



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
"ACATLÁN"

COORDINACION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

PROPUESTA DE AGENDA MIGRATORIA  
MEXICO-ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
MAESTRO EN ESTUDIOS MEXICO-ESTADOS UNIDOS  
P R E S E N T A :  
OSCAR EDUARDO HURTADO PEÑA



Universidad Nacional  
Autónoma de México



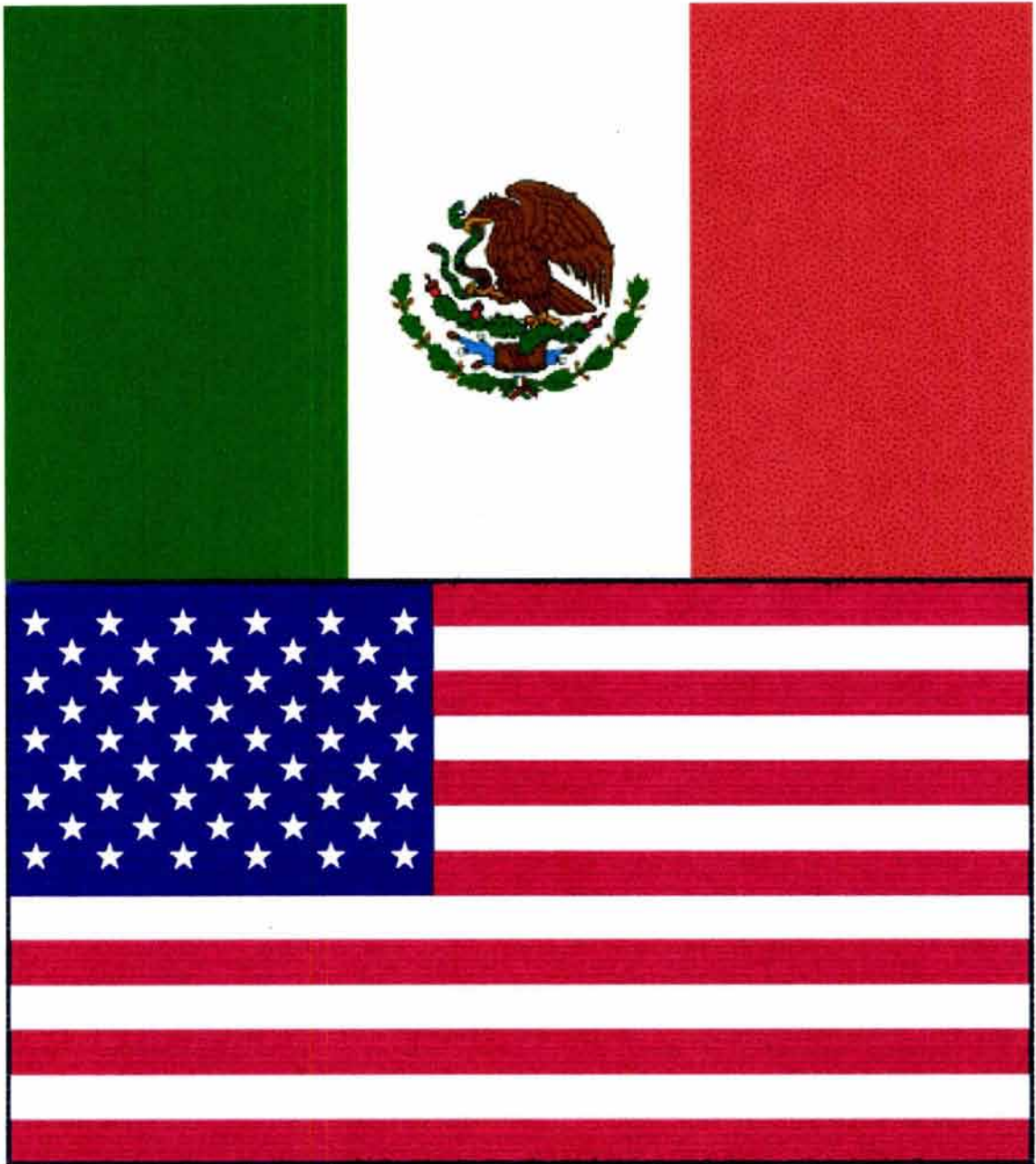
**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**PROPUESTA  
DE  
AGENDA MIGRATORIA**



**A mi esposa Leonora, compañera inseparable en los caminos recorridos.**

**A mi hijo Alan Eduardo, inspiración e impulso para iniciar y culminar esta obra.**

**A mis padres, María Corazón y Héctor, nuevamente en gratitud a su amor, amistad, apoyo y confianza.**

**A mis hermanos, Héctor, María Corazón y Arturo, con profundo cariño. A ti Nena, gracias por tu participación invaluable.**

**A mi asesor, Maestro en Estudios México-Estados Unidos, Don Marcos Marín Amezcua, ejemplo de rectitud y sapiencia, guía de esta tarea.**

**A la familia Arce Riqué.**

**A la familia Guinart. A ti hermano Adolfo, con sincero reconocimiento.**

**A la familia Arcos.**

**A la memoria de mis abuelos.**

**A todos mis parientes y amigos.**

**A mis profesores, quienes a lo largo de la Maestría me brindaron sus luces.**

**A ti, Renato Antonio Cevallos Castillo, que emprendiste el vuelo...**

**Por la satisfacción personal de haber concluido este proyecto y deseando despertar mañana con un nuevo sueño.**

## Índice.

Índice.....	i
Introducción.....	iii
1. Antecedentes de la migración a los Estados Unidos de América.....	1
1.1. Época colonial.....	1
1.2. Nación independiente.....	4
2. Legislación americana en materia de inmigración.....	31
2.1. Ley Simpson-Rodino de 1986.....	31
2.1.1. Antecedentes.....	31
2.1.2. Regulación.....	37
2.1.3. Resultados de su implementación.....	46
2.2. Ley de Inmigración de 1990.....	50
2.2.1. Antecedentes.....	50
2.2.2. Regulación.....	54
2.2.3. Resultados de su implementación.....	57
2.3. Propuesta 187 en California de 1994.....	64
2.3.1. Antecedentes.....	64
2.3.2. Regulación.....	74
2.3.3. Controversia constitucional.....	80
2.3.4. Resultados.....	86
2.4. Ley de Inmigración de 1996.....	93
2.4.1. Antecedentes.....	93
2.4.2. Regulación.....	97
2.4.3. Resultados de su implementación.....	103
3. Migración de mexicanos a los Estados Unidos de América.....	116
3.1. Antecedentes históricos.....	116

3.2. Consecuencias de la migración de mexicanos a los Estados Unidos de América.....	151
3.2.1. Consecuencias para los Estados Unidos de América.....	151
3.2.1.1. Consecuencias demográficas y distribución geográfica.....	152
3.2.1.2. Consecuencias económicas y laborales.....	164
3.2.1.3. Consecuencias fiscales.....	182
3.2.2. Consecuencias para México.....	216
3.2.2.1. Remesas.....	216
3.2.2.2. Tráfico de migrantes.....	236
4. Comisión Binacional México-Estados Unidos de América.....	265
5. Propuesta de Agenda Migratoria México-Estados Unidos de América.....	288
6. Conclusiones.....	306
7. Fuentes de información.....	313
7.1. Bibliografía.....	313
7.2. Cibergrafía.....	318
7.3. Informe especial.....	327
7.4. Material temático de apoyo.....	328
7.5. Reportes consultados.....	329
7.6. Revistas legales.....	330

## **Introducción.**

La relación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América comprende una variedad de temas en los diversos campos de estudio.

Trascendentes todos los tópicos y algunos de ellos calificados como prioritarios, llevaron al exponente a escoger el ámbito migratorio como la materia para desarrollar la presente obra, por contemplársele esencial.

La migración ha estado presente en la agenda bilateral de las dos naciones durante muchos años de sus historias compartidas. Factores unilaterales, bilaterales e incluso internacionales, han tenido repercusión en la negociación de dicho calendario.

Esfuerzos entre México y Estados Unidos de América, alcanzaron entendimiento migratorio hasta por décadas, mientras la vigencia del conocido Programa Bracero.

Desde el término de esa actuación conjunta, la migración ha sido abordada por los dos países, en búsqueda de favorecer sus intereses nacionales, más que los intereses bilaterales.

La migración de mexicanos a los Estados Unidos de América es consecuencia, entre otras razones, de la existencia de un mercado laboral, en el que los patrones americanos constituyen la demanda y los trabajadores mexicanos la oferta de fuerza de trabajo, dispuesta a trasladarse al territorio colindante del Norte, sin importar la ilegalidad o indocumentación en que pudieran incurrir, e incluso los riesgos en general a que se exponen, para conseguir su propósito. Contraparte de tal satisfacción americana en la esfera laboral, se identifica a la fuente de empleo que genera colocación de mano de obra mexicana, que además de solventar las necesidades individuales de los trabajadores, alcanza beneficios

en México a través de las remesas que envían a su país. Dicho vínculo de trabajo es componente fundamental, no exclusivo, para entender requerimientos y beneficios mutuos, que precisan ser conciliados.

No obstante la existencia a partir de 1981 de la Comisión Binacional, creada para tener una mesa continua de acercamiento para la discusión de tópicos que aquejan a ambas naciones, indiscutible es, que la migración ha ocupado uno de los temas más importantes de la relación bilateral, sin que se haya podido celebrar un acuerdo migratorio.

Desgraciadamente, la postura gubernamental mexicana ha tenido rasgos insistentes, sin rumbo fijo sobre una convención al respecto, en tanto que la actitud americana ha caído en la renuencia.

Los sucesos terroristas del inolvidable 11 de septiembre de 2001, fueron la justificación para el Gobierno Americano para excluir, indefinidamente, el tema de un acuerdo migratorio con México, de su agenda prioritaria; y por otra parte, tales eventos deplorables de barbarie, constituyeron la excusa del Gobierno Mexicano, por no haber logrado un pacto con los Estados Unidos de América, que “supuestamente” estuvo a punto de concretarse si no hubiesen existido los ataques de pavor.

Lo cierto es, que atendiendo a la complejidad del asunto migratorio para los dos pueblos, el Gobierno Mexicano ha omitido presentar una propuesta puntual de temas para ser incluidos y tratados en la agenda bilateral, aprovechando la plataforma de la Comisión Binacional establecida.

Después del 11 de septiembre de 2001, el mundo cambió, la seguridad ha sido preferente a nivel internacional y con mayor énfasis reforzada en los Estados Unidos de América, lo que nos otorga desde luego, otra oportunidad para abordar una variedad de temas bilaterales y vecinales, de entre los que destaca



notoriamente, la migración indocumentada mexicana a los Estados Unidos de América.

A la luz de tales nuevas exigencias y condiciones que prevalecen en el concierto mundial, se genera también para la relación México-Estados Unidos de América, el requerimiento para adecuar su agenda migratoria, para servir a tales naciones amigas y socias, sin olvidar las características de su nexos, en cuanto a la complejidad, asimetría e intensidad.

A través de este trabajo, se pretende demostrar, que la carente proposición de temas específicos para tratar, discutir y negociar por parte del Gobierno Mexicano, en lo tocante a la agenda de migración México-Estados Unidos de América, ha constituido la causa primordial para no haber concretado convenio cabal en este tópico.

Los acontecimientos lamentables del 11 de septiembre de 2001 y el escenario ulterior, pueden dar lugar, a la oportunidad para el Gobierno Mexicano para coadyuvar con el Gobierno Americano a sus fines domésticos de seguridad e incluso de combate global al terrorismo, contra la celebración de un acuerdo migratorio benéfico para los inmigrantes mexicanos y sus familias, en los Estados Unidos de América, tanto para el futuro inmediato, como a largo plazo.

La proximidad de México y los Estados Unidos de América, colocan permanentemente a los mexicanos y a su Gobierno, sin importar su extracción partidista, en una posición geopolítica estratégica, que debe tomarse con ese carácter y no coyuntural, con una percepción que aprecie la dimensión de la problemática cotidiana, constante y complicada entre ambos países; y por lo tanto, la posibilidad de plantear un acuerdo bilateral, y sólo tal, sin inclusión de otros Estados, que resuelva muchos de los problemas que han surgido exclusivamente para los dos vecinos a lo largo del tiempo, con motivo de la migración regulada e indocumentada de mexicanos a los Estados Unidos de

América; explotando de igual modo las ventajas recíprocas provenientes del mencionado flujo.

Deberán retomarse y destacarse pues, los grandes provechos que obtendría Estados Unidos de América con base en un acuerdo bilateral en materia migratoria, con el propósito de atraer la atención e interés de los americanos para la celebración de un convenio de esta naturaleza.

Una propuesta completa del Gobierno Mexicano, desde luego que sería perfectible, al encontrarnos en una situación de índole bilateral, no impositiva, dando cabida a un debate sobre los pros y los contras de los temas incluidos en tal proposición, y por consiguiente al perfeccionamiento conjunto de uno de los puntos más controvertidos bilateralmente, que ha sido sacado de su agenda.

Los asuntos sugeridos en este trabajo, para ser objeto de la agenda migratoria, son de origen, susceptibles de crítica, adición e incluso exclusión, con el ánimo de enriquecerlos por parte de los estudiosos, investigadores y autoridades de México, para posteriormente someterlos a la instancia de discusión y negociación de los Estados Unidos de América.

Definitivamente, no puede dejarse pasar más tiempo, sin concienciar a los vecinos del Norte, de la imperiosa necesidad común, y no nada más para beneficio de los mexicanos, de la celebración de un convenio de migración, que abarque y resuelva de fondo tal tópico, si bien en forma paulatina, pero cotidiana y en su oportunidad estable, que a la vez, pueda ser también un instrumento de organización y control recíproco, extensible a distintos temas como lo es el de la seguridad nacional de los Estados Unidos de América.

Para lograr lo anterior, en esta obra, se procura conocer los anales de la migración a los Estados Unidos de América, abundando en las múltiples acciones

gubernamentales de su parte y en las legislaciones implementadas en este aspecto.

Original estudio se confiere a la Propuesta 187 de California, por haber sido ésta, la selección inicial para elaboración de tesis. Sin embargo, la dinámica de la materia llevó a este pretendiente al distinguido grado de Maestro en Estudios México-Estados Unidos, a la determinación, de que si bien es cierto, se trata de un argumento de gran importancia en la esfera migratoria que nos ocupa, también lo es que había dejado de tener el impacto, relevancia y actualidad, que guardaba en 1994 durante su promoción y aprobación, así como en los meses e incluso algunos años subsecuentes a ésta.

Asimismo, en forma especial, se estudia la migración de mexicanos a los Estados Unidos de América, comenzando con el conocimiento y seguimiento de sus precedentes históricos, para proseguir con un análisis de las consecuencias de tal migración, específicamente para cada una de las naciones.

Temas selectos se abordan, para profundizar en cuanto a los resultados provocados por el traslado de mexicanos a los Estados Unidos de América, sin que ello implique, soslayar las diversas repercusiones generadas en otros ámbitos.

Se continúa con el tema de la Comisión Binacional, que como se recordará, es un foro, precisamente para el diálogo y negociación de los problemas bilaterales; teniendo un acercamiento a sus antecedentes y evolución en sus trabajos.

Una vez adquiridas dichas nociones, con ambición pero con sustento, se procede a formular una propuesta de agenda migratoria México-Estados Unidos de América; siendo una labor singular, en la que se comprenden puntos integrales a sugerir, para intentar conversar con los americanos, bajo el marco de extrema

seguridad que rige después de los atentados de terror del 11 de septiembre de 2001.

Destaca, la iniciativa de conceptuar una agenda bilateral de seguridad migratoria, conforme a la cual se estima, deberían encaminarse los trabajos conjuntos de ambos gobiernos.

Particular atención se recomienda al lector, conferir al progreso de esta disertación, con el apoyo de las notas al pie que la acompañan, en las que se incluyen detalles valiosos que le dan claridad y ampliación a los asuntos investigados.

Las fuentes de información, desde luego corresponden a bibliografía tradicional sobre la materia, incluyendo igualmente, datos provenientes del internet, entre otros. Se buscó en todo momento, que los orígenes de la indagación fuesen veraces y confiables, mediante la elección de sitios oficiales, institucionales, universitarios, centros de estudios y medios de comunicación electrónicos. Tal inspección en la red, confiere a esta exposición, boga; objetivo personal fijado, por la experiencia comentada en cuanto a la Propuesta 187 de California.

La red permitió tener acceso a noticias diarias y cambiantes, no sólo al alcance de la computadora, sino de una investigación ávida de referencias migratorias. Además, y cuestión cardinal, fue haber tenido ingreso a sistemas informáticos de los Estados Unidos de América, que en su conjunto, se estimaba necesario conocer y analizar, para proceder, previo a un esfuerzo de entendimiento de la parte americana y de sus puntos de vista, a proponer una agenda migratoria México-Estados Unidos de América.

Sobre el trabajo desplegado en lo relativo a la Propuesta 187 de California, es pertinente señalar, que este aspirante tuvo la oportunidad de viajar a ese Estado en el año 2000, e investigar en varias Universidades y bibliotecas locales, lo que

dio lugar a recabar reportes significativos que fueron insertados, confiriéndole un matiz peculiar a la averiguación.

Agradezco el apoyo otorgado e informe rendido a este candidato, por la Secretaría de Relaciones Exteriores, con base en la petición realizada sobre las reuniones de la Comisión Binacional México-Estados Unidos, en el rubro de migración; testimonio público de tal Secretaría de Despacho, expresamente invocado en el desarrollo de esta tarea.

Este ensayo no es una continuidad a estudios previos, como pudo haberse tratado el caso de algunos de mis compañeros internacionalistas; el Derecho fue el primer conocimiento universitario de este postulante, por lo que es claro en toda su extensión, encontrar inclinación hacia el terreno legal; pero aclarando que los problemas bilaterales entre México y Estados Unidos de América, no pueden ser conocidos y examinados adecuadamente, de manera aislada por profesionistas de una exclusiva rama, sino por medio de una visión integral, obtenida únicamente, como producto de las enseñanzas de la Maestría, que generosamente me ha impartido mi Madre Universidad y honrosamente he cursado.

## 1. Antecedentes de la migración a los Estados Unidos de América.

### 1.1. Época colonial.

España era la potencia colonial en el Nuevo Mundo, lo que provocó una gran rivalidad con los ingleses, que con base en sus intereses expansionistas, sus reformas protestantes, entre otros motivos, decidieron establecer colonias en América, iniciando el proceso de colonización con la fundación de Jamestown (Virginia) en el año de 1607.

En la época colonial, los ingleses fueron los que inmigraron<sup>1</sup> predominantemente, y en menor cantidad holandeses, suecos, alemanes, franceses y sefarditas (judíos españoles y portugueses).

De tal inicio de las colonias, 1607 al año de 1775, se dieron cuatro migraciones de gran importancia. "... La primera fue la de los puritanos o calvinistas del este de Inglaterra. La segunda, la del gran número de sirvientes escriturados, como se les llamaba, del sur de la isla y de la pequeña migración de la élite monárquica que escapó de Inglaterra durante la guerra civil (1642-60). La tercera fue un desplazamiento de las regiones centrales del norte y de Gales hacia el valle del río Delaware. La cuarta llegó de la frontera con Escocia y norte de Irlanda a la frontera de los Apalaches entre 1718 y 1775..."<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Cabe aclarar desde este momento, que migración significa "moverse de un lugar hacia otro". La migración puede tener el carácter de temporal o permanente con un cambio de residencia individual o colectiva. Existen dos palabras asociadas con la migración, emigrante e inmigrante. Emigrante es aquella persona que deja un lugar por otro. En tanto que el inmigrante es la persona que llega a un lugar o país proveniente de otro. Luego entonces, un mexicano que deja su país para moverse o trasladarse a territorio americano, tendrá el carácter de emigrante con relación a México y la calidad de inmigrante respecto de los Estados Unidos de América. Existe también una clasificación de migración, atendiendo a su origen, esto es, interna en que ocurre la movilización dentro de un propio territorio o país respecto áreas, secciones o lugares dentro de éste; y la migración externa, implica el dejar un territorio o país para trasladarse y vivir en otro.

Fuente: "Migration of people", Compton's Interactive Encyclopedia.

<sup>2</sup> MOYANO, Ángela, *et al.*, "EUA: UNA NACIÓN DE NACIONES", p. 13.

Las trece colonias fueron constituidas por colonos en su mayoría de la clase media, que establecieron en ellas su original forma de vida, incluyendo cultura y organizaciones políticas y sociales.

En los siglos XVII y XVIII existió un control sobre la admisión de personas a cargo de las colonias en lo individual (local). El control se basaba en el deseo de atracción de nuevos pobladores a las tierras vírgenes, así como en la necesidad de mantener alejadas a las indeseables cargas sociales.

Desde los inicios de las colonias, se observó también una diversidad, inherente al pensamiento y creencias de los colonos, fue así que en las primeras colonias se vieron reflejados los distintos credos; Virginia era anglicana, Plymouth separatista, la Bahía de Massachusetts puritana, en tanto que Maryland era católica.

