del mundo han tenido por tanto tiempo mano de obra barata y joven por décadas como ha sucedido con los Estados Unidos , lo cual se puede observar en el siguiente cuadro:



Fuente: Colegio de Estudios Fronterizos, Proyecto Cañón Zapata. (1987-1989).

Existen opiniones acerca de que los trabajos podrían ser reemplazados por la mecanización si los salarios aumentaran rápidamente y los precios

de los bienes de consumo norteamericano actualmente producidos con el trabajo de indocumentados, casi seguramente también se elevarían, particularmente en el caso de los productos alimenticios, situación que durante mucho tiempo ha estado a la expectativa pero que definitivamente no ha podido cristalizarse debido a que no todo lo resuelve la mecanización de la modernidad.

II.4 TRABAJADORES MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS.

Una vez que el indocumentado ha logrado la obtención de un empleo aparentemente lo demás se facilita, pero lo cierto es que su vida al margen de la ley es muy difícil.

La búsqueda de empleo para un inmigrante mexicano beneficia en algo su reputación y lo transforma en un trabajador digno de confianza y cumplido aún en los trabajos más duros y difíciles.

Dichas características son reconocidas ampliamente por todos los empleadores y se traducen en la preferencia para la contratación de mano de obra mexicana.

Además es muy sabido por muchos indocumentados que los empleadores a través de sus amigos y conocidos forman redes que los prefieren como empleados dadas las características con que éstos cuentan.

Las agencias del Seguro Social casi siempre han tratado de ayudar a los trabajadores para adquirir una condición legal en su "status" y obtener mayores beneficios.

También existen las redes de trabajo para los inmigrantes y son los amigos o parientes quienes colaboran asilando a éstos por temporadas cortas mientras les ayudan y asesoran sobre como obtener un empleo, siendo estas redes muy comunes entre los inmigrantes. Además muchos amigos y parientes son ellos mismos ilegales dentro de los Estados Unidos.

De cualquier manera, generalmente ellos proveen de información a los recién llegados sobre dónde y quienes los pueden contratar.

Es fácil imaginar el costo que estas redes representan para quienes están ilegalmente en Estados Unidos.

De manera generalizada se puede apreciar que casi en todos los estudios realizados sobre indocumentados mexicanos existen fenómenos como los siguientes :

La necesidad de identificarse con un grupo, primero con los individuos que hablan el mismo idioma y posteriormente con los connacionales - mexicanos, en este caso-, con lo que se logra mantener el lenguaje, las costumbres de vida, de vestir, alimentación, pasatiempos y otros. Existe un fenómeno muy llamativo: el lenguaje mezclado para tratar de identificar el inglés y al mismo tiempo el español y son las palabras compuestas como : puchale, guachale, parquearse etc., que no son meramente palabras, sino es todo un lenguaje que se ha creado y que se utiliza sin ningún lineamiento a las reglas gramaticales básicas. Asimismo la gran disponibilidad de estos individuos para tratar de adaptarse al medio hostil y difícil en el que tienen que desenvolverse para poder subsistir en un país completamente diferente del que provienen.

Pero no es solamente el lenguaje, lo es también la vestimenta, se apegan al "modus vivendi" de la "American Way of Life", pero tratando de mantener características que los identifiquen como mexicanos.

La alimentación es quizá lo más difícil, porque el mexicano inmigrante - especialmente el indocumentado- tiene en su dieta básica el frijol, la tortilla de maíz y el chile, lo que ocasiona que la comida aunque es

abundante y extensa, no es igual a la que se está acostumbrado, especialmente por el picante; aunque también en este aspecto se logra superar la situación quizá debido a que hay varios lugares en donde se puede adquirir "comida mexicana" que si bien no deja de ser un buen intento, dista mucho de serlo.

Sin embargo, en todo lo que se acababa de mencionar se puede apreciar que los mexicanos se adaptan a casi todos los cambios que encuentran a su paso y logran salir adelante consiguiendo empleo, casa, vestido y educación elemental para sus hijos.

Resumiendo este capítulo se puede afirmar que si bien no es fácil para el inmigrante mexicano adaptarse a una cultura completamente diferente a la suya tampoco debe darse por vencido sorteando los problemas de comunicación, empleo y vivienda con los que se enfrenta diariamente para poder subsistir en "la tierra de las oportunidades" como se le denomina al territorio estadounidense.

LA LEY SIMPSON MAZZOLI.**III.1 ANTECEDENTES DE LA LEY SIMPSON MAZZOLI.**

La cuestión migratoria de mexicanos a Estados Unidos ha sido vista siempre desde una doble perspectiva por parte de los estadounidenses, por un lado, ha existido cierto rechazo hacia los inmigrantes mexicanos en base a las consideraciones raciales y culturales, y por otro lado, ha habido un interés manifiesto en la mano de obra barata mexicana.

Estos dos aspectos de la cuestión migratoria han estado presentes en los esfuerzos del gobierno norteamericano por *retomar el control de las fronteras*.

A lo largo del Proyecto Rodino, el Plan Carter, el Plan Reagan y el largamente discutido Proyecto de los Congresistas Simpson y Mazzoli. - con pequeñas diferencias de carácter formal-, todos estos proyectos compartían en esencia el mismo objetivo y sus diferencias realmente consistieron en las búsquedas de métodos y formas de presentación de las iniciativas a la opinión pública norteamericana para conseguir su aprobación.

El Proyecto Rodino fue una iniciativa del Partido Demócrata presentada desde el Congreso. El Plan Carter fue una iniciativa del Ejecutivo

Demócrata; el Plan Reagan era una iniciativa del Ejecutivo Republicano y el Proyecto Simpson Mazzoli fue una iniciativa conjuntamente bicameral y bipartidista, que contando con el apoyo del Ejecutivo, fue diseñada para obtener el apoyo generalizado de la opinión norteamericana.

Sin embargo, "cuestiones electorales llevaron al Proyecto Simpson-Mazzoli a su derrota inminente a fines de 1983"²⁶, pero una iniciativa demócrata consiguió que los hispano-parlantes aceptaran la necesidad de cerrar la frontera, a cambio de que se arreglara la situación de los ya inmigrados.

Aparentemente, con esa medida se lograron allanar las dificultades para que el Pleno de la Cámara de Representantes lograra aprobar el Proyecto.

Dicho Proyecto tiene entre un sin número de detalles cuatro propósitos principales :

El primero es el que pretende contrarrestar el motivo que origina el fenómeno migratorio -que es la oferta de trabajo en los Estados Unidos-, aplicando sanciones a los patrones que contraten trabajadores con situación migratoria irregular.

El segundo, propone crear un Programa de Trabajadores Huéspedes, tendientes a satisfacer las necesidades de mano de obra, principalmente de los agricultores del Oeste, por medio de contrataciones masivas pero controladas.

El tercero busca otorgar la "amnistía" a los indocumentados que se

²⁶ *Aprobación de la Ley Simpson-Mazzoli*, Dirección General de Protección, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 21 de junio de 1984.

encuentren en los Estados Unidos desde 1981 o antes, y tiene el doble propósito de reducir al mínimo tanto la necesidad de capturar a los indocumentados que se encuentren ya en los Estados Unidos, como de sancionar a los patrones que los contraten, para empezar así la aplicación de la ley con un optimista *borrón y cuenta nueva*.

El cuarto elemento consiste en incrementar sustancialmente los recursos de la Patrulla Fronteriza y del Servicio de Inmigración y Naturalización, para impedir los nuevos ingresos regulares.

A este Proyecto le faltarían algunos puntos como el de la conciliación con "el texto aprobado por el Senado en 1983"²⁷, en el seno de un Comité Bicameral para después remitirlo nuevamente a los Plenos de ambas Cámaras para su aprobación final.

Las conciliaciones asimismo deberán enfrentar la puesta en práctica de un "Programa de Trabajadores Huéspedes".

También tendría que determinarse una fecha límite para otorgar la "amnistía"²⁸ pudiendo dificultarse en buena medida las negociaciones del Comité que habría de constituirse y podría determinarse el estancamiento del Proyecto en esta fase, o bien la aprobación de un proyecto más conservador. De salvarse este obstáculo, pensando que pudiera existir un gran interés del Congreso por aprobar antes de las elecciones de 1984 un proyecto final de reformas a la Ley de Inmigración, todavía quedaría por

²⁷ *Aprobación de la Ley Simpson Mazzoli*, Op. Cit., p. 41

²⁸ Amnistía.- es aquella institución por virtud de la cual el poder público, en razones de alta política anula la relevancia penas de ciertos hechos extinguiendo las responsabilidades punitivas dimanantes de las mismas. Nueva Enciclopedia Jurídica, Carlos E. Mascareñas, Tomo II Edt. Francisco Seix, S.A., Barcelona 1963

lograrse la aprobación del presidente Ronald Reagan a tal proyecto de la ley, la cual ante la cercanía de las elecciones estaría condicionada a que el tipo de proyecto enviado por el congreso resultase políticamente conveniente al presidente.

III.2 REGLAMENTOS PRELIMINARES A LA LEY SIMPSON RODINO.

En los primeros años de la década de 1970, comienzan a articularse en los Estados Unidos distintos esfuerzos para regular la inmigración, en buena medida estos esfuerzos trataban de responder al ascendente crecimiento de trabajadores migratorios indocumentados desde México.

En este contexto surgieron las iniciativas Rodino, mismas que no prosperaron en el Congreso, debido a la oposición de intereses económicos, vinculados con la agricultura y los servicios, temerosos de que pudiera cortarse el flujo de mano de obra barata dispuesta a aceptar las faenas más fatigosas.

La llamada Ley Rodino marca una nueva etapa en el proceso encaminado a replantear el sistema legal, en materia migratoria hasta ahora aplicable, y que esta contenido fundamentalmente en la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952, misma que incluía sanciones penales para quienes entraran ilegalmente a los Estados Unidos; también estipulaba la aplicación de multas y/o prisión para aquellos que entraran sin ser examinados por el SIN o violaran las condiciones de su admisión al país y los hacía por estos hechos sujetos de deportación.

En esencia, las iniciativas Rodino proponían una legislación restrictiva que se apoyaría en la aplicación de sanciones a los empleadores de trabajadores indocumentados, contemplaba la adopción de un programa de legislación muy estricto.

Al cabo de un par de años, en agosto de 1977, por indicaciones de la administración Carter, fué presentado al Congreso un programa que contemplaba la disminución del flujo de trabajadores indocumentados y la aplicación de sanciones al empleador, así como la regulación del status del inmigrante ilegal, mismo que fué rechazado por el Congreso.

Después de rechazar la iniciativa presentada por el gobierno del presidente Carter, el Congreso decidió crear, en octubre de 1978, una Comisión Selecta sobre Inmigración y Refugiados que recibió el mandato de preparar un amplio estudio sobre el fenómeno migratorio y de elaborar las recomendaciones pertinentes tanto al Congreso como al presidente.

En mayo de 1982, ante una sesión conjunta del Senado y de la Cámara de Representantes se presentó el informe final de la Comisión que recogía el más amplio y completo estudio en materia migratoria y constituyó el más serio esfuerzo conocido hasta ahora para examinar las leyes sobre inmigración y refugiados de los Estados Unidos.

Vistos en su conjunto, los planteamientos y recomendaciones del informe final hacen énfasis en la complejidad del fenómeno migratorio experimentado por los Estados Unidos y en la necesidad de regular la afluencia de indocumentados teniendo presente el interés nacional, la cual deberá subordinarse la nueva política migratoria de carácter restrictivo.

Al darse a conocer el informe final de la Comisión Selecta, el gobierno del presidente Reagan dispuso la creación de un grupo de trabajo para elaborar un conjunto de propuestas sobre inmigración, que en julio de 1981 fué presentado como la política en esta materia de su gobierno.

El Plan Reagan recogía, entre otros, los siguientes puntos:

1. - Un Programa de Legalización.
 2. - Un régimen de sanciones para los empleadores que contrataran trabajadores migratorios indocumentados.
 3. -Un Programa de Trabajadores Huéspedes destinados a México²⁹.
- Dentro del Congreso, tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes, se siguieron pasos similares respecto del informe final de la Comisión Selecta, que en su momento culminaron con la presentación de un proyecto de Ley, conjunto elaborado por el Senador Simpson y el Representante Mazzoli, que en forma paralela, comenzó a discutirse en el seno de los subcomités y comités competentes en materia migratoria de ambas cámaras.

El Proyecto de Ley conocido como Simpson-Mazzoli fué presentado en marzo de 1982 y ha sido visto como un elemento de negociación entre el Congreso y el gobierno del presidente Reagan, cuyo programa quedó pendiente.

²⁹ Embajada de México en Washington, "Immigration Revision Dies Hard", Washington Of., 3767, 15 October, 1984, The Washington Post.

Si bien, la consideración del Proyecto Simpson-Mazzoli por ambas Cámaras se inició prácticamente de manera paralela, por razones de orden táctico los debates en el Senado avanzaron más rápidamente que los correspondientes a la Cámara de representantes. "El 17 de agosto de 1982, el senado en pleno, por 80 votos contra 19 dió su aprobación al Proyecto de Ley"³⁰. A su vez, el Comité Judicial aprobó el 22 de septiembre , el Proyecto de Ley, de ahí pasó al Plenario de la Cámara de Representantes y debería negociarse con el Senado para ajustar discrepancias entre los dos proyectos.

Debido a que el período ordinario de sesiones del Congreso concluyó el 8 de octubre, la posibilidad de finalizar el proceso constitucional quedó muy remota. Sin embargo, se esperaba que pasadas las elecciones de noviembre del mismo año el Congreso trabajara sobre el Proyecto de Ley. El 11 de octubre de 1984³¹ y después de varias deliberaciones en el Comité Bicameral que se encontraba encargado de conciliar las dos versiones existentes sobre el Proyecto de Ley Simpson Rodino adoptó varias resoluciones de gran importancia, entre otras destacan las siguientes :

³⁰ Embajada de México en Washington, D. C., *El proyecto de la Ley Simpson-Mazzoli para reformar la Ley sobre Inmigración y Nacionalidad de 1952*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D. F.

³¹ Fuente: *Memorias de la Dirección General de Protección*, Secretaría General de Protección, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D. F., Tlatelolco, 15 de Octubre de 1984.

1. - El establecimiento de sanciones de carácter criminal a quienes contraten trabajadores indocumentados.
2. - Estas sanciones se aplicaran sin distinción del tamaño de la empresa que los contrate, eliminándose así la diferencia que hacía el Proyecto de la Cámara de Representantes y que expeptuaba de las sanciones a los empleadores de cuatro o menos trabajadores.
3. - Se eliminó la propuesta hecha por el Senado de establecer un sistema confiable de identificación de trabajadores.
4. - Se anuló la propuesta de verificación telefónica de datos de los trabajadores que solicitaran empleo, y que contenía la versión de la Cámara de Representantes.
5. - Se aprobó otorgar residencia permanente a los extranjeros indocumentados que hayan llegado a Estados Unidos antes del 1o. de enero de 1977 y residencia temporal (con la opción de residencia permanente después de dos años), a los que llegaron después de la fecha mencionada y hasta antes del 1º. de enero de 1981 prevaleciendo con esto la postura del Senado.

6. - Se acordó retardar por tres años, algunos de los beneficios sociales a los que tendrían derecho los inmigrantes que se convirtieran en residentes permanentes; y hasta por 10 años a los que se les concediera la residencia temporal.
7. - Se aprobó un Programa de Transición que permitiría a los empleadores agrícolas seguir contratando trabajadores indocumentados por un período de tres años durante el cual deberían reducirse gradualmente dichas contrataciones.
8. - Se acordó combinar la creación de un Programa de Trabajadores Huéspedes Temporales, tal y como lo propone la Cámara de Representantes y que podría incluir hasta 500 mil trabajadores extranjeros para la región suroeste de Estados Unidos; con una estructura basada en las estipulaciones contenidas en la Ley de Inmigración sobre Visas H-2.
9. - Se suprimió la propuesta hecha por el Senado y que requería se insertara en la Ley que el inglés es el idioma oficial de los Estados Unidos, a cambio de que la Cámara de Representantes eliminara la propuesta hecha para que se ampliara el plazo que tienen los salvadoreños para regresar a su país de origen.
10. - Se acordó establecer un mecanismo que pueda prevenir la discriminación laboral en contra de los extranjeros que se encuentren legalmente en los Estados Unidos.

No obstante se efectuó un gran avance en el sentido de lograr un mayor consenso en cuanto a la necesidad de reformar la Ley de Inmigración de los Estados Unidos vigente en ese momento, y en base a las premisas fundamentales de dicha modificación legislativa, por lo que no sería difícil que más tarde se aprobara una nueva "Ley, " que debió pasar por varias etapas para ser aprobada en noviembre de 1986.

Originalmente la Ley Simpson-Mazzoli proponía la Amnistía total para quienes estuvieron físicamente presentes desde el primero de enero de 1978 y la calidad de residentes temporales para quienes llegaron al país antes de primero de enero de 1980, convertible a residencia después de dos años.

Durante su estudio en el senado, la fecha para la amnistía total se cambió al primero de enero de 1977 y el período de conversión de la calidad de residente temporal a la de permanente aumentó a tres años.

Todos los períodos de tiempo propuestos son tan breves que abarcaran a muchos, para quienes la amnistía no es realmente un deseo apremiante, la mayoría de los trabajadores mexicanos solo desean un trabajo temporal y regresan a su casa cada año. Para estos individuos la amnistía carece de importancia. Una amnistía general serviría también para aumentar el flujo de trabajadores indocumentados que podrían suponer que algún día habría otra amnistía y se fomentaría así un enorme mercado de documentación falsa de residencia en los Estados Unidos, gravando todavía más los escasos recursos del SIN, teniendo así que la amnistía premia a quienes llegaron o permanecieron ilegalmente, mientras que al mismo tiempo excluye de la posibilidad a los estudiantes o trabajadores temporales que han mantenido una situación legal y que ahora desean permanecer en el país.

Las proposiciones de esta política por tanto son a la vez muy generosas y parcas, pues el hecho de legalizar la situación de alguien que solo ha

permanecido en el país desde 1979 es demasiado generoso, mientras que la situación que se ofrece a trabajar y pagar impuestos pero sin obtener casi ningún beneficio gubernamental, federal o estatal, y sin derecho a traer a su esposa o a sus hijos es demasiado restrictivo. Como consecuencia si se llega a declarar la amnistía ésta traerá muchos conflictos.

En los Estados Unidos para que un proyecto se convierta en ley tiene que ser sometido a un procedimiento como el que a continuación se describe : Cuando un Senador o un Diputado deseen enviar un proyecto al Congreso, se lo hacen llegar al Secretario de su Cámara, quien se encarga de darle un número y un título a dicho proyecto.

A este proceso se le llama Primera Lectura, y como resultado de ello, el Proyecto es enviado al Comité que le corresponde , de acuerdo con el asunto de que se trate.

El Comité puede decidir si el Proyecto vale la pena o no con lo que puede impedir su discusión desde un principio.