Entre los atractivos de la Tierra Prometida, se encontraban la tolerancia religiosa y ofrecimientos de grandes beneficios económicos, sociales y políticos, no obstante que en forma inicial el Nuevo Mundo era inhóspito y sin asentamientos humanos considerables que explotar, por lo que la tarea consistió en la construcción de inicio a fin de las colonias.

El comercio y la aportación de riqueza de las colonias a Gran Bretaña, fueron también decisivos para el establecimiento de dichas colonias, tan es así, que las tres primeras colonias (Plymouth, Bahía de Massachusetts y Virginia) fueron establecidas por compañías por acciones (precursoras de las sociedades anónimas modernas).<sup>3</sup>

Fue en el año de 1619 que ingresaron los primeros esclavos africanos a Virginia.

---

<sup>3</sup> DEGLER, Carl N., *et al.*, "HISTORIA DE LOS ESTADOS UNIDOS. La experiencia democrática", p. 28.

No sólo los esclavos constituyeron una gran fuerza laboral, sino que indigentes y delincuentes que eran sancionados con trabajos en América, constituían la principal fuerza de trabajo.

“... Las sentencias de los prisioneros enviados en 1617, fueron conmutadas por un servicio de 7 a 14 años, según la gravedad de los delitos. Se han estimado en 50,000 los presos enviados a las colonias...”<sup>4</sup>

La contratación de trabajo provocó simplemente de 1670 a 1680, la importación anual de trabajadores mayor a 1,500 en la colonia de Virginia.<sup>5</sup>

Además, era tan necesaria la fuerza de trabajo, que los ingleses que no tenían la capacidad económica para sufragar los gastos de traslado, se sometieron a la servidumbre por contrato. Fue así, que “... a cambio del pago del pasaje vendían sus servicios por un número definido de años, al cumplimiento del cual recibían un pedazo de tierra y entraban en el ejercicio de una libertad total...”<sup>6</sup>

Tales trabajadores fueron conocidos como sirvientes escriturados y el término de contratación variaba entre 4 a 7 años. “... El servicio por contrato databa de tiempos medievales y como esta práctica no había desaparecido en Inglaterra, se adaptó para las colonias. Los sirvientes escriturados eran generalmente artesanos y pequeños comerciantes. Los campesinos llegaban casi siempre como sirvientes “redimidos”, o sea que por no poder pagar su pasaje, aceptaban que el capitán los “vendiera” por unos cuantos años a algún colono que quería, a su vez, obtener las donaciones de tierra ofrecidas a los que llevaran inmigrantes...”<sup>7</sup>

“... Todos los “sirvientes escriturados” ya fueran por contrato, redimidos o prisioneros recibían, al finalizar su servicio, veinte hectáreas de tierra, herramienta

---

<sup>4</sup> MOYANO, *Op. cit.*, p. 58.

<sup>5</sup> DEGLER, *Op. cit.*, p. 42.

<sup>6</sup> ZORAIDA Vázquez, Josefina, *et al.*, “México frente a Estados Unidos (Un ensayo histórico, 1776-1993)”, p. 17.



para cultivarla y un cambio de ropa. Además se les otorgaban todos los derechos ciudadanos...”.<sup>8</sup>

Cabe aclarar, que con antelación a la colonia, existían ya diversas naciones en la parte de la costa oriental del territorio actual americano, conformadas por los Algonquinos, Criques, Cheroquies e Iroqueses.

Como se puede apreciar, la conformación de los Estados Unidos de América fue tanto por gente nativa del territorio, pero también en su mayoría por inmigrantes voluntarios u obligados, con una variedad de orígenes, creencias y objetivos, que dieron lugar a la fundación colonial, posteriormente a la independencia con relación a Gran Bretaña y su desarrollo como nación soberana.

## **1.2. Nación independiente.**

El movimiento de independencia de las trece colonias inició en enero de 1776, y concluyó con la Declaración de Independencia emanada del Congreso Continental del 4 de julio de 1776.

En dicha Declaración unánime, las trece colonias se transformaron en los trece Estados Unidos de América.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> MOYANO, *Op. cit.*, p. 58.

<sup>8</sup> *Ibid*, pp. 58-59.

<sup>9</sup> Nació así una nueva nación, que ha sostenido su ideal nacional, bajo el lema *E Pluribus Unum* “de muchos, uno”, concebido originalmente para demostrar la unión de los trece Estados en una nación. A lo largo de la historia tal lema ha significado la unidad vital de la comunidad nacional fundada en la libertad individual y la diversidad que emana de ella.

Fuente: U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, BECOMING AN AMERICAN: IMMIGRATION AND IMMIGRANT POLICY, The University of Texas at Austin, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/becoming/full-report.pdf>, 17/02/2003.

Se sostuvo en la Declaración, que "... todos los hombres nacen iguales, que están dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables, entre los cuales están el derecho a la Vida, a la Libertad y a la consecución de la Felicidad...".

La Declaración dirigida en contra del Rey de Gran Bretaña, manifestó inconformidad de los colonos, entre otros, en el ámbito migratorio, señalando al respecto lo siguiente:

"... Ha tratado de impedir que se pueblen estos Estados; dificultando, con ese propósito, las Leyes de la Naturalización de Extranjeros; rehusando aprobar otras para fomentar su inmigración y elevando las condiciones para las Nuevas Adquisiciones de Tierra...".<sup>10</sup>

Históricamente las naciones han mantenido una postura unilateral en cuanto a su política de migración, con base en el ejercicio de su soberanía, han considerado siempre que los asuntos relativos a la llegada de migrantes a sus fronteras son de una naturaleza nacional.

La política de migración ha variado en Estados Unidos de América, ya como nación independiente, por diversos factores; ha sido tradicional y un hecho histórico que la nación estadounidense es una nación de inmigrantes y esto se ha dado por la demanda de mano de obra abundante y barata. Por mucho tiempo Estados Unidos de América no puso ningún obstáculo legal a la migración.

Existe como primer antecedente de regulación de la migración, el Acta de Naturalización de 1790, a través de la cual se establecía la autorización para cualquier persona extranjera, en tanto fuese blanca y libre, para ser admitida para convertirse en ciudadana de los Estados Unidos de América.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> DEGLER, *Op. cit.*, p. 650.

<sup>11</sup> Rapid Immigration: US Immigration Facts, [http://www.rapidimmigration.com/usa/1\\_eng\\_immigration\\_facts.html](http://www.rapidimmigration.com/usa/1_eng_immigration_facts.html), 22/01/2003.

Destaca, que en un área previamente controlada en forma local por los Estados, se adoptó en forma uniforme, la regulación de 1790, por medio de la cual la ciudadanía era alcanzada por los extranjeros después de 2 años de residencia en territorio americano.<sup>12</sup>

En ese propio año de 1790, el censo de los Estados Unidos de América reportó una población de 4'000,000 de habitantes, conformada por 3'172,444 blancos y 757,208 negros.<sup>13</sup>

Entre el periodo de 1790 a 1830, la población tuvo un crecimiento sin paralelo alguno en la historia, pues de aquellos 4'000,000 de habitantes, alcanzó alrededor de 13'000,000, es decir, un incremento del 227%.<sup>14</sup>

Para el año de 1798 el requerimiento de residencia en territorio americano para convertirse en ciudadano se extendió a 14 años. En 1802 el tiempo de residencia que debía ser satisfecho para obtener la ciudadanía se estableció en 5 años.<sup>15</sup>

Ante diversos abusos en los traslados de los inmigrantes a Estados Unidos de América, en 1819 se emitió una ley de carácter federal para protegerlos de capitanes de barcos deshonestos, incorporándose también condiciones mínimas que tenían que ser satisfechas en materia de seguridad y sanidad durante su traslado desde Europa.<sup>16</sup>

La primer medida que estableció restricciones a la inmigración fue la ley promulgada por el Congreso Americano en 1862, que prohibía a las embarcaciones americanas transportar a inmigrantes chinos a los Estados Unidos

---

<sup>12</sup> History of Immigration Legislation, The Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/03003604.htm>, 28/01/98.

<sup>13</sup> MOYANO, *Op. cit.*, p. 63.

<sup>14</sup> Restriction of Immigration- 1896.06, Restriction of Immigration, by Francis A. Walter, The Atlantic Monthly, <http://www.theatlantic.com/unbound/flashbks/immigr/walke.htm>, 08/04/1999.

<sup>15</sup> Laws restricting immigration, The American Immigration Homepage, Bergen County Technical Schools, [http://www.bergen.org/AAST/Projects/Immigration/laws\\_restricting\\_immigration.html](http://www.bergen.org/AAST/Projects/Immigration/laws_restricting_immigration.html), 08/04/1999.

<sup>16</sup> *Loc. cit.*

de América<sup>17</sup>; veinte años más tarde, en 1882 el Congreso Americano emitió el Acta de Exclusión de Chinos, excluyendo a inmigrantes chinos por un término de 10 años, así como la prohibición para su naturalización. Asimismo, se implementó el procedimiento de deportación para aquellos a los que su estancia en territorio americano fuese juzgada como ilegal.<sup>18</sup>

En 1875 la Suprema Corte de los Estados Unidos de América declaró que la regulación en materia de inmigración era responsabilidad del Gobierno Federal.<sup>19</sup>

En los años de 1875, 1882 y 1892, el Congreso Americano aprobó actas con la condición de exámenes a los inmigrantes y para la exclusión de presos, polígamos, prostitutas, personas con enfermedades contagiosas, idiotas y mendigos, y por consiguiente a cualquier persona que pudiera constituir una carga pública.

En las leyes de la contratación de extranjeros para trabajar de 1885, 1887, 1888 y 1891, se prohibía la inmigración de personas a los Estados Unidos de América, que con antelación a su llegada al país no hubiesen celebrado contrato de trabajo; actores profesionales, artistas, cantantes, conferencistas, maestros, ministros y servidumbre personal o doméstico, se encontraban exentos de esta obligación. En 1891 el Gobierno Federal asumió la tarea de inspeccionar, admitir, rechazar y procesar a todos los inmigrantes que pretendían su admisión a los Estados Unidos de América.<sup>20</sup>

Existieron en el siglo XIX diversos descontentos contra los inmigrantes, teniendo manifestación en movimientos nativistas. "... Los nativistas la emprendieron, sobre todo, contra los católicos. En 1887 se fundó la "American Protective Association" y

---

<sup>17</sup> "Immigration", Microsoft (R) Encarta (R) 96 Encyclopedia. USA.

<sup>18</sup> Historical Overview of U.S. Immigration Policy, Colonial Times-1920, AMERICAN MEMORY LIBRARY OF CONGRESS, Campus Middle School, <http://www.cms.ccsd.k12.co.us/SONY/imm-beta2/col1920.htm>, 08/01/1999.

<sup>19</sup> Rapid Immigration: US Immigration Facts, [http://www.rapidimmigration.com/usa/1\\_eng\\_immigration\\_facts.html](http://www.rapidimmigration.com/usa/1_eng_immigration_facts.html), 22/01/2003.

cobró fuerza después de la crisis de 1893. Ya desde 1882, por medio de la Ley de Exclusión, se había prohibido la entrada de chinos, criminales, locos, etc. Y, en 1855, la Ley Foran prohibió un decreto de 1864, que permitía a los patrones traer obreros extranjeros. Posteriormente al pánico, en 1894, se creó la Liga de la Restricción a la Inmigración, que abogaba por la entrada, únicamente, de gente como los ingleses, lo que eliminaba a los latinos, eslavos y asiáticos...”.<sup>21</sup>

En el año de 1891 se creó el Buró de Inmigración, como agencia dependiente del Departamento del Tesoro, encargada de ejecutar las leyes federales relacionadas con la admisión, exclusión y deportación de extranjeros, así como la naturalización legal de extranjeros residentes de los Estados Unidos de América. Esta agencia posteriormente se convertiría en el actual Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN).<sup>22</sup>

De 1865 a 1895, “... el trabajo no calificado que desempeñaron los inmigrantes en la construcción de ferrocarriles o en las fábricas, constituyó un factor decisivo en el desarrollo de la revolución industrial.

Se calcula que en las últimas cuatro décadas del siglo pasado llegaron a los Estados Unidos entre trece y catorce millones de inmigrantes y su flujo aumentó, todavía más, a principios de nuestro siglo.

Los recién llegados venían buscando, principalmente, mejorar su situación económica. Muchos campesinos del Norte de Europa se habían arruinado porque sus cosechas no podían competir con las cosechas de granos de los Estados Unidos o Argentina, o porque padecieron largos periodos de sequías que los obligaron a dejar sus tierras. En menor número llegaban por persecuciones políticas y religiosas, como es el caso de los judíos y los armenios. Sin embargo,

---

<sup>20</sup> *Loc. cit.*

<sup>21</sup> GONZÁLEZ Ortiz, Cristina, “RECONSTRUCCIÓN Y NUEVA SOCIEDAD, 1865-1895”, capítulo denominado: “LOS INMIGRANTES” contenido en “EUA, SÍNTESIS DE SU HISTORIA II”, Tomo 9, p. 99.

<sup>22</sup> “Immigration and Naturalization Service”, Microsoft (R) Encarta (R) 96 Encyclopedia. USA.

no sólo estos factores explican la copiosa inmigración. Fue también posible porque la duración del viaje se había acortado y reducido el precio del pasaje. Las noticias corrían con rapidez; se sabía en Europa las oportunidades que había en América para conseguir tierras o trabajo. Las mismas compañías ferrocarrileras se encargaron de hacer propaganda con el fin de captar clientes para las tierras que el gobierno les había dado en pago. Esas compañías habían introducido en el país, chinos y mexicanos, para la construcción de las vías férreas...”<sup>23</sup>

En 1906 a través del Acta Básica de Naturalización, se ampliaron las facultades del Buró de Inmigración para convertirse en el Buró de Inmigración y Naturalización. Asimismo, en dicha Acta se estableció el marco de regulación de naturalización que actualmente guarda vigencia.<sup>24</sup>

Los trabajadores con destreza se encontraban sujetos a estas leyes, pudiendo entrar al territorio para trabajar en las nuevas fábricas. Un acuerdo diplomático fue celebrado por los Estados Unidos de América y Japón en el año de 1907 en que acordaron ambos países, que el Gobierno de Japón no emitiría pasaportes a sus trabajadores nacionales que intentaran entrar a territorio estadounidense, en tanto que el Gobierno Americano se abstuvo hasta el año de 1924 de promulgar leyes excluyentes para los inmigrantes japoneses.

Fue negociado en 1907 un acuerdo informal denominado “*gentlemen’s agreement*” (acuerdo de caballeros), entre los Gobiernos de Estados Unidos de América (representado por el Presidente Theodore Roosevelt) y Japón, motivado por la separación a que habían sido sujetos los japoneses respecto de los demás estudiantes en las escuelas de California, comprometiéndose los Estados Unidos de América a no segregarlos, a cambio del compromiso del Gobierno Japonés de detener la emigración de sus nacionales a territorio americano.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> GONZÁLEZ Ortiz, *Op. cit.*, pp. 94-95.

<sup>24</sup> INS History, Genealogy, and Education – Overview of INS History, by Marian L. Smith, Immigration and Naturalization Service, <http://www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/history/articles/OVIEW.htm>, 12/02/2003.

<sup>25</sup> Close Up Foundation: U.S. Immigration Policy, <http://www.closeup.org/immigrant.htm>, 15/01/1999.

Durante el periodo de 1901 a 1920, se tienen datos de ingreso a territorio americano de 14'500,000 inmigrantes, en su mayoría provenientes de las regiones del Sur y del Este de Europa.<sup>26</sup>

“... Los emigrantes de principios del siglo XX adoptaban la ciudadanía sólo después de 5 y, a veces, hasta 15 años...”<sup>27</sup>

El Congreso Americano aprobó en 1917 una Ley de Inmigración que aumentó el tipo de extranjeros excluidos de los Estados Unidos de América. Se impusieron exámenes de escritura y lectura y se creó una zona de prohibición asiática, con excepción de los japoneses. Los extranjeros que no reunían los requisitos mínimos de una gente normal en los ámbitos mental, moral, físico y económico, eran excluidos, al igual que los anarquistas y los subversivos.

El requerimiento de visas fue establecido en 1917 para entrar a territorio americano, como parte integral del sistema de inmigración.<sup>28</sup>

La Ley de Inmigración de 1917 estableció para los inmigrantes a los Estados Unidos de América, el pago por concepto de impuesto, de ocho dólares por persona.<sup>29</sup> También se planteó en tal legislación, la posibilidad de contratación de trabajadores temporales, quedando sujetas las mismas al juicio del Secretario de Trabajo.

En 1918 por proclamación del Presidente Wilson se estableció al pasaporte como requisito para la inmigración. También en el año de 1918 el Buró de Naturalización publicó el primer Libro de Texto Federal sobre Ciudadanía, con el

---

<sup>26</sup> ZERMEÑO Padilla, Guillermo, “IMPERIALISMO, PROGRESISMO Y SOCIEDAD (1896-1920)”, capítulo denominado “LOS INMIGRANTES: UNA NUEVA FUERZA DE TRABAJO” contenido en “EUA, SÍNTESIS DE SU HISTORIA II”, Tomo 9, p. 201.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 204.

<sup>28</sup> “Visa”, Microsoft (R) Encarta (R) 96 Encyclopedia. USA.

<sup>29</sup> HEER, David M., “Los mexicanos indocumentados en los Estados Unidos”, p. 23.

objetivo de preparar a los aplicantes de naturalización; el libro fue distribuido en escuelas públicas a través de su programa de educación de ciudadanía, en el que se incluía la impartición de clases sobre la materia y se notificaba a los extranjeros elegibles, de las diversas oportunidades de educación disponibles.<sup>30</sup>

Después de la Primera Guerra Mundial un notable incremento de racismo y del sentimiento aislacionista en los Estados Unidos de América dio lugar a demandas de mayores medidas de restricción. En 1921 se promulgó por parte del Congreso Americano una medida a través de la cual se estableció un sistema de cuotas a la inmigración, por medio del cual el número de extranjeros de cualquier nacionalidad admitidos en los Estados Unidos de América en un año, no podía exceder tres por ciento del número de residentes nacidos en el extranjero de esa nacionalidad que vivían en territorio estadounidense en 1910. El tope máximo de inmigración autorizada anualmente fue de 350,000.<sup>31</sup>

La Suprema Corte de los Estados Unidos de América emitió un fallo en 1921 por el que se prohibió la ciudadanía a los inmigrantes asiáticos, señalando que las leyes de inmigración se referían a personas blancas libres y extranjeros de origen africano, y por lo tanto, que los japoneses y asiáticos no se encontraban incluidos. Esta restricción surtió efectos hasta 1952 en que se permitió su naturalización conforme a la Ley McCarran-Walter.<sup>32</sup>

Para el año de 1924 el sistema de cuotas a la inmigración sufrió cambios y tuvo una reducción el límite máximo para la inmigración anual a 165,000<sup>33</sup>; a través de la nueva ley, se establecieron cuotas anuales para todos los países de los cuales los extranjeros podían ser admitidos. Estas cuotas se basaban con relación a la gente más deseable de varias nacionalidades, por lo que se consideraba más

---

<sup>30</sup> INS History, Genealogy, and Education – Overview of INS History, by Marian L. Smith, Immigration and Naturalization Service, <http://www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/history/articles/OVIEW.htm>, 12/02/2003.

<sup>31</sup> Close Up Foundation: U.S. Immigration Policy, <http://www.closeup.org/immigrant.htm>, 15/01/1999.

<sup>32</sup> Historical Overview of U.S. Immigration Policy, 1921-1964, AMERICAN MEMORY LIBRARY OF CONGRESS, Campus Middle School, <http://www.cms.ccsd.k12.co.us/SONY/immbeta2/col1920.htm>, 08/01/1999.



deseable a gente del Norte y Oeste de Europa que a la gente del Sur y Este de Europa. La gente que cubría las exigencias de residencia se encontraba exenta del pago de cuotas, así como sus esposas, hijas extranjeras, así como esposos de ciudadanos americanos. "...Se requería que el inmigrante probable obtuviera en su propio país una visa de un funcionario consular del Departamento de Estado estadounidense. El pago de diez dólares que se pedía por la visa se cobraba además del impuesto por persona de ocho dólares..."<sup>34</sup>

La Patrulla Fronteriza fue creada conforme a la legislación de mayo de 1924, y tenía por objetivo el impedir la inmigración ilegal a Estados Unidos de América, tanto la procedente del Norte por Canadá como la del Sur por México. Con antelación, sólo existía una guardia montada en la frontera con México. A la Patrulla Fronteriza le fue asignado inicialmente un presupuesto de un millón de dólares y quinientos elementos para integrarla.<sup>35</sup>

En 1927 se formuló una nueva reducción al tope máximo de inmigración anual a 150,000.<sup>36</sup>

En el año de 1929 se llevó a cabo una interpretación por parte del Departamento de Estado de la legislación existente, que constituyó "... una trampa insoluble, la cual establecía que si un solicitante alegaba tener una oferta de empleo de una empresa estadounidense, su admisión debía negarse con base en una violación a la Ley de Contrato Laboral para Extranjeros de 1885. Por otra parte, sin tal oferta de empleo, generalmente se debía negar la admisión al solicitante con base en la probabilidad de que se convirtiera en una carga pública, causa por la que se habían dejado de emitir visas a partir de la Ley de Inmigración de 1882, pero que no se había interpretado en forma estricta previamente..."<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> Close Up Foundation: U.S. Immigration Policy, <http://www.closeup.org/immigrant.htm>, 15/01/1999.

<sup>34</sup> HEER, *Op. cit.*, p. 23.

<sup>35</sup> GÓMEZ Arnau, Remedios, "MÉXICO Y LA PROTECCIÓN DE SUS NACIONALES EN ESTADOS UNIDOS", pp. 138-139.

<sup>36</sup> Close Up Foundation: U.S. Immigration Policy, <http://www.closeup.org/immigrant.htm>, 15/01/1999.

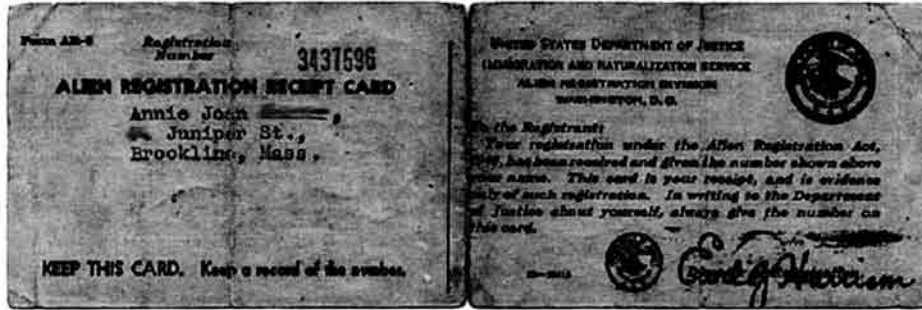
<sup>37</sup> HEER, *Op. cit.*, p. 23.

“... Ante el incremento en las cifras de extranjeros indocumentados aprehendidos (entre 1925 y 1929 pasaron de 4,641 a 29,568) se aprobó la Ley Pública 1018, del 4 de marzo de 1929, que mediante enmienda del mes de junio de ese mismo año, declaró la entrada ilegal a Estados Unidos delito menor que debía ser penalizado con prisión no mayor de un año o con multa no mayor de mil dólares, o por ambas...”<sup>38</sup>

A través del Acta de Registro de Extranjeros de 1940, todo extranjero residente en los Estados Unidos de América tenía la obligación de registrarse en su Oficina Postal Local, mientras que los extranjeros que ingresaban al país también se registraban al solicitar su admisión. Las exigencias de este registro de extranjero eran aplicables a todos los extranjeros mayores de 14 años, sin importar su nacionalidad ni su status de inmigración. El registro de los residentes extranjeros se realizó durante julio a diciembre de 1940. La forma que servía para registro era identificada como AR-3, actualmente I-151 o I-551 denominada *Alien Registration Receipt Card* y conocida como *green card* (tarjeta verde), y su expedición es acorde al status migratorio de cada persona. Esta tarjeta tiene la calidad actual de prueba de satisfacción de las exigencias legales, así como la acreditación del extranjero, de 18 años o mayor, de ser *Lawful Permanent Resident* (LPR) – residente permanente legal-, portador de la misma en todo momento, a quien se le permite vivir y trabajar en forma indefinida en los Estados Unidos de América. Y el incumplimiento a la portación de la *green card*, se considera como falta menor conforme a la sección 264 del Acta de Inmigración y Nacionalidad.

---

<sup>38</sup> GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 139.



39

En 1941 se aprobó por el Congreso Americano un Acta que negó visas a los extranjeros cuya presencia en territorio estadounidense podía poner en peligro la seguridad pública. La legislación de inmigración de 1941 que incluía un Acta del Congreso de 1943, dejó sin efecto las leyes de prohibición a los chinos para entrar a los Estados Unidos de América, permitiendo su ingreso al país al pagar una cuota anual. En el año de 1945 se emitió una Ley Federal, que autorizó por un periodo determinado de tiempo la admisión a territorio estadounidense, sin necesidad de pago de cuotas o requisitos físicos o de otra naturaleza, a las esposas e hijos de los ciudadanos que sirvieron a las fuerzas armadas a los Estados Unidos de América durante la Segunda Guerra Mundial.

En el año de 1946 se autorizó por ley, la admisión al país, bajo una cuota anual, a gente de raza indígena de la India. Otra legislación promulgada en 1948 permitió la inmigración antes del 1° de julio de 1950, de 202,000 europeos sin hogar, esto es, personas que por persecuciones políticas o religiosas perdieron sus hogares.

La Patrulla Fronteriza reportó en 1949, la detención de aproximadamente 280,000 inmigrantes ilegales, cifra que aumentó considerablemente para el año de 1953 en que fue de 865,000.

<sup>39</sup> Fuentes: - INS History, Genealogy, and Education, Alien Registration Records, 1940-1944, Immigration and Naturalization Service, <http://www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/history/immrecs/AREG.htm>, 12/02/2003.

- INS History, Genealogy, and Education – Why Isn't the Green Card Green?, Immigration and Naturalization Service, <http://www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/history/articles/green.htm>, 12/02/2003.

“... El primer cambio a la ley de 1924 –la llamada McCarran-Walter de 1952– aunque aceptó la ciudadanía para los asiáticos insistió en que los inmigrantes debían hablar y escribir inglés para ser aceptados como ciudadanos. Sin embargo, la ley fue un verdadero parteaguas en la historia estadounidense al declarar que a nadie se debía negar el permiso de ciudadanía *ni por su raza ni por su sexo*. ¡Por fin la política de inmigración había dejado de ser racista! No obstante, la ley McCarran-Walter aumentó el poder gubernamental para deportar a aquellos que consideraba indeseables o ilegales...”<sup>40</sup>

De tal forma, gente de todas las razas tendría la posibilidad de ser elegible para inmigrar a los Estados Unidos de América, no obstante ello, existió como nuevo criterio de admisión, la ideología de las personas. Fueron las ideas de gran importancia en la década de los 50, así como cuestionadas las creencias o preferencias políticas, en lo que se conoció como *Red Scare* (temor rojo) y excluidas las personas con antecedentes comunistas.<sup>41</sup>

La mayor parte de las leyes sobre inmigración fueron compiladas en el Acta de Nacionalidad e Inmigración de 1952 que reflejaba el ambiente provocado por la guerra fría, así como el periodo anticomunista.<sup>42</sup> El Acta de Apoyo a Refugiados de 1953 permitió la entrada y dio lugar en territorio estadounidense a las víctimas de guerras y desastres.

“... La diferenciación entre los refugiados y los inmigrantes se estableció firmemente durante el periodo de la postguerra. Generalmente, los refugiados huyen, en grandes grupos, de la persecución política o religiosa; los inmigrantes vienen, voluntariamente, por lo regular, individual y ordenadamente. Un tercer

---

<sup>40</sup> MOYANO, *Op. cit.*, p. 140.

<sup>41</sup> Close Up Foundation: U.S. Immigration Policy, <http://www.closeup.org/immigrant.htm>, 15/01/1999.

<sup>42</sup> The Immigration and Nationality Act of 1952, The Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/03101603.htm>, 28/01/1998.

grupo, extranjeros ilegales o indocumentados, entran sin sanción oficial, en general, por razones económicas...”.<sup>43</sup>

En la legislación de inmigración de 1952, se observó un cambio con el establecimiento de la denominada “...Disposición para Texas, según la cual la acción de emplear a un extranjero ilegal no se consideraría una práctica fuera de la ley...”.<sup>44</sup>

Ante el incremento de la inmigración ilegal el Gobierno Americano instrumentó en 1954, la denominada *Operation Wetback* (Operación Espalda Mojada), a través de la cual se formularon esfuerzos coordinados entre la Patrulla Fronteriza y las autoridades y policías, federales, estatales y locales.

La Operación Espalda Mojada fue un proyecto de repatriación por parte del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos de América, bajo la supervisión del General Joseph Swing, que tuvo como objetivo, eliminar la inmigración ilegal mexicana en el Suroeste. Existe el dato que el primer día de su implementación, el día 15 de julio, se llevó a cabo la aprehensión de 4,800 indocumentados.<sup>45</sup>

Dicha Operación afectó a los mexicanos en general, dadas las acciones ejercitadas directamente en su contra, provocando el temor de muchos mexicanos, así como su huida y regreso a territorio mexicano. Para el propio año de 1954 se reportó la detección de más de un millón de inmigrantes ilegales.<sup>46</sup>

La deportación de mexicanos ilegales se realizaba tanto con camiones, camionetas o en trenes, pero también se hizo a través de barcos, modalidad que

---

<sup>43</sup> HARRIS, Fred, *et al.*, “Estudios sobre Estados Unidos y su Relación bilateral con México”, p. 196.

<sup>44</sup> HEER, *Op. cit.*, p. 24.

<sup>45</sup> Handbook of Texas Online: OPERATION WETBACK, The Texas State Historical Association, <http://www.tsha.utexas.edu/handbook/online/articles/view/OO/pqo1.html>, 07/02/2003.

<sup>46</sup> The Border/1953 Operation Wetback, <http://www.pbs.org/kpbs/theborder/history/timeline/20.html>, 22/01/2003.

fue más preferida, toda vez que se les trasladaba a una mayor distancia de la frontera. La muerte por ahogamiento de siete deportados que saltaron de una embarcación llamada Mercurio, así como diversas irregularidades y abusos en la ejecución de la Operación, dieron lugar a inconformidades en ambos países, aunado a la falta de presupuesto para el Servicio de Inmigración y Naturalización, provocaron la terminación del proyecto para el otoño de 1954.<sup>47</sup>

Para el periodo de 1951 a 1960 se tiene el dato de una inmigración total de 2'515,479, es decir, un promedio de 250,000 en forma anual.<sup>48</sup>

Algunos Estados industrializados que reciben migrantes y que, bajo algunas circunstancias, consultan con aquellas naciones que mandan migrantes, reconocen por este hecho que el proceso de migración es bilateral. En la relación entre México y Estados Unidos de América, el tema de migración ha variado según las circunstancias en ambos países; se tiene el antecedente de convenios bilaterales para regular la migración temporal de trabajadores agrícolas o braceros firmados en el periodo de 1942 a 1964, mismos que serán abordados con mayor detenimiento más adelante en este trabajo.

El Acta de Nacionalidad e Inmigración fue reformada en 1965, dejando sin efecto las cuotas de origen-nacionalidad, estableciendo una limitación anual de 170,000 visas para inmigrantes para los países del Hemisferio Oriental. Otra ley que entró en vigor en 1968, ordenó la limitación anual de 120,000 inmigrantes del Hemisferio Occidental. Otra reforma al Acta de Nacionalidad e Inmigración en el año de 1977, cambió la cantidad a 290,000 inmigrantes en todo el mundo, con un máximo de 20,000 por cada país.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Handbook of Texas Online: OPERATION WETBACK, The Texas State Historical Association, <http://www.tsha.utexas.edu/handbook/online/articles/view/OO/pqo1.html>, 07/02/2003.

<sup>48</sup> The Immigration and Nationality Act of 1952, The Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/03101603.htm>, 28/01/1998.

<sup>49</sup> "Legislation Regulating Immigration", Microsoft (R) Encarta (R) 96 Encyclopedia. USA.

A partir de 1965, la fuente de la inmigración a los Estados Unidos de América cambio de Europa a Latinoamérica y Asia, revirtiendo la tendencia desde su fundación como nación. De acuerdo al Servicio de Inmigración y Naturalización, durante el periodo de 1955 a 1964, el 50% de la inmigración a territorio americano fue de Europa, seguida por Norteamérica con el 35% y Asia con el 8%.<sup>50</sup>

De 1964 en adelante, ha imperado la postura unilateral que ha mantenido Estados Unidos de América. "... Desde entonces, las principales políticas estadounidenses que han afectado el flujo migratorio han emanado de la Ley de Inmigración de 1965 y de la Ley de Reforma y Control de la Inmigración de 1986 (IRCA por sus siglas en inglés), que legalizó a alrededor de dos millones de mexicanos en los Estados Unidos bajo un programa para "residentes antes de 1982" y un programa de Trabajadores Agrícolas Especiales (SAW por sus siglas en inglés)...".<sup>51</sup>

En 1978 se estableció un tope anual para la inmigración, ya no por cada Hemisferio, sino mundial, en 290,000.<sup>52</sup>

Al cambiar las condiciones de desarrollo económico y social en Estados Unidos de América, el Gobierno Federal se ha encargado de ir modificando sus políticas migratorias. Estas modificaciones se contienen principalmente en:

El Acta de Control y Reforma de Inmigración de 1986 (*Immigration Reform and Control Act of 1986, IRCA, por sus siglas en inglés*), el Acta de Inmigración de 1990 (*Immigration Act of 1990, conocida como la IMMACT-90*) y la Ley de Responsabilidad de Inmigrante y Reforma a la Inmigración Ilegal de 1996 (*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996, denominada IIRIRA*). Legislaciones todas ellas, que serán estudiadas en forma particular posteriormente en esta misma obra.

---

<sup>50</sup> The INA Amendments of 1965 and their Aftermath, The Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/03101603.htm>, 28/01/1998.

<sup>51</sup> "Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración", Informe del, p. i.

<sup>52</sup> Close Up Foundation: U.S. Immigration Policy, <http://www.closeup.org/immigrant.htm>, 15/01/1999.

No obstante que dichas leyes son de carácter general, esto es, que aplican para cualquier inmigrante, tienen un sesgo muy marcado hacia la inmigración proveniente de México.

Los Estados Unidos de América admitían en 1999, alrededor de 900,000 inmigrantes por año, sin olvidar, que además de tal admisión, deben considerarse también las personas que ingresan ilegalmente a territorio americano, calculadas aproximadamente en 300,000 anuales.<sup>53</sup>

De acuerdo al Servicio de Inmigración y Naturalización, con datos estimados para el mes de octubre de 1996, existían 5'000,000 de extranjeros ilegales viviendo en los Estados Unidos de América.<sup>54</sup>

El 21 de diciembre de 2000 el Presidente Clinton firmó un nuevo paquete legislativo en materia de inmigración denominado *Legal Immigration Family Equity Act* "LIFE" (Acta de Equidad de Inmigración Legal Familiar).<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> *Loc. cit.*

<sup>54</sup> IMMIGRATION REVIEW No. 28, Spring 1997, Center for Immigration Studies, 5 Million Illegal Immigrants: An Analysis of New INS Numbers, by Steven A. Camarota, Center for Immigration Studies, <http://www.cis.org/articles/1997/IR28/5million.html>, 21/01/2003.

<sup>55</sup> Esta legislación estaba dirigida temporalmente para las personas que se encontraban físicamente presentes en los Estados Unidos de América en la fecha de promulgación de la misma, 21 de diciembre de 2000. A través de ésta, se permitió que las personas que calificaban para la residencia permanente legal, pero que eran inelegibles para ajustar su status debido a alguna violación al status migratorio, a pagar 1,000 dólares de sanción para poder continuar el proceso en los Estados Unidos de América. Para alcanzar este ajuste de status debía acreditarse ser beneficiario de una solicitud de inmigración o de una solicitud de certificación laboral del o anterior al 30 de abril de 2001. Asimismo, se les confería un status de no inmigrantes para las esposas e hijos menores de residentes permanentes legales que habían esperado más de 3 años una visa de inmigración con antelación a su promulgación, otorgándose autorización de trabajo y protección de una remoción. También se otorgarían visas temporales a las esposas de ciudadanos americanos y sus hijos que vivieran en el extranjero. El periodo para pedir el ajuste de status sería de 12 meses a partir de la expedición de la regulación. La última regulación fue publicada el 4 de junio de 2002.

Fuentes: - Legal Immigration Family Equity Act, Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, Fact Sheet, december 21, 2000, <http://www.immigration.gov/graphics/publicaffairs/factsheets/lifeact.htm>, 04/03/2003.

- INS Issues Final Rule for Adjustment of Status Under Legalization Provisions of the Life Act, Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, News Release, june 6, 2002, <http://www.immigration.gov/graphics/publicaffairs/newsrels/finallegregrel.htm>, 04/03/2003.



Actualmente, existen tres preferencias para la entrada anual de inmigrantes a los Estados Unidos de América:

- Inmigrantes patrocinados por familiares, a quienes se les conceden hasta 480,000 visas, conforme a las cuatro categorías siguientes:

- ° Hijas e hijos solteros menores de 21 años, de ciudadanos americanos.
- ° Esposas e hijos solteros de residentes permanentes legales.
- ° Hijas e hijos casados, de ciudadanos americanos.
- ° Hermanos y hermanas de ciudadanos americanos.

- Inmigrantes por cuestiones laborales, a quienes les otorgan 140,000 visas, de acuerdo a las siguientes categorías:

- ° Trabajadores prioritarios, dentro de los que se incluyen profesores, investigadores, ejecutivos, administradores de empresas transnacionales, entre otros.
- ° Profesionistas con grados avanzados y habilidades excepcionales.
- ° Trabajadores con habilidades y otros profesionistas y trabajadores.
- ° Inmigrantes especiales, tales como ministros de religión, médicos graduados extranjeros, entre otros.
- ° Inversionistas.

- Diversidad de inmigrantes, a quienes se les confieren hasta 55,000 visas para promover la inmigración en aquellos países que no constituyen las principales fuentes de inmigración a los Estados Unidos de América. Las visas se distribuyen en forma geográfica, de la siguiente forma:

- ° África.
  
- ° Asia.
  
- ° Europa.
  
- ° Norteamérica.
  
- ° Sudamérica, Centroamérica y el Caribe.
  
- ° Oceanía.<sup>56</sup>

Una gran diversidad de razas, creencias y culturas en general entran a los Estados Unidos de América y van conformando y cambiando a la nación americana, lo que lleva a la inmigración a un nivel de gran trascendencia y debate. Existen posturas opuestas, las que consideran la inmigración, ya sea legal o indocumentada, como un peligro que requiere ser atacado y restringido; otras posturas sostienen a la inmigración como semilla de la nación y por lo tanto con un compromiso histórico para con la misma, constituyendo además su fuente de fortaleza, competitividad económica y enriquecimiento cultural.

---

<sup>56</sup> Fuentes: - Close Up Foundation: U.S. Immigration Policy, <http://www.closeup.org/immigrant.htm>, 15/01/1999.

- BCIS: Immigration Classifications and Visa Categories: Immigrants, Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, [http://www.immigration.gov/graphics/services/imm\\_visas.htm](http://www.immigration.gov/graphics/services/imm_visas.htm), 01/04/2003.

A continuación se presenta la información de la inmigración a los Estados Unidos de América por década y región geográfica<sup>57</sup>:

Periodo	Total	Europa	Asia	América	África	Oceanía *
1821-30	143,439	98,797	30	11,564	16	33,032
1831-40	599,125	495,681	53	33,424	54	69,911
1841-50	1,713,251	1,597,442	141	62,469	55	53,144
1851-60	2,598,214	2,452,577	41,538	74,720	210	29,169
1861-70	2,314,824	2,065,141	64,759	166,607	312	18,005
1871-80	2,812,191	2,271,925	124,160	404,044	358	11,704
1881-90	5,246,613	4,735,484	69,942	426,967	857	13,363
1891-00	3,687,564	3,555,352	74,862	38,972	350	18,028
1901-10	8,795,386	8,056,040	323,543	361,888	7,368	46,547
1911-20	5,735,811	4,321,887	247,236	1,143,671	8,443	14,574
1921-30	4,107,209	2,463,194	112,059	1,516,716	6,286	8,954
1931-40	528,431	347,566	16,595	160,037	1,750	2,483
1941-50	1,035,039	621,147	37,028	354,804	7,367	14,693
1951-60	2,515,479	1,325,727	153,249	996,944	14,092	25,467
1961-70	3,321,677	1,123,492	427,642	1,716,374	28,954	25,215
1971-80	4,493,314	800,368	1,588,178	1,982,735	80,779	41,254
1981-90	7,338,062	761,550	2,738,157	3,615,225	176,893	46,237
1991-95	5,230,313	760,106	1,582,764	2,706,615	151,101	29,727
175 yrs.	62,215,942	37,853,476	7,601,938	15,773,776	485,245	501,507*

\* incluye otras no identificadas por nacionalidades, regularmente ocurridas antes de 1911.

FAIR, 5/96. The Federation for American Immigration Reform.

<sup>57</sup> Historical Trend in Immigration Arrivals—1821, Historical Immigrant Arrival Data—1821 to 1995, data of the Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service for 1994 and updated for 1995 data. The Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/03002606.htm>, 28/01/1998.

Para tener una visión más clara en cuanto a la trascendencia de la inmigración a los Estados Unidos de América con relación a la conformación de su población, se proporcionan los siguientes datos<sup>58</sup>:

DÉCADA	TOTAL DE LA POBLACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS AMÉRICA	NÚMERO DE NUEVOS INMIGRANTES	PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA
1790	7.2 millones	N/A	N/A
1880	62.9 millones	5.2 millones	8.3%
1890	75.9 millones	3.7 millones	4.9%
1900	91.9 millones	8.8 millones	9.6%
1910	105.7 millones	5.7 millones	5.4%
1920	122.7 millones	4.1 millones	3.3%
1940	150.6 millones	1 millón	.7%
1950	179.3 millones	2.5 millones	1.4%
1960	203.3 millones	3.3 millones	1.6%
1980	248.7 millones	7.3 millones	2.9%
1990	264.3 millones	6.1 millones	2.3%

Los deplorables sucesos terroristas en contra de los Estados Unidos de América del 11 de septiembre de 2001, dieron lugar a un cambio radical en la postura americana en lo tocante a la seguridad y por consiguiente a su política de inmigración.