Si el Comité decide que el Proyecto resulta interesante puede celebrar audiencias para escuchar las opiniones y los hechos presentados por expertos y otras personas interesadas sobre el tema. Una vez que los miembros del Comité han debatido el proyecto y quizá le hayan hecho algunas enmiendas, dicho Comité realiza una votación y, si ésta es favorable, el Proyecto se envía al Pleno de la Cámara en donde dicho Proyecto se encuentre.

Una vez hecho lo anterior, el Secretario de la Cámara lee el proyecto completo al pleno de la misma y esto es conocido como la Segunda Lectura.

Los miembros de dicha Cámara pueden entonces debatir el Proyecto y proporcionar enmiendas.

En la etapa conocida como la Tercera lectura, el proyecto es puesto a votación en el pleno de la Cámara en donde puede ser derrotado o aprobado, con o sin enmiendas.

Si el proyecto es derrotado, en ese momento es desechado; si es aprobado con enmiendas es necesario designar un Comité conjunto de ambas Cámaras para discutir las diferencias y llegar a un acuerdo.

Una vez aprobado el proyecto por ambas Cámaras, éste es enviado al presidente. Si lo aprueba, le imprime su firma y entonces el proyecto se convierte en Ley. Si no está de acuerdo con él, puede vetar el proyecto rehusándose a firmarlo y enviándolo a la Cámara en donde dicho proyecto se originó, junto con sus razones para vetarlo.

Las objeciones son leídas y debatidas en dicha Cámara y se realiza nuevamente una votación. Si el proyecto recibe menos de las dos terceras partes de los votos o más, se envía entonces a la otra Cámara para una nueva votación; si esa Cámara también lo aprueba por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, el veto del presidente es anulado y el Proyecto se convierte en Ley.

En caso de que el presidente no desee firmar ni vetar un Proyecto puede retenerlo por diez días, exceptuando los domingos, después de cuyo plazo el Proyecto se convierte en Ley automáticamente sin la firma del presidente.

Sin embargo, si el Congreso levanta sus sesiones en el transcurso de esos diez días, el proyecto es automáticamente derrotado y ese proceso de rechazo indirecto es llamado "Veto de Bolsillo" (*Pocket Veto*).

Como podemos apreciar el procedimiento para que un Proyecto se convierta en Ley, depende la mayoría de las veces de los intereses en juego y el Proyecto de Ley Simpson - Mazzoli representó en su momento una compleja y cerrada trama de los diversos intereses sociales, económicos, políticos y culturales que conforman la sociedad estadounidense.

Tenemos entonces, que el contenido de la Ley Simpson - Mazzoli se resume en los siguientes puntos :

1. Prohibición a cualquier patrón de emplear a un extranjero sabiendo que éste no está autorizado para trabajar en los Estados Unidos.
2. Obliga a los patrones de cuatro o más empleados a pedir que le exhiban, como condición para emplearlos, pasaporte norteamericano, acta de nacimiento, o tarjeta de seguro social y licencia de manejar, o identificación del Estado o tarjeta de identificación de extranjero.

3. Obliga al patrón a hacer constar por escrito bajo pena de perjurio que ha tenido a la vista la documentación necesaria.
4. Obliga al empleado a hacer contar por escrito bajo pena de perjurio que está autorizado para trabajar en los estados Unidos.
5. Cualquier patrón de cuatro o más empleados que no cumpla con el requisito de verificar los documentos y con la retención de la forma apropiada, será acreedor a una multa de \$500.00 dólares por cada trabajador contratado.
6. Los patrones que empleen trabajadores enviados por oficinas gubernamentales no estarán obligados a verificar los documentos en tanto que el empleado les presente una forma donde consta que tal oficina ya lo ha hecho.
7. En un plazo comprendido de tres años, el Presidente podrá hacer los cambios necesarios para hacer el sistema más eficaz.
8. La Ley no autoriza la creación de tarjetas nacionales de identificación.
- 9 Se establecen las siguientes penas :

Primera Infracción : Apercibimiento.

Segunda Infracción : Multa Civil de \$1,000 Dlls. por cada extranjero.

Tercera Infracción : Multa Civil de \$2,000 Dlls. por cada extranjero.

Cuarta infracción Multa Penal por \$3,000 Dlls. por cada extranjero, o un año de cárcel o ambas.

10. Se requiere que la Comisión de Derechos Civiles recoja información relativa a los posibles efectos discriminatorios de la Ley.

Establece una excluyente para los patrones cuando se hayan conducido de buena fe al constituir la constancia a que se refiere el punto tres.

11. Crea un equipo de trabajo compuesto por el Departamento de Trabajo, Departamento de Justicia y la Oficina de igualdad de empleos, para conocer de quejas de discriminación.

Autoriza una partida de \$ 6,000.000.00 de Dlls., anuales para 1984, 1985 y 1986 para cubrir estos gastos.

12. Establece como felonía el uso de documentos falsos para la obtención de empleo. Permite al Procurador General imponer cobros a los extranjeros por el uso de las instalaciones y servicios de inmigración en una cantidad acorde con su costo.

13. El procedimiento de "Ajuste de Status" no será recurrible para los extranjeros que hayan violado su visa de no inmigrantes.

INMIGRACIÓN LEGAL

14. Aumenta la cuota para colonos a 3,000 (de los 600 actuales).
15. Aumenta la cuota para Canadá y México a 40,000 (de los 20,000 actuales.)
16. Requiere al Presidente para que presente al Congreso un informe relativo al impacto de la inmigración cada tres años.

NO INMIGRANTES.

Establece un procedimiento especial para los trabajadores agrícolas temporales H-2.

- a) Con no menos de 50 días de anticipación el patrón deberá solicitar al Secretario de Trabajo el permiso para traer trabajadores extranjeros; el patrón deberá entonces intentar reclutar trabajadores locales.

- b) El Secretario de Trabajo deberá otorgar la certificación en un término no mayor de 10 días.
 - c) Si el Secretario de Trabajo determina que cierto número de trabajadores de los Estados Unidos están disponibles pero no calificados y disponibles en ese momento, habrá un procedimiento inmediato para la expedición de tal documento.
17. Establece un período de gracia de tres años para que los agricultores ocupen a trabajadores.
18. Después que el Servicio de Inmigración de los Estados Unidos haya implantado un sistema para conocer la entrada y salida de los no inmigrantes; el Departamento de Estado podrá establecer un Programa Piloto de tres años de eliminación de visas para ocho países que provean beneficios similares.
- El índice de negativas de visa y abuso de las mismas deberá ser mínimo y los visitantes deberán tener boletos de viaje redondo no reembolsable.

En términos generales el contenido de la Ley Simpson Mazzoli no es más que un resumen de las leyes migratorias estadounidenses que hasta la fecha permanecen vigentes y no proporcionan una solución eficaz al problema de los indocumentados residentes en ese país y mucho menos forman parte de una alternativa satisfactoria para detener la migración

ilegal no solo de mexicanos, sino de sudamericanos, cubanos, chinos y otros grupos que tienen antecedentes familiares en los Estados Unidos, y siempre buscan la manera de reunirse con ellos, eludiendo las normas establecidas para la internarse ilegalmente, lo cual reflejó el fracaso de la ley vigente hasta ese momento. Por todos estos motivos se dio a la tarea de modificar la ley mencionada y la nueva opción se presentó con el Acta de reformas al Control de Inmigración más conocida con el nombre de Ley Simpson Rodino.

ESTUDIANTES EXTRANJEROS.

Los estudiantes extranjeros que se internen en los Estados Unidos después de la fecha del inicio de la vigencia de la Ley no se les permitirá "ajustar su status" o regresar a los Estados Unidos hasta que hayan residido en su país de origen durante los dos años, a menos que tengan un familiar inmediato de nacionalidad norteamericana.

Los estudiantes extranjeros que hayan entrado antes del inicio de la vigencia, no se les permitirá el "ajuste de status" y deberán abandonar los Estados Unidos y obtener visa si desean regresar.

Se permiten excepciones hasta 1989 para estudiantes de Ciencias Naturales, Ingeniería, Computación o Matemáticas con ofertas certificadas de empleo en la industria o que tengan grados avanzados y se les haya ofrecido trabajo en la enseñanza o en la investigación por un colegio universitario. También prevé una excepción de tres años para no inmigrantes que reciban entrenamiento en la industria.

En esta sección las restricciones realmente son muy fáciles de eliminar ya que la mayoría de los estudiantes extranjeros encuentran oportunidades de empleo en los Estados Unidos y no representan cargas económicas ni sociales para el país, además los que desean continuar con sus estudios casi siempre obtienen becas por parte de alguna institución o industria que al finalizar los absorbe dentro de su corporación.

Sin embargo cuando el estudiante no logra obtener empleo en los Estados Unidos, al regresar a su país es casi seguro que lo encuentre y bien remunerado.

LEGALIZACIÓN

Se otorga la residencia permanente a los extranjeros que hayan residido continuamente en los Estados Unidos desde antes del primero de enero de 1981 y que no sean "excluíbles"³².

El Proyecto Simpson - Mazzoli de reformas a la inmigración de los Estados Unidos es probablemente uno de los más controvertidos, pues en verdad a nadie satisface plenamente. El sector empresarial rechazó este Proyecto por la restricción que imponía a las industrias pequeñas y los agricultores porque les imponía cargas que antes no tenían que cumplir.

En su momento esgrimieron el argumento de que perderían la mano de obra barata lo que se traduciría en aumentos de precios estimulando la inflación e impidiendo que los Estados Unidos compitieran en los mercados internacionales.

Los agricultores se opusieron al proyecto porque ello implicaba la imagen de que eran infractores de la ley y explotadores, además porque les impediría el acceso al flujo de la mano de obra temporal requerida por la agricultura de productos perecederos.

³² Se considera excluíbles a todos los extranjeros que no estén contemplados dentro de los Programas de Legalización de la Ley Simpson-Mazzoli.

También hubo respuestas a favor como la del sector laboral organizado y la Federación Americana de Trabajo, que apoyaron la iniciativa por considerar que tendía a proteger el empleo para los norteamericanos, pero a la vez rechazaban partes del proyecto.

La Liga de los Ciudadanos Latinos Unidos (LULAC); la Fundación México - Americana de Defensa Legal y Educación (MALDEF)³³ , La Cámara de Comercio los Grupos Religiosos Minoritarios y la Asociación de Abogados Especialistas en Inmigración, así como otros, se opusieron a la iniciativa por considerar que tenía serias fallas y contradicciones al no estar de acorde con sus objetivos.

Sin embargo, aún sin modificar la ley, la administración puso en práctica medidas restrictivas a la inmigración y reforzó los servicios represivos. Por otro lado, los congresistas, en defensa de los ciudadanos que votaron por ellos, les apoyaron y financiaron sus campañas electorales, no deseando arriesgar su carrera política en la aprobación de una ley tan controvertida.

³³ The Mexican American Legal Defense and Education Fund.

LA LEY SIMPSON-RODINO.

IV.1 ANTECEDENTES DE LA LEY SIMPSON - RODINO.

La Ley Simpson Rodino conocida por los trabajadores indocumentados como Ley de Amnistía o Acta de Reformas al Control de Inmigración (IRCA), -Immigration Reform Control Act-, surge como resultado de las diversas propuestas presentadas al Congreso Norteamericano desde hace varias décadas y toma forma desde 1978 con el primer conjunto de leyes denominado "Leyes sobre Inmigrantes y Sedición", las cuales pretendían expulsar a inmigrantes peligrosos y registrar solamente a inmigrantes blancos.

"La primera legislación restrictiva para establecer control sobre la admisión de inmigrantes a los Estados Unidos fué aprobada por el Congreso en 1875"³⁵, y establecía límites de admisión a los inmigrantes procedientes del Oriente.

En 1882 el Congreso promovió la primera Ley de Exclusión China debido al fuerte incremento de la inmigración proveniente de ese país y también a la demanda de trabajadores en ese momento en los Estados Unidos. Posteriormente "el Congreso promulgó la primera Ley Sobre Contratación de Trabajo en 1885"³⁶, la cual fué diseñada para poner fin a la práctica de

³⁵ Veree, Mónica, *op cit* p. 16.

³⁶ *Ibidem*.

importar trabajo barato del extranjero; tres años más tarde esta ley fue enmendada y establecía la deportación de inmigrantes que tuvieran un año de haber entrado al país si violaban las leyes del Contrato de Trabajo.

En 1891 se creó un Departamento de Inmigración con el fin de impedir la entrada a personas indeseables a la Unión Americana por Quebec (Canadá), y en 1903 el Congreso promulgó una nueva ley de inmigración donde se añadían cláusulas de exclusión a epilépticos, limosneros, anarquistas y prostitutas entre otros.³⁷ Asimismo en el período de 1907 a 1917 las leyes de inmigración restringieron la entrada a personas con defectos físicos y mentales, tuberculosos, prostitutas, imbeciles, débiles mentales, analfabetos, alcohólicos crónicos, vagos y también eran inadmisibles personas provenientes de China, India, Persia, Birmania, Siam, Rusia, Arabia, Afganistán y la mayor parte de las Islas Polinesias y las Islas de la India Oriental. También se elevó el impuesto migratorio a cuatro dólares.

En 1921 surgió la "Ley de Cuotas"³⁸ que restringió a un tres por ciento del total de personas nacidas en el extranjero que estuvieran viviendo en los Estados Unidos desde 1910.

³⁷ Hofstetter, Richard R., *La Política de Inmigración de los Estados Unidos*, Ed. Gernika, México, D. F., 1989, p. 259.

³⁸ Fuente: *Revista Encuentro*, 23 de agosto de 1984, México, D. F., p.

En 1924 se promulgó una ley que establecía la necesidad de emitir visas de inmigración para entrar a los Estados Unidos.

En 1929 la depresión económica ocasionó un agudo descenso en la inmigración, aplicándose estrictamente a la tarea de otorgar visas de inmigración solamente a las personas que contaran con los recursos económicos adecuados.

En 1950 se promulgó la Ley de Seguridad Interna, la cual expandía las restricciones a la inmigración estipulando la exclusión y deportación a los inmigrante potencialmente peligrosos para la seguridad nacional.

En 1952 la Ley Mc Carran Walter codificaba y revisaba las leyes de inmigración de los Estados Unidos, asimismo se estableció una modificación a la Ley Federal de Inmigración y Naturalización conocida como "La Enmienda Texana" (Texas Proviso); dicha enmienda consistió en exonerar a los patrones de cualquier responsabilidad penal por el hecho de contratar a una persona que haya entrado a los Estados Unidos de manera ilegal.

La legislación de mayor importancia a partir de 1952 fué la de 1965 cuyo objetivo principal consistió en abolir el sistema de cuotas sobre origen nacional, vigente desde la Ley Sobre Cuotas de 1924; con esta disposición el inmigrante podía adquirir su residencia legal si había entrado al país antes del 30 de junio de 1948 y haber residido en él sin interrupciones.

"En 1970 el diputado Rodino presentó un Proyecto de Ley que consistía fundamentalmente en imponer sanciones penales a las personas que emplearan inmigrantes ilegales y "³⁹ en 1977 el Presidente Jimmy Carter elaboró una propuesta que no fué aprobada por el Congreso debido a que las medidas presentadas se consideraban débiles e ineficientes.

Ante el rechazo de este Plan "el Congreso estableció en mayo de 1978 la Comisión Selecta sobre Políticas de Inmigración y Refugiados"⁴⁰, cuyo objetivo principal era el de evaluar propuestas, leyes, políticas y procedimientos para regular la admisión y proveer recomendaciones apropiadas al Presidente y al Congreso de los Estados Unidos.

Las medidas o propuestas presentadas el Congreso, a pesar de que incluyeron deportaciones masivas en diversas épocas de crisis y desempleo, se tradujeron en presiones ejercidas sobre la oferta de mano de obra indocumentada sin tocar sustancialmente las condiciones de demanda de la misma.

Por otro lado la visión pública de los inmigrantes ha surgido y desaparecido según el estado de la economía estadounidense a lo largo de este siglo, de hecho se ha mantenido una política constante de parte del gobierno estadounidense hacia México de asegurar a sectores empresariales interesados, el aprovisionamiento de la mano de obra

³⁹ Veree, Mónica, *op cit.* p., 73.

⁴⁰ Embajada Mexicana, Washington, "Immigration Revision Dies Hard", Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D. F. Octubre de 1984.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

mexicana al menor costo posible independientemente de las condiciones coyunturales de la política interna

Aprobada en noviembre de 1986 la Ley Simpson Rodino incorpora una serie de medidas que serán puestas en vigor en distintas fechas y que incluyen entre otros puntos los siguientes:

-Sanciones a empleadores no agrícolas, un período de gracia de doce meses. Por lo tanto no habría sanciones hasta el primero de diciembre de 1987.

-Sanciones a patrones agrícolas, un retraso adicional de doce meses en las sanciones, de tal suerte que no se impondrían penas hasta el primero de diciembre de 1988.

Para todos los patrones, las sanciones se aplican únicamente a contrataciones efectuadas después del 6 de noviembre de 1986; es lícito entonces mantener empleados a trabajadores indocumentados contratados antes de dicha fecha.

Y es precisamente la Ley Simpson Rodino la que se analizará en forma generalizada haciendo hincapié en la problemática bilateral que afecta a México y Estados Unidos en materia migratoria debido a los abusos que sufren los mexicanos por su condición de indocumentados en territorio estadounidense, pero de acuerdo a ese argumento dichos trabajadores aceptan salarios, beneficios y condiciones laborales inferiores, con lo cual supuestamente dejan afuera del mercado a la fuerza de trabajo estadounidense por una competencia injusta.

Sin embargo, debido a que la economía estadounidense ya no está creciendo como en épocas pasadas, el argumento económico a favor de

las restricciones parece más convincente que antes y es que el desempleo actual con relación al desempleo del pasado se debe a una variedad de factores regionales, sociales y tecnológicos que van más allá de una simple oferta en el exceso de mano de obra y la difícil movilidad de la misma.

Los siguientes datos nos dan una idea de la movilidad de los inmigrantes mexicanos a partir de 1924:

MIGRACION MEXICANA A LOS ESTADOS UNIDOS DE 1924 A 1967.