El 25 de noviembre de 2002, el Presidente George Bush firmó el Acta denominada *Department of Homeland Security Act of 2002*, a través de la cual se creó el nuevo Departamento de Seguridad Interna a partir del 24 de enero de

<sup>58</sup> Chronology, Immigration Facts, Restrictions on Immigration and Naturalization, The National Immigration Forum, <http://www.immigrationforum.org/chronolo.htm>, 08/01/1999.

2003. El propio 25 de noviembre de 2002, el Presidente Bush sometió al Congreso el Plan para Reorganizar la Seguridad Interna.<sup>59</sup>

El nuevo Departamento de Seguridad Interna de los Estados Unidos de América estará compuesto de cuatro grandes Directivas:

- *Border and Transportation Security.*
- *Emergency Preparedness and Response.*
- *Science and Technology.*
- *Information Analysis and Infrastructure Protection.*

Dentro de la Directiva *Border and Transportation Security* (Frontera y Seguridad de Transportación), tendrá a su cargo diversas agencias<sup>60</sup>, que a continuación se enuncian<sup>61</sup>:

- El Servicio de Aduanas de los Estados Unidos de América, que anteriormente estaba asignado al Departamento del Tesoro. (*The U.S. Customs Service*).
- El Servicio de Inmigración y Naturalización, se asigna en forma parcial, y anteriormente estaba a cargo del Departamento de Justicia. (*The Immigration and Naturalization Service*).
- El Servicio Federal de Protección (GSA). Federal Protective Service.
- La Administración de Seguridad de Transportación, anteriormente dependiente del Departamento de Transporte. (*The Transportation Security Administration*).
- El Centro Federal de Entrenamiento para la Aplicación de la Ley, con antelación a cargo del Departamento del Tesoro. (*Federal Law Enforcement Training Center*).

---

<sup>59</sup> DHS/Department of Homeland and Security/ What is the Plan for Creating the New Department?, DHS Organization, <http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=10&content=11>, 28/02/2003.

<sup>60</sup> DHS/Department of Homeland and Security/ Who Will Be Part of the New Department, DHS Organization, <http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=13>, 28/02/2003.

- El Servicio de Inspección de Salud de Animales y Plantas, en forma parcial se asigna y anteriormente dependía del Departamento de Agricultura. (*Animal and Plant Health Inspection Service*).
- La Oficina de Alerta Interna, que estaba a cargo del Departamento de Justicia. (*Office for Domestic Preparedness*).

A partir del 1° de marzo de 2003, desapareció el Servicio de Inmigración y Naturalización y las actividades anteriormente encomendadas a éste, se transfieren al Departamento de Seguridad Interna. Luego entonces, dicho Departamento tiene a su cargo la responsabilidad de la seguridad de las fronteras del país y de la administración del proceso de inmigración. Esas dos actividades se encontraban unificadas anteriormente, pero conforme a la reforma, se dividirán en dos agencias para su cumplimiento.

La seguridad de la frontera y la aplicación de las leyes de inmigración, estará manejada por la Directiva de la Frontera y Seguridad de Transportación.

Dicha Directiva absorberá a los agentes de la Patrulla Fronteriza e investigadores que estaban adscritos al Servicio de Inmigración y Naturalización, que se unirán con los agentes del Servicio de Aduanas, así como con diverso personal de la Administración de Seguridad de Transportación y otras agencias, para proteger las fronteras de los Estados Unidos de América. Tal protección no se refiere nada más al control de la inmigración ilegal, sino que también se extiende a combatir el tráfico de drogas ilícitas, comercio ilegal, y como prioridad principal del Departamento de Seguridad Interna, evitar la entrada de terroristas e instrumentos de terrorismo.

El Departamento de Seguridad Interna conjuntará diversas agencias fronterizas en el denominado Buró de Aduanas y Protección de la Frontera<sup>62</sup> (*Bureau of*

---

<sup>61</sup> Traducciones libres.

<sup>62</sup> Traducción libre.

*Customs and Border Protection*), y el renombrado Buró de Seguridad de la Frontera, tal y como lo indica el Acta de Seguridad Interna de 2002, en el Buró de Cumplimiento de la Ley de Inmigración y Aduanas<sup>63</sup> (*Bureau of Immigration and Customs Enforcement*) para reorientar las inspecciones de seguridad y las funciones de investigación. Tales Burós serán organizados en la Directiva de la Frontera y Seguridad de Transportación.

- Buró de Aduanas y Protección de la Frontera:

El Buró de Aduanas y Protección de la Frontera (*Bureau of Customs and Border Protection*), tendrá a su cargo aproximadamente 30,000 empleados, incluyendo 17,000 inspectores del programa de inspección de cuarentena de agricultura, así como los servicios de inspección del Servicio de Inmigración y Naturalización, el Servicio de Aduanas, la Patrulla Fronteriza, incluyendo los oficiales de cumplimiento de la ley caninos. Este Buró estará bajo la dirección del Comisionado de Aduanas que reportará al Subsecretario de la Frontera y Seguridad de Transportación.

Entre las actividades que desempeñará el Buró de Aduanas y Protección de la Frontera, se encuentran el traslado de mercancías y de personas a través de las fronteras.

- Buró de Cumplimiento de la Ley de Inmigración y Aduanas:

Por otra parte, el Buró de Cumplimiento de la Ley de Inmigración y Aduanas (*Bureau of Immigration and Customs Enforcement*), tendrá a su cargo el cumplimiento de la ley y la investigación de armas del Servicio de Aduanas, la investigación y funciones de aplicación de la ley del Servicio de Inmigración y Naturalización y los Servicios Federales de Protección. La reorganización implicará alrededor de 14,000 empleados, incluyendo 5,500

---

<sup>63</sup> Traducción libre.

investigadores de delitos, 4,000 empleados del servicio de inmigración y deportación y 1,500 elementos anteriormente adscritos al Servicio Federal de Protección, que se dedicarán a la misión de cumplir la legislación de inmigración y aduanas hacia el interior de los Estados Unidos de América, además de la protección de determinados edificios federales. De igual forma, las funciones que desempeñaba el Servicio de Aduanas tanto aéreo como marítimo se incorporarán a este Buró.

Este Buró será encabezado por un Secretario Asistente que le reportará al Subsecretario de la Frontera y Seguridad de Transportación, y le brindará asesoría respecto de cualquier política u operación que estime necesaria implementar incluso con repercusiones al Buró de Ciudadanía y Servicios de Inmigración.

La Administración de Seguridad de Transportación continuará con la contratación, entrenamiento y despliegue de nuevos agentes federales encubiertos en los 429 aeropuertos comerciales, así como continuará la protección y seguridad de los sistemas nacionales de transportación.

También se ordenó la creación de un nuevo Buró, dependiente del Departamento de Seguridad Interna, denominado: Buró de Ciudadanía y de Servicios de Inmigración.

- Buró de Ciudadanía y de Servicios de Inmigración:

El Buró de Ciudadanía y de Servicios de Inmigración (*Bureau of Citizenship and Immigration Services*), estará encargado en forma exclusiva de la prestación de los servicios, para lograr eficiencia en el proceso de las solicitudes para la ciudadanía americana, así como estará encargado de la administración del programa Visa, la administración de los permisos de



trabajo y diversos permisos, y la prestación de servicios para nuevos residentes y ciudadanos.

La nueva estructura de las agencias de los Estados Unidos de América, conforme al Acta de Seguridad Interna 2002, inició su transferencia al Departamento de Seguridad Interna el día 1° de marzo de 2003, pudiendo transcurrir meses y hasta un año, para lograr la integración absoluta de 22 agencias, para su debido funcionamiento y coordinación. También será necesario la ministración de recursos económicos para la satisfacción de sus obligaciones, por lo que el Presidente Bush, ha solicitado \$41.3 billones de dólares de presupuesto para la defensa y seguridad interior, correspondiéndole al Departamento de Seguridad Interna \$ 36.2 billones de dólares, es decir, 64% más del presupuesto y recursos asignados para el año 2002.<sup>64</sup>

A lo largo del desarrollo de este capítulo, se ha tenido el acercamiento a los antecedentes históricos de la migración a los Estados Unidos de América, tanto en su época colonial como en su etapa como nación independiente.

Nos hemos podido percatar de las diversas reacciones, políticas y legislaciones que han sido implementadas para regular la inmigración por parte del Gobierno Americano.

Ha existido una gran dinámica en tales posturas, tan es así, que éstas, han ido evolucionando y adaptándose conforme a las circunstancias históricas y coyunturales que se han vivido en ese país.

También se puede apreciar una línea ideológica uniforme del Gobierno Americano, puesto que se han pronunciado reiterativamente, en su facultad soberana de tomar decisiones unilateralmente en este rubro de la inmigración;

---

<sup>64</sup> DHS/Department of Homeland and Security/Border Reorganization Fact Sheet, <http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=47&content=421>, 28/02/2003.

quedando el ejercicio de tal encargo al ámbito de las autoridades federales americanas; quienes a su vez, han buscado los mecanismos para evitar el ingreso en todo momento de personas que puedan ser o se pudieran convertir en una carga pública para ese país, o que las personas extranjeras también pudieran poner en riesgo la seguridad pública de esa nación. De tal manera, el Gobierno Americano ha establecido normas tendientes a regular el ingreso de extranjeros a su territorio bajo un marco de legalidad, si bien restringido, también autorizado, al igual que se ha externado la preocupación de su parte de la inmigración indocumentada, que pone en alto grado de riesgo la nueva concepción de seguridad interna, a raíz de los acontecimientos terroristas del 11 de septiembre de 2001.

También en la información contenida en este capítulo, podemos observar diversas acciones gubernamentales americanas que en su mayoría han sido plasmadas en la legislación aplicable en determinado tiempo, acorde a los escenarios, se insiste, que se han venido presentando a lo largo de la historia americana.

No debe perderse de vista, que la política de inmigración de los Estados Unidos de América, ha dado cabida a acuerdos con terceros países, al igual que se han revelado en sus decisiones de gobierno, matices de apoyo y compasión, tanto para sus propios ciudadanos como para extranjeros, y en ambos casos en forma extensiva para sus familiares.

Por lo anterior, es pertinente, profundizar en las legislaciones americanas que han sido implementadas en épocas recientes conforme a sus propios antecedentes, para conocer las preocupaciones de los americanos vertidas en dichos marcos legales, para posteriormente identificar los resultados de su aplicación. Tales tareas, serán materia de desarrollo en el capítulo siguiente.

Especial atención debe conferirse a la legislación más reciente que en materia de seguridad vinculada con la inmigración ha sido establecida en los Estados Unidos

de América. La nueva organización gubernamental producto de los sucesos del 11 de septiembre de 2001, ha sido expuesta en el presente capítulo, otorgando a esta obra actualidad a sus datos, sin estar en aptitud de llevar a cabo pronunciamiento sobre sus resultados, dada la reciente aplicación de ésta. Lo que se puede confirmar, es que los Estados Unidos de América no han permanecido pasivos ante el peligro latente en su contra y se han encomendado a la misión de proteger sus intereses internos. No se podrá dialogar con las autoridades americanas sobre inmigración, sin que se trate y esté presente, en todo momento, la más moderna de sus prioridades, su seguridad interior.

México no es ajeno a la problemática de seguridad que vive su colindante del Norte, por lo que apegado a las nuevas circunstancias internacionales y la cercanía de los territorios de ambas naciones, es indispensable, que el Gobierno Mexicano realice los esfuerzos y acciones necesarios para adecuar su política a este contexto, en que también está en riesgo su seguridad y la de sus nacionales mexicanos.

Los antecedentes ahora conocidos nos permiten por lo tanto, en forma sustentada, a través de esta obra y en su capítulo particular de propuesta de agenda migratoria, sugerir alternativas de solución que en forma concertada, pueden y deben agotar los Gobiernos de México y los Estados Unidos de América, bajo una nueva óptica en que se contemplen la inmigración y la seguridad, ahora como elementos inseparables.

## **2. Legislación americana en materia de inmigración.**

### **2.1. Ley Simpson-Rodino de 1986.**

#### **2.1.1. Antecedentes.**

En las décadas de los 70 y 80 existió una gran inmigración indocumentada a los Estados Unidos de América, que coincidió con altos niveles de desempleo.

Para 1975 el Servicio de Inmigración y Naturalización estimaba la existencia de entre 4 millones a 12 millones de indocumentados, la mayoría mexicanos. En 1976 las cifras fueron modificadas, estimándose el número de indocumentados entre 6 millones y 8 millones; en 1978 se formuló una disminución a la estimación, estableciéndola entre 3 millones y 6 millones.<sup>65</sup>

Tal y como se ha reportado por parte del Servicio de Inmigración y Naturalización, las aprehensiones de extranjeros ilegales o indocumentados hacían manifiesta la dimensión de la presencia de mexicanos en territorio americano, como se aprecia en la siguiente tabla<sup>66</sup>:

Extranjeros aprehendidos en los Estados Unidos de América, años fiscales 1951-1988 (cantidades en miles).

---

<sup>65</sup> MEIER, Matt S., *et al.*, "MEXICAN AMERICAN/AMERICAN MEXICAN, From Conquistadors to Chicanos", p. 266.

<sup>66</sup> WEINTRAUB, Sidney, "A MARRIAGE OF CONVENIENCE, RELATIONS BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES", p.185.

	EXTRANJEROS LOCALIZADOS	MEXICANOS LOCALIZADOS	PORCENTAJE MEXICANO
1951-1960a	360	344	95
1961-1970a	161	103	64
1971-1980a	832	747	90
1981	976	874	90
1982	970	887	91
1983	1,251	1,172	94
1984	1,247	1,171	94
1985	1,349	1,267	94
1986	1,767	1,671	95
1987	1,190	1,140	96
1988	1,008	950	94

a: Promedio anual

Fuente: Información obtenida directamente del SIN.

El Buró del Censo de Estados Unidos de América, estimó en el censo de 1980, que existían aproximadamente 2 millones de extranjeros indocumentados en territorio americano, de los cuales el 55% habían nacido en México. Después de una revisión de las estimaciones para incorporar a personas que no habían sido materia de conteo en el censo, el Buró del Censo estableció una estimación para el año de 1980, entre 2.5 millones a 3.5 millones de extranjeros indocumentados en territorio americano, de los cuales entre 1.5 millones a 2 millones se estimaban eran mexicanos. Atendiendo a los flujos migratorios estimados en 1980 de entre 100,000 a 300,000 por año, dan la estimación para el año de 1987 de entre 3.2 millones a 5.6 millones de extranjeros indocumentados en los Estados Unidos de América, de los cuales se estima 1.9 millones a 3.2 millones fueran mexicanos.<sup>67</sup>

Sobre la inmigración se formuló un debate oficial en términos de las investigaciones de la Comisión Nacional Selecta sobre Políticas de Inmigración y

Refugiados (*National Select Commission on Immigration and Refugee Policy*) nombrada por el Presidente Carter en 1978.

En 1981 se presentó el reporte de dicha Comisión, que sirvió para llevar a cabo una revisión en el Congreso de los Estados Unidos de América en cuanto al tema de la inmigración. El Presidente de la Comisión Theodore Hesburgh resumió las recomendaciones de la siguiente forma:

- Se aconsejaba cerrar la puerta trasera a la inmigración ilegal indocumentada.
- Se sugería abrir la puerta del frente a la migración legal, y acomodarla conforme a los intereses del país.
- Se proponía el establecimiento de las metas claras en materia de inmigración, para establecer una estructura para implementarlos efectivamente, así como iniciando los procedimientos que llevarían a una justa y eficiente adjudicación y administración de las leyes de inmigración americanas.<sup>68</sup>

Como resultado del reporte de dicha Comisión, surgió en 1982 la propuesta para reformar la legislación en materia de inmigración denominada Simpson-Mazzoli. Esta propuesta establecía: sanciones a los patrones, amnistía y la posibilidad de legalización de algunos indocumentados, la expansión de la Patrulla Fronteriza y un límite absoluto anual para la inmigración incluyendo los inmigrantes de primera preferencia.<sup>69</sup>

Se formuló por tres años un gran debate e inconformidad respecto de dicha propuesta; organizaciones mexicano-americanas y de derechos civiles objetaron la propuesta de una tarjeta de identificación nacional, señalando además, que tal

---

<sup>67</sup> *Ibid.*, p.186.

<sup>68</sup> The 1970s through 1990s: Immigration Issues, Review, and Revision, The Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/03201603.htm>, 28/01/1998.

<sup>69</sup> MEIER, *Op. cit.*, p. 266.

legislación provocaría un incremento a la explotación de los trabajadores, los sentimientos racistas serían exacerbados y se generarían reacciones discriminatorias. Entre los temas más difíciles de la discusión, se encontraba la inclusión de un programa de trabajadores agricultores invitados, que los oponentes sostenían fomentaría la inmigración ilegal.

En 1985 ningún acuerdo fue alcanzado, pero en junio de 1986 se enmendó la propuesta, identificada como Simpson-Rodino, substituyendo el programa de trabajadores de referencia, estableciendo una segunda categoría de amnistía "*Special Agricultural Workers (SAW)*" –trabajadores especiales de agricultura-, enfocada a los trabajadores indocumentados que habían trabajado 20 días en la agricultura precedera entre el 1° de mayo de 1985 y el 1° de mayo de 1986. Se garantizaban los intereses granjeros, a través del suministro de trabajadores calificados conforme al SAW, pudiendo ser substituido el trabajo de granjas por medio de "*Replenishment Agricultural Worker Program (RAW)*" -programa de suministro de trabajadores de agricultura-.<sup>70</sup>

El debate involucró a muchos sectores de la sociedad estadounidense. Por un lado, muchas industrias y sectores ya dependían de la mano de obra mexicana indocumentada, como por ejemplo algunas cosechas agrícolas. Estos empleadores, algunos poderosos, públicamente reconocieron que sin trabajadores mexicanos sus empresas resultarían no rentables. El Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de Estados Unidos de América, fue selectivo al perseguir a los inmigrantes; sus políticas internas ayudaron a algunos empleadores a conseguir trabajadores. No obstante, otras agencias del gobierno, como el Departamento del Trabajo, se preocuparon por el status legal de los indocumentados, sus condiciones de vida y de trabajo. El Departamento de Estado tenía que discutir problemas con el Gobierno Mexicano en el contexto diplomático.

---

<sup>70</sup> *Idem., Op. cit., pp. 266-267.*

Es de destacarse, la opinión sostenida por Sidney Weintraub, en cuanto a que los mexicanos frecuentemente declaran la necesidad de alcanzar un entendimiento sobre migración bajo un marco de trabajo bilateral, y no obstante ello, durante el debate sobre la Ley Simpson-Rodino, afirma, el Gobierno Mexicano ignoró las sugerencias americanas para discutir entre ambos países sobre el tema.<sup>71</sup>

Muchos grupos mexicano-americanos, asociaciones de derechos civiles, y algunas iglesias llamaron cada vez más la atención pública hacia los abusos que sufrían los indocumentados. Finalmente, los conservadores y en menor grado algunos sindicatos, discutieron el peligro social y económico que los indocumentados mexicanos representaban para la sociedad estadounidense.

En el transcurso de los setenta y ochenta fue el grupo conservador el que se concentró en los problemas que supuestamente los indocumentados causaron en Estados Unidos de América, ellos tenían cada vez más éxito al enfocar la discusión pública en su agenda. Usaron organizaciones conservadoras, como FAIR (*Federation for American Immigration Reform*) -Federación para la Reforma de Inmigración Americana-, para presentar su agenda. Muchos hablaron de la latinización del Suroeste estadounidense como resultado de la presencia de tantos mexicanos, indocumentados y legales. Algunos fueron más alarmistas y sensacionalistas que realistas, pero contaban con apoyo político, que iba desde organizaciones populares hasta Representantes en el Congreso. Los inmigrantes indocumentados mexicanos llamaron tanto la atención que el debate político sobre su presencia se volvió sobresaliente en el contexto nacional. De hecho, muchos desinteresados se mezclaron en el debate para ganar puntos políticos. Aunque no tuvieron éxito en ese entonces, se armaron varios proyectos en forma de leyes ante el Congreso para controlar el problema de los indocumentados.

El discurso conservador de la década de los setenta y ochenta giró alrededor de varios puntos. Los sindicatos y los conservadores políticos alegaban que los

---

<sup>71</sup> WEINTRAUB, *Op. cit.*, p. 191.



mexicanos indocumentados estaban quitando empleos a los ciudadanos americanos. Otros sostenían que los inmigrantes mexicanos indocumentados eran una pesada carga en los servicios sociales (seguro de desempleo, servicios médicos y educación pública), básicamente diciendo que sacaban más de la sociedad de lo que dejaban. Y aquellos artículos publicados cerca de la frontera echaron la culpa a los inmigrantes mexicanos de robos, violencia y narcotráfico. Sobre todo, la base filosófica argumentaba que la presencia ilegal de extranjeros violaba la soberanía del país.