AÑO	INMIGRANTES ADMITIDOS LEGALMENTE	BRACEROS	MIGRANTES ILEGALES APREHENDIDOS
1924	87,648		4,614
1925	32,378		2,961
1926	42,638		4,047
1927	66,766		4,495
1928	57,765		5,529
1929	38,980		8,538
1930	11,915		18,319
1931	2,627		8,409
1932	1,674		7,116
1933	1,514		15,875

1933	1,514		15,875
1934	1,470		8,910
1935	1,232		9,139
1936	1,308		9,534
1937	1,918		9,534
1938	2,014		8,684
1939	2,265		9,376
1940	1,914		8,051
1941	2,068		6,082
1942	2,182		4,213
1943	3,985	52,098	8,189
1944	6,399	62,170	26,689
1945	6,455	49,454	63,602
1946	6,805	32,043	91,456
1947	7,775	9,632	182,986
1948	8,730	35,345	179,385
1949	7,977	107,000	278,538
1950	6,841	67,500	485,215
1951	6,372	192,200	500,000
1952	9,600	197,100	543,538
1953	18,454	201,380	865,318
1954	37,456	309,033	1,075,168
1955	50,772	398,650	242,608
1956	65,047	445,167	72,442
1957	49,154	436,049	44,451

1958	26,712	432,857	37,242
1959	23,061	437,643	30,196
1960	32,084	315,846	29,65
1961	41,632	291,420	29,817
1962	55,921	94,978	30,272
1963	55,253	186,865	39,124
1964	32,967	177,736	43,844
1965	37,969	20,236	55,340

FUENTES :

1. - Samora, Julian, *Los mojados, The Wetback Story*, University of Notre Dame Press, 1977.
2. - Bustamante, Jorge, *Espaldas Mojadas: Materia prima para expansión del Capital Norteamericano*, Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos No. 9, El Colegio de México, 1976, p.27.
3. - Bustamante, Jorge, *Reportes Anuales del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos*, El Colegio de México, 1978.
4. - Cornelius, Wayne, "Mexican Migration to the United States: Causes, Consequences and United States Responses", p. 4.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior es muy notoria la baja de ilegales aprehendidos en momentos de auge dentro de la economía

norteamericana, así como el aumento de aprehendidos durante los momentos de crisis como es la de 1929 y a partir de 1946, 1951 y 1954 momentos difíciles para los Estados Unidos debido a sus conflictos bélicos.

Sin embargo en las investigaciones realizadas por el Dr. Bustamante , el Dr. Wayne Cornelius y funcionarios de la SRE de México, es muy claro que el inmigrante indocumentado siempre ha sido fuente de riqueza en los Estados Unidos, por su valiosa mano de obra que prácticamente ha sido aprovechada al máximo y con una remuneración paupérrima, y por otro lado se les teme como una carga económica potencial.

**EXTRANJEROS ADMITIDOS BAJO LAS LEYES DE INMIGRACION DE
1966 A 1978.**

AÑO	NO INMIGRANTES		
	INMIGRANTES	TOTAL ADMITIDOS	
1966	351,040	2,341,923	2,664,963
1967	361,972	2,608,913	2,970,885
1968	454,418	3,200,366	3,654,784
1969	358,579	3,645,328	4,003,907
1970	373,326	4,481,880	4,856,206
1971	370,478	4,403,761	4,774,239
1972	384,685	5,171,450	5,556,145
1973	400,063	5,977,324	6,377,387
1974	394,861	6,908,708	7,303,569
1975	386,194	7,083,937	7,470,131
1976	398,613	7,654,491	8,053,104
1977	462,315	8,036,916	8,499,231
1978	601,442	9,343,710	9,945,152

Fuente: *Reporte Anual del Servicio de Inmigración y Naturalización*, años Fiscales 1967, 1970, 1975 y 1978.

Las cifras anteriores revelan que el número de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos es muy alto; sin embargo hay que tomar en cuenta que la frontera norteamericana realmente nunca estuvo cerrada a los mexicanos,

puesto que muchos de ellos nunca se movieron de su lugar de origen y por lo tanto sus familiares más cercanos entraban y salían sin ningún problema; más tarde al implementarse los programas de braceros la mano de obra barata fué bienvenida y por problemas políticas no se registraron entradas ni salidas oficiales.

Sin embargo con la crisis energética y la recesión de mediados de los setenta, el estado de ánimo nacional se volvió menos hospitalario, mientras que los inmigrantes se volvieron más numerosos y hubo grupos que empezaron a protestar sosteniendo ampliamente que la mano de obra inmigrante ocupaba los empleos de los estadounidenses. En algunas regiones, el debate económico se torno sumamente difícil, "los negros produjeron disturbios como protesta contra lo que visualizaban como ventajas económicas injustas que se otorgaron a los cubanos en florida; los pescadores vietnamitas fueron atacados físicamente por sus competidores nacidos en los Estados Unidos ; los negros, hispanos e indochinos competían entre sí por los empleos y las viviendas en el Condado de los Angeles."⁴¹ Por otro lado a partir de 1980 se empezaron a gestar declaraciones acerca de que el gobierno norteamericano estaba perdiendo el control de las fronteras y al mismo tiempo proponían recuperarlo mediante un aumento de personal en la patrulla fronteriza, nuevas instalaciones para la detención a lo largo de la línea divisoria y multas para quienes dieran empleo a los trabajadores indocumentados. Con esas medidas se han aprehendido en los Estados Unidos

⁴¹ Hofstetter, Richard, *Op. Ck.*, p. 266.

migrantes indocumentados varias veces, mismas que se han contabilizado como entrada-individuo , lo que arroja datos ficticios, originando que sea muy difícil para el gobierno estadounidense obtener cifras reales acerca del número de indocumentados que reside en los Estados Unidos de manera ilegal aún cuando implementan diversas políticas y programas para obtener información precisa, ya que es una situación creada por el mismo gobierno, no olvidando que los Estados Unidos es una nación de inmigrantes de muchas partes del mundo.

IV.2 PROYECTO DE LEY SIMPSON - RODINO.

La Ley Simpson Rodino es sumamente compleja y larga, comprende seis programas, de los cuales solo se mencionaran los primeros cuatro debido a lo extenso de los mismos.

- 1.- Programa de Legalización y Amnistía.

- 2.- Programa de Aplicación de Sanciones a Empleadores y Patrones

- 3.- Trabajadores Agrícolas Especiales (SAWS).

- 4.- Trabajadores Agrícolas Reabasto (ROWS).

- 5.- Sección de Registro para personas que llegaron antes del 1º. de enero de 1982.

- 6.- Sección de Aplicación de Sanciones para las personas que realicen Actividades de Discriminación.

- 7.- Sección de Aplicación de Cuota Especial.

- 8.- Sección de Fortalecimiento de la Patrulla Fronteriza.

IV. 2. 1

PROGRAMA DE LEGALIZACION.

El Programa de Legalización es un procedimiento migratorio mediante el cual, los extranjeros indocumentados que residen en los Estados Unidos desde antes del primero de enero de 1982, pueden y tienen derecho a que se les considere como residentes temporales y después de 18 meses, pueden solicitar la calidad de residentes permanente legales y transcurridos cinco años pueden convertirse en ciudadanos norteamericanos por naturalización⁴².

Esto se tendrá que comprobar mediante la presentación de los siguientes documentos :

1.- Documentos que prueben su identidad como son :

- Acta de Nacimiento
- Pasaporte Mexicano
- Licencia de Manejo Estadounidense
- Número del Seguro Social
- AFFIDAVIT⁴³ o declaración.

2.- Documentos que prueben su residencia :

⁴² *"The Immigrant, our Rights and Opportunities,"* Ed., Coalition for Immigrant and Refugee Rights and Services, San Francisco, Ca., Number: 1,2,3,4,5,6, November, 1988.

⁴³ Documento que expide el SIN para quienes solicitan la residencia en los Estados Unidos, conocido también como testimonio.

- Pago de luz, agua etc.
- Comprobante de pago de renta
- Comprobante de cuenta bancaria
- Recibo de Sueldo etc.

3.- Documentos que prueben su responsabilidad financiera. La Ley Simpson Rodino se elabora para beneficio de los Estados Unidos y de su economía, por ello se debe probar que se tiene un trabajo en los Estados Unidos y se debe demostrar además que no constituye una carga pública para el Gobierno.

Los solicitantes deben presentarse del 5 de mayo de 1987 al 4 de mayo de 1988.

Se pueden presentar de tres formas :

- a) Acompañar la documentación con un examen médico y 185 dólares por persona ante el Servicio de Inmigración y Naturalización, en donde se han establecido 100 oficinas.
- b) En las entidades calificadas, que son oficinas de grupos comunitarios cívico-religiosos y legales que sirven de intermediarios entre los indocumentados y migración.
- c) Envío de solicitud por correo.

Las personas deberán presentar un examen médico para probar que están sanas, ya que de estar enfermas no entrarán a suelo norteamericano. (deben comprobar que no tienen SIDA).

En los casos de separación familiar, los efectos de la Ley Simpson Rodino será motivo de una enmienda para aplicar una dispensa, es decir, si el padre tiene trabajo, es probable que la familia se quede.

IV.2.2 PROGRAMA DE APLICACION DE SANCIONES A EMPLEADORES O PATRONES.

La Ley Simpson Rodino expresamente señala que toda persona que pretenda emplear a un extranjero deberá comprobar que éste posee la documentación necesaria que le permita laborar en los Estados Unidos. Dicha comprobación se hará mediante la exhibición del pasaporte de los Estados Unidos, del Certificado de la Ciudadanía de dicho país, del Certificado de Naturalización, del pasaporte extranjero con autorización de empleo o de la llamada tarjeta verde.

De no contarse con alguno de los anteriores documentos se puede presentar una credencial del seguro social, o de un carnet de identificación que tenga una fotografía, como una licencia de conducir. Se propone que el Titular del Ejecutivo de los Estados Unidos simplemente un sistema que asegure la determinación de la ilegalidad de empleo.

Para el caso de violación de lo expuesto anteriormente se establecen multas que van desde \$250 dólares hasta \$10,000 dólares⁴⁴, incluyendo prisión por no más de seis meses o multa y prisión. Sin embargo, se establece un período de seis meses a partir de la entrada en vigor de la Ley para la divulgación de las sanciones anteriores.

También se castiga severamente a quien contrate los servicios de un extranjero, para que preste sus servicios en la agricultura estacional de los Estados Unidos.

⁴⁴ Estimación aproximada para 1986.

Los empleadores deben guardar sus archivos y exhibirlos a las autoridades competentes cuantas veces sean requeridos constatar la estancia legal de sus trabajadores.

Sin embargo si lo anterior implica altos costos para los patrones se establecen mecanismos para su derogación, al igual que se implican prácticas discriminatorias si el empleador prefiere a un nacional más que a un residente, en igualdad de circunstancias.

Se establece un Consejo Especial a fin de analizar cualquier cargo de discriminación en relación a prácticas ilegales de empleo con motivo de la situación migratoria.

Asimismo se establecen sanciones durísimas a todas aquellas personas que crucen o ayuden a cruzar la frontera a los trabajadores indocumentados.

Se prevén sanciones severas a los que falsifiquen o ayuden a falsificar documentos que faciliten la entrada de extranjeros a los Estados Unidos.

Básicamente en la Ley Simpson Rodino uno de los puntos más importantes es el establecimiento de sanciones no sólo para los indocumentados sino para las personas que actúan como lazos de conexión para que esto se fomente y que son no solamente los coyotes o polleros, ni los falsificadores de documentos, sino además los empleadores quienes al final de esta cadena son los más beneficiados con la mano de obra barata y las pocas o nulas prestaciones que otorgan a sus empleados.

IV.2.6 SECCION DE APLICACION DE SANCIONES PARA LAS PERSONAS QUE REALICEN ACTIVIDADES DE DISCRIMINACION.

Dentro de la Ley Simpson Rodino se crea una Sección de Aplicación de Sanciones Antidiscriminatorias y para ello se crea la Oficina de Consejo Especial en el Departamento de Justicia con el propósito de investigación y seguimiento de cualquiera de los cargos debido a la discriminación en contra de la inmigración ilegal practicada por los empleadores.

Se prohíbe la discriminación basada en la ciudadanía o el status del extranjero si la persona alega discriminación siendo ciudadano estadounidense o residente extranjero permanente, refugiado, asilado o extranjero recién legalizado, o que tiene en proceso de legalización para poder adquirir el status de ciudadano norteamericano.

La autoridad proporciona asesoría especial sobre todos los empleadores, o los reclutadores que tengan como referencia cuatro o más empleados.

En esta sección se ataca uno de los problemas más cotidianos a los que se enfrentan no solo los indocumentados en los Estados Unidos, sino además otros grupos como los negros y los chicanos : el racismo, problema que afecta a gran parte de la comunidad , no sólo en sus empleos, sino también en las escuelas, hospitales, tiendas de autoservicios, restaurantes y un sinúmero de lugares en el sector servicios, no siendo raro entonces, observar la marcada diferenciación que existe entre las comunidades de anglosajones y los barrios latinos,

.

chinos, coreanos, negros, filipinos y otros que no tienen acceso ni a servicios ni a prestaciones de ley por el solo hecho de tener rasgos y color de piel diferentes se les trata discriminatoriamente aun cuando han nacido en los Estados Unidos.

IV.3 PROGRAMA H-2A DE TRABAJADORES AGRICOLAS TEMPORALES.

Uno de los puntos más difíciles en torno a la nueva ley migratoria era el referente a los trabajadores agrícolas extranjeros.

En torno a su situación se habían presentado en los años recientes, diversas propuestas; en las cuales había grandes dificultades para conciliar intereses (sobre todo de los poderosos empleadores agrícolas, de los sindicatos -en especial del United Farm Workers of America-y de quienes apoyaban sus puntos de vista en el Ejecutivo y el Congreso).

Enmarcada en este cuadro, a la fórmula hacia el concenso surgió en julio de 1986, a través de la propuesta del representante demócrata Charles E. Schumer, que recomendaba: la garantía de la presencia de trabajadores extranjeros en labores agrícolas a través de un proceso expedito de legalización que les permitiera gozar de derechos similares a los de los ciudadanos residentes norteamericanos. Dicha propuesta, trasladada con éxito al plenario de la Cámara de Representantes y al Comité de Conferencia fué una de las claves que explican la aprobación de la Ley Simpson Rodino, ya que a través de ella se conjuntaban los intereses básicos de todos los sectores involucrados.

Así la cuestión de los trabajadores temporales, si bien vinculada al ámbito de la legalización, presenta características particulares, en virtud de que otorga condiciones más generosas para las personas que laboran sin documentos en actividades agrícolas.

En este sentido, quienes hayan trabajado un mínimo de 90 días entre el 1º. de mayo de 1985 y el 1º. de mayo de 1986 pueden solicitar a partir de junio de 1987 su residencia temporal.

En tanto para adquirir la residencia permanente, los plazos varían entre uno y dos años dependiendo del tiempo que se haya laborado en el trabajo agrícola, sin que existan requisitos referentes a conocimientos adicionales, pudiéndose realizar los trámites desde el exterior⁴⁵. No obstante también los trabajadores agrícolas enfrentarán dificultades para comprobar su estancia en territorio norteamericano aunque seguramente en menor escala que otros trabajadores -Asimismo, existen algunos puntos en el texto legislativo que pudieran ser objeto de confusión en su puesta en práctica, como el caso de un límite impuesto anualmente para su legalización (350 mil personas), que es por cierto la cifra que los empleadores agrícolas habían logrado que fuese aprobada en la versión del Senado de la Ley Simpson Rodino en 1986 (solo que en la misma únicamente se autorizaba a su presencia por nueve meses al año y no se apoyaba su legalización).

La Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952 ya contemplaba la posibilidad de contratar extranjeros para efectuar en general trabajos o servicios de manera temporal, pero la Ley de 1986 para el Control y Reforma de la Inmigración la modificó para incluir también la posibilidad de contratar extranjeros para realizar labores o servicios agrícolas estacionales, que se entienden como "aquellos trabajos de campo

⁴⁵ House of representatives, *op. cit.*, p. 52-54

relacionados con la plantación, prácticas culturales, cultivo, crecimiento y cosecha de frutas y vegetales de todo tipo y otros productos...". El motivo de la encomienda fue que el período que legalmente se otorga a los empleadores para solicitar autorización para contratar trabajadores extranjeros es de 180 días antes de la fecha en que deseen emplearlos, pero en el caso de los requeridos para labores o servicios agrícolas estacionales, que se denominan trabajadores H-2A, este plazo es de únicamente 60 días. Con lo anterior se facilitó la contratación de estos trabajadores por vía legal, pues los empleadores agrícolas generalmente no pueden prever con mucha anticipación cuantos trabajadores requieran para sus campos. Además se trató de agilizar a los empleadores la tramitación de los permisos respectivos al requerir a las oficinas gubernamentales involucradas emitir en tiempos más cortos sus acuerdos sobre las solicitudes. Lo anterior debido a que muchas veces el trabajo agrícola debe realizarse de manera estacional y en ese aspecto es muy difícil controlar los cambios climatológicos, así que el trabajo debe realizarse con premura y se necesita mano de obra que pueda trabajar jornadas muy largas y sin descanso ya que de otra manera las cosechas enteras pueden perderse, así que es sumamente complicado para los empleadores someterse a la tramitación de permisos que pueden durar mínimamente de dos a tres meses para contratar la mano de obra necesaria pues ello repercute en la producción nacional de ciertos productos básicos.

IV.4 REFORMAS A LA LEY DE INMIGRACION DE 1986

El contenido de la Ley Simpson Rodino como prenda reformas que involucran modificaciones a Siete Títulos de Ley.

- I. -Control de la Inmigración Ilegal.
- II. -Legalización
- III. -Reformas a la Inmigración Legal.
- IV. -Informes al Congreso.
- V. -Asistencia a las Entidades Federativas por los Costos de Encarcelamiento de Extranjeros Ilegales y ciertos Cubanos.
- VI. -Comisión para el Estudio de la Inmigración Internacional y Cooperación para el Desarrollo Económico.
- VII. -Competencia Federal para las Deportaciones y Exclusiones de Extranjeros Convictos de Delitos.

Como podemos observar las reformas son muy complejas y prolijas, por lo tanto, solo se efectuará el análisis de las partes más relevantes y que tengan de alguna manera trascendencia para los trabajadores indocumentados mexicanos en los Estados Unidos

IV. 4. 1.- CONTROL DE LA INMIGRACION ILEGAL.

El primer título se refiere al Control de la Inmigración Ilegal, que es el principal problema en donde para terminar el flujo de indocumentados los Estados Unidos necesitan recuperar el control de sus fronteras, esto es sumamente complejo, pues en verdad no existen métodos estadísticos, cien por ciento confiables, para calcular cuántos extranjeros indocumentados se encuentran viviendo y laborando en Estados Unidos, menos aún para saber cuántos de ellos son de nacionalidad mexicana.

"Se calcula que existen 800 mil y 2 millones de indocumentados mexicanos en los Estados Unidos, dependiendo, entre otras cosas de la época del año, los cuales constituirían un 55% de los 6 millones de extranjeros indocumentados."⁴⁶ Señalándose que estos cálculos son meramente empíricos, sin ninguna base científica, ya que el gobierno de los Estados Unidos manipula siempre las estadísticas, con fines de carácter político.

Tenemos así que el Control de la Inmigración contiene sanciones para las personas que contraten los servicios de extranjeros que no tengan su documentación migratoria en orden, medidas para el reforzamiento de las Actividades del Servicio de Inmigración y Naturalización, pero muy especialmente de la Patrulla Fronteriza, así como rígidas penalizaciones a quienes internen o transporten indocumentados hacia los Estados Unidos.

⁴⁶ García, Moreno Carlos, *Breve Análisis de la Ley Simpson Rodino*, UNAM, México, D. F., 1967, p. 2.

A tal efecto, se declara ilegal la contratación de personas que carezcan de documentos migratorios.