Sin embargo, la agricultura y algunas industrias lograron crear en el público la idea de que en verdad no podían conseguir otros trabajadores que los extranjeros indocumentados y que requerían de esta mano de obra para sobrevivir. En este contexto, no hubiera sido tan fácil eliminar simplemente una fuente de oferta de trabajadores.

Al mismo tiempo, los grupos mexicano-americanos, como MALDEF (*Mexican American Legal Defense and Education Fund*), LULAC (*League of United Latin American Citizens*), asociaciones académicas, de profesionales y de derechos civiles, propiciaron una discusión importante cada vez más sustentada acerca de que los indocumentados no constituían una carga para la sociedad estadounidense. Por el contrario, asegurando que los trabajadores indocumentados contribuían más en forma de impuestos pagados y de consumo de lo que sacaban de Estados Unidos de América. Pusieron en claro que los trabajadores indocumentados no gozaban de la misma protección de la ley estadounidense como otros; este hecho fue una contradicción difícil de aceptar en el debate público estadounidense que tocó la conciencia nacional sobre los derechos civiles. Esta postura sobre los indocumentados originó, en ese momento y hasta hoy en día, un punto clave para entender la posición de los indocumentados en Estados Unidos de América, no solamente de los mexicanos, y para analizar el papel cada vez más prominente de los mexicano-americanos en cuanto a la política de migración.

El Acta de Control y Reforma de Inmigración de los Estados Unidos de América de 1986 (IRCA), generalmente conocida por el nombre de sus dos patrocinadores, Senador: Alan K. Simpson y Representante: Peter W. Rodino, Jr. (Ley Simpson-Rodino), fue aprobada y firmada por el Presidente Reagan el 6 de noviembre. Constituyó una medida considerada como muestra de soberanía por parte de los americanos, tal y como fue publicado en el Reporte Económico del Presidente de los Estados Unidos de América de 1986, en que se señalaba que Estados Unidos de América en su calidad de nación soberana, tenía la responsabilidad de decidir no solamente quien podía cruzar sus fronteras, sino también quien podía permanecer en su territorio.<sup>72</sup>

Esta ley fue el resultado directo de la preocupación de la sociedad estadounidense y de los políticos sobre la inmigración mexicana indocumentada. Durante los setenta y hasta mediados de los ochenta, cuando fue aprobada la IRCA, la mayoría de los problemas políticos y sociales apercibidos por la sociedad estadounidense que fueron supuestamente provocados por la inmigración, surgieron por su carácter extra-legal. En ese periodo a pesar del hecho de que se encontraban inmigrantes indocumentados de muchos países, cuando se hablaba de inmigrantes sin documentos, se referían a los mexicanos.

### **2.1.2. Regulación.**

El intento de la ley fue controlar la inmigración indocumentada, según los puntos del debate público. De hecho, aunque la ley trató de incorporar las posiciones de muchos grupos estadounidenses, no tomó en cuenta las opiniones de fuera de Estados Unidos de América, sino que se dirigió a los problemas y contradicciones que surgían en el debate nacional sobre la inmigración indocumentada, primordialmente la mexicana.

---

<sup>72</sup> *Idem., Op. cit.*, p. 179.

A través de la ley se incrementó la vigilancia en las fronteras de Estados Unidos de América y se aumentó la limitación numérica de admisión de inmigrantes bajo el sistema de preferencias de áreas dependientes de 600 a 5,000 comenzando en el año fiscal de 1988.<sup>73</sup>

La ley contenía novedades significativas para la política estadounidense: incluía un programa detallado de castigos para los empleadores que contrataran a los inmigrantes sin documentos (*employer sanctions*); esta fue una respuesta a la vieja crítica sobre que ellos gozaban de las ventajas de emplear a trabajadores indocumentados sin tener que aceptar ningún riesgo. Esta ley estadounidense de inmigración sancionaba a personas distintas a los propios inmigrantes.<sup>74</sup>

Se obligó a todos los patrones, a verificar la identidad y elegibilidad laboral de los trabajadores, regulares, temporales, casuales y estudiantes, que fueran contratados a partir del 6 de noviembre de 1986<sup>75</sup>; además de completar conjuntamente con los empleados (salvo los casos de contratación de personal doméstico para hogares privados o con base en criterios de eventualidad, así

---

<sup>73</sup> Statistics, Immigration Reform and Control Act of November 6, 1986 (IRCA), Immigration and Naturalization Service, <http://www.ins.gov/graphics/aboutins/statistics/legishist/561.htm>, 14/02/2003.

Nota: el año fiscal actualmente corresponde a un periodo de doce meses, con fecha de inicio el 1° de octubre y con terminación el 30 de septiembre.

<sup>74</sup> Algunas personas señalan que se trató de la primer ocasión en que se sancionaba a personas distintas a los propios inmigrantes, afirmación que resulta ser incorrecta, toda vez que el Gobierno Americano, en febrero de 1952 enmendó la legislación de inmigración de 1917, y se tipificó como delito la importación y contratación de trabajadores extranjeros ilegales, estableciendo una sanción no mayor de 2 mil dólares o no mayor de 5 años en la cárcel, a las personas que ayudaran a extranjeros a ingresar ilegalmente al territorio americano, o que les dieran asilo, los encubriera u ocultara.

Fuente: GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 153.

<sup>75</sup> Por tal motivo se creó un programa de verificación denominado SAVE (Systematic Alien Verification for Entitlements), anteriormente controlado por el Servicio de Inmigración y Naturalización, actualmente Buró de Ciudadanía y de Servicios de Inmigración, que maneja una base de datos de alrededor de 60 millones de registros, que contiene el índice de verificación del status de extranjeros ASVI (Alien Status Verification Index); de tal modo las agencias gubernamentales federales, estatales y locales pueden tener acceso a la información sobre el status de inmigración que requieran para determinar la elegibilidad de los solicitantes de una diversidad de beneficios públicos, debiendo aclararse que el SAVE es un servicio de información sin que dicho programa determine la elegibilidad de los beneficios específicos de las personas registradas.

Fuente: Services and Benefits BCIS SAVE (Verification Program), Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, <http://www.immigration.gov/graphics/services/save.htm>, 19/03/2003.

como aquellas personas que prestaran servicios pero se encontraran empleadas por contratistas y contratistas independientes) y archivar la documentación de verificación respectiva, ya fuera por tres años a partir de la contratación o un año a partir de la terminación del trabajo. En caso de incumplimiento al archivo de tales registros, los patrones podían ser sancionados tanto en el ámbito civil como en el criminal, a través de la imposición de multas de entre \$ 100.00 a \$ 1,000.00 dólares por contratación, así como el posible encarcelamiento por tal incumplimiento. Otra de las consecuencias derivadas de la falta de verificación de referencia, era la terminación del empleo respecto del trabajador correspondiente.<sup>76</sup>

De igual modo, fue impuesta a los patrones la obligación de presentar la documentación a que alude el párrafo anterior, a petición de los inspectores del Servicio de Inmigración y Naturalización o del Departamento de Trabajo, dentro de los tres días siguientes a que fueran requeridos para el efecto.

La documentación por medio de la cual se podía acreditar ambas, tanto la identidad como la elegibilidad para obtener empleo, es la siguiente:

- Pasaporte americano, vigente o vencido.
- Certificado de ciudadanía de los Estados Unidos de América.
- Certificado de Naturalización.
- Pasaporte extranjero, con sello o anexo indicando la autorización vigente para trabajar.
- Tarjeta recibo de registro de extranjero con fotografía.
- Tarjeta de residente temporal vigente.
- Tarjeta de autorización para trabajar vigente.
- Permiso de reingreso vigente.
- Documento de viaje de refugiado vigente.

---

<sup>76</sup> Federal and State Law – Immigration Reform and Control Act, Boston University, [http://www.bu.edu/personnel/policies\\_procedures/law/irca.html](http://www.bu.edu/personnel/policies_procedures/law/irca.html), 14/02/2003.

- Documento vigente de autorización laboral expedido por el Servicio de Inmigración y Naturalización con fotografía.

Los documentos aceptables para demostrar la identidad para personas mayores de 16 años y mayores, son:

- Licencia de manejo o tarjeta de identificación estatal, conteniendo fotografía, datos generales como: nombre, fecha de nacimiento, sexo, estatura, color de ojos y dirección.
- Tarjeta de identificación ID, expedida en el ámbito federal, estatal o local, por las agencias gubernamentales o entidades autorizadas, conteniendo fotografía o datos generales como: nombre, fecha de nacimiento, sexo, estatura, color de ojos y dirección.
- Tarjeta ID de identificación escolar con fotografía.
- Tarjeta de registro de elector.
- Tarjeta militar americana o documentación de registro.
- Tarjeta ID de dependientes de militares.
- Tarjeta de la Guardia Costera de los Estados Unidos de América de comerciante marino.
- Documento de natividad de tribu americana.
- Licencia de manejo expedida por autoridad del gobierno de Canadá.
- Para menores de 18 años, registro escolar o tarjeta de reporte.
- Para menores de 18 años, registro clínico, hospitalario o médico.
- Para menores de 18 años, registro de guardería.

Cabe mencionar, que además de la documentación de referencia para acreditar la identidad, deberá acreditarse documentación aceptable para demostrar la elegibilidad laboral.

La documentación para acreditar la elegibilidad para obtener trabajo, es la siguiente:

- Tarjeta de Seguridad Social de los Estados Unidos de América, expedida por la Administración del Seguro Social.
- Certificado de nacimiento en el extranjero, expedida por el Departamento de Estado.
- Original o copia certificada del certificado de nacimiento expedido por autoridades estatales, del condado o municipales, debidamente sellado.
- Documento de natividad de tribu americana.
- Tarjeta ID de ciudadano de los Estados Unidos de América.
- Tarjeta ID para uso de los residentes ciudadanos en los Estados Unidos de América.
- Documento vigente de autorización de empleo expedido por el Servicio de Inmigración y Naturalización.

En caso de presentarse la documentación de referencia, para acreditar la elegibilidad laboral, también deberá presentarse alguna de las documentales antes mencionadas para establecer la identificación de la persona.<sup>77</sup>

El patrón que con conocimiento contrataba a trabajadores no autorizados para el efecto, podía ser sancionado de la siguiente forma:

- Por la primera violación, una multa no menor de \$ 250.00 y no mayor de \$ 2,000.00 dólares, por cada empleo no autorizado.
- Por la segunda violación, una multa no menor de \$ 2,000.00 y no mayor de \$ 5,000.00 dólares, por cada empleado no autorizado.
- Para las violaciones subsecuentes, una multa no menor de \$ 3,000.00 y no mayor de \$ 10,000.00 dólares, por cada empleado no autorizado.

---

<sup>77</sup> Immigration Reform and Control Act (IRCA) Documentation and Verification Process, San Francisco State University, <http://www.sfsu.edu/~hrwww/directives/irca.htm>, 14/02/2003.

Se establecieron sanciones penales a los patrones que se involucraran en forma reiterada en la contratación con conocimiento, de empleados no autorizados, consistente en 6 meses de prisión y/o el pago de una multa de hasta \$ 3,000.00 dólares por cada empleado.

De igual modo, aquellas personas que cometieran fraude, formularan falsas declaraciones, mal utilizaran visas, permisos de inmigración, documentos de identidad, y en general que utilizaran documentación fraudulenta, ya fuera de identidad o elegibilidad laboral, o documentación legal expedida a favor de persona distinta a la que la utilizara; todo ello con el propósito de satisfacer los requisitos de elegibilidad para obtener empleo, podían ser castigadas con una pena de hasta 5 años de prisión, la imposición de una multa o ambas sanciones.<sup>78</sup>

Los patrones, productores de productos agrícolas percederos, se encontraban exentos de las sanciones de referencia, hasta el 1° de diciembre de 1988.<sup>79</sup>

Asimismo, la ley contaba con un programa de amnistía para los inmigrantes indocumentados que pudieran probar su estancia, según reglas realmente difíciles de seguir, y demostraran haber vivido ilegalmente en forma continua en territorio americano desde el 1° de enero de 1982, para estar en aptitud de ser elegibles para un ajuste a su status migratorio<sup>80</sup>. Esta fue la primera vez que Estados Unidos de América, oficialmente, reconoció la contribución de los trabajadores sin documentos, a la vez que intentó la regularización de inmigrantes ilegales. Esta parte de la ley también se dirigió a responder a los argumentos acerca de que la economía requería la participación laboral de los indocumentados mexicanos y que realmente contribuían a la economía.

---

<sup>78</sup> FindLaw: Immigration Reform and Control Act of 1986, The Upstart Small Business Legal Guide, by Robert Friedman, [http://cobrands.business.findlaw.com/intellectual\\_property/source/sblg/SBLGCHP11\\_c.html](http://cobrands.business.findlaw.com/intellectual_property/source/sblg/SBLGCHP11_c.html), 14/02/2003.

Nota: Es oportuno indicar, que en cuanto a la utilización de documentación falsa, la sanción original de pena de prisión establecida por la IRCA fue hasta de 2 años.

<sup>79</sup> Immigration Reform and Control Act, U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE, <http://www.usda.gov/agency/oce/oce/labor-affairs/ircasumm.htm>, 14/02/2003.

<sup>80</sup> WEINTRAUB, *Op. cit.*, p. 193.

Por otra parte, la legislación de 1986 pretendió dar respuesta a la aparente dependencia de la temporada agrícola respecto de los trabajadores ilegales, a través de la creación de un programa especial de trabajadores agricultores (*Special Agricultural Worker Program –SAW-*) con temporalidad de 7 años.<sup>81</sup> Para acogerse a este programa debía demostrarse la existencia de trabajo en granjas por 90 días entre marzo de 1985 y el 1° de mayo de 1986, o haber tenido empleo en los tres años anteriores desde 1983, más 90 días de residencia.<sup>82</sup>

Los trabajadores que quisieran regularizar su status conforme al programa SAW, se encontraban obligados a formular la solicitud respectiva, dentro de los 18 meses siguientes a partir del 1° de junio de 1987.<sup>83</sup>

La propia IRCA estableció la limitación o exclusión a las personas que fueran elegibles para la amnistía, para ser beneficiarios de programas federales y de asistencia financiera durante 5 años.<sup>84</sup>

El proceso de amnistía completo consistía en tres etapas que debían ser cubiertas: la primera, que daba lugar al status de extranjero residente temporal legal; la segunda, que resultaba en el status de extranjero residente permanente legal; y la tercera, a través de la cual se confería el status de ciudadano de los Estados Unidos de América.

Las personas que habían vivido en territorio americano desde antes del 21 de julio de 1984, eran elegibles para solicitar la residencia temporal legal (*Lawful Temporary Resident –LTR-*); cabe mencionar que la petición de ajuste para adquirir este status se tenía que hacer durante un periodo de 12 meses contados

---

<sup>81</sup> *Illegal Immigration and the IRCA of 1986*, The Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/03203603.htm>, 28/01/1998.

<sup>82</sup> MEIER, *Op. cit.*, pp. 267-268.

<sup>83</sup> :SI 00501,440- Immigration Reform and Control Act of 1986- 08/26/99, Social Security Online, <http://policy.ssa.gov/poms.nsf/Inx/0500501440>, 14/02/2003.

<sup>84</sup> *Loc. cit.*



a partir del 5 de mayo de 1987. Aquéllos a los que se les concedía el status LTR, podían solicitar su legal admisión de residentes legales (*Lawful Admitted Permanent Resident –LAPR-*), dentro del periodo de 1 año a partir de 19 meses siguientes al haber obtenido el status LTR.<sup>85</sup>

De las disposiciones que han sido poco difundidas, encontramos aquellas tendientes a combatir la discriminación. Se prohibió la discriminación, estableciendo que al tener cuatro o más empleados, no se les podía discriminar a ninguno de los individuos para efectos de contratación, despido y paga, con base en criterios de nacionalidad o status de ciudadanía.

Los patrones que se encontraran llevando a cabo prácticas discriminatorias serían obligados a su terminación, al considerarse una práctica prohibida. También se les podría ordenar la contratación, la reinstalación con pago de salarios retroactivos a las personas que hubiesen sufrido de discriminación, así como a pagar una multa de hasta \$ 1,000.00 dólares por cada individuo discriminado, alcanzando hasta \$ 2,000.00 dólares por cada individuo discriminado en caso de que el patrón hubiese tenido multas previas.<sup>86</sup>

De igual forma, se prohibió el abuso de los patrones en cuanto a la exigencia de documentación no contemplada ni requerida por la propia ley y se prohibió el rechazo de documentación válida, presuntamente auténtica.

En la actualidad, las sanciones por discriminación varían de entre \$ 275.00 y hasta \$ 2,200.00 dólares por cada víctima en la primera violación; de \$ 2,200.00 y hasta \$ 5,500.00 dólares en la segunda violación; de \$ 3,300.00 y hasta \$ 11,000.00 dólares por tratarse de la tercera violación. En tratándose de

---

<sup>85</sup> *Ib.*

<sup>86</sup> FindLaw: Immigration Reform and Control Act of 1986, The Upstart Small Business Legal Guide, by Robert Friedman,  
[http://cobrand.business.findlaw.com/intellectual\\_property/source/sblg/SBLGCHP11\\_c.html](http://cobrand.business.findlaw.com/intellectual_property/source/sblg/SBLGCHP11_c.html), 14/02/2003.

violaciones relativas al abuso de documentación, las multas van desde \$ 110.00 a \$ 1,100.00 dólares por cada víctima.<sup>87</sup>

Para formular quejas por parte de ciudadanos americanos o inmigrantes autorizados, respecto de violaciones en materia de discriminación en los lugares de trabajo por status de inmigración, nacionalidad, abuso en la exigencia de documentos, se estableció un procedimiento de tramitación ante una oficina denominada *Office of Special Counsel for Immigration-Related Unfair Employment Practices* –OSC- (Oficina del Consejo Especial para las Prácticas Laborales Injustas Relacionadas con la Inmigración), dependiente del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América.

Se creó el programa de visas denominado: *Visa Waiver Pilot Program*, que permite a ciudadanos de los países participantes, viajar a los Estados Unidos de América, por negocios o por turismo durante un periodo de 90 días o menos, sin la obtención de una visa americana. Este programa es administrado por el Procurador General con consulta del Secretario de Estado.

El tope máximo autorizado por la IRCA para la inmigración legal anual fue de 540,000.<sup>88</sup>

En la propia legislación en estudio, se estipuló un periodo de seis meses contados a partir del 1° de diciembre de 1986, con el propósito de que se difundiera; en tanto que se establecieron dieciocho meses contados a partir del 1° de junio de 1987, para la presentación de las solicitudes por parte de los extranjeros que pudiesen calificar en las diversas opciones de legalización de su residencia en los Estados Unidos de América. Asimismo, a partir del 1° de junio de 1987 se podía llevar a cabo la contratación de trabajadores extranjeros para labores agrícolas estacionales; y en lo tocante a la aplicación de sanciones a los patrones que

---

<sup>87</sup> Immigration Reform and Control Act, U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE, <http://www.usda.gov/agency/oce/oce/labor-affairs/ircasumm.htm>, 14/02/2003.

<sup>88</sup> Close Up Foundation: U.S. Immigration Policy, <http://www.closeup.org/immigrant.htm>, 15/01/1999.

emplearan trabajadores indocumentados, se ordenó, entraría en vigor hasta el 1° de junio de 1988.

### **2.1.3. Resultados de su implementación.**

Para el 4 de mayo de 1988, fecha límite para la primer etapa, 1'400,000 de solicitantes se habían registrado conforme a las reglas generales; aproximadamente la mitad señalando como su lugar de residencia, el Sur de California. Aproximadamente 480,000 habían aplicado para el programa denominado *Special Agricultural Worker –SAW-*, cuya fecha de vencimiento fue prorrogada hasta el 30 de noviembre. Las estimaciones del Servicio de Inmigración y Naturalización fueron rebasadas por cientos de miles en cuanto a las solicitudes presentadas en el SAW.

El número total de extranjeros que habían solicitado la amnistía para el mes de enero de 1989 era de alrededor de 3'096,000, de entre los cuales 1'789,000 se referían a las reglas generales y 1'307,000 al programa SAW. Se ha informado que aproximadamente 100,000 mexicanos se registraron y fueron aceptados bajo el programa RAW.

De los solicitantes al régimen general de admisión, aproximadamente el 70%, equivalente a 1'250,000, eran mexicanos, y de tal cantidad, el 43% eran del sexo femenino. En cuanto a los solicitantes al programa SAW, 81%, equivalente a 1'059,000, eran mexicanos, constituida tal cantidad por un 18% del sexo femenino. De 3 millones de solicitudes de la amnistía, 55% se formularon en California.<sup>89</sup>

No obstante, no fue sorpresa que la ley no cumpliera con sus objetivos. Por una parte el programa de amnistía funcionó parcialmente.

---

<sup>89</sup> MEIER, *Op. cit.*, p. 268.

Se crearon más de 3 millones de oportunidades para trabajadores indocumentados para legalizar su presencia en territorio americano y en su caso para integrarse a la sociedad en caso de así desearlo.