Cabe aclarar que en los términos de la Ley de 1952 es ilegal trabajar en los Estados Unidos sin documentos migratorios, pero se tipificaba como delito el emplear a dicho extranjero, volviéndose pues, ilícita su contratación. De acuerdo a los autores de esta ley, la única forma de acabar con este fenómeno era castigar al empleador, conjuntamente con el empleado.

El título de la legalización enmarca todo lo relativo a la regulación migratoria de los indocumentados.

En éste se dispone que el procurador general podrá otorgar su "Legalización" a todo extranjero indocumentado que se encuentre residiendo en los Estados Unidos de manera ininterrumpida antes del 1o. de enero de 1982.

La residencia temporal se puede cambiar por la definitiva después de año y medio si el interesado puede comprobar mínimos conocimientos de inglés, historia y del gobierno de los Estados Unidos.

Otros requisitos adicionales son que no exista ningún obstáculo para ser admitido en territorio estadounidense y que no existan antecedentes penales; rompen con la continuidad las deportaciones y la firma de una orden de salida voluntaria.

La solicitud para la "regularización" debe ser formulada dentro del año posterior a la entrada en vigor de la misma.

Uno de los requisitos más difíciles para los candidatos a la legalización es el que exige la permanencia continua ininterumpida en virtud de que esta plenamente documentado que una gran parte de ellos son trabajadores indocumentados, puesto que desde tiempo atrás, se ha evidenciado que lo que pretende el mexicano inmigrante es obtener un ingreso y después regresar a su lugar de origen, en donde por lo general ha dejado a su familia. Esto convierte a la migración mexicana en un fenómeno muy peculiar dado que se ha visto que la tendencia en las migraciones

internacionales es precisamente la contraria, es decir, su matiz es la permanencia.

La estancia del mexicano varía según sea la actividad a la que se dedique. Así por ejemplo, la permanencia de un indocumentado que se dedica a faenas agrícolas va de dos a seis meses, pero su promedio es de cuatro a cinco meses, coincidiendo su estancia con el período de la cosecha.

En lo que se refiere a las actividades distintas a la agricultura puede decirse que el cálculo de su permanencia es más aleatoria, aunque en términos generales puede afirmarse que una mayoría sustancial reportó como promedio una estancia de dos a seis meses.

Aunque es un mito que el trabajador indocumentado vaya única y exclusivamente a las labores agrícolas; pues en la actualidad se pueden ver mexicanos laborando en la industria, el transporte, el sector servicios, etc.

Pero a pesar de ello, la temporalidad que caracteriza al inmigrante mexicano es una peculiaridad que entronca el verdadero problema.

En la Ley se establece además que cada solicitud se considera por separado, es decir, caso por caso, por lo que el núcleo familiar se enfrenta a una ruptura total, ya que es muy factible que algunos miembros demuestren su residencia legal antes del 1º. de enero de 1982 pero otros no.

Ciertos organismos como la Iglesia Católica y las Asociaciones de Derechos Humanos y Civiles, han hecho hincapié sobre la crueldad de esta disposición.

Las personas que alcancen la legalización no podrán recibir en los cinco años posteriores a su regularización, ninguna asistencia pública prescrita por las leyes federales, como es seguro social, exceptuando la asistencia médica de emergencia, ayuda a ancianos, invidentes o incapacitados constituyendo esto una franca y abierta violación tanto a las leyes internas de los Estados Unidos como a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, pues establece una ominiosa discriminación hacia un sector de la población con base a su situación migratoria.

Cabe mencionar que de acuerdo con la nueva Ley, los indocumentados, sus familias y niños no tendrán derecho a instrucción pública, alimentos o desayunos escolares, becas, servicios asistenciales etc.

Las siguientes personas están descalificadas para solicitar su "legalización" los convictos de algún delito grave o de tres o más delitos o faltas menores; los procesados o sentenciados en relación con el narcotráfico; los que han cometido delitos contra personas por motivos de raza, origen nacional, religión, opinión política y otros; aquéllos que impliquen un riesgo para la seguridad nacional o aquéllos que sean o pudieran convertirse en una carga pública.

Dentro de los Estados Unidos se insiste en señalar que los indocumentados mexicanos constituyen una carga social para el sistema norteamericano y para los contribuyentes, argumentos que tienen más de político, en el mejor de los casos y de racista en el peor, pues está

plenamente comprobado que nuestros connacionales indocumentados pagan al fisco y al seguro social cinco o seis veces más de lo que obtendrían a través de las diversas prestaciones sociales, ya que rara vez acuden a los sistemas de seguridad por su prima de desempleo.

Precisamente por su carácter clandestino y el consecuente temor de ser aprehendidos y deportados y todavía así la ley los estigmatiza por cinco años.

IV. 4. III.- REFORMAS A LA INMIGRACION LEGAL.

Este título se fundamentó en las reformas a un contrato denominado H-2A, en donde los estadounidenses sostienen que requieren de mano de obra; su propósito es el de garantizar hasta cierto número de trabajadores a fin de que no se echen a perder las cosechas y mediante mecanismos específicos se contrate o despida gente.

En efecto, cuando en los Estados Unidos no existen trabajadores en número suficiente que estén o requieran trabajar y sean aptos y que estén disponibles cuando se les requiera, siempre y cuando no afecte negativamente en el nivel de salarios y en las condiciones generales de trabajo, se podrá solicitar la internación de trabajadores para labores agrícolas, a discreción del Secretario de Trabajo se puede hacer la contratación a través de asociaciones de productores o individualmente cada productor.

Los trabajadores agrícolas que hayan entrado legalmente en Estados Unidos podrán optar por su residencia definitiva, a partir de mayo de 1987 y durante un período de 18 meses, se ha residido permanentemente en los Estados Unidos y ha laborado en la agricultura durante 90 días durante un período de 12 meses, hasta un límite de 350 mil trabajadores.

Ciertas asociaciones no lucrativas, como iglesias, asociaciones de derechos humanos y otras, canalizarán las solicitudes de campesinos.

Se establece que toda la información será confidencial y habrá severas sanciones para quienes presenten documentos falsos.

Sin embargo, aún quedan muchos aspectos por esclarecer respecto a

este párrafo; Y a tal efecto, las autoridades fiscales consideran que una solicitud de legalización estará completa siempre y cuando se anexe a la misma una comprobación de los últimos tres años, argumento que basan en ciertas reformas fiscales de 1986. Sin embargo, las autoridades migratorias consideran que la Ley Simpson Rodino no menciona dicho requisito y que no se dará ninguna información ni notificación al fisco, en virtud de tratarse de datos confidenciales.

Asimismo, se les niega por un período de cinco años posteriores a su nueva calidad migratoria los beneficios del seguro social.

Se establecen los mecanismos para calcular las cuotas de trabajadores agrícolas hasta 1993, se instituye una Comisión sobre Trabajadores Agrícolas.

Se da un trato especial a los funcionarios de organismos internacionales y empleados, así como a las familias y padres e hijos de ciertos migrantes etc.

Dentro de las reformas se aprecian ambigüedades que pueden prestarse a malas interpretaciones al momento de aplicarse la ley.

El título de Informes al Congreso, se refiere a los informe periódicos que se tienen que rendir al Congreso de los Estados Unidos, destacando el trienal que le envía al titular del Ejecutivo.

La sección 406 establece que en un período no mayor de tres meses de la emisión de la Ley, el presidente de los Estados Unidos debe consultar con el Ejecutivo Mexicano acerca del impacto del ordenamiento sobre la economía mexicana y su debida implementación para que se proceda a gestionar las reformas legislativas y administrativas pertinentes.

IV. 4. V.- ASISTENCIA A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS POR LOS COSTOS DEL ENCARCELAMIENTO DE EXTRANJEROS ILEGALES Y CIERTOS CUBANOS.

Este título se refiere a la forma de reembolsar a las entidades federativas los gastos originados por la detención y encarcelamiento de extranjeros indocumentados y cubanos "marielitos".

Se les llamó "marielitos" a los refugiados cubanos que partieron del Puerto de Mariel en 1980 a los estados Unidos, a consecuencia de la Revolución Cubana. "Dichas migraciones se dieron a través de tres períodos: de 1959 a 1962, de 1965 a 1974 y en 1980 casi 1,000.000 de refugiados cubanos huyeron a los Estados Unidos"⁴⁷. Cabe señalar que a partir de 1980 los refugiados cubanos siguen llegando a territorio estadounidense mediante varios medios y aunque en grupos minoritarios, el flujo no se ha detenido hasta nuestros días.

⁴⁷ Hofstetter, Richard R., *op cit.*, p. 363.

ACTUACION NORTEAMERICANA EN MATERIA JURIDICA.

V.1 LEGALIZACION DEL STATUS DE INDOCUMENTADO.

Una de las medidas del gobierno norteamericano para regularizar la estancia de los extranjeros que hubiesen estado viviendo en los Estados Unidos desde antes del 1º. de enero de 1982 y que no contaran con la documentación legal, fue la autorización para ajustar la condición migratoria de dichos extranjeros a la de personas legalmente admitidas para residencia temporal.

Para este fin, quienes hubiesen estado viviendo de manera continua en ese país desde la fecha señalada, podían solicitar el ajuste de su condición migratoria dentro de los doce meses siguientes al 1º. de junio de 1987⁴⁸, si además de probar tal estancia, pudieran demostrar que no habían sido convictos por ningún crimen o por tres o más delitos menores en Estados Unidos; que no participaron en la persecución de ninguna persona por razón de raza, religión, nacionalidad o membresía en cualquier grupo social o político; y que se registraron, si así lo requería la Ley del Servicio Militar Selectivo.

También se estipuló que quienes hubiesen obtenido la condición de residentes temporales podrían cambiar a la de residentes permanentes,

⁴⁸ Juarez, S. Valencia, Hernandez M. Aviles, *The Immigrant: Our Rights And Opportunities*, Coalition For Immigrant And Refugee Rights And Services, California INS Legalization Offices, November 1988 p.,5

si el extranjero solicitaba tal ajuste durante el año siguiente, después de haber cumplido 19 meses de contar con residencia temporal y si demostraba tener un conocimiento mínimo del idioma inglés y de la historia y del gobierno de los Estados Unidos o en su defecto que llevaba el seguimiento de manera satisfactoria los cursos para tales propósitos.

A raíz de la aprobación de la Ley Simpson Rodino a mediados de 1986 se inició en los Estados Unidos una campaña publicitaria invitando a los inmigrantes a inscribirse en un "*Programa de Amnistía*"⁴⁹ para obtener la residencia legal permanente.

Los requisitos para obtener la residencia legal permanente, entre otros, eran los siguientes :

- 1.- Obtener una solicitud de residencia permanente (una por persona), con una cuota de \$80 dls. por cada individuo y \$ 240 dls. por familia (padre, madre e hijos menores de 18 años.)
- 2.- Haber vivido en los Estados Unidos desde antes del 1o. de enero de 1982.
- 3.- Haber obtenido la Tarjeta de Residente Temporal.
- 4.- Presentar comprobantes de empleo, ingreso y residencia con el nombre correcto.
- 5.- No salir del país por períodos de más de 30 días.
- 6.- Demostrar que no se es una carga pública.

⁴⁹ La ley Simpson-Rodino también es conocida en los Estados Unidos como Programa de Amnistía.

- 7.- No recibir asistencia o ayuda económica de instituciones como "welfare"⁵⁰ y otras.
- 8.- No cometer ningún tipo de delitos.
- 9.- Comprobar conocimientos básicos de inglés, historia y civismo.
- 10.- Presentar certificado de examen médico (incluyendo examen del SIDA).
- 11.- Certificado de Esfuerzo Satisfactorio.

Este debe ser otorgado por las autoridades de los cursos aprobados por el SIN en el que se indica que se está haciendo un esfuerzo satisfactorio por aprender y ha sido complementado el mínimo requerido de 40 horas de clases.

Todos estos requisitos no son más que los pasos a seguir en lo que se considera *la Segunda Etapa del Programa de Residencia Permanente*,⁵¹ pues previamente hay otra serie de requisitos necesarios para llegar a esta fase y posteriormente habrá que cubrir otros objetivos para poder obtener la residencia permanente, lo cual es un tanto complicado porque la que la mayoría de los inmigrantes son casi en su totalidad analfabetos o bien cuentan con niveles de escolaridad muy bajos, lo que trae como consecuencia la dificultad de cubrir los requisitos establecidos en las diferentes etapas del programa ya mencionado.

Sin embargo, una vez salvados estos obstáculos el solicitante se ve

⁵⁰ Welfare o AFDC (Aid for Families with Dependent Children = Ayuda para familias con hijos dependientes).

⁵¹ Otra de las Fases del Proyecto Simpson-Rodino es la segunda etapa del Programa de Residencia Permanente.

involucrado en una dinámica que representa irregularidades durante su estancia en territorio estadounidense; sin tomar en cuenta los abusos de que son objeto en el lapso que tramitan su legalización.

V.2 ABUSOS A INDOCUMENTADOS EN SU LEGALIZACION.

La Ley Simpson Rodino plantea la legalización de los indocumentados bajo ciertas condiciones y por una sola vez otorgando el estatus de residente temporal a todas las personas que careciendo de documentos han residido en los Estados Unidos desde antes del primero de enero de 1982.

Sin embargo diversas fuentes norteamericanas han declarado que muchas personas que se encuentran residiendo en los Estados Unidos sin los documentos comprobatorios no podrán cumplir con los requisitos necesarios para su legalización precisamente porque ante el riesgo latente de deportación han tratado por todos los medios a su alcance de que su presencia no se registrara en documento alguno, lo cual representa un grave problema al tener que comprobar dicha estancia en territorio estadounidense y es aquí donde varias organizaciones fraudulentas intervienen ofreciendo sus "servicios" prometiendo garantizar la legalización al extender comprobantes de inglés, de conocimientos del sistema de gobierno estadounidense y de residencia permanente, entre otros.

El problema inicia una vez que el inmigrante mexicano ha logrado obtener empleo y vivienda en los Estados Unidos, el siguiente paso es la obtención de una visa de inmigración permanente a través de los procedimientos más usuales de aplicación posible si el extranjero está familiarizado con las numerosas situaciones en los actos de inmigración y

nacionalidad, lo cual es un gran obstáculo cuando se quiere regular la situación legal.

Muchos extranjeros buscan en la legalización de su status un ajuste a su situación jurídica. Sin embargo, se tiene que solicitar ayuda a un (consejero) especialista en inmigración (notario) y "pagar de \$200 a \$2,000 dólares"⁵² por sus servicios es algo que muy pocos pueden hacer.

Si el extranjero es afortunado consigue ayuda de un especialista, el consejero (generalmente un abogado) le proporcionará una ayuda verdaderamente real, pero hay muchos artistas de la estafa en el Estado de California que se dedican a defraudar a los individuos con supuestos despachos, oficinas y firmas de abogados que fingen ser consejeros legales que se dedican a la resolución de casos inherentes a la inmigración. Un ejemplo muy claro se dió con el reporte de 200 oficinas de tiempo completo y aproximadamente 200,000 firmas temporales de individuos que se dedicaban a este tipo de "negocios"⁵³.

Una de las firmas de abogados de los Angeles contaba incluso con la difusión de sus servicios en varias estaciones de radio y los anuncios se hacían en español para atraer a la gente de habla hispana y estuvo a punto de cerrarse después de varias denuncias presentadas por la comunidad chicana.

⁵² Muller, Thomas, *La Cuarta Ola*, Urban Institute, Washington, D.C., SRE, Dirección General para América del Norte, México D. F., 1984.

⁵³ *ibidem*.

No obstante, muchos de los abogados ofrecen sus servicios de manera legal, pero aún así nunca faltan los estafadores, ya que varias firmas de abogados aseveran que se han visto envueltos en asuntos de fraude con casos de inmigrantes, sin tener nada que ver al respecto, servicios que se ofrecen principalmente en la Ciudad de los Angeles a la comunidad de habla hispana por parte de los abogados para regular su status jurídico.

Desde las primeras migraciones de mexicanos a Estados Unidos las contrataciones de trabajadores han sido promovidas por los propios patrones estadounidenses que "en las primeras décadas (1875-1910)" se encargaban de contratar "enganchadores" ⁵⁴ para que los reclutaran . Dichas contrataciones no eran supervisadas por el gobierno de Estados Unidos ni por el de México y por lo tanto, se efectuaban de acuerdo con la conveniencia de dichos patrones que no se enfrentaron a ningún obstáculo sino hasta que el gobierno de los Estados Unidos promulgó "una de las primeras leyes de inmigración (1891)"⁵⁵ que buscaba que el Gobierno Federal tuviera un control completo de los flujos migratorios hacia ese país. Sin embargo, esto nunca pudo llevarse a cabo ya que la entrada ilegal de mexicanos -y latinoamericanos, principalmente- tiene antecedentes históricos que ya hemos mencionado con anterioridad y por consecuencia vicios muy arraigados como el de la mediación de "enganchadores, coyotes, polleros etc." que son quienes resultan muy beneficiados con el tráfico de indocumentados, pues no debemos olvidar que éstos sujetos obtienen ganancias extraordinarias así como contactos en ambos lados de la frontera porque al llevar a cabo la tarea de captar indocumentados prácticamente ya tienen los lugares hacia donde dirigirlos y emplearlos siendo los lugares más idóneos los campos

⁵⁴ Término que se le da a los individuos que contratan personas para llevarlas a trabajar a los Estados Unidos sin la documentación necesaria.

⁵⁵ Bilderback Loy, Paul R, *The Golden Door*, Ballantine Books, N. Y. , October, 1979, p. 52.

agrícolas y los sectores de servicios en donde se realizan las faenas mas difíciles, sucias y mal pagadas.

Una de las sanciones para los individuos que introduzcan indocumentados al territorio norteamericano consiste en multa penal de no menos de \$2,000.00 y no más de \$5,000.00 dólares por cada ilegal, "según acuerdo a la violación incurrida en el Código Penal H.R. 3080"⁵⁶. Sin embargo muy en muy rara ocasión se ha hecho uso de esta sanción porque el contrabando de indocumentados esta tan bien organizado que es sumamente difícil que los acreedores a la misma sean detenidos en el momento en que están llevando a cabo la acción, asimismo cuando son detenidos los indocumentados nunca testifican en contra de quienes los introdujeron en territorio norteamericano por temor a ser víctimas de rencillas o simplemente porque temer perder la "ayuda" de estos en el futuro, pero no piensan que con ello contribuyen a que se les dificulte la ayuda de los consulados mexicanos y por ello muchas veces pasan varios meses en la cárcel sin ser sometidos a juicio y quedando su situación legal en el más completo de los estancamientos; aunque en la actualidad es más común la práctica de enviarlos de regreso a su país sin más averiguaciones y con la amenaza de que si reinciden serán gravemente castigados.

Aunque no por ello dejan de seguir intentando las veces que sea necesario para poder quedarse en ese territorio con la esperanza de poder conseguir un empleo fijo.

⁵⁶ *To Amend the Immigration and Nationality Act to Revise and Reform the Immigration Laws and other purposes, July, 1985, p. 9.*

Existe también otra práctica muy común en las ciudades fronterizas : la de vivir en territorio mexicano y trabajar en territorio estadounidense; decenas de miles de mexicanos poseen tarjetas de extranjeros residentes legales así como tarjetas de visitantes fronterizos o tarjetas de compras, etc., sin embargo prefieren vivir del lado mexicano y pasar cada día o por temporadas a sus empleos en el lado norteamericano, además existen varios miles de ciudadanos estadounidenses de origen mexicano que visitan con frecuencia a sus familiares en el otro lado de la línea y es muy común que se intercambien los documentos de identificación ya que tienen rasgos comunes y en las diarias practicas de revisión es muy tardado el chequeo minucioso por lo que pasan con suma facilidad de un lado a otro

En una de las entrevistas a un indocumentado se descubrió que este había pasado la frontera presentando como identificación una envoltura de cigarros que disimulaba su permiso de internación en la aduana y nadie se dió cuenta; casos como este aunque muy raros suelen darse en algunas ocasiones en las aduanas.

Otra de las prácticas más comunes es obtener permisos de internación - green cards- falsos; existen actualmente miles de oficinas fraudulentas en la mayoría de los estados fronterizos que se encargan de distribuir las a precios que fluctúan entre los \$50 y los \$200 dólares según sea la calidad de impresión y es muy fácil adquirirlas, incluso se pueden conseguir números del registro social e identificaciones oficiales que acreditan la estancia del individuo desde varios años y meses atrás según se requiera.

Existen también los casos en los que varios individuos pasan la frontera con un mismo documento, debido a la semejanza de rasgos físicos y características propias de los individuos mexicanos.

Sin contar también a los individuos que llegan a territorio norteamericano con un permiso que la mayoría de las veces es de seis meses y se quedan a trabajar aún cuando su permiso este vencido. Todos estos no son más que algunos ejemplos de obtener documentos falsos pero sin duda alguna que existen muchos mecanismos para poder internarse a los Estados Unidos sin permiso, según el ingenio del indocumentado sea mexicano o de cualquier otra nacionalidad.

Uno de los puntos importantes dentro del Proyecto de Ley Simpson Rodino es el que hace mención a las sanciones de empleadores que ocupen mano de obra indocumentada.

En lo que se refiere al empleo de trabajadores extranjeros indocumentados, la ley señala que es ilegal que una persona o cualquier otra entidad emplee, reclute o refiera por medio de pago para empleo en los Estados Unidos a un extranjero, sabiendo que éste no tiene autorización para obtener empleo, o bien que no haya verificado la documentación que acredite para trabajar a dicho individuo.

La Ley Simpson Rodino establece sanciones civiles y penales para los patrones que contraten a sabiendas mano de obra indocumentada.

Al respecto, el *Comité de Conferencia* aprobó una versión balanceada - con base en las propuestas del Senado y de la Cámara de representantes- "acerca de los plazos para su puesta en práctica, así como de los montos al respecto." ⁵⁷

No se autoriza a ninguna persona emplear a extranjeros sin autorización para trabajar en los Estados Unidos.

Los empleadores deberán testificar por escrito, bajo juramento de perjurio que ha verificado de manera individual cada solicitud de empleo que le sea presentada, la cual deberá ir acompañada por cualquiera de los siguientes documentos :

⁵⁷ La Ley establece que las multas pueden llegar a un monto de 3,000 a 10,000 dólares por cada extranjero indocumentado contratado; así como una pena de hasta seis meses de cárcel.

- a) Pasaporte de los Estados Unidos.
- b) Certificado de ciudadanía estadounidense.
- c) Certificado de Naturalización.
- d) Pasaporte vigente de extranjero con la visa adjunta que le permita trabajar en los Estados Unidos.
- e) Tarjeta de Residente Legal.
- f) Alguna otra identificación que demuestre la autorización para poder trabajar en los Estados Unidos, como pueden ser : el registro del seguro social , o la licencia de conducir.

Las multas que se establecen para los patrones que contraten personas sin autorización son las siguientes:

por primeras ofensas la multa será no menor de \$100 dólares y no más de \$2,000 por cada extranjero y subsecuentemente por las demás ofensas no menos de \$2,000 y no más de \$5,000 dólares por cada extranjero.

Las penas por práctica reiterada serán de no menos de \$3,000 y no más de \$10,000 por cada extranjero.

Se autorizan penas criminales hasta por seis meses en prisión y \$1,000 dólares por violación a la ley con persistencia a la práctica de contratar indocumentados y además multas de \$3,000 dólares por cada empleado.

Se prevee un período de seis meses durante el cual los empleadores deberán verificar la documentación que les fué presentada ante el SIN o el Departamento de Trabajo y de manera individual.

A su vez se procederá a verificar la fidelidad de dicha documentación mediante los sistemas de identificación creados para este fin.

No se deberá implementar ningún cargo antes de 60 días o en el mejor de

los casos dos años después de la fecha de implementación, podrá omitirse un reporte de cualquier cargo al Senado de la Cámara de Representantes o ante el Departamento de Justicia.

Sin embargo debe mencionarse el hecho de que la responsabilidad de los patrones termina una vez que éstos dejan constancia de que examinaron dos documentos probatorios de la residencia legal de los trabajadores (uno de identidad y otro que pruebe la autorización de trabajar) responsabilizándose entonces el solicitante de empleo, en caso de que dichos documentos sean falsos.

La ley contempla que el sistema de verificación de documentos puede perfeccionarse, así en el transcurso de dos años el presidente tiene facultades para presentar al congreso recomendaciones al respecto.

En la cuestión de la verificación los empresarios agrícolas lograron un éxito muy importante, "al incluirse en la ley que en su caso particular no existirá un período determinado para cumplir con esta tarea, sino más bien, éste sería fijado con posterioridad por el procurador general."⁵⁸

Para enfrentar el problema de que los patrones en un intento por evadir la posibilidad de ser sancionados recurren a prácticas discriminatorias en contra de la población latina con residencia legal en Estados Unidos.

Atendiendo a los rasgos físicos similares a los de mexicanos y centroamericanos indocumentados, la ley establece la posibilidad de presentar quejas - "durante un período de cuatro años- ante una nueva oficina de asesoría legal establecida en el Departamento de Justicia" ⁵⁹,

⁵⁸ *House of Representatives*, op cit., p. 9-10.

⁵⁹ *ibidem*.

aunque se permite a los empleadores optar por un ciudadano norteamericano sobre un extranjero con calificaciones similares.

V.5 LOS DERECHOS DE LOS INDOCUMENTADOS BAJO LOS ACTOS DE RELACION LABORAL.

Existe una creencia generalizada en nuestro país de que el mexicano que pasa sin documentos a los Estados Unidos no solo abandona su patria, sino también sus derechos, creencia que es completamente errónea. "Desde un punto de vista jurídico, el indocumentado en Estados Unidos goza de muchos de los mismos derechos que los ciudadanos norteamericanos."⁶⁰ El mexicano tiene entre otros, el derecho de demandar, de contratar servicios, de ser propietario de bienes muebles e inmuebles y en muchas entidades federativas tiene el derecho a recibir una indemnización en caso de ser víctima de un delito violento. Además, sus hijos -sean ciudadanos norteamericanos o no- tienen derecho a la educación pública gratuita. La violación de éstos y otros derechos es frecuente para los mexicanos indocumentados que residen en los Estados Unidos; Sin embargo, el indocumentado mexicano cuenta con otro derecho básico que le permite reclamar esas violaciones: el de acudir a los tribunales en los Estados Unidos. Para tal efecto, "el Acta, de Derechos Civiles originada en 1986"⁶¹ y con revisiones actualizadas hasta 1981, en su título 42 estipula que todas las personas sin jurisdicción de los Estados Unidos tendrían todos los derechos en cada uno de los estados y todo el territorio para efectuar

⁶⁰ Strickland, K. Barbara, *Protección Jurídica de los Trabajadores Indocumentados en los Estados Unidos*, Audiencia Pública de Trabajadores Migratorios, Senado de la República, UNAM, Mayo 1985, P. 67.

⁶¹ Huerta, John E; Wong, Linda; Vazquez, Rubén; Torres Michael, *The Rights of the Immigrant Poor: A Legal Analysis*, MALDEF, Los Angeles Ca., February, 1982, p. 7.

contratos, ser parte, proporcionar evidencias y ampararse bajo las leyes y sus procedimientos para recibir seguridad en su persona, propiedad y bienes así como el disfrute a que tienen derecho los ciudadanos blancos ; también deberán sujetarse a castigos, penas, impuestos y todo lo demás que deribe de los derechos y obligaciones civiles.

No hay duda entonces de que el acceso al sistema jurídico norteamericano es uno de los derechos ordinarios más importantes que tienen los ciudadanos y que deben hacer uso del mismo en el momento en que se vean afectados sus intereses personales.

El papel del poder judicial en la protección de los derechos de los trabajadores indocumentados se puede resumir en tres puntos básicos:

- 1.- Los abusos cometidos por oficiales del Servicios de Inmigración y Naturalización Norteamericano (SIN).
- 2.- El problema de los Testigos de Cargo.
- 3.- La Protección de los Derechos Laborales de los Trabajadores Inmigrantes.

En el primer punto que se refiere a los abusos cometidos por oficiales del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) norteamericano se puede apreciar desde la detención de personas para exigirles su identificación, hasta los arrestos de individuos en sus

hogares, rompiendo puertas y ventanas a cualquier hora del día y la noche, sin contar con un permiso explícito o una orden judicial.

Los abusos cometidos en contra de mexicanos por el SIN no sólo se limitan a casos de irrupción ilegal en los hogares a cualquier hora, sino también al golpear a los indocumentados mexicanos llegando en varias ocasiones al asesinato; sin más motivo que el odio racial, lo cual se puede observar claramente en los ejemplos cotidianos que recibimos por todos los medios masivos de información a nuestro alcance, tanto en México como en los Estados Unidos, en donde los casos de violaciones, asesinatos y demás se manejan como noticias amarillistas y con la intención de intimidar a los próximos candidatos que intenten cruzar la frontera estadounidense sin documentos; he aquí algunos de los ejemplos más comunes :

"LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS, VICTIMAS DE ABUSOS: LA CNDH.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) elaboró un Informe con datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y con otras organizaciones defensoras de los derechos humanos, en el cual se afirma que un buen número de trabajadores migratorios son víctimas de frecuentes abusos por parte de policías mexicanos y estadounidenses..."

El Financiero,

Miércoles 23 de octubre de 1991,

P. 36.

" INTENTAN FASCISTAS DE E. U. EFECTUAR CAPTURAS EN EL LADO MEXICANO

Los Angeles Guardianes, grupo paramilitar fascista que apoya a la policía de El Paso, intenta llegar a un acuerdo con el presidente municipal de Ciudad Juárez, quien tiene simpatía y con quien presuntamente ya sostuvieron pláticas, para actuar también con la policía mexicana en la detención de jóvenes delincuentes, acciones que ya ejecutan del lado estadounidense y llegan hasta los puentes fronterizos, sin cruzar la línea divisoria, desconociéndose si ya actuaron del lado mexicano.."

El Financiero,

Miércoles 27 de Noviembre de 1991,

P. 46.

"ALARMANTE, LA INDEFENSION DE LOS MEXICANOS EN CALIFORNIA:

KAMSVAAAG.

San Diego, Cal., 26 de enero -Ahora que el gobernador de California, Peter Wilson, visita México debe incluirse en la agenda el tema de protección a los miles de mexicanos que cruzan la frontera en busca de trabajo para complementar sus magros ingresos... El peligro que enfrentan nuestros compatriotas empieza al cruzar corriendo el tramo de tres kilómetros que marcan la frontera, donde el inmigrante se topa en los barrancos y barrios fronterizos con bandidos, asesinos y los rapaces *coyotes* o *polloros* a los que debe pagar para que los ayuden a llegar a su destino. Una vez en el norte otros peligros los asedian...."

EL FINANCIERO

LUNES 27 DE ENERO DE 1992

P.56

Con casos como los anteriores estamos acostumbrados a vivir, son embargo es poco lo que el gobierno mexicano ha hecho efectivamente, en parte porque la mayoría de las veces lo único que se puede hacer es protestar enérgicamente ante el gobierno estadounidense y por otro lado porque éste último casi nunca responde a los reclamos de los que considera indeseables dentro de su territorio: los indocumentados.

No obstante que las Cortes de Justicia han reglamentado jurídicamente el derecho de los inmigrantes para tener acceso a las mismas al igual que los ciudadanos norteamericanos para presentar sus denuncias, "La Quinta Enmienda estipula que nadie debe ser privado de la vida y la libertad sin el debido proceso legal"⁶² En teoría el derecho norteamericano es sumamente interesante porque se garantiza la libertad y la vida de los seres humanos independientemente de su condición migratoria. Sin embargo, en la práctica sabemos que la violación a los derechos humanos es una repetición cotidiana que hace víctimas a los indocumentados mexicanos en la mayoría de las veces privándolos del derecho más elemental de todo ser humano : la vida.

El segundo punto se refiere al problema de los testigos de cargo.

Un testigo de cargo es un indocumentado que ha sido detenido por el SIN y en vez de ser expulsado como la mayoría, es detenido para atestiguar en contra del contrabandista o coyote que lo introdujo a los Estados Unidos.

⁶² Huerta, John E; Wong, Linda, *The Rights of the Immigrant Poor: A Legal Analysis*, op cit., p. 11

Debido a que se trata de personas indocumentadas y, por consiguiente difícilmente localizables si se les deja ir, "la Legislación Estadounidense (sección 3149 del Título 18 del Código de los Estados Unidos)"⁶³ permite su encarcelamiento a fin de asegurar su comparecencia en el juicio que se sigue contra del *enganchador*, que lo introdujo a ese país.

De tal manera, que aún cuando la detención de los testigos de cargo sea injusta ya que se les priva de su libertad sin estar acusados de ningún delito, no puede argumentarse que su detención sea ilegal.⁶⁴ No obstante, puede decirse que no existen en Estados Unidos reglamentos federales que estipulen claramente los procedimientos que deben seguirse durante la detención y encarcelamiento de los testigos de cargo, ni sobre las condiciones en que deben permanecer en prisión.

Por tal motivo, en la mayoría de los casos, los mexicanos indocumentados, detenidos como testigos de cargo, sufren periodos de detención más largos de lo necesario.

También se les ha liberado aún sin haber rendido testimonio, debido a que previamente se habían levantado los cargos en contra del "*enganchador*".

En la mayoría de los casos, su detención ha excedido los seis meses, tiempo máximo por el que podrían encarcelárseles si se les juzgara por haber entrado ilegalmente a ese país.

⁶³ Strickland, K. Barbara, *Protección Jurídica de los Trabajadores Indocumentados en los Estados Unidos*, UNAM, Mayo 1985, p. 11.

⁶⁴ Generalmente, aunque se trate de indocumentados, a los testigos de cargo no se les sigue juicio por tal motivo, pues ello complicaría legalmente su participación como testigos de cargo.

Sin embargo, los testigos de cargo indocumentados no tienen derecho a recibir ningún pago, a diferencia de otras personas que fungen como tales en los Estados Unidos.

La situación de los testigos de cargo ha sido tema de varias controversias en las cortes estadounidenses, además de los esfuerzos desplegados por las representaciones consulares de México en los Estados Unidos, para tratar de mejorar las condiciones de detención de los testigos de cargo mexicanos, a nivel diplomático se han entablado diversas pláticas sin resultados positivos todavía

En el tercer punto que se refiere a la protección de los derechos laborales de los trabajadores inmigrantes debe mencionarse que en México, los derechos del trabajador extranjero están limitados, ya que el artículo 123 Constitucional establece en la fracción VII que : "Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad."

No obstante la posibilidad para hacer valer este derecho está limitada al extranjero con respecto a que *"las autoridades de la República, sean federales, locales o municipales, así como los notarios públicos..... están obligados a exigir al extranjero que tramite ante ellos, asuntos de su competencia que previamente les compruebe su residencia en el país y que su condición y calidad migratoria le permite realizar el acto o contrato de que se trate..."*

Esta disposición limita seriamente los derechos del extranjero en varios aspectos. Ya que por ejemplo haría difícil para el extranjero la presentación de una denuncia con respecto a un delito del cual es

víctima. Por lo tanto, convierte al indocumentado en un blanco perfecto para la delincuencia.

Además aún para el extranjero con estancia legal en el país, se le dificulta la presentación de tales denuncias, ya que los documentos migratorios deben ser renovados periódicamente y por prudencia no deben ser portados personalmente.

Con respecto a los derechos laborales, esta disposición hace virtualmente imposible que el extranjero que haya aceptado empleo sin autorización denuncie la violación de los derechos que la ley le reconoce ya que al denunciar dicha violación el extranjero debe divulgar su calidad migratoria, y por lo tanto, asegura su expulsión del territorio nacional, por lo que prefiere omitir esta clase de situaciones.

Lo anterior tiene el resultado de convertir al indocumentado en este país en un trabajador de segunda clase, víctima fácil de todo tipo de abusos. Además, en la medida en que la contratación de tales trabajadores desplaza la mano de obra nacional, el hecho de que empleador no tenga que reconocerles ningún derecho laboral podría aumentar dicho desplazamiento.

En los Estados Unidos, el derecho del trabajador a recibir el salario mínimo no se menciona en la constitución y no se garantizó por estatuto federal" sino hasta 1939, año en que se aprobó la Ley de Normas Laborales Justas (Fair Labor Standards Act.)"⁶⁵

⁶⁵ Frank Smith James, *Derecho Constitucional comparado México-Estados Unidos*, UNAM, 1990, P. 664.

El salario mínimo federal es obligatorio para casi todos los trabajadores en Estados Unidos, "con una excepción importante con respecto a ciertos trabajadores agrícolas."⁶⁶

El texto de esta ley no incluye o excluye al trabajador por motivos de su nacionalidad o calidad migratoria. Sin embargo, durante por lo menos en los últimos veinte años, los tribunales norteamericanos han fallado en forma sistemática que el trabajador indocumentado efectivamente tiene el derecho de recibir el salario mínimo.

La dependencia federal encargada de hacer cumplir el pago del salario mínimo ha mantenido durante muchos años la política de no denunciar a los indocumentados que reportan violaciones. Aún cuando, el Poder Judicial ha determinado que el trabajador indocumentado goza de otros derechos laborales tales como el derecho de organizarse en sindicatos.

Muchos de estos fallos han reconocido, como lo hizo la Suprema Corte, que el negar estos derechos al trabajador indocumentado sería incentivo para contratarlo, ya que sería más fácil explotarlo. No obstante, el miedo natural del trabajador indocumentado combinado con las nuevas disposiciones sobre sanciones a empleadores mencionados arriba pueden llevar a un incremento en el número de trabajadores indocumentados que sufren violaciones en sus derechos laborales.

No obstante, es inescapable la conclusión de que el trabajador indocumentado en Estados Unidos tiene a su disposición recursos más eficaces para hacer valer sus derechos que su compañero mexicano.