Sin embargo, muchos trabajadores agrícolas y eventuales que deberían tener acceso a la amnistía, no podían probar ni su estancia ni su historia laboral en Estados Unidos de América porque su estrategia de supervivencia había requerido evitar guardar aquellos documentos que apoyarían su petición para la amnistía. Muchos otros, un número incalculable, se quedaron con miedo y no quisieron arriesgar lo poco que habían acumulado en Estados Unidos de América para animarse a presentar sus casos ante el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN). Además, el SIN ha investigado casos de fraude colectivo de organizaciones que ayudaban a los inmigrantes a conseguir la amnistía. Tampoco estaba claro el status de los familiares de los indocumentados. Las circunstancias de muchos no han mejorado, por el contrario, muchos indocumentados viven todavía con más temor.

No existe evidencia de que los patrones hayan tenido la necesidad de mejorar las condiciones laborales y aumentar los salarios para atraer a los trabajadores.

Existe el dato que a partir de la IRCA, el reporte de violaciones a la legislación de salarios mínimos se ha triplicado.

El intento de la ley para forzar a los patrones para tener más cuidado en sus contrataciones de trabajadores tampoco ha sido muy exitoso. Muchos se han quejado sobre los expedientes que tienen que mantener para documentar sus contrataciones de empleados ante el SIN. Alegan que no pueden distinguir entre las credenciales legítimas y las falsas. Por eso, ha surgido mucha discriminación; algunos empleadores ya ni siquiera quieren tratar con inmigrantes, para evitar problemas con el SIN y las posibles multas. Prefieren operar con menos

trabajadores o contratar a estadounidenses, aun aquellos con problemas de antecedentes criminales. Resultó así un consenso raro entre los empleadores y los que defienden los derechos de los inmigrantes para eliminar las sanciones a los patrones.

Es cierto que la IRCA provocó una disminución temporal de la inmigración indocumentada, por lo menos así lo demuestran las cifras del SIN. Muchos especialistas coinciden en que el efecto inmediato de la ley fue de disuadir a los migrantes de viajar al Norte, pero cuando se vio que la demanda de trabajadores en Estados Unidos de América volvió a crecer y que no fue posible imponer completamente la ley, la migración volvió a los niveles anteriores.

En 1991 la Patrulla Fronteriza reportó la aprehensión de 1'130,000 de personas intentando entrar a los Estados Unidos de América sin documentos; para 1992, las aprehensiones fueron cercanas a 1'500,000.<sup>90</sup>

Estos niveles de inmigración, constituyen quizá, la medida más rigurosa para evaluar la ley de 1986; el propósito central de sus programas de amnistía y de castigo para los empleadores fue precisamente para controlar la inmigración mexicana indocumentada, siendo fallida en este rubro dicha ley.

Sobre las disposiciones contenidas en la Ley Simpson-Rodino, se hacían estudios y comentarios sobre sus repercusiones en diversos ámbitos en los que se hacían predicciones al respecto. "...La mayoría de los críticos de la legislación predice acerca de las sanciones a los patrones que su consecuencia principal será el que surja una temporada de prosperidad para aquellos que se dedican a elaborar documentación falsa. Esta profecía se está cumpliendo ahora. Los resultados de varias investigaciones de campo presentados a lo largo de este volumen sugieren que gran número de indocumentados está recurriendo con éxito al uso de

---

<sup>90</sup> *Idem., Op. cit., p. 269.*

documentos falsos –adquiridos o prestados- para obtener empleo en Estados Unidos...”<sup>91</sup>

El incremento en la elaboración y utilización de documentos falsos por parte de los inmigrantes ilegales con el propósito de permanecer en los Estados Unidos de América desempeñando un empleo, como posteriormente será estudiado, fue uno de los factores para que fuesen insertadas en las disposiciones de la Proposición 187, prohibiciones y sanciones específicas al respecto.

Se ha reportado la industria de la falsificación de documentos, tales como las *green cards*, tarjetas de seguridad social, entre otros, a un costo de menos de \$ 50.00 dólares.<sup>92</sup>

La regularización del status migratorio de los inmigrantes provocó el traslado de sus familiares a territorio estadounidense. “...La inmigración de mujeres y niños ha aumentado desde la promulgación de la IRCA, tanto para aprovechar los programas de regularización como para la reunificación de familias...”<sup>93</sup>

Dicha reunificación de las familias, generó nuevas necesidades, tal y como había sido previsto por diversos estudios. “...La presencia de familias inmigrantes más completas en las comunidades receptoras de Estados Unidos se reflejará inevitablemente en mayores demandas de educación, servicios de salud y otros servicios sociales...”<sup>94</sup>

En lo tocante a las sanciones a los patrones, contempladas como amenazas por la contratación de trabajadores indocumentados, el resultado fue que en estricto sentido, no se dejó de hacer tales contrataciones. Efectivamente, se pudo apreciar

---

<sup>91</sup> BUSTAMANTE, Jorge A., *et al.* (coordinadores), “Retos de las relaciones entre México y Estados Unidos. Flujos migratorios mexicanos hacia Estados Unidos”, p. 28.

<sup>92</sup> MEIER, *Op. cit.*, p. 270.

<sup>93</sup> BUSTAMANTE, *Op. cit.*, p. 28.

<sup>94</sup> *Idem.*, *Op. cit.*, p. 29.

una ligera disminución en la demanda de mano de obra indocumentada por parte de los patrones. Existe el dato que grandes empleadores sí dejaron de contratar a trabajadores indocumentados. No obstante lo anterior, la contratación de trabajadores agrícolas indocumentados se ha llevado a cabo a través de contratistas, con el propósito de evitar las sanciones. Aquéllos que han contratado servicio doméstico, jardineros, entre otros, incluyendo a los que contratan indocumentados en cantidades mínimas de entre 2 a 4 trabajadores indocumentados, no han tenido repercusión por la legislación.

También se provocó con la IRCA una sobre oferta de mano de obra legal, que compite con las demás, incluyendo la indocumentada, que afecta las oportunidades de trabajo, manteniendo los niveles salariales bajos.

## **2.2. Ley de Inmigración de 1990.**

### **2.2.1. Antecedentes.**

La ley IRCA que fue analizada con antelación, como se pudo apreciar, estuvo enfocada básicamente a la regulación de la inmigración ilegal indocumentada a los Estados Unidos de América.

Por tal motivo, quedaba pendiente la regulación de la inmigración legal a territorio americano, y con base en la experiencia de la aplicación de la IRCA de 1986, formular algunas reformas en tal rubro.

Existía una gran preocupación por el gran número de inmigrantes que habían sido admitidos, con motivo de la reunificación familiar, comparativamente hablando con

---

Nota: El aumento de la demanda de estos servicios públicos de salud, educación y sociales, por parte de inmigrantes ilegales, también fue utilizada como justificación para la elaboración de la Proposición 187.

respecto al número de inmigrantes independientes sin esos lazos familiares, así como con relación al número límite de visas disponible para determinados países bajo el sistema de preferencia.

De igual modo, existía preocupación en cuanto al elevado número de listas de espera de visas bajo el sistema de preferencia existente, así como acerca de la admisión inmediata de parientes de ciudadanos americanos que excedían los límites numéricos establecidos.

La ley conocida como *Immigration Act of 1990* o *IMMACT-90* (Acta de Inmigración de 1990), tuvo como propósito reestructurar totalmente el sistema de admisión de inmigrantes legales a Estados Unidos de América, tanto temporales como permanentes y trabajadores calificados o no calificados, y ajustar el sistema de cuotas para abarcar a más países de origen. Igualmente, trató de corregir omisiones y errores de la IRCA. Aunque se trata de puntos relevantes a la inmigración indocumentada, sobre todo en lo que respecta a la observancia de la ley, el enfoque principal se dirige hacia los inmigrantes legales. La Ley IMMACT-90, marca una nueva época para la política estadounidense de migración.

El poder económico cada vez más obvio del bloque asiático, encabezado por Japón, y el gran potencial económico de la Comunidad Europea, ha forzado a la sociedad estadounidense a evaluar sus objetivos, la eficiencia de su producción industrial, la capacidad de sus trabajadores, entre muchas otras cosas. El resultado de este ejercicio le llevó a la conclusión de que su sociedad y su economía no se encontraban en las mejores condiciones para competir en esos nuevos mercados integrados. Una manifestación de esto es la presión que el Gobierno de Bush y más tarde el de Clinton, ejerció sobre el Gobierno Mexicano para la firma del Tratado de Libre Comercio con México y Canadá, para llegar a un mercado integrado de Norteamérica.



La preocupación estadounidense sobre su papel en las nuevas condiciones económicas le condujo a concentrarse en los desempeños de todos sus trabajadores, desde los no calificados hasta los profesionales de alto nivel, en particular los trabajadores en la manufactura. Cada vez que sale un informe sobre la eficiencia de los trabajadores europeos o de los japoneses, la sociedad estadounidense empieza de nuevo a criticarse. Aunque a veces las condiciones entre Estados Unidos de América y otros países no se pueden comparar, muchos observadores internos cuestionan la capacidad de la fuerza laboral estadounidense para llegar al nivel de eficiencia de los europeos o de los japoneses. A esta discusión, se agregan los problemas de la educación pública estadounidense. Muchos expertos sostienen que una buena parte de la sociedad, especialmente las minorías, se quedan sin la formación básica para poder trabajar en una economía avanzada. Se preguntan si la educación pública estadounidense es capaz de superar los problemas de curriculum, de violencia y de drogas, para imponer las reformas necesarias para educar bien a todos los jóvenes. Discuten también las fallas de la educación para preparar a algunos trabajadores especializados, como los científicos y los ingenieros, en un mundo cada vez más técnico. En este contexto, también se habla de la superioridad de otras naciones.

Estos debates han coincidido con una controversia sobre los efectos económicos reales de los nuevos inmigrantes, a continuación de los argumentos de los setenta sobre las contribuciones de los inmigrantes ilegales en Estados Unidos de América. Esto surgió con los inmigrantes mexicanos indocumentados, pero se expandió en los ochenta a todos los inmigrantes recién llegados, como los centroamericanos, los vietnamitas, los coreanos y otros grupos asiáticos. Algunos economistas estadounidenses han publicado estudios importantes afirmando que el trabajo de los inmigrantes de hecho ha enriquecido a Estados Unidos de América. Se ha sostenido además, que los inmigrantes ni afectan la oferta de empleos para los trabajadores estadounidenses ni deprimen los sueldos. Por otra parte, muchos economistas, desde los conservadores hasta los socialistas, mantienen que los inmigrantes tienen un efecto favorable en la economía, incluso

algunos señalando y recomendando que una nueva inyección de trabajadores calificados de otros países es exactamente lo que necesita la economía estadounidense.

Sin embargo, muchos inmigrantes nuevos siguen siendo ilegales; se ha visto por el transcurso de los ochenta, una diversificación notable de la población indocumentada en Estados Unidos de América. Esta ha sido afectada por el flujo creciente de centroamericanos, europeos orientales, muchos grupos asiáticos, más recientemente chinos, iraníes y pakistaníes, entre otros.

Todo esto concuerda con el censo estadounidense de 1990 y la cuenta de inmigrantes indocumentados. Se usa el censo para redistribuir los distritos electorales de la Cámara de Representantes y asignar fondos. Los grupos conservadores, sostienen que el censo debe estimar el porcentaje de indocumentados y deducirlo de la población. En el conjunto de estos argumentos dominó la posición conservadora, lo que hizo posible una revisión de la ley de inmigración. La versión final de la *Immigration Act of 1990* fue firmada por el Presidente de Estados Unidos de América el día 29 de noviembre de 1990, declarando que ésta beneficiaría a las familias, a la economía, controlaría el crimen y ayudaría a Estados Unidos de América en general.

En 1990 el Congreso determinó como ilegal para el Gobierno Americano, la negativa de entrada de personas con base en sus creencias, declaraciones y asociaciones, quedando sin efecto alguno los criterios establecidos desde la ley McCarran-Walter de 1952.<sup>95</sup>

Como esta ley fue aprobada durante la crisis del Golfo Pérsico, no llamó mucho la atención. Sin embargo, esta ley constituye una nueva aportación hacia el problema de la inmigración, temporal y permanente, la más importante en cuarenta años, basada en parte en las consideraciones ya mencionadas con

---

<sup>95</sup> Close Up Foundation: U.S. Immigration Policy, <http://www.closeup.org/immigrant.htm>, 15/01/1999.

antelación. Los legisladores estadounidenses estaban pensando más en los sucesos de Europa y Asia, que en México cuando aprobaron la ley, pero bajo las circunstancias que entonces vivían los dos países, aumentadas por las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC); resultando la inmigración mexicana a Estados Unidos de América muy afectada.

Destaca lo declarado por el propio Presidente Bush al firmar el Acta de Inmigración de 1990, puesto que en forma expresa, reconoció la importancia fundamental y contribución histórica de los inmigrantes para los Estados Unidos de América. Asimismo, señaló que la reforma de inmigración de 1986, había tenido por objetivo “cerrar la puerta trasera” en cuanto a la inmigración ilegal, a diferencia de la ley de 1990, a través de la cual “abrían la puerta de enfrente” para incrementar la inmigración legal.

No sólo la inmigración fue materia exclusiva de regulación, sino que se cumplían algunos objetivos de su Administración Presidencial, en el combate a las drogas y al crimen violento, acelerando los procesos de deportación de los extranjeros que hubiesen cometido crímenes violentos o hubieran cometido algún delito con relación a su derecho de permanecer en el país. De igual modo, asegurando las fronteras y delimitando claramente las facultades de los oficiales de Servicio de Inmigración y Naturalización en la guerra contra las drogas, tanto para efecto de llevar a cabo arrestos, así como para portar armas de fuego.<sup>96</sup>

### **2.2.2. Regulación.**

Se incrementó la inmigración total bajo un sistema de visas flexible para todo el mundo, alcanzando 675,000 inmigrantes a partir de 1995. De tal cantidad,

---

<sup>96</sup> November 29, 1990, Statement on Signing the Immigration Act of 1990, The George Bush Presidential Library and Museum, <http://bushlibrary.tamu.edu/papers/1990/90112910.html>, 17/02/2003.

480,000 correspondían a los patrocinados por familiares; 140,000 con base en criterios de empleo; y 55,000 repartidos en una diversidad de inmigrantes.

Se confirió al Procurador General, la facultad de otorgar status temporales protegidos a extranjeros indocumentados, provenientes de determinados países con conflictos armados o viviendo desastres naturales.

Se revisaron y establecieron nuevas categorías de admisión para los no inmigrantes:

- Se redefinió la categoría de trabajador temporal y se limitó el número de extranjeros a los que se les puede expedir visa o conferir el status de no inmigrante bajo esta categoría, hasta 65,000 en forma anual.
- Se limitó el número de extranjeros bajo la categoría de trabajadores temporales a los que se les pudiera expedir una visa o el otorgar un status de no inmigrante, hasta 66,000 anualmente.
- Se crearon nuevas categorías para la admisión de trabajadores temporales, algunas con tope anual del número de extranjeros a los que se les podía expedir visa o el conferir un status de no inmigrante.

Se realizó una revisión y se prorrogó el programa de visas denominado: *Visa Waiver Pilot Program*, durante el año fiscal de 1994.

Se revisaron las facultades de autoridad en materia de naturalización, así como los requerimientos para tal efecto:

- Se transfirió la facultad exclusiva para la naturalización de extranjeros, tanto de las Cortes Federales y Locales, al Procurador General.
- Se enmendaron los requerimientos de naturalización: los requisitos estatales de residencia se revisaron y redujeron a 3 meses; se adicionaron otros con relación al idioma inglés; se levantó la prohibición permanente

para la naturalización de extranjeros que habían solicitado la exención del servicio militar de los Estados Unidos de América, por haber servido previamente en su país de origen.

Se revisaron las acciones para la cumplimentación de la ley:

- Se ampliaron los delitos agravantes y se impusieron nuevas restricciones legales a los extranjeros condenados por tales crímenes.
- Se revisó la regulación de sanciones a patrones originalmente establecida por la legislación de 1986 IRCA.
- Se autorizaron fondos para el incremento de personal de la Patrulla Fronteriza a 1,000.
- Se revisó la regulación criminal y de deportación.
- Se reclasificaron las 32 causas de exclusión a 9 categorías, incluyendo la revisión y cancelación de algunos criterios, especialmente sanitarios.<sup>97</sup>

A través de esta legislación, se autorizó una estancia temporal por deportación y autorización laboral, para aquellos familiares cercanos de elegibles de legalización conforme a la IRCA, creando 55,000 visas adicionales disponibles en forma anual para ellos, durante 1992 a 1994.

Se amplió la regulación antidiscriminatoria, elevando las penas por discriminación ilegal.<sup>98</sup>

En forma notoria se incrementó el número de inmigrantes que podían ser admitidos a los Estados Unidos de América, con base en sus habilidades y a los requerimientos económicos americanos. Esta legislación, alentó la inmigración de talentos excepcionales, científicos, ingenieros y educadores.

---

<sup>97</sup> Statistics, Immigration Act of November 29, 1990, <http://www.ins.usdoj.gov/graphics/statistics/LegisHist/568.htm>, 17/02/2003.

<sup>98</sup> FAIR- U.S. Immigration History Legal Immigration and the Immigration Act of 1990, The Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/03204604.htm>, 28/01/1998.

La IMMACT-90 estableció las multas en el mismo nivel para casos de discriminación que para la contratación de ilegales, desde \$ 250.00 hasta \$ 10,000.00 dólares.

Se promovió el inicio de nuevos negocios rurales y la inversión de capital extranjero en la economía americana.<sup>99</sup>

### **2.2.3. Resultados de su implementación.**

La IMMACT-90 al no tener como objetivo primordial la inmigración indocumentada, en estricto sentido, no logró afectar la inmigración mexicana ilegal. En respuesta a la demanda de trabajadores en Estados Unidos de América y la oferta de éstos en México, se siguieron respetando las rutas de migración ya establecidas y las redes informales que las alimentan. La mayor parte del flujo siguió consistiendo en trabajadores no calificados o semicalificados quienes no están incluidos en la IMMACT-90 de todos modos. De hecho, las cuotas de visas de la IMMACT-90 para estos trabajadores son tan bajas que nunca pudieron cubrir la demanda de trabajadores mexicanos en Estados Unidos de América.

La Ley de 1990 autorizó la creación de *U.S. Commission on Immigration Reform* (Comisión sobre la Reforma de Inmigración de los Estados Unidos de América). Dicha Comisión tendría su vigencia hasta el día 31 de diciembre de 1997, periodo en el que tendría que revisar y evaluar la implementación e impacto de la política americana en materia de inmigración y reportar al Congreso sus resultados y recomendaciones.

---

<sup>99</sup> November 29, 1990, Statement on Signing the Immigration Act of 1990, The George Bush Presidential Library and Museum, <http://bushlibrary.tamu.edu/papers/1990/90112910.html>, 17/02/2003.

El primer reporte de la Comisión fue rendido el 30 de septiembre de 1994, y fue denominado: *U.S. Immigration Policy: Restoring Credibility*<sup>100</sup> (Política de Inmigración de los Estados Unidos de América: Recuperando Credibilidad), se enfocó primordialmente en el control de la inmigración ilegal, formulando innumerables recomendaciones para la administración de la frontera, la verificación en los centros de trabajo, programa de elegibilidad y el impacto a los Estados con motivo de la inmigración ilegal.

Un segundo reporte fue presentado en 1995, denominado *Legal Immigration: Setting Priorities* (Inmigración Legal: Estableciendo Prioridades), en tanto que el trabajo anterior reportó y recomendó sobre la inmigración ilegal, éste, formuló innumerables recomendaciones relacionadas con la inmigración de familiares, basadas en cuestiones laborales, admisión de refugiados y la naturalización.

Se realizaron dos reportes finales, presentados al Congreso en 1997, denominados: *U.S. Refugee Policy: Taking Leadership* (Política de Refugiados de los Estados Unidos de América: Tomando Liderazgos); y, *Becoming American: Immigration and Immigrant Policy* (Convirtiéndose Americano: Políticas de Inmigración e Inmigrante).<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, *U.S. Immigration Policy Restoring Credibility*, The University of Texas at Austin, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/reports.html>, 17/02/2003.

<sup>101</sup> En el reporte de septiembre de 1997, denominado: *BECOMING AN AMERICAN: IMMIGRATION AND IMMIGRANT POLICY*, la Comisión formuló una serie de recomendaciones y conclusiones, entre las que se identifican:

La necesidad de la creación de un buen sistema de regulación para la admisión de inmigrantes, así como la necesidad de atender y lograr una mejor integración tendiente a reducir las fricciones que se presentan entre los recién llegados y los residentes ya establecidos.

Concluyó la Comisión, que una adecuada regulación de inmigración y de políticas de inmigración sirve al interés nacional, garantizando que los que entren contribuirán en mayor medida a la sociedad americana y ayudando a los recién llegados en forma legal a ajustarse a la vida de los Estados Unidos de América. Consideró también que un buen sistema de regulación establece prioridades para la admisión; facilita la reunificación familiar; permite a los patrones americanos tener acceso a un mercado global laboral simultáneamente a la protección de los propios trabajadores americanos; ayuda a generar empleos y al crecimiento económico; además de cumplir con los compromisos para el establecimiento de refugiados como uno de diversos elementos de protección humanitaria a los que son perseguidos.

Reiteró lo ya señalado en sus reportes previos, de que la Comisión definía a una política de inmigración con credibilidad, indicando simplemente que la gente que debe entrar ingrese y la que no debe entrar se le mantenga afuera, y la gente que sea juzgada como deportable se le requiera su salida.

---

La Comisión refrendó su apoyo a un adecuado sistema de regulación para la admisión de residentes permanentes legales; sistema para el servicio del interés nacional, pero que a la vez fortalezca los beneficios nacionales y proteja simultáneamente en contra de peligros potenciales.

Consideró la Comisión que los niveles en ese momento actuales de inmigración debía mantenerse por los subsecuentes años mientras que el sistema de inmigración legal cambiara sus prioridades de admisión, dejando la extensión de la familia y dirigiéndose hacia la de núcleos familiares, además de apartarse de la gente no calificada y dirigiéndose hacia los más calificados inmigrantes. Indicándose también, que por medio de tales cambios en el sistema de prioridades darían lugar a leves reducciones en los niveles de inmigración, aproximadamente cerca de 550,000 por año, comparable a los de la década de los 80. Proponiendo también que el número de admisiones legales debería ser autorizado por el Congreso por un tiempo específico, de entre 3 a 5 años, para asegurar su revisión regular y periódica, y en su caso su modificación.

La Comisión reconoció que la educación juega un papel relevante para determinar el impacto de la inmigración, señalando que la inmigración de inmigrantes no calificados o con bajos niveles de educación tiene consecuencias para los americanos que también cuentan con bajos niveles educativos o que no son calificados, específicamente por tratarse de inmigrantes establecidos que son substituidos económicamente por los recién llegados; aunado a ello, y en lo tocante al estimado costo-beneficio neto, la Comisión precisó que los inmigrantes con estudios de high school o mayor, tienden a ser contribuyentes netos mientras que los inmigrantes sin ese nivel educativo tienden a ser un costo neto para los contribuyentes. Por lo tanto al modificar las prioridades a inmigrantes con niveles educativos mayores, bajo un sistema basado en empleo de los inmigrantes, daría lugar a un efecto benéfico multiplicador.

La Comisión se pronunció en contra de la negación de beneficios a los inmigrantes legales por el mero hecho de no ser ciudadanos. También señaló que alentaba a que los inmigrantes legales se hicieran ciudadanos para participar en forma completa en la vida cívica del país.

Propuso la Comisión por otra parte, la implementación de mecanismos para monitorear y hacer cumplir las exigencias tanto de ingreso como de salida.

Recomendó proteger a los trabajadores americanos de competencia desleal y para los trabajadores extranjeros evitar que fueran explotados y abusados.

Indicó la Comisión que debía darse una atención apropiada, a las políticas de duración limitada de las admisiones en las negociaciones comerciales.

La Comisión recomendó una reorganización de las categorías de visas para las estancias temporales en los Estados Unidos para hacerlas más coherentes y entendibles, proponiendo cinco grandes grupos: representantes oficiales, visitantes por tiempos cortos, trabajadores extranjeros, estudiantes y miembros familiares transitorios.

Por otra parte la Comisión recomendó que el programa visa waiver se estableciera en forma permanente para las personas que viajaran de negocios a los Estados Unidos de América por periodos cortos y a los turistas visitantes, bajo la implementación de un sistema de control tanto de entradas como salidas capaz de tener un control y medición de aquellos que permanecen en más tiempo del autorizado.

Otra recomendación fue la de mejorar el monitoreo y aplicación de la ley en contra de solicitudes fraudulentas y violaciones de las medidas de protección del mercado laboral posteriores a las admisiones.

En lo tocante a la inmigración ilegal y a la recomendación de la Comisión al respecto, ésta propuso al igual que en su primer reporte, una estrategia para detener la inmigración ilegal a los Estados Unidos de América, tanto en el aspecto de prevención como a la remoción. Específicamente se indica, que para detener tal inmigración ilegal se requiere una mejor administración y manejo de la frontera; mayores medidas para impedir el empleo de trabajadores no autorizados; una política más consistente de la elegibilidad de beneficios; cooperación de esfuerzos con los países de origen; una mejor recolección de información y análisis; mecanismos dirigidos a emergencias de migración; y una capacidad mejorada para la remoción de los extranjeros deportables.

Específicamente en cuanto al control de la frontera se indicó que se debían cumplir dos metas, la prevención de entradas ilegales y la facilitación de ingreso de los legales; señalando también que debían aumentarse los recursos de la Patrulla Fronteriza y dotarla de equipo más moderno para sus labores, aunque reconoce que el control fronterizo es necesario, pero no una respuesta suficiente a la inmigración ilegal.

Sobresale que la Comisión NO apoyó la edificación de grandes barreras físicas, tales como paredes inescalables, sino como último recurso para parar la violencia, ante la falta de resultado de otros medios. Poniendo como ejemplo de ello, el caso de San Diego, en que las cercas han reducido la violencia fronteriza,



---

detenido el cruce de extranjeros ilegales en las autopistas provenientes de México, así como la facilidad que se ha alcanzado para el cumplimiento de la ley.

Reconoció la Comisión el incremento de la violencia a lo largo de la frontera, así como de las muertes de los migrantes por su exposición a climas extremos en la montaña y en el desierto, aclarando de igual modo, que ambos, migrantes y agentes de la Patrulla Fronteriza han sido víctimas de la violencia.

Insistió la Comisión que debía continuar la alerta para los inmigrantes ilegales que pretenden cruzar la frontera, mientras siguen en sus países de origen, de los crecientes peligros físicos y de las consecuencias legales por intentar el cruce ilegal. Debiendo advertirse a los migrantes de los fracasos por la contratación de traficantes, quienes han abandonado a los migrantes o han abusado de ellos.

La Comisión se pronunció en lo relativo a la protección de derechos humanos, a favor de los monitoreos y reducción de las violaciones de derechos humanos y posibles confrontaciones violentas entre oficiales del gobierno de los Estados Unidos de América y los que pretenden ingresar ilegalmente a los Estados Unidos de América.

También se refirió la Comisión a los puertos de entrada desde su reporte de 1994, por la urgencia que estimó para el mejoramiento de los mismos para reducir las largas esperas que se tienen que hacer para cruzar en forma legal, puesto que de su investigación se conoció que algunas personas que tenían facultad de cruzar legalmente, lo hacían en forma ilegal para evitar tales largas esperas.

La Comisión estimó que para detener la inmigración ilegal y a los que violan la temporalidad de sus visas, requieren de procesos confiables de verificación de la autorización para trabajar y una capacidad de aplicación de la ley para asegurar que los patrones cumplan las normas laborales de inmigración; señalando además, que consideraba necesario el mejoramiento de la regulación en las áreas de trabajo y de aplicación de la ley. Concluyó la Comisión que la mejor opción para realizar la verificación de autorización para trabajar es un registro computarizado basado en el número del seguro social, que impediría la contratación de inmigrantes ilegales, a la vez que protegería en contra de la discriminación y violaciones a los derechos civiles.

En lo tocante a la falsificación de documentos, la Comisión propuso acciones tendientes a reducir la posibilidad de falsificación de documentos; reconociendo que su recomendación de 1994 de imponer penas adicionales a los productores y vendedores de documentos falsos haya sido adoptada por la IIRIRA.

De igual forma, en 1994 la Comisión externó su preocupación por la discriminación que sufren los ciudadanos y no ciudadanos americanos con base en el sistema de sanciones a patrones, para lo que propuso el desarrollo de un nuevo sistema de verificación del proceso para detener la discriminación vinculada con la inmigración.

La Comisión se pronunció por una restricción a la elegibilidad de los inmigrantes ilegales de servicios públicos o asistencia, salvo en casos de emergencia o de salud pública y seguridad. Además, destaca el señalamiento que formula la Comisión para que el Congreso reconsidere las reformas al "welfare" o bienestar social de 1996, por tratar en igual forma a los extranjeros legales e ilegales para efectos de diversos programas de beneficios públicos.

La Comisión recomendó una reestructuración de las cuatro principales operaciones de inmigración, de la siguiente manera:

- Propuso la creación de un Nuevo Buró de la Aplicación de la ley de inmigración dependiente del Departamento de Justicia.

- Para la adjudicación de elegibilidad migratoria, entre las que se encuentran las solicitudes de inmigrantes, admisiones por tiempo limitado, asilo, refugio y naturalización, propuso que estuviera a cargo del Departamento de Justicia, pero específicamente de una Subsecretaría de Ciudadanía, Inmigración y Admisión de Refugiados. Subsecretaría que tendría a su vez tres agencias principales: el Buró de Relaciones de Inmigración, el Buró de Admisiones de Refugiados y Relaciones de Asilo, y un Buró de Ciudadanía y Asuntos de Pasaportes.

- La aplicación de las normas laborales relacionadas con la inmigración, recomendaba estuviera a cargo del Departamento del Trabajo.

- Y por último, sugería la creación de una Agencia independiente, denominada Agencia para la Revisión de Inmigración, que tuviera a su cargo las decisiones de las apelaciones administrativas, incluyendo exclusiones, deportaciones y audiencias de remoción.

En términos generales, el reporte que nos ocupa, junto con los tres reportes emitidos por la Comisión, constituyen un conjunto de recomendaciones para un marco de inmigración y políticas de inmigración para servir los intereses nacionales prevaletentes al momento de su emisión y con el propósito que tuvieran aplicación en los subsecuentes años. Destacando el reporte las reformas que alentarían los beneficios de la

En el primer reporte de referencia de 1994, la Comisión llevó a cabo los siguientes señalamientos en cuanto a la ley de inmigración de 1990, por lo que corresponde a los resultados de su implementación:

Las principales disposiciones de la ley no fueron implementadas sino hasta 1992, tomando en consideración lo anterior, se señaló que se trataba de un análisis preliminar.

La inmigración legal aumentó de un promedio de 640,000 durante los cinco años anteriores a su implementación, a un nivel de 840,000 durante los tres últimos años a la fecha de rendición del reporte.

La inmigración patrocinada por familiares se incrementó ligeramente a partir de la ley de 1990, debido al incremento de familiares cercanos de ciudadanos americanos. Existen listas de espera de más de 1 millón de personas, en las categorías bajo las que las esposas e hijos menores de residentes permanentes y hermanos o hermanas de ciudadanos americanos entran a los Estados Unidos de América. El incremento de los números se atribuye a la gran cantidad de extranjeros legalizados que pretenden reunirse con sus familias.

La inmigración con base laboral representó un incremento con relación al promedio de 58,000 previamente establecidos a la ley de 1990. Sin embargo, tal inmigración quedó muy por debajo del tope establecido para la admisión, consistente en 140,000. Se proporciona el dato que las personas que ingresaron

---

inmigración legal, así como a la vez reducirían los peligros potenciales y detendrían la inmigración ilegal a los Estados Unidos de América. Siendo lo más importante según la Comisión, que el reporte hace un nuevo llamado al gran compromiso para la Americanización, considerado como el proceso por medio del cual los inmigrantes se convierten en parte de su comunidad y los americanos establecidos aprenden y se adaptan a su presencia.

Fuente: U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, BECOMING AN AMERICAN: IMMIGRATION AND IMMIGRANT POLICY, The University of Texas at Austin, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/becoming/full-report.pdf>, 17/02/2003.

de esta forma, especialmente en 1992, se encontraban en lista de espera incluso antes de la ley de 1990.

Otro de los factores fue la recesión que pudo haber llevado a los patrones a una menor demanda de trabajadores inmigrantes por debajo de los límites establecidos por la ley de 1990.

Se observó un incremento de admisiones de refugiados provenientes de la anterior Unión Soviética a partir de 1988, teniendo repercusión en la década de los 90 en los aumentos de ajustes en materia de refugiados.

Con base en la información del Servicio de Inmigración y Naturalización, que contiene datos respecto de los países de origen, edad, sexo, ocupación y el lugar de residencia pretendido por los nuevos inmigrantes legales, existen los siguientes resultados:

Respecto a los países de origen, no cambió en forma significativa. Asia contaba con un 40% de las nuevas admisiones, en tanto que Norteamérica, incluyendo México tenía un 30%.

Lo que sí cambió, fue que México duplicó el número de nuevos ingresos a partir de la aprobación de la ley de 1990, atribuido ello al programa de legalización de dependientes y la eliminación de los límites por país para algunas visas familiares de segunda preferencia.

En lo tocante a la edad y al sexo, la edad promedio de inmigrantes admitidos en 1992 y 1993 fue de 28. Siendo el 54% de los inmigrantes de sexo femenino y 46% del sexo masculino. En este rubro existió un cambio toda vez que durante la década de los 80, la inmigración de hombres y mujeres guardaba la misma proporción. La tendencia de que las mujeres fueran admitidas como inmigrantes legales inició desde antes de la ley de 1990, probablemente por la legalización de

los extranjeros conforme a la IRCA, en virtud de que existían grandes cantidades de hombres adultos jóvenes que fueron legalizados, muchos de los cuales habían solicitado la reunificación con sus esposas.

Respecto a los lugares de destino para residir, los patrones continuaron siendo los mismos que en la década de los 80. Alrededor del 70% de los inmigrantes tuvo intención de vivir en seis estados:

- California.
- New York.
- Texas.
- Florida.
- New Jersey; e
- Illinois.

Sobresale, que más del 25% tenía preferencia por vivir en Los Angeles o en la Ciudad de New York.

Existían otras áreas metropolitanas, donde significativamente también se realizaban llegadas de los inmigrantes, como: Chicago, Miami, Washington D.C. y San Francisco.

Pasando al tema de la ocupación de los inmigrantes, el porcentaje de aquellos con edad laboral profesionistas o ejecutivos tuvo un incremento del 15% que existía dos años antes de la ley de 1990, para alcanzar un 17% en los años fiscales de 1992 y 1993. Las demás ocupaciones tuvieron una disminución, excepción hecha para los operadores, fabricantes y obreros, que tuvieron un incremento de 9.2% para llegar al 9.7%.

## **2.3. Propuesta 187 en California de 1994.**

### **2.3.1. Antecedentes.**

Existen datos que reflejan el crecimiento del Estado de California, con presencia no nada más de relevancia a nivel nacional, sino también internacional, "...California ha crecido más que todo el mundo, con excepción de seis o siete países, en cuanto a ingreso y producción: tuvo un producto interno bruto de 750 000 millones de dólares en 1990. De 1979 a 1988 el estado creó 2.6 millones de empleos, más de una sexta parte de todos los que se crearon en Estados Unidos en ese periodo, pues éstos constituían un total nacional de 13.6 millones, por lo que California proveyó el 11.5 por ciento del empleo estadounidense. Durante la recesión de 1980-1982, California captó un colosal 45 por ciento de los nuevos empleos que hubo en todo Estados Unidos. California también encabeza al país en el ramo de exportaciones, con ventas superiores a 50 000 millones de dólares en productos. El ingreso per cápita se duplicó tan sólo en una década, de 8 300 dólares en 1980 a 16 400 en 1990 (13 900 en dólares de 1990, un incremento real del 18 por ciento). El estado se convirtió en un enorme imán que atraía trabajadores de todo el mundo, poco menos de 400 000 migrantes por año en los ochenta (además de cerca de 300 mil nacimientos). Como resultado, la población del estado se elevó hasta sobrepasar los 30 millones para 1990, 7 millones por encima de la década previa, 12 millones en los últimos veinte años (y diez veces a la población del estado en 1920)...".<sup>102</sup>

En el periodo de 1990 a 1993 se presentó una nueva crisis, que provocó un estado de pánico en California respecto del futuro de su economía, observándose

---

<sup>102</sup> WALKER, Richard, en su artículo: "California se enfurece ante el declinar de la luz", contenido en la obra: CUSMINSKY Mogilner, Rosa (coordinadora), "CALIFORNIA: Problemas Económico, Políticos y Sociales", p. 14.

un avance por parte de los demás Estados Unidos, en tanto que California no había podido superar tal crisis.

Desde mediados de 1990 se perdieron 800,000 empleos; se llegó al mayor índice de desempleo desde la década de los treinta, de un 9 a un 10 por ciento en los dos últimos años en contra de 7 a 8 por ciento con respecto de todo el país. Para 1991 el desempleo alcanzó su máximo límite en toda la nación, para 1993 en California.<sup>103</sup>

De acuerdo a las cifras del Departamento de Desarrollo del Empleo de California, publicadas en el *San Francisco Examiner*, el día 4 de noviembre de 1992, p. C-1, casi 1'500,000 empleos se perdieron de septiembre de 1990 a 1992: 900,000 en el comercio al mayoreo y al menudeo; 200,000 en manufacturas; 150,000 en la construcción; 70,000 en la agricultura (ninguna categoría mayor, incluyendo la más amplia de "servicios", creció en este periodo).<sup>104</sup>

La crisis del principio de los noventa afectó considerablemente a California; se presentaron diversos fracasos empresariales; la manufactura y el sector servicios tuvieron un retroceso considerable; la construcción de igual forma tuvo interrupción de actividades.

Conforme al periódico *Los Angeles Times*, del día 8 de marzo de 1993, ante el término de la guerra fría, se llevaron recortes al presupuesto que se destinaba a productos y desarrollo militares, lo que costó al Estado de California 300,000 empleos, y a Los Angeles una pérdida del 17 por ciento de empleo en la industria aeroespacial. Por lo que corresponde al desempleo en Los Angeles (en su área principal) con relación al país durante los últimos tres años a esa fecha de publicación del diario, representó una cuarta parte, es decir, una reducción de

---

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>104</sup> *Idem.*

alrededor del 20 por ciento (250,000) de la mano de obra en el ramo de la manufactura.<sup>105</sup>

El Servicio de Inmigración y Naturalización calculaba para el mes de abril de 1994, que el número de individuos nacidos en el extranjero que se encontraban en California, incluía aproximadamente a 1'600,000 inmigrantes no autorizados, además de seguir creciendo en unos 125,000 por año. La mayoría de los ilegales en California se reportaba, habían entrado sin ninguna autorización, pero se aclaraba, que al menos la tercera parte de los inmigrantes ilegales de California, originalmente entraron al país legalmente en forma temporal, como es el caso de turistas o estudiantes, y después permanecieron una vez vencida la fecha que había sido autorizada para su estancia.<sup>106</sup>

Antes de entrar en materia sobre la Proposición 187, cabe destacar, que las legislaciones a que se ha hecho alusión con anterioridad, fueron emitidas por las autoridades federales de los Estados Unidos de América, a diferencia de la Proposición 187 que fue emitida por autoridades locales del Estado de California, situación que deberá tenerse en cuenta en virtud de su gran relevancia en el estudio de este tópico.

En 1994 se generó un movimiento tendiente a alertar a los californianos del supuesto peligro que representaban los inmigrantes ilegales para California. "...A fines del mes de septiembre de 1994, en el marco de la campaña electoral para su reelección, el gobernador de California, Estados Unidos de América, Pete Wilson, anunció un "estado de emergencia" en el condado de San Diego por lo que consideraba "un intenso y desproporcionado flujo de ilegales" en la frontera. Esa declaración (Save Our State, SOS por sus siglas en inglés) constituyó un

---

<sup>105</sup> *Id.*

<sup>106</sup> Información de Votante de California para 1994: Análisis de la Propuesta 187 del Analista Legislativo, La Oficina del Secretario de Estado de California, Elecciones Generales 1994, <http://ca94.election.digital.com/s/prop/187/analysis.html>, 16/01/1999.

severo golpe al espíritu de cooperación y buena vecindad que debe imperar en la relación bilateral entre México y los Estados Unidos...”<sup>107</sup>

Es oportuno mencionar, el lema *Save Our State* (Salvemos Nuestro Estado) no fue realmente nuevo, sino que encuentra su origen en la década de 1920, en que también haciendo alusión a ideas discriminatorias, en ese caso en contra de los asiáticos, fue publicado en el periódico *Sacramento Bee* del 20 de octubre de 1920, precisamente el llamado de alerta “*Save California*”.<sup>108</sup>

“... Desde hace años y de manera especial, cuando se buscaba promover nuevas medidas de control migratorio durante los setenta y ochenta, a los inmigrantes indocumentados se les acusó de quitar empleos a los nacionales, de deprimir el nivel salarial, de propagar enfermedades infecciosas, de contribuir al flujo de narcóticos ilegales, de elevar las tasas de criminalidad y de constituir una carga para el erario...”<sup>109</sup>

No obstante lo anterior, diferente postura sostuvo el mismo Wilson en la mitad de la década de los ochenta, en que su papel fue el de asegurar a los granjeros californianos, la de flexibilidad en la continuidad de abastecimiento de mano de obra inmigrante. El principal de los problemas, conforme las reformas que prohibían la contratación de inmigrantes ilegales, la autorización gubernamental federal que tenía que recabarse por cada trabajador atendiendo a sus necesidades de contratación de mano de obra extranjera, en forma análoga al Programa Bracero. Aquí cabe mencionar, la preferencia de los californianos en cuanto a los programas de contratación de agentes libres, que en número

---

<sup>107</sup> Cámara de Diputados. LVI Legislatura. Comisión Especial de Seguimiento de la Propuesta 187, <http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/comdip/com187/origen.htm>, 5/05/1998.