⁶⁶ Frank Smith James, *Derecho Constitucional comparado México-Estados Unidos*, op. cit. P. 664.

LA POLITICA DE PROTECCION CONSULAR PARA EL TRABAJADOR ILEGAL.

VI.1 ACUERDOS BILATERALES DE COOPERACION CONSULAR.

La historia contemporánea de la migración de los mexicanos hacia Estados Unidos tuvo un fuerte impacto con el inicio de la Segunda Guerra Mundial, en esos años se estructura prácticamente el fenómeno migratorio como un hecho social de profundas consecuencias económicas y políticas para ambos países y como un flujo amplio e ininterrumpido.

La década de los cuarentas transformó la relación que hasta entonces había existido entre los inmigrantes mexicanos y las leyes y la sociedad norteamericana -hay que recordar la expulsión masiva de mexicanos que se dió a raíz de la crisis económica de 1929 - ya que ante el desplazamiento de éstos últimos hacia las industrias bélicas y el servicio militar, muchos trabajos quedaron disponibles para los mexicanos. "Se calcula que para septiembre de 1941, el sector agrícola tenía un déficit de un millón de trabajadores." ⁶⁷ Lo que originó que los productores agrícolas presionaran al gobierno para que se diera solución al problema. Ante dicha situación el gobierno norteamericano planteó al de México la

⁶⁷ Morales Patricia, *Indocumentados Mexicanos*, op cit., p. 99.

magnitud del problema solicitando su participación para resolver el mismo y días más tarde se firmó el primer convenio de braceros, que entró en vigor el 4 de agosto de 1942,⁶⁸ el cual establecía varias disposiciones: los trabajadores mexicanos no podían ser empleados en el servicio militar; no sufrirían ninguna discriminación de tipo racial y salarial; se les garantizaría el transporte de ida y vuelta, el alojamiento, la atención médica, la subsistencia y el buen trato; no podrían ser utilizados para desplazar a los trabajadores nativos o para abatir salarios; debían tener sueldos iguales a los de los norteamericanos; se les debía asegurar el 75% del período total del contrato y el pago de tres dólares en caso de que no trabajaran; se les descontaría el 10% de su sueldo como ahorro para la compra de instrumentos agrícolas propios para los braceros. "El patrón directo responsable de este convenio por parte del gobierno norteamericano fue la *Farm and Security Administration* y de parte del gobierno mexicano el Servicio Consular Mexicano."⁶⁹ Sin embargo ante la estricta vigilancia tanto de representantes mexicanos como norteamericanos al cumplimiento de los trámites que debían cubrirse para contratar braceros, los empresarios estadounidenses empezaron a quejarse de dichos trámites burocráticos y pidieron que el reclutamiento fuese hecho directamente por ellos. Por lo que a partir de 1943 se emitió en Estados Unidos la "Ley Pública 45 la cual contenía en una de sus

⁶⁸ *Acuerdos Bilaterales de Cooperación Laboral entre México y Estados Unidos*, Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D. F.

⁶⁹ Iza, M. Gerardo y Ortega, Salazar Sivia, "Migración y Problemas Fronterizos" *Revista A, División de Ciencias Sociales y Humanidades de Azcapotzalco*, UAM, Vol. IV, Núm. 8, Enero-Abril de 1983, p. 15

secciones (la 5 g)⁷⁰ términos ambiguos que podían interpretarse en el sentido de que era posible a personal no gubernamental contratar legalmente mexicanos sin regulación alguna, lo cual facilitó que se continuara propiciando la entrada de trabajadores mexicanos sin documentos, a pesar de que existiese la posibilidad de que fuesen reclutados por medio de un convenio intergubernamental.

El incumplimiento de Estados Unidos en los términos del acuerdo con México fué el inicio de los problemas que durante 22 años de convenios tendrían ambos países y del creciente flujo de trabajadores mexicanos indocumentados que a su vez sería la causa principal de la terminación de los acuerdos bilaterales.

Originando así que la afluencia de inmigrantes sin documentos se discutiese a nivel diplomático durante una serie de pláticas que tuvieron lugar en México en 1944. Sin embargo, se estima que a partir de la firma del primer convenio sobre braceros, la inmigración de mexicanos a Estados Unidos se incrementó significativamente, excediendo desde entonces en número al de los trabajadores contratados legalmente. Texas fue uno de los Estados con los que se tuvo mayor dificultad pues prácticamente desde el comienzo propicio el ingreso de miles de trabajadores indocumentados, a los que además se discriminaba por motivos raciales en los lugares públicos. Esto ocasionó que el gobierno mexicano prohibiera enviar a ese estado trabajadores que hubiesen sido reclutados por medio del acuerdo binacional, pero esto sólo logró que los

⁷⁰ Gómez , Arnau Remedios , México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos *Op. Cit.*, p. 149.

agricultores texanos aumentarán la contratación de mexicanos indocumentados.

A principios de 1945, se pensó que el programa bracero terminaría, pues meses después el Secretario de Agricultura solicitó al congreso norteamericano la extensión del acuerdo hasta 1946, argumentando que existía una gran necesidad de braceros todavía en varios estados. Ya que contra lo que pudiera esperarse, la conclusión de la Segunda Guerra Mundial no se tradujo en la terminación de la contratación de braceros, pues el crecimiento económico de los Estados Unidos permitía continuar utilizando tanto a los braceros como a los indocumentados, que ya para 1945 alcanzaban índices bastante elevados y por otra parte la terminación de la guerra no implicó el fin del crecimiento económico sino la reconversión de la fabricación de productos para la guerra al de artículos de consumo, ahora influido por los adelantos técnicos ensayados durante la guerra.

El gran crecimiento económico permitió entonces, seguir demandando mano de obra barata de braceros y de indocumentados dando preferencia ya más claramente a los segundos.

Para 1947, a instancias de los agricultores nuevamente se extendió el programa bracero hasta 1951, eliminándose la responsabilidad en el seno del gobierno norteamericano y fijándose en el patrón. Al año siguiente los dos gobiernos reconocieron que la emigración ilegal incidía sobre los acuerdos de contratación y establecieron nuevas medidas para frenarla. Sin embargo, la prosperidad de la postguerra, las necesidades de la guerra fría y la creciente dependencia de la mano de obra mexicana

condujo a la renegociación de un nuevo convenio de fuerza de trabajo mexicana a revisarse cada dos años y prevaleció hasta 1964.

No obstante, cabe señalar que en 1954 las autoridades norteamericanas realizaron la "operación Wetback", a través del servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos , deportando a un número considerable de trabajadores mexicanos que aunados a los deportados entre 1950 y 1955 reflejan una estimación de cifras como la siguiente :

AÑO	NUMERO DE DEPORTADOS
1950 - 1951	3,800,000
1953	875,000
1954	1,035,282
1955	242,000

FUENTE : *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*

Universidad Autónoma Metropolitana

Vol. IV, Núm. 8 , Enero-Abril 1983, P. 20.

Uno de los elementos que más injerencia tuvo en esta operación de repatriación fué el sindicalismo norteamericano ya que la lucha de sindicatos que se oponían a la presencia de trabajadores bajo contrato o ilegales fueron desplazando la influencia antes tan poderosa de los agricultores al interior del Congreso, argumentando que los inmigrantes reclutados eran los responsables del desempleo y carencia de medios de vida de los ciudadanos norteamericanos.

En general, la economía norteamericana siempre ha sacado provecho de la presencia de los inmigrantes, pues la fuerza indocumentada deja una parte importante de sus ganancias en pagos al fisco, seguro social, y en la compra de bienes y servicios producidos por los trabajadores nacionales. Además, no utiliza los servicios públicos en la misma proporción a que tiene derecho. No obstante lejos de ser reconocidos como fuente de riqueza, diversos grupos han culpado a los trabajadores indocumentados -sobre todo en épocas de crisis- de ocasionar dificultades a su sistema económico, argumentando que son causantes del desempleo y la inflación que les aqueja.

Por encima de cualquier consideración meramente legalista del problema, México ha asumido desde siempre la postura de que los trabajadores indocumentados tienen el pleno derecho a recibir el mismo trato que la Constitución y las leyes complementarias de los Estados Unidos garantizan a toda la población del país en materia de trabajo y derechos humanos.

Conforme a esta postura el Gobierno de México se ha negado a aceptar soluciones que impliquen cualquier compromiso de su parte para controlar

el libre movimiento de los nacionales y cooperar con los Estados Unidos para detener el flujo de los trabajadores mexicanos indocumentados también se ha dejado en claro que estos trabajadores acuden a los Estados Unidos en busca de las posibilidades de trabajo generadas por la economía estadounidense.

En todo caso, el Gobierno de México está consciente de que la solución básica del problema radica en incrementar la disponibilidad de empleos en el país a través de un auténtico desarrollo económico y social. Sin embargo, esta solución implica toda una serie de acontecimientos que tendrían que cambiar en gran medida las estructuras económicas del país y por ende una tarea casi imposible. No obstante, tratando de resolver el problema se han concertado diversos acuerdos bilaterales de cooperación laboral entre México y Estados Unidos, de los cuales se pueden señalar los siguientes:

- 1.- Acuerdo para reglamentar la Contratación (temporal) de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos con Estados Unidos de América, celebrado el 4 de agosto de 1942.
- 2.- Acuerdo que modifica el Convenio del 4 de agosto de 1942 para reglamentar la contratación de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos, con Estados Unidos de América, celebrado el 26 de abril de 1943.

- 3.- Acuerdo para reglamentar la Contratación de Trabajadores No Agrícolas Mexicanos, con Estados Unidos de América, celebrado el 29 de abril de 1943.
- 4.- Acuerdo que modifica al del 18 de noviembre de 1942, sobre la preparación de Trabajadores Ferrocarrileros de México en los Estados Unidos de América, celebrado el 10 de agosto y el 9 de noviembre de 1944.
- 5.- Acuerdo que modifica al del 10 de agosto y 9 de noviembre de 1944, sobre la preparación de los Trabajadores Ferrocarrileros de México en los Estados Unidos de América, celebrado el 29 de diciembre de 1944 y el 17 de abril de 1945.
- 6.- Acuerdo que establece una Comisión Mixta sobre Trabajadores Migratorios con Estados Unidos de América, celebrado el 10 de marzo de 1954.
- 7.- Acuerdo que prorroga el "Acuerdo sobre Trabajadores Agrícolas Migratorios de 1951, reformado" con Estados Unidos de América, celebrado el 23 de diciembre de 1955.
- 8.- Acuerdo que prorroga el "Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1951 reformado" con Estados Unidos de América, celebrado el 11 de diciembre de 1961.

- 9.- Acuerdo que prorroga el "Acuerdo sobre Trabajadores Agrícolas Migratorios de 1959 reformado" con Estados Unidos de América, celebrado el 11 de diciembre de 1961.
- 10.- Acuerdo que modifica el Art. 4 del "Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1951, reformado." con Estados Unidos de América, celebrado el 10 de enero y el 25 de febrero de 1963.
11. - Acuerdo que prorroga al " Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1961 reformado ", con Estados Unidos de América, celebrado el 20 de noviembre de 1963 ⁷¹

En 1964 llegaron a su fin los convenios braceros, en parte porque el proceso de mecanización de la agricultura redujo, considerablemente la fuerza de trabajo manual y en parte por los esfuerzos del gobierno norteamericano de dar empleo a trabajadores cesantes, pero el motivo fundamental lo constituyó la lucha de sindicatos.

Por otro lado, en la década de los setentas los Estados Unidos entraron de lleno en una fase de crisis que se intentó resolver a través de la aplicación de un conjunto de medidas económicas ineficaces y una de las soluciones que se vislumbraron fué la de impulsar con mayor fuerza la utilización de mano de obra barata que permitiera mayores niveles de pulsualía. Pero al mismo tiempo dicha solución entraría en aparente

⁷¹ Fuente: *Acuerdos Bilaterales de Cooperación Laboral entre México y Estados Unidos*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D. F.

contradicción con las altas cifras de desempleo, aunque en reiteradas veces se hablo de que el indocumentado mexicano ocupaba puestos que el trabajador americano no estaba dispuesto a ocupar, lo que claramente reflejaba la campaña en contra de los indocumentados en Estados Unidos que era practica en la medida en que abarataba aún más la fuerza de trabajo al colocarlos en condiciones legales y su utilidad en ei sentido de que para el Estado servía de "chivo expiatorio" al cual echarle la culpa del desempleo y por consecuencia de la crisis económica. En dicho sentido toman forma las diversas iniciativas del gobierno norteamericano para tratar de frenar o "regularizar" el flujo migratorio.

En 1972, con la propuesta del diputado Rodino para castigar a los patrones que contrataran a indocumentados , en 1976 la Ley Eilberg que redujo la cuota de visas para los mexicanos; en 1977, la propuesta del Presidente Jimmy Carter para la construcción del "muro de la tortilla" en la frontera; las propuestas de la Comisión Selecta sobre Política de Inmigrantes y Refugiados en 1981, bajo la presidencia de Reagan , la Ley Simpson Mazzoli aprobada en 1982 y la recientemente aprobada Ley Simpson Rodino en 1986, tendrían como objeto, aún con grandes diferencias en sus planteamientos, el cumplir los dos objetivos anteriormente señalados. Por otra parte no se ha dado una solución real al problema porque quizá conviene a ambos gobiernos, por un lado México cuenta con una válvula de escape para su mano de obra no calificada desempleada y por otro lado Estados Unidos obtiene dicha mano de obra casi regalada y no otorga los derechos debidos y cuando es conveniente se les ataca como si fueran una plaga indeseable que en

el país de las oportunidades se quiere eliminar utilizando mecanismos como la violencia, la injusticia y la violación de derechos humanos con los que debiera contar todo individuo sin importar raza, religión o nacionalidad.

Dentro de los casos más comunes que se presentan en los consulados mexicanos son la aprehensión y detención de indocumentados (incluyendo mujeres y menores de edad), ello se debe a que sobre todo éstos últimos son presa fácil del SIN.

La mayoría de las veces los inmigrantes son detenidos en sus propios hogares, en las calles, tiendas, hoteles y otros lugares públicos para después ser llevados a prisión .

En el ámbito penal se han detectado muchos casos en que los mexicanos que son detenidos por la comisión de delitos menores, no se ven beneficiados por las diversas modalidades de libertad condicional por el hecho de ser indocumentados, e incluso debido a que generalmente no cuentan con fondos para sufragar los gastos de un abogado que los represente, deben esperar hasta cuatro meses o más para que les sea asignado uno de oficio. Sin embargo, el caso más crítico y que ya mencionamos con anterioridad es el de los testigos de cargo, ya que estos son mexicanos indocumentados a quienes se detiene en Estados Unidos con el propósito de que rindan testimonio en los juicios que se siguen en cortes estadounidenses contra aquellas personas que los introdujeron ilegalmente a ese país. Debido a que se trata de personas indocumentadas, y por consiguiente difícilmente localizables si se les deja ir, por lo cual la legislación estadounidense "(Sección 3149 del Título 18 del Código de Estados Unidos) " ⁷² permite su encarcelamiento, a fin de

⁷² Gómez , Arau, *La Protección de Mexicanos*, Op. Cit., 204

asegurar su comparecencia en el juicio que se sigue contra el denominado "enganchador". de esta manera aún cuando la detención de los testigos de cargo sea injusta, ya que se les priva de su libertad sin estar acusados de ningún delito, no puede argumentarse que su detención sea ilegal.

No obstante las representaciones consulares de México en Estados Unidos han realizado esfuerzos para tratar de mejorar las condiciones de detención de los testigos de cargo mexicanos, y a nivel diplomático se han entablado diversas pláticas, para lograr resultados positivos en este renglón.

Otro de los elementos más comunes en el ámbito penal ha sido la detención de mujeres; existen situaciones muy especiales en torno a la detención de las mujeres inmigrantes y éstas ocurren desde el momento mismo de cruzar la línea fronteriza, porque la mayoría de las veces son objeto de abusos sexuales tanto de los contrabandistas como de los agentes de la patrulla fronteriza y en varios casos hasta de sus patrones quienes las amenazan con denunciarlas al SIN si no acceden a sus peticiones.

En el caso de los menores de edad es un poco difícil generalizar, ya que en la mayoría de los casos los inmigrantes indocumentados ocurren con adultos, pero cuando llevan niños consigo éstos quedan a disposición de las autoridades hasta que se pueda comprobar su procedencia y se les identifique ampliamente, ya que otro de los problemas más comunes en México es el contrabando de menores de edad y la utilización de los

mismos para introducir estupefacientes y drogas a los Estados Unidos. También es importante mencionar que no todos los casos se solucionan favorablemente y los siguientes ejemplos lo demuestran:

"Kenneth Alexander K., de 18 años de edad, fué sentenciado a 50 años de cárcel por haber asesinado a dos mexicanos por motivos raciales."

La Jornada,

15 de febrero de 1990.

"Dos abogados poblanos demandaron la intervención de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos a fin de que el gobierno estadounidense conjuntamente con las autoridades judiciales del Estado de Texas suspendan la ejecución del mexicano César Roberto Fierro R., sentenciado a muerte por homicidio..."

Uno más uno,

6 de agosto de 1990.

"ENDURECE ESTADOS UNIDOS SU POLITICA DE CONTENCION CONTRA INMIGRANTES

La violencia y agresión contra los indocumentados mexicanos en Estados Unidos ha sido remarcada por los recientes asesinatos de connacionales por parte de las altas autoridades estadounidenses, la Patrulla fronteriza, el servicio de Inmigración y Naturalización, y por su arbitraria detención aunada al robo de sus escasos recursos."

El Financiero,

Martes 6 de agosto de 1991,

p. 30.

"EMOTIVO CORTEJO FUNEBRE DE RAMON MONTOYA EN REYNOSA

.... Antes que llegara el vehículo de un camión similar a los que se utiliza para el transporte escolar en Texas, bajaron hombres, mujeres y niños con pancartas y consignas como *"Alto al asesinato ilegal"*, *"La raza unida jamás será vencida"* y *"Basta de ejecuciones"*, entre otras , en el cortejo fúnebre del mexicano Ramón Montoya que fué sentenciado a la pena de muerte en una cárcel del Estado de Texas...

El Financiero,

Lunes 29 de Marzo de 1993,

*FIRME DEFENSA DE CONACIONALES EN ESTADOS UNIDOS

México elevará la voz con firmeza y energía ante las autoridades correspondientes para definir con argumentos sólidos los intereses de los conacionales en Estados Unidos, pues sólo durante el mes pasado se presentaron, en El Paso Tejas, mil 143 denuncias que van desde asesinatos, torturas, intimidaciones, persecuciones y privación ilegal de la libertad, dijo Armando ortiz y Rocha, designado Cónsul general de nuestro país en El Paso."

Uno más Uno,

Jueves 29 de abril de 1993,

p. 6

En realidad han sido muy pocos los casos en que se ha favorecido a los mexicanos ya sea porque tienen miedo de presentarse en las cortes y no acuden a los juicios, porque se mueven constantemente de un lugar a otro o bien porque son deportados y no se enteran de que su situación pudo haberse regularizado. Ahora bien dentro de la protección que más se otorga a los indocumentados en prisión destaca la ayuda consular que es la orientación de como solucionar cada caso en particular dependiendo de la situación, ya que en algunas ocasiones se utilizan los consulados para enviar dinero a los parientes de los detenidos que por algún motivo tienen derecho a que se les pague ya sean salarios retenidos, indemnizaciones cuando son lesionados físicamente y quedan incapacitados, pensiones por edad avanzada, seguros de desempleo o pagos de otra índole,

porque es muy común que el dinero que los inmigrantes envían a sus parientes se extravíe y nunca llegue a su destino. Otro de los aspectos que son más frecuentes en los consulados es la localización de cuerpos que sin ninguna identificación son encontrados en la zona fronteriza o sus inmediaciones y a través de los cables que llegan por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores o sus oficinas consulares son reportados como extraviados y coincidiendo con las características o señas particulares se remiten a su lugar de origen o se les informa a parientes o amigos donde quedó el cuerpo o la persona que se encuentra detenida o herida en algún centro de salud. Sin embargo no siempre se puede ayudar de la mejor manera a los connacionales, sobre todo en casos en que las leyes reglamentan las actividades a desarrollar como es el empleo en los Estados Unidos que de acuerdo con la Ley Simpson Rodino han quedado establecidas las condiciones bajo las cuales los inmigrantes podrán trabajar dentro de territorio estadounidense y de no respetarse éstas podrán ser expulsados del país en cualquier momento. Además no hay que olvidar que el racismo y la discriminación son factores de primera instancia con los que han tenido que luchar no solo los mexicanos sino también los negros, los asiáticos y otros grupos étnicos que son rechazados por el color de la piel.

VI.3 ASESORIA A MEXICANOS Y REPATRIADOS EN EL EXTERIOR.

La protección de los mexicanos y sus intereses fuera del territorio nacional se ha caracterizado de una manera muy peculiar, pues en primera instancia debe destacarse el contraste de los intereses por los que siempre han abogado los representantes de los países poderosos y que en general se han referido a la posesión extranjera de bienes e inversiones en México, este país ha protegido de manera fundamental a su fuerza de trabajo migrante, principalmente la que desde el Siglo XIX se ha dirigido a los Estados Unidos, ha habido también situaciones en las que los representantes mexicanos también han protegido los derechos de turistas, estudiantes e incluso algún inversionista mexicano, pero por su volumen y el tipo de problemática que presenta la protección de los trabajadores migratorios mexicanos han constituido necesariamente la preocupación más importante dentro de las labores de protección que el gobierno de México ha realizado.

Los métodos utilizados por México para realizar las actividades de protección han sido esencialmente pacíficos, respetuosos de la soberanía y las leyes internas de otros países y se han caracterizado por efectuarse a través de sus cónsules a fin de asegurar siempre el debido respeto al principio internacional de agotamiento de los recursos locales, antes de hacer uso de la instancia diplomática.

La ayuda a los inmigrantes mexicanos tiene sus orígenes con el inicio de las primeras corrientes migratorias de mexicanos, pues aunque México se preocupó por preservar los derechos y propiedades de todos los

mexicanos que quedaron en territorio norteamericano y de que en el Tratado de Guadalupe Hidalgo se acordó proteger tanto a los que conservaran la ciudadanía mexicana como a los que optaron por la estadounidense, los Estados Unidos cometieron abusos al respecto, quedando con el tiempo muchos de los propietarios originalmente mexicanos despojados de sus bienes. Poco después de la firma del tratado, el "Congreso Norteamericano aprobó la Ley de Tierras de 1851"⁷³, que había sido promovida por diputados de California y cuyo propósito aparentemente era aclarar los títulos de propiedad.

No obstante tiempo después "la tenencia de la tierra había sufrido cambios fué claro que las medidas jurídicas habían sido sólo un pretexto para legalizar la expropiación de tierras a sus legítimos dueños y una justificación al despojo de que fueron objeto." Así, los mexicanos perdieron sus tierras ya que se enfrentaron a la dificultad de probar la validez de sus títulos de propiedad, al ser destruidos varios archivos hubo fraudes y falsificaciones de documentos de propiedad. Por su parte, el gobierno mexicano si no pudo evitar la pérdida de más de la mitad de su territorio, menos podía impedir el despojo de sus tierras a los mexicanos que quedaron en territorio norteamericano y que prácticamente habían pasado a ser ciudadanos de los Estados Unidos. Además dicha población fué objeto de la discriminación desde el principio.

Posteriormente con la contratación de trabajadores mexicanos para trabajar en los Estados Unidos surgieron varios problemas que

⁷³ Gómez, Amau Remedios, México y la Protección..., Op. Cit., p. 131.

reclamaban la intervención del gobierno mexicano, y es precisamente la gran crisis económica de 1929 uno de los factores que influyeron para que buena parte de los mexicanos que se habían dirigido a los Estados Unidos con documentos o sin ellos, en forma temporal o permanente, se encontraran sin empleo y por tanto sin posibilidades de obtener recursos para mantenerse, por lo que muchos de ellos acudieron en busca de protección consular mexicana, con lo que se iniciaron solicitudes masivas de repatriación.

El gobierno mexicano tuvo que poner en práctica medidas para facilitar dicho regreso y para ello se coordinaron las acciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores y otras dependencias gubernamentales. Como el gobierno no contaba con recursos suficientes para pagar la repatriación de todos los mexicanos que lo solicitaban, se recomendaba a los cónsules que intentaran localizarles un medio de vida en los estados Unidos antes de repatriarlos y, en caso de no quedar otra alternativa, que intentaran obtener ayuda de organizaciones diversas para sufragar los costos y efectivamente así ocurrió ya que buena parte de los viajes de regreso fué auspiciado por instituciones de beneficencia mexicanas y norteamericanas o por las propias organizaciones mexicanas de ayuda que se formaron entre 1929 y 1933, promovidas por los consulados de México.

Hay que señalar que ya desde 1896 la Secretaría de Relaciones Exteriores había contemplado la protección a sus nacionales mediante la expedición de la La Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano del 3 de junio de 1896, establecido la obligación de socorrer a los mexicanos

indigentes y señalaba expresamente el caso en que se podrá recurrir a la protección diplomática.

Art. 21.- Los agentes diplomáticos... protegerán, según las leyes y sus usos, a los mexicanos que residan o transiten en los países en que están acreditados dichos agentes y, en caso de urgente necesidad, los socorrieran o repatriaran 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 51 o de acuerdo a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Estas disposiciones aplicables al Cuerpo Diplomático se hicieron extensivas al Cuerpo Consular Mexicano, en lo que respecta únicamente al Art. 21, lo cual se corrobora en una circular enviada el 15 de febrero de 1897 por la SRE a todos los Cónsules de México, titulada "Socorros a mexicanos desvalidos".⁷⁴

No obstante a lo largo de las décadas posteriores y debido a los descontentos políticos y como respuesta a las restricciones migratorias de 1917 y 1924 hubo necesidad por parte del gobierno mexicano de crear dentro de las Leyes Orgánicas un reglamento de las funciones del cuerpo consular mexicano, como es el caso del fechado el 25 de octubre de 1923

⁷⁴ Gómez, Amau Remedios, *México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos*, CISEUA, UNAM, 1990, P. 135.

que establece ampliamente los diversos tipos de ayuda y representación que deben proporcionar los consules en su labor de protección a connacionales.

Dicho reglamento menciona, en términos generales que los representantes consulares deberán defender las garantías y derechos de los mexicanos en el exterior, instruirlos sobre las leyes extranjeras locales y representarlos en cualquier tipo de reclamaciones que promuevan, también manifiesta que "...en el caso de asuntos judiciales o policiales, se les obliga a impartir ayuda moral y legal a los mexicanos, procurando atenuar la pena de aquellos que hubiesen sido detenidos por su desconocimiento de las leyes o bien que se vigile la justa aplicación de la ley cuando se trate de nacionales con culpabilidad. Para cumplir con ambas obligaciones, se establece la necesidad de visitar cárceles penitenciarias y correccionales de su distrito consular.

Igualmente señala que deberán obtenerse todos los datos indispensables para facilitar la reclamación que sea factible cuando algún mexicano sea asesinado.⁷⁵

En el ámbito laboral se indica la necesidad de revisar en lo posible los contratos de trabajo de mexicanos para supervisar que se les otorguen los derechos correspondientes, así como de asesorarlos para que, de proceder, obtengan indemnización en caso de accidente laboral.

Asimismo cuando se localicen niños mexicanos abandonados, se establece que los cónsules deberán tomarlos bajo su custodia temporal

⁷⁵ Gómez, Amau Remedios, *México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos*, CISEUA, UNAM, 1990, P. 135.

para procurar enviarlos a sus familiares en México, o bien, a través de la Cancillería a un plantel oficial de beneficencia pública en nuestro país.

Dicho reglamento también obliga a que los consulados lleven un registro de todos los casos que atiendan y a que inciten a las colonias de mexicanos en el extranjero a que se organicen con fines de asistencia mutua.

Otra de las actividades consulares a favor de los mexicanos que debe mencionarse es la relacionada con la prestación de servicios en las fuerzas armadas de los Estados Unidos.

En 1940, el gobierno norteamericano emitió la Ley de Entrenamiento y del Servicio Selectivo que impuso a los residentes extranjeros en ese país la obligación de prestar sus servicios en las fuerzas armadas estadounidenses. Durante el tiempo que México permaneció neutral en la Segunda Guerra Mundial, los consulados estuvieron interviniendo en favor de los mexicanos, para que se les eximiera de la prestación de esta obligación. No obstante y a partir de 1942 se siguen realizando todas las actividades de asistencia y protección a mexicanos que se habían iniciado anteriormente, como las visitas a cárceles y hospitales, además de gestionar la ayuda a los enfermos que así lo requieran a continuar su tratamiento médico en México, generalmente en algún hospital de Salud y Asistencia. Asimismo se mantiene la disposición de que los consulados informen mensualmente de todos los casos de protección que atienden, el número de éstos se refleja en las cifras consignadas en las memorias anuales de la Cancillería mexicana y que, por la misma razón, a partir de 1952 se manejan por medio de cuadros estadísticos que los ordenan por

tipos de casos y meses del año. Cabe señalar que a partir de 1960 la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección General del Servicio Consular comenzó a trabajar con la creación de una Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios que, como su nombre lo indica, se ocupa de todo lo relativo a los trabajadores que van a laborar al exterior, responsabilizándose esta unidad administrativa también de la protección de sus intereses.

Sin embargo en 1964 al término del Convenio entre México y Estados Unidos sobre Trabajadores Migratorios, todavía se realizaron por tres años más contrataciones de trabajadores mexicanos, resultado únicamente de un acuerdo entre asociaciones de agricultura norteamericanos y una agencia mexicana, que para este caso era la Dirección General de Trabajadores Migratorios de la SRE, no obstante dichas contrataciones trajeron protestas por parte de los trabajadores migratorios ante el incumplimiento de lo prometido y sobre todo por la discriminación y trato de que fueron objeto.

Como resultado de estas prácticas los gobiernos de México y Estados Unidos llevaron a cabo una de las primeras reuniones -4 de febrero de 1968- entre representantes de ambos países para examinar las medidas que podrían adoptarse a fin de contener la migración de los trabajadores indocumentados, los resultados que surgieron fueron entre otros los siguientes :

- 1.- La continuación del estudio del problema por parte de los representantes norteamericanos y la comunicación del mismo a sus

superiores en los Departamentos de Estado, de Justicia y del Trabajo, que la solución -presentada por los funcionarios mexicanos- que parecía más viable era la de que el Departamento del Trabajo examinara la posibilidad de cambiar su política respecto a la necesidad de expedir certificados de indisponibilidad de mano de obra nacional como condición para permitir la contratación de trabajadores extranjeros, a fin de facilitar la legalización del trabajo de una parte importante de indocumentados.

- 2.- La continuación de las gestiones que el Departamento de Justicia había estado llevando a cabo para apoyar la iniciativa de Ley que pedía el establecimiento de sanciones a los patrones que empleasen indocumentados.
- 3.- El intercambio con el gobierno mexicano de los informes relativos a los nombres y antecedentes de los "enganchadores" de este tipo de trabajos.

Posteriormente en una tercera reunión intergubernamental celebrada en julio de 1973 se firmó una declaración conjunta que contenía recomendaciones para ambos gobiernos y además se aprobó un "programa de acción" ⁷⁶ que además de establecer la necesidad de

⁷⁶ *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores, septiembre 1974- agosto 1975, p. 75.*

incrementar la campaña en contra de enganchadores de indocumentados, señaló la conveniencia de comisionar personal consular mexicano en los centros de detención de Estados Unidos, a fin de que los trabajadores, antes de ser devueltos a México, pudiesen ser entrevistados y tuvieran así la oportunidad de presentar sus quejas y reclamaciones referentes principalmente a recuperación de salarios no cobrados, o bien para obtener el auxilio consular necesario para facilitar su regreso a México; medidas que reforzaron en general las labores de protección de la cancillería mexicana en los Estados Unidos.

Para la década de los ochentas se dió un fuerte impulso a la labor protectora de mexicanos en el exterior; se tomaron medidas cuya importancia abarcó desde la creación de la Dirección General de Protección, elaboración de programas anuales que permitieran la sistematización de las actividades consulares de protección en cada uno de los distritos, programas que debían regularizar con metas fijas, las visitas a los reclusorios, hospitales, centros de trabajo, centros asistenciales y otros; incremento en la asignación de recursos humanos y materiales en los consulados mexicanos para la dedicación exclusiva a tareas de protección denominados *cancilleres de protección*; apoyo financiero a dichos programas; reapertura de los consulados de carrera en ciudades como Minnesota, Salt Lake City, Utah y "elevación de categoría de consulado general, los consulados de carrera en San Diego, California, y Denver Colorado," ⁷⁷ dada la importancia de los núcleos de

⁷⁷ Informe de las labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores, septiembre 1981-agosto 1982, p. 51

incrementar la campaña en contra de enganchadores de indocumentados, señaló la conveniencia de comisionar personal consular mexicano en los centros de detención de Estados Unidos, a fin de que los trabajadores, antes de ser devueltos a México, pudiesen ser entrevistados y tuvieran así la oportunidad de presentar sus quejas y reclamaciones referentes principalmente a recuperación de salarios no cobrados, o bien para obtener el auxilio consular necesario para facilitar su regreso a México; medidas que reforzaron en general las labores de protección de la cancillería mexicana en los Estados Unidos.

Para la década de los ochentas se dió un fuerte impulso a la labor protectora de mexicanos en el exterior; se tomaron medidas cuya importancia abarcó desde la creación de la Dirección General de Protección, elaboración de programas anuales que permitieran la sistematización de las actividades consulares de protección en cada uno de los distritos, programas que debían regularizar con metas fijas, las visitas a los reclusorios, hospitales, centros de trabajo, centros asistenciales y otros; incremento en la asignación de recursos humanos y materiales en los consulados mexicanos para la dedicación exclusiva a tareas de protección denominados *cancilleres de protección*; apoyo financiero a dichos programas; reapertura de los consulados de carrera en ciudades como Minnesota, Salt Lake City, Utah y "elevación de categoría de consulado general, los consulados de carrera en San Diego, California, y Denver Colorado," ⁷⁷ dada la importancia de los núcleos de

⁷⁷ Informe de las labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores, septiembre 1981-agosto 1982, p. 51

población mexicana en dichas ciudades.

A partir de esta estructura organizacional se mejoraron la sistematización y los métodos de trabajo en las labores de protección, además se dió continuidad a las actividades que habían mostrado resultados positivos, se fueron adecuando metas y ampliando la cobertura, considerando las particularidades de cada circunscripción consular.

En cuanto a la recuperación de valores en favor de mexicanos, se logró un gran avance donde la fuente principal la constituyeron las indemnizaciones otorgadas a trabajadores mexicanos y a sus familiares, con motivo de accidentes de laborales u otros sufridos en Estados Unidos; se obtuvieron pensiones alimenticias para los familiares; devolución de pasajes no utilizados y otros rubros menos representativos. Otra de las tareas más representativas de la Dirección General de Protección fué el seguimiento de los debates llevados a cabo en Estados Unidos sobre la necesidad de modificar la legislación migratoria, reporte que se entregó durante la administración del presidente Ronald Reagan, y cuyo objetivo era solucionar el problema de la *"pérdida del control de sus fronteras"*, y el requerimiento inmediato de esfuerzos importantes para recuperarlos. Algunas de las principales recomendaciones que presentó la Comisión Selecta sobre Políticas de Inmigración y Refugiados fueron el apoyo a la autorización de sanciones a empleadores de indocumentados; la puesta en práctica de una "amnistía"; el establecimiento de un programa limitado para trabajadores huéspedes y el otorgamiento de un poder más amplio al Presidente para declarar un estado de emergencia en asuntos de inmigración.

Posteriormente, la administración Reagan anunció que había elaborado un proyecto con una serie de propuestas para modificar la Ley de Inmigración y Nacionalidad vigente, mismas que envió el Congreso para su consideración a finales de 1981. No obstante en ese mismo año se habían estado llevando a cabo audiencias conjuntas de representantes de ambas cámaras del Congreso sobre asuntos de inmigración y en marzo de 1982 el Senador Alan K. Simpson y el Representante Romano L. Mazzoli introdujeron en sus respectivas Cámaras proyectos idénticos, lo cual fue denominado Proyecto Simpson-Mazzoli, que más tarde con modificaciones y tras varias discusiones en el Congreso se transformó en el Proyecto Simpson-Rodino que fue aprobado en noviembre de 1986. Por otro lado la protección de mexicanos en la actualidad ha sido enmarcado dentro de cuatro marcos jurídicos, a saber :

- 1.- El Multilateral
- 2.- El del Estado de origen de los nacionales
- 3.- El del Estado de recepción de los nacionales y
- 4.- El bilateral

Por lo que respecta al marco multilateral, México ha suscrito los principales acuerdos internacionales que están vinculados a la labor de protección de nacionales en el exterior, como las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y sobre relaciones Consulares, que ya han sido mencionadas con anterioridad.

En cuanto al marco jurídico del Estado mexicano, hay que tomar en

consideración las disposiciones que señalan la actual Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento respecto de las funciones de protección, ya que son los únicos instrumentos legales que expresamente se refieren al ejercicio de la labor consular por parte del gobierno mexicano, los cuales entraron en vigor el 8 de enero y el 16 de julio de 1982 respectivamente.

La Ley Orgánica vigente establece en su artículo 3, inciso, c que corresponde al Servicio Exterior:

proteger de conformidad con los principios y normas del derecho internacional los intereses del Gobierno de México así como la dignidad y los derechos fundamentales de los mexicanos en el extranjero y cuando así proceda ejercer ante las autoridades del país en que se encuentran las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones.