<sup>108</sup> CERVANTES, Nancy, *et al.*, en su artículo: “HATE UNLEASHED: LOS ANGELES IN THE AFTERMATH OF PROPOSITION 187”, contenido en: CHICANO-LATINO LAW REVIEW, UCLA, Volume Seventeen, Fall 1995, p. 3.

<sup>109</sup> GARCÍA y Griego, Manuel, *et al.*, en su artículo: “La crisis económica y fiscal de California y la nueva ofensiva verbal en contra de los indocumentados”, contenido en el libro: CUSMINSKY Mogilner, Rosa (coordinadora), “CALIFORNIA: Problemas Económicos, Políticos y Sociales”, p. 140.



determinado de trabajadores extranjeros, podrían trasladarse de una granja a otra.

El entonces Jefe de Staff de la Casa Blanca, Panetta, logró la victoria de la postura de los granjeros en la Cámara de Representantes en 1984. Por su parte, el Republicano Pete Wilson, ganó con su argumento en el Senado en 1985.<sup>110</sup>

Según el propio Pete Wilson en 1994, existía una estimación de presencia ilegal de extranjeros en Estados Unidos de América de 4'000,000; señalando que de ese número, aproximadamente 1'700,000 (o 43%) inmigrantes ilegales vivían en California. Asimismo, alertaba sobre la continuidad de ingreso ilegal de los inmigrantes, aludiendo a cifras de detención por parte de la Patrulla Fronteriza en el área de California y México, de alrededor de 561,740 personas que intentaron tener acceso de forma ilegal a los Estados Unidos de América, simplemente en 1993, representando un promedio de 1,500 detenciones por día.<sup>111</sup>

Incluso, Wilson llegó a formular la petición a las autoridades federales americanas, para que se llevara a cabo un acuerdo con el Gobierno de México, para que éste, prohibiera el cruce de mexicanos indocumentados de la frontera.<sup>112</sup>

No sólo se formularon peticiones, sino que incluso, el Gobierno de Wilson demandó en abril de 1994 al Gobierno Federal, el reembolso de 3,300 millones de dólares para cubrir los gastos que implicaban mantener encarcelados a los inmigrantes ilegales. Para el mes de mayo se formuló una reclamación de reembolso de 1,800 millones de dólares por gastos correspondientes al sector salud. Y en septiembre de ese mismo año, se entabló una tercera demanda por el

---

<sup>110</sup> California Update, MIGRATION DIALOGUE. MIGRATION NEWS. NORTH AMERICA. AUGUST, 1994. VOL 1, Nº 8, [http://migration.ucdavis.edu/Archive/aug\\_1994-04.html](http://migration.ucdavis.edu/Archive/aug_1994-04.html), 15/01/1999.

<sup>111</sup> RYAN, Robert S., en su artículo: "Proposition 187, California's Stance Against Illegal Immigration", contenido en: CAPITAL UNIVERSITY LAW REVIEW, Volume 25, Number 3, 1996, p. 616.

<sup>112</sup> CALDERÓN Chelius, Leticia, *et al.*, "La dimensión política de la migración mexicana", pp. 250 y 255.

reembolso de 5,400 millones de dólares para cubrir los costos de educación de los hijos de los inmigrantes.<sup>113</sup>

“... De acuerdo con un estudio de enero de 1993 realizado por la Agencia de Salud y Bienestar de California (California Health and Welfare Agency, A Failed Federal Promise”), el Gobierno Federal adeudaba a California ese año 1.4 mil millones de dólares en pago por los costos que la inmigración le impone. Si añadimos otros costos tales como la provisión de fondos K-12 para la educación de los niños inmigrantes, el Departamento de Finanzas estima un costo total, en el año fiscal 1992-1993, de 4.8 mil millones (Department of Finance, 93-94 *Budget Summary*, enero de 1993)...”<sup>114</sup>

La denominada Coalición “Salvemos Nuestro Estado” (SOS) justificaba la necesidad de la implementación de la Proposición 187 en términos de los siguientes puntos<sup>115</sup>:

- La falta de atención otorgada por el Gobierno Federal e incluso del Gobierno Local de California, específicamente refiriéndose a la burocracia y los políticos, a la problemática existente con motivo de la inmigración ilegal.
- La participación directa del pueblo de California en la solución del problema a través del voto a favor de la aprobación de la Proposición.
- La atracción que lleva a cabo el bienestar social, servicios médicos y educativos de California para los inmigrantes ilegales.

---

<sup>113</sup> BURGESS, Katrina, *et al.*, en su artículo: “SOCIO RENUENTE: CALIFORNIA EN LAS RELACIONES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS”, contenido en el libro: VERA Campos, Mónica, *et al.* (coordinadores), “Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos”, p. 288.

<sup>114</sup> ROMERO, Phil, en su artículo: “Política fiscal y económica en California: análisis y estrategia”, contenido en el libro: CUSMINSKY Mogilner, Rosa (coordinadora), “CALIFORNIA: Problemas Económicos, Políticos y Sociales”, p. 274.

<sup>115</sup> 1994 California Voter Information: Argument in Favor of Proposition 187, California Secretary of State’s Office, 1994 General Election, <http://ca94.election.digital.com/e/prop/187/for.html>, 28/01/1998.

- La carga económica para los californianos y contribuyentes que implicaba la demanda de dichos servicios públicos sociales por los inmigrantes ilegales y que se estimaba por encima de 5 mil millones de dólares por año.
- La disminución de los servicios públicos sociales para los californianos y contribuyentes, con motivo del subsidio otorgado al costo de los inmigrantes ilegales.
- La impunidad de los inmigrantes ilegales que utilizaban o vendían documentos falsos de ciudadanía o residencia legal.
- El cuestionamiento para seguir otorgando servicios públicos educativos (incluyendo la Universidad) subsidiados por los contribuyentes a los ilegales en el país.
- El cuestionamiento de continuar con salones de clases sobresaturados por la presencia de ilegales en el país.

Asimismo, esta Coalición se ostentaba conformada por una pluralidad de miembros (todos ellos americanos por nacimiento o por naturalización), pero con el mismo objetivo común, la aprobación de la Proposición 187.

Como es normal, ante la postura de la Proposición 187 existieron quienes se opusieron<sup>116</sup> a ésta, generándose diversas críticas que en términos generales consistieron en<sup>117</sup>:

---

<sup>116</sup> Se opusieron a la Propuesta 187: la Iglesia Católica, algunos demócratas de California, organizaciones no gubernamentales a favor de los derechos civiles y humanos, gobiernos extranjeros, entre los que se encontraban México y los países centroamericanos, destacando incluso, la oposición del gobierno del Presidente de los Estados Unidos de América Bill Clinton; entre otros.

Fuente: BURGESS, *Op. cit.*, pp. 289-294.

<sup>117</sup> 1994 California Voter Information: Argument Against Proposition 187, California Secretary of State's Office, 1994 General Election, <http://ca94.election.digital.com/e/prop/187/against.html>, 08/01/1999.

- El conflicto legal derivado del contenido de la Proposición en virtud de la oposición de algunas de sus disposiciones a la Constitución de los Estados Unidos de América, a la legislación federal y local, así como a resoluciones judiciales.

- El costo económico para los contribuyentes estimado en 10 mil millones de dólares, derivado de la aplicación de la Proposición, así como la pérdida de fondos federales en materia de servicios médicos y educativos.

Reconociendo que la inmigración ilegal es un problema, se hacía notar que la Proposición no contemplaba disposiciones relativas para reforzar su aplicación en la frontera ni hacía referencia a la situación que debían guardar los empleadores de inmigrantes ilegales.

- Considerando que en los Estados Unidos de América no existía una tarjeta nacional-universal de identidad, la acreditación con papeles de la ciudadanía y residencia, sería compleja incluso para los ciudadanos por nacimiento; en términos generales se requieren ciertos documentos para acreditar el status migratorio, tales como: el certificado de nacimiento estadounidense en lo tocante a la ciudadanía y la licencia de manejo u otra identificación oficial con foto para acreditar la identidad. Desgraciadamente mucha gente no cuenta con tales documentos, tal es el caso especial de los niños quienes no cuentan con una licencia de manejo u otra identificación con fotografía, extendiéndose la verificación a los padres de dichos niños.

En las medidas contenidas en la Proposición no se estableció procedimiento para la verificación de ciudadanía o residencia legal en los Estados Unidos de América.

- El tiempo y costo empleados por los trabajadores del sector educativo público para verificar el status legal de los niños y de sus padres sería incalculable, en el entendido de que se trataba de aproximadamente 10 millones de personas por verificar.

- Se estimaba que un número de 400,000 niños serían forzados a dejar las escuelas sin estipular claramente la Proposición sobre su trámite de deportación, dando lugar a que dichos niños vagaran por las calles dedicándose a actos criminales o ilegales, como consecuencia conocida de la deserción de los niños de las escuelas.

- Se crearía con su aplicación un estado mental racista, discriminatorio y xenófobo, al obligar a los oficiales públicos a negar los servicios públicos de mérito, cuando se sospechara que se tratara de un ilegal en territorio estadounidense; aquí es notable que la Proposición 187 no establecía las bases para llegar a tener tal sospecha, por lo que la forma de hablar, los apellidos de origen extranjero y el color de piel podían ser considerados para llevar a cabo la determinación de la sospecha de referencia.

- Se pondría en peligro la salud de los californianos ante la obligación de los médicos y enfermeras de negar vacunas u otros servicios médicos básicos a cualquier persona que se sospechara se encontrara en territorio de los Estados Unidos de América en violación a las leyes de inmigración. En este punto se ampliaba la información recordando que miles de trabajadores indocumentados tenían contacto con los alimentos de los californianos, tanto en los campos como en los restaurantes, por lo que negarle los servicios de salud podría dar lugar a que se contagiaran de enfermedades; todo ello, por la aplicación en sus términos de la Proposición 187.

- Se reconocía a la inmigración ilegal como tal, es decir, ilegal, y por consiguiente, se reconocía asimismo la existencia de disposiciones legales

que la contemplaban, quedando pendiente la tarea de lograr su debido cumplimiento.

La Proposición 187 tuvo diversos promotores para lograr su aprobación, "...Impulsada originalmente por Alan Nelson y Harold Ezell, ex-funcionarios del Servicio de Inmigración y Naturalización durante la administración de Ronald Reagan, la Propuesta 187 fue presentada por Pete Wilson ante las autoridades electorales del estado de California con el apoyo de 580 mil firmas de electores registrados. Legalmente la iniciativa requería para ser incluida en la papeleta electoral de un mínimo de 385 mil firmas, cifra que fue superada con creces a partir del envío de 200 mil cartas a miembros y simpatizantes del Partido Republicano...".<sup>118</sup>

El escenario político que prevalecía en California durante el lanzamiento a la luz pública de la Proposición 187 fue de gran importancia, en virtud de que esta Propuesta fue votada el 8 de noviembre, simultáneamente a la elección para Gobernador en el Estado de California en el año de 1994, siendo el resultado oficial, conforme los datos actualizados al 14 de diciembre de dicho año, que dicha Proposición 187 fue aprobada con un 58.8% de la votación en su favor.<sup>119</sup>

Aprobada que fue por el electorado la Proposición 187 adquirió el carácter de Ley; no obstante lo anterior, para efectos de este trabajo se le seguirá identificando como Proposición 187.

La Proposición 187 de California, promovida por su Gobernador Pete Wilson, si bien es cierto se encontraba dirigida a contrarrestar la inmigración ilegal con base en los gastos erogados por el gobierno y los contribuyentes del Estado de California, implementando un sistema integral de identificación de los inmigrantes

---

<sup>118</sup> Comisión Especial de Seguimiento de la Propuesta 187- H. Cámara de Diputados. LVI Legislatura, <http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/comdip/com187/origen.htm>, 05/05/1998.

ilegales para arrestarlos, negarles el otorgamiento de servicios públicos de salud, educación y sociales en general, con la latente opción de verificar su deportación inmediata; también es cierto que fue impugnada por diversas personas y organismos, calificándola de inconstitucional, alegando entre otros motivos, la violación a derechos humanos y la invasión de facultades del ámbito federal por parte de las autoridades locales del Estado de California.

Transcurrida la elección que determinó la aprobación de la Proposición 187, no se dejaron esperar las impugnaciones, "...A partir de esa fecha, un gran número de agrupaciones defensoras de derechos humanos y organizaciones mexicano-estadunidenses entablaron en cortes federales y estatales varias demandas en contra de la Propuesta 187. El objetivo principal era demostrar su anticonstitucionalidad por ser violatoria tanto de la igualdad de las personas ante la Ley (Enmienda XIV) como de la competencia federal en materia migratoria (Supremacía Constitucional, Artículo VI), así como declararla inaplicable temporal y definitivamente por negar dos derechos humanos elementales: los relativos a la negación de servicios de educación y a la discriminación en la prestación de servicios de atención médica..."<sup>120</sup>

### **2.3.2. Regulación.**

Es importante formular un breve estudio sobre el texto original<sup>121</sup> de la Proposición 187, con el propósito de conocer la postura sostenida en dicha Propuesta y su posible repercusión en el ámbito legal, no solamente a los inmigrantes ilegales, sino a la comunidad mexicano-americana que vivía legalmente en territorio de los

---

<sup>119</sup> Map of Proposition 187 Returns, Geographic Voting on Prop. 187 – Illegal Aliens, California Secretary of State's Office, 1994 General Election, <http://ca94.election.digital.com/s/returns/map.prop-187/page.100.html>, 08/01/1999.

<sup>120</sup> Comisión Especial de Seguimiento de la Propuesta 187- H. Cámara de Diputados. LVI Legislatura, <http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/comdip/com187/origen.htm>, 05/05/1998.

Estados Unidos de América e incluso a los mexicanos que legalmente se trasladaban a dicho país en forma temporal.

En la sección 4 de la Propuesta 187, relativa a la cooperación con el Servicio de Inmigración y Naturalización en el cumplimiento de la ley, se identificaban los siguientes puntos:

834b. (a) En este rubro se indicaba que todas las agencias en California encargadas del cumplimiento de la ley, debían otorgar cooperación total con el Servicio de Inmigración y Naturalización en cuanto a cualquier persona que fuera arrestada si él o ella, se sospechaba estar en los Estados Unidos de América en violación a las leyes federales de inmigración.

b) En cuanto a cualquiera de tales personas que fueran arrestadas, por sospecha de estar en los Estados Unidos de América en violación a las leyes federales de inmigración, todas las agencias encargadas del cumplimiento de la ley debían hacer lo siguiente:

En la sección 5 referente a la exclusión de extranjeros ilegales de los servicios públicos sociales, se anotaba:

(b) Una persona no debería recibir ninguno de los servicios públicos sociales a los que pudiese tener derecho hasta que se hubiese verificado su status legal como uno de los siguientes:

- (1) Un ciudadano de los Estados Unidos de América.
- (2) Un extranjero legalmente admitido como residente permanente.
- (3) Un extranjero admitido legalmente por un periodo determinado de tiempo.

---

<sup>121</sup> 1994 California Voter Information: Proposition 187. Text of Proposed Law, California Secretary of State's Office, 1994 General Election, <http://ca94.election.digital.com/e/prop/187/txt.html>, 28/01/1998.



(c) Si cualquier Entidad Pública en el Estado (California) a la que una persona hubiera solicitado servicios públicos sociales determinaba o razonablemente sospechara, basada en la información que le hubiese sido proporcionada, que la persona es extranjera y estuviera en los Estados Unidos de América, en violación a la ley federal, debía la Entidad Pública llevar a cabo el siguiente procedimiento:

- (1) La Entidad no debía proporcionar a la persona beneficios o servicios.
- (2) La Entidad debía por escrito, notificar a la persona su aparente status ilegal de inmigración, y que la persona debería obtener su status legal o salir de los Estados Unidos de América.
- (3) La Entidad debía también notificar al Director Estatal de Servicios Sociales, al Abogado General de California y al Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos respecto del aparente status ilegal, además de proporcionar cualquier información adicional que pudiese requerir cualquier otra Entidad Pública.

En la sección 6 relativa a la exclusión de extranjeros ilegales de cualquier servicio de salud con fondos públicos, se apreciaba:

### Capítulo 1.3

#### 130. inciso c):

Si cualquier Oficina de servicio de salud con fondos públicos en el Estado que recibiera de una persona la petición de servicios de salud, excepto en casos de emergencia médica conforme la ley federal, determinaba o razonablemente sospechara, conforme a la información que le hubiese sido proporcionada, que la persona era extranjera y estuviera en los Estados Unidos de América en violación a la ley federal, debía seguir el siguiente procedimiento:

- (1) La Oficina no debía proporcionar a la persona los servicios.

- (2) La Oficina debía notificar por escrito a la persona sobre su aparente status ilegal de inmigración, así como que debería obtener su status legal o salir de los Estados Unidos de América.
- (3) La instalación debía también notificar al Director Estatal de Servicios de Salud, al Abogado General de California y al Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos respecto del aparente status ilegal, además de proporcionar cualquier información adicional que pudiese requerir cualquier otra Entidad Pública.

En la sección 7, relativa a la exclusión de extranjeros ilegales de Escuelas Públicas de Primaria y Secundaria, se señalaba:

(e) Cada Distrito escolar debía proporcionar información al Superintendente Estatal de Instrucción Pública, al Abogado General de California y al Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos de América, respecto de cualquier alumno, padre o tutor, que asistiera a la Escuela Pública Primaria o Secundaria en el Distrito escolar, cuando determinara o razonablemente sospechara que estuviera en violación a la ley federal de inmigración, dentro de los 45 días siguientes a que se percatara de la aparente violación.

La sección 8 que contiene la exclusión de extranjeros ilegales de Instituciones Públicas Educativas de Nivel Medio Superior, establecía en su inciso:

(c) Sin transcurrir más de 45 días después de enterarse el Oficial de Admisión de la Institución Pública Educativa de Nivel Medio Superior, de la solicitud, inscripción o asistencia de una persona que determinara ser o quien estuviera razonablemente bajo la sospecha de estar en los Estados Unidos de América en violación a la ley federal de inmigración; ese Oficial debía proporcionar esa información al Superintendente Estatal de Instrucción Pública, al Abogado General de California y al Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados

Unidos de América. Debiendo proporcionarse la información asimismo, al solicitante, inscrito o persona admitida.

La sección 9 que se refería a la cooperación del Abogado General con el Servicio de Inmigración y Naturalización, indicaba en el punto:

53069.65 Cuando el Estado, Ciudad, Condado o cualquier Entidad Estatal autorizada legalmente con jurisdicción reportara al Abogado General de California, la presencia de una persona que se sospechara estar en los Estados Unidos de América en violación a las leyes federales de inmigración; ese reporte debía ser transmitido al Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos de América. El Abogado General sería responsable de mantener actualizados y con datos fehacientes los expedientes de tales reportes, y deberá proporcionar cualquier información adicional que pudiese ser requerida por cualquier otra Entidad gubernamental.

Ahora bien, una vez que han quedado plenamente identificados los puntos de la Proposición 187 que se estima contienen prescripciones que dan lugar a la posibilidad de violación de los derechos a los inmigrantes ilegales, a los miembros de la comunidad mexicano-americana y en general a cualquier mexicano que se encuentre en territorio de los Estados Unidos de América, se procede a analizar los alcances de tales disposiciones.

Se han detectado con anterioridad las regulaciones de la Proposición 187 que permitían a diversas personas, autoridades e instituciones, formular en forma discrecional, la determinación si una persona era o no ilegal en cuanto a su status de inmigración en los Estados Unidos de América.

Antes de continuar con este estudio, cabe resaltar, que de la Sección 4 de la Proposición se desprende que una persona podía ser arrestada por sospecharse que se encontrara en los Estados Unidos de América en violación a las leyes

federales de inmigración, lo que daría lugar a una latente o inminente violación a los derechos de las personas bajo la sospecha de tal ilicitud, incluyendo a la comunidad mexicano-americana.

No obstante que se establecían los procedimientos generales para verificar el status migratorio de las personas que se encontraran bajo sospecha, además de informárseles los posibles trámites o actos que pudiesen llevar a cabo, se aprecia la posibilidad de llevarse a cabo determinaciones equivocadas por las personas, autoridades o instituciones que tenían a su cargo el resolver si una persona o no era sospechosa de estar ilegalmente en California.

Sobresaliente resulta la facultad de las personas, autoridades e instituciones a quienes quedaba en términos del texto de la Proposición en análisis, su debida aplicación, puesto que se prescribía en dicha Propuesta, que la persona podía ser arrestada por el sólo hecho de ser sospechosa de estar en territorio estadounidense en violación a las leyes federales de inmigración.

Además de la posibilidad que se contemplaba en la Proposición 187 para que la persona fuese arrestada con base en una sospecha, esto es, sin tener el fundamento o razón contundente, debidamente probadas de su veracidad; omitió el texto de la Ley estipular los procedimientos pormenorizados para la verificación del status migratorio de una persona que se encontrara arrestada, y menos aún indicaba el tiempo máximo que una persona podía ser privada de su libertad por encontrarse bajo sospecha de estar ilegalmente en Estados Unidos de América y el tiempo durante el cual debía llevarse a cabo el procedimiento de verificación del status migratorio de mérito.

Al no existir en forma clara y precisa el señalamiento en las disposiciones de la Proposición 187 en lo tocante a los parámetros que debían cumplir o seguir las personas a las que les correspondía determinar o establecer