Dicha Ley también establece la necesidad de efectuar la labor de protección dentro de los límites autorizados por el Derecho Internacional , así como de los derechos fundamentales de los mexicanos en el extranjero y las representaciones necesarias ante las autoridades extranjeras en favor de los connacionales, al apuntarse que corresponde al Servicios Exterior Mexicano ejercer ante las autoridades del país en que se encuentran las acciones encaminadas a satisfacer las legítimas reclamaciones de los mexicanos.

El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior ⁷⁸ señala con detalle la forma como debe proporcionarse y planearse la asistencia y protección consulares a los mexicanos en el servicio exterior. En su Capítulo II, del Título Quinto, se encuentran dedicados los artículos del 86 al 91 a especificar las obligaciones de los miembros del servicio en materia de protección, según se transcriben tres artículos a continuación:

ARTÍCULO 86.

ES OBLIGACIÓN DE PRIMERA IMPORTANCIA DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR PROTEGER LOS INTERESES DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO. CON ESTE PROPÓSITO PRESTARÁN SUS BUENOS OFICIOS, IMPARTIRÁN ASISTENCIA Y PROTECCIÓN CONSULAR Y, LLEGADO EL CASO, EJERCERÁN LA PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA.

ART. 87

LOS BUENOS OFICIOS SE PRESTARÁN PARA ATENDER ASUNTOS O REALIZAR GESTIONES EN FAVOR DE LOS MEXICANOS SIN INVOLUCRAR DIRECTAMENTE A LAS AUTORIDADES EXTRANJERAS.

ART. 88

LA ASISTENCIA CONSULAR SE IMPARTIRÁ CUANDO SE REQUIERA ATENDER Y ASESORAR A MEXICANOS EN SUS RELACIONES CON LAS AUTORIDADES EXTRANJERAS DE CARÁCTER LOCAL...

⁷⁸ Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D. F., 1990.

ART. 89

LA PROTECCIÓN CONSULAR SERÁ EJERCIDA POR LOS JEFES DE REPRESENTACIONES CONSULARES, CUANDO UN ACTO EMANADO DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y COMETIDO EN CONTRA DE MEXICANOS HAGA NECESARIA UNA RECLAMACIÓN Y LA REPARACIÓN CORRESPONDIENTE.

ART. 90

CON EL PROPÓSITO DE QUE LA PROTECCIÓN PUEDA SER EJERCIDA DE MANERA REGULAR Y CONCERTADA, LAS MISIONES DIPLOMÁTICAS Y REPRESENTACIONES CONSULARES PREPARARÁN UN PROGRAMA ANUAL DE PROTECCIÓN PARA CONOCER, PREVENIR Y REMEDIAR SITUACIONES DE ALGÚN MODO LESIVAS A LOS INTERESES DE LOS MEXICANOS.

ART. 91

CUANDO EL NÚMERO DE CASOS DE PROTECCIÓN Y EL NÚMERO DE MEXICANOS, QUE SE ENCUENTREN EN EL LUGAR DONDE UNA MISIÓN DIPLOMÁTICA U OFICINA CONSULAR TENGA SU SEDE O CIRCUNSCRIPCIÓN, LO JUSTIFIQUE, SE PROPONDRÁ A LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES LA CREACIÓN DE UN DEPARTAMENTO DE PROTECCIÓN.

Cabe mencionar que en resumen las labores de protección contenidas en la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano son una obligación de primera importancia para los miembros del Servicio Exterior a fin de brindar todo el apoyo y la ayuda necesaria a los mexicanos que lo soliciten.

Para finalizar enfatizaremos una vez más que a diferencia de lo que ocurre en México, el sistema legal de los Estados Unidos basa sus

principios jurídicos principales en la tradición o en la costumbre y no en alguna disposición de ley escrita como ocurre en México, aunque cuenta por supuesto con elementos fundamentales escritos como la Constitución y varios tomos de leyes del presente siglo.

Otra de las características importantes es la gran participación e influencia del Poder Judicial, que se traduce en una amplia capacidad de interpretación de sus leyes y en una bien establecida facultad de revisión de cualquier ley o acción oficial, que le permite, en caso de que ésta se viole alguna norma superior, anularla o declararla anticonstitucional. Ello ha facilitado el recurso a los tribunales norteamericanos para demandar el cumplimiento de las leyes e incluso para obtener nuevos derechos que no se contemplaban con precisión en las mismas leyes, situación que en algunos casos ha tenido que ver en los asuntos relacionados con la inmigración de extranjeros, relaciones laborales y el seguro social.

Sin embargo en nuestro estudio nos interesa solamente la problemática que afecta a los mexicanos y que ya se ha señalado dentro de la Ley Simpson Rodino.

CONCLUSIONES

Una de las medidas más esperadas con la aprobación de la Ley Simpson Rodino (noviembre de 1986) fue la deportación masiva de indocumentados, hecho que nunca ocurrió y las causas al respecto se manejan desde la limitación de recursos del Servicio de Inmigración y Naturalización para efectuarla, así como la necesidad de abrir cientos de instalaciones para recibir solicitudes para la legalización y contar con el personal administrativo necesario para procesarlas. Por otro lado la facultad del SIN para expulsar a individuos indocumentados se vio restringida en el sentido de que la ley estableció tiempos y formas para que el solicitante pudiera permanecer más tiempo en territorio estadounidense, una de ellas fué el cambio temporal en la corriente migratoria que afecto al número de personas que acostumbraban salir en ciertas épocas del año para visitar sus lugares de origen, tuvieron que diferir sus viajes para no arriesgarse a que los detuvieran en la frontera al regresar, hecho que afectaría sus posibilidades de legalización. Por lo tanto, tales indocumentados no participaron en el flujo que cruzaba la frontera en los primeros meses después de haberse aprobado la ley.

Otro de los impactos esperados con la Ley Simpson Rodino fué que los individuos que no calificaran para la legalización abandonaran por su cuenta el territorio estadounidense, esperando que no era necesario expulsarlos, ya que ellos mismos tomarían la decisión de regresar a sus países de origen al no encontrar empleo; sin embargo no hay indicadores

de que haya ocurrido tal situación.

Asimismo la medida principal con la que la Simpson Rodino buscaba frenar el flujo de indocumentados fue la de imponer sanciones a empleadores estableciendo multas de 200 hasta 2,000 dólares y en casos de reincidencia hasta seis meses de cárcel, medidas todas que no han tenido el éxito que se esperaba y el motivo principal es que las fallas principales se detectaron en el Servicio de Inmigración y Naturalización, responsable directo de toda la campaña que la ley implicó y que mediante varias encuestas y estudios que se realizaron se llegó a la conclusión de que fué este organismo el que provocó el incumplimiento de los patrones para llevar a cabo la tarea de presentar los documentos requeridos en tiempo y forma, motivos que hicieron difícil la aplicación de sanciones para los empleadores, originando con ello la no efectividad de la ley en este programa.

Otra de las disposiciones de la Ley Simpson Rodino fué la sanción a empleadores que practicaran discriminación en contra de trabajadores por motivo de su calidad migratoria.

Sin embargo la ley limitó el derecho de reclamar violaciones a los ciudadanos estadounidenses y a los inmigrantes en proceso de naturalización. Por otra parte, al firmar la ley, la administración Reagan opinó que las sanciones por discriminación sólo se aplicarían en casos comprobados de discriminación intencional, lo que finalmente se tradujo en la preferencia de contratación a un ciudadano estadounidense sobre un extranjero con las mismas habilidades, quedando sin efectividad este

programa.

Bajo esta óptica podría esperarse que la Ley Simpson Rodino ha tenido un rotundo fracaso; Sin embargo aún es prematuro emitir juicios al respecto ya que por un lado el proceso de legalización todavía no termina y hay mucho gente esperando el fallo, por otra parte en nuestro país no se han reflejado los casos de deportación masiva, repatriación o expulsión a causa de la no calificación al amparo de la ley Simpson Rodino, no obstante que todavía existen elementos muy importantes por sortear que serían la separación de familias en dado caso que se diera la calificación solamente de algunos miembros de éstas y no la de otros, así como también los problemas que tendría que enfrentar un individuo que ya calificó para la primera etapa de la legalización y no para la segunda ya sea por carecer de algún documento o requisito, lo que lo convertiría automáticamente en indocumentado; los problemas sobre el requisito de mostrar un conocimiento básico sobre la historia y el sistema de gobierno de Estados Unidos y el idioma inglés, en fin existen una serie de elementos que deben sortearse y que no están previstos dentro de la ley, pero que sin embargo pueden usarse en favor o en contra dado el momento.

Así pues, tenemos que la Simpson Rodino no ha alterado la vida del trabajador indocumentado, ni la economía de Estados Unidos, tampoco se han reflejado movimientos o protestas de grupos que estén en contra de la misma. En el estado de California donde predomina la población de habla hispana los aspectos laboral, político y económico se ha mantenido sin alteración alguna y por lo que respecta ha México tampoco ha tenido

repercusiones de tipo laboral, social u otros.

Por otra parte en nuestro país durante los últimos meses se ha dado poca importancia a este asunto, dado que México se encontraba en el proceso de negociación del famoso Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, lo cual implicó que el tema de los indocumentados quedara fuera del tratado porque el gobierno estadounidense no lo consideraba muy ad hoc en materia de negociación en el TLC, argumentando que el problema migratorio quedaba fuera del contexto y que se trataría en su momento.

No obstante sea cual sea el futuro de los mexicanos inmigrantes, es muy probable que todavía los efectos de la aplicación de dicha ley sean muy tardados y también las perspectivas de que cesen el cruce sin documentos puede detenerse momentáneamente pero no del todo, pues como ya mencionamos la aplicación de leyes y proyectos para restringir la entrada de inmigrantes es cíclica, así como la alentación para que sigan entrando trabajadores sin ningún problema.

También es curioso observar como se manejan los casos, pues no olvidemos que a fines de 1993 se dieron varios casos de cubanos escapando de su país y la benevolencia con que Estados Unidos los recibió y acogió alentando a los que quisieran escapar del régimen castrista, aduciendo que el sistema cubano era injusto, cruel y quería llevar a sus ciudadanos a seguir en la miseria y el atraso absolutos, cuando lo que debería hacer Cuba era adherirse al sistema capitalista.

Hubo también otro caso muy curioso el de los chinos que fueron deportados y que al igual que los cubanos pidieron asilo político de los

Estados Unidos y lejos de recibirlos nisiquiera se les permitió permanecer en territorio estadounidense, y así podemos seguir mencionando situaciones contradictorias en cuanto a la política migratoria de los Estados Unidos, pero lo que si es muy claro es que manejan muy a su favor la entrada y salida de los grupos .

Por lo que respecta a México se puede afirmar que éste seguirá en la línea del "buen vecino", más aún como miembro del TLC, que representa en América Latina el ejemplo a seguir para consolidar la economía nacional por un lado y por otro la apertura a los mercados internacionales, que es uno de los objetivos que muchos países latinoamericanos han esperado por mucho tiempo.

En fin se puede especular mucho sobre el tema sin llegar a nada concreto, pero existen interrogantes que en su momento deberán responderse como son : ¿Representa México un enorme potencial de mano de obra barata para Estados Unidos y Canadá?,

¿Representan las maquiladoras un ejemplo de cómo el libre comercio entre ambos países puede solucionar la problemática de la generación de empleos?

¿Será el TLC la solución al problema migratorio que por muchas décadas ha tratado de remediar Estados Unidos?

En fin hay muchas interrogantes que nos podemos planterar en torno al problema migratorio y su relación con el TLC, pero hasta el momento no se han visto soluciones reales, quizá porque el aspecto de la inmigración ilegal se maneja de acuerdo a los intereses de los Estados Unidos, pues en principio fué ésta nación quien propicio dicha corriente migratoria y la

sigue fomentando al permitir que entren grupos de cubanos en busca de asilo político como ejemplo de buena disponibilidad a ayudar a quien lo solicite.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Adams, Paul Willi (compilador),
Los Estados Unidos de América,
Ed. Siglo XXI.

- 2.- Barona, Lobato Juan,
La iniciativa Simpson Mazzoli, contenido y efectos
potenciales en las relaciones México - Estados Unidos,
Washington, D. C., 1963.

- 3.- Bustamante, Jorge A.,
Indocumentados: Mitos y Realidades,
El Colegio de México.
México, D. F., 1979.

- 4.- Bustamante, Jorge A.,
México - Estados Unidos,
Colegio de México.
México, D. F., 1980.

- 5.- Bustamante, Jorge, A.,
México y Estados Unidos - El Manejo de la relación,
Ed. Siglo XXI,
México, D. F., 1989.

- 6.- Corona, Rentería Alfonso,
Impactos Socioeconómicos de la Emigración en las
Zonas de Rechazo,
Audiencia Pública: trabajadores Migratorios,
Senado de la República,
UNAM, 1985.

- 7.- Frank, Smith James,
Derecho Constitucional Comparado
México - Estados Unidos,
UNAM, 1990.

- 8.- García, Acevedo María Rosa,
Estados Unidos y México :
Nuevas Visiones, Viejos Problemas.
Cuadernos Semestrales, Núm. 20
Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
México, 1986.
- 9.- García, Moreno Carlos,
Breve Análisis de la Ley Simpson Rodino.
UNAM, 1987.
- 10.- García y Griego Manuel, Vega, Gustavo, comps.,
México- Estados Unidos.
El Colegio de México, 1985.
- 11.- Glazer, Nathan,
Clamor at the Gates.
ICS Press.
- 12.- Gómez, Arnau Remedios,
México y la Protección de sus Nacionales en
Estados Unidos.
CISEUA, UNAM, 1990.
- 13.- Hofstetter, Richard R.,
La Política de Inmigración de los Estados Unidos.
Ed. Gernika,
México, D. F., 1989.
- 14.- Huerta, John E.
Wong, Linda,
Vasquez, Rubén,
Torres, Michel,
The Rights of the Immigration Poor :
A Legal Analysis.
Mexican American Legal Defense and
Educational Fund,
Los Angeles, California,
February, 1982.

- 15.- Kiser George C. and Woody Kiser Martha.
Mexican Workers in the United States
Historical and Political Perspectives.
University of New Mexico Press,
Albuquerque, 1979.
- 16.- Lawrence, H: Fuchs,
The Search for a Found Immigration Policy,
A Personal View.
Prentice Hall, 1989.
- 17.- Meyer, Lorenzo y Bueno M. Gerardo,
México - Estados Unidos 1987.
El Colegio de México,
México, D. F., 1989.
- 18.- Meyer, Lorenzo (comp.)
México - Estados Unidos 1988-1989.
El Colegio de México,
México, D. F., 1990.
- 19.- Morales, Patricia,
Indocumentados Mexicanos.
Ed. Grijalbo,
México, D. F., 1981.
- 20.- Muller, Thomas,
"La Cuarta Ola"
Urban Institute,
Washington, D.C.,
SRE, Dirección General para América del Norte,
México, D. F., 1984.
- 21.- R. Ehrlich Paul,
Bilderback Loy,
H. Ehrlich Anne,
The Golden Door,
International Migration Mexico and the United
States, New York.
Ballantine Books, 1979.

- 22.- Riordan, Roett,
México y Estados Unidos:
El Manejo de la Relación.
Ed. Siglo XXI,
México, D. F., 1989.
- 23.- Strickland K. Bárbara,
Protección Jurídica de los Trabajadores Indocumentados
en los Estados Unidos.
Audiencia Pública de Trabajadores Migratorios,
Senado de la República,
UNAM, 1985.
- 24.- Vereá, Campos Mónica,
Entre México y los Estados Unidos: Los Indocumentados.
Ed. El Caballito, S. A.,
México, D. F., 1982.
- 25.- Walter, Forgel,
Mexican Illegal Alien Workers in the
United States.
Institute of Industrial Relations,
University of California,
Los Angeles, 1979.
- 26.- Wambaugh, Joseph,
Líneas y Sombras.
Ed. Edivisión,
México, 1985.
- 27.- Wayne, Cornelius, A.,
Indocumentados: Mitos y Realidades.
El Colegio de México,
México, D. F., 1979.

ARTICULOS

"Es intolerable la hostilidad contra indocumentados en Estados Unidos",
El Financiero,
26 de octubre de 1990.

Notimex, San Diego, California,
"Kenneth, Alexander K., fué sentenciado a 50 años de Cárcel",
La Jornada,
15 de febrero de 1990.

"Endurece Estados Unidos su política de contención contra inmigrantes",
El Financiero,
6 de Agosto de 1991.

Rivera, Carlos,
"Los trabajadores migratorios, víctimas de abusos: La Comisión Nacional de los
Derechos Humanos",
El Financiero,
23 de octubre de 1991.

"Intentan fascistas de Estados Unidos efectuar capturas en el lado mexicano",
El Financiero,
27 de noviembre de 1991.

"Alarmante la indefensión de los mexicanos en california: KAMSVAAG",
El Financiero,
27 de enero de 1992.

"Emotivo cortejo funébre de Ramón Montoya en Reynosa",
El Financiero,
29 de marzo de 1993,

"Firme defensa de conacionales en Estados Unidos",
Uno más Uno,
29 de abril de 1993.

Albarrán, de Alba Gerardo,
"El maltrato, la agresión física e incluso la muerte es algo cotidiano
en esta frontera",
Revista Proceso,
Num. 78,
30 Septiembre de 1991,
México, D. F.

Ize, M. Gerardo y Ortega, Salazar Silvia,
"Migración y Problemas Fronterizos",
Revista A,
División de Ciencias Sociales y Humanidades de Azcapotzalco,
Universidad Autónoma de Metropolitana,
Vol. IV, Num. 18,
Enero - Abril 1983.

"The Immigrant, our Rights and Opportunities",
Ed. Coalition for Immigrant and Refugee Rights
and Services,
San Francisco, Ca.,
Numbers 1,2,3,4,5,6,
November 1988.

"Reportaje a la Cancillería Mexicana",
Revista Encuentro,
23 de agosto de 1984,
México, D. F.

DOCUMENTOS

Acuerdos Bilaterales de Cooperación Laboral entre México y Estados Unidos,
Secretaría de Relaciones Exteriores, México.

Aprobación de la Ley Simpson - Mazzoli,
Dirección General de Protección,
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1984.

El Proyecto de la Ley Simpson - Mazzoli para reformar la Ley sobre
Inmigración y Nacionalidad de 1952.
Secretaría de Relaciones Exteriores, México.

Federation for American Immigration Reform
Comparison of House and Senate Versions of the
Immigration Reform and Control Act. 1982.

Handbook for Legalization Applicants
Immigration and Naturalization Service
Washington, D. C.
1986.

H. R. 3080 A Bill
In the House of Representatives,
July 25, 1985.

Informe de Labores, Septiembre 1974 - Agosto 1982,
Secretaría de Relaciones Exteriores, México.

"Immigration Revision Dies Hard,"

Embamex Washington, of. 3767,

The Washington Post, 1984.

Lev Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento,

Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1990.

Memorias y Reportes del Departamento de Protección

y Servicios Consulares,

Secretaría General de Protección,

Secretaría de Relaciones Exteriores,

México, 1984.

To Amend the Immigration and Nationality Act to Revise and Reform

the Immigration Laws and other Purposes,

July, 1985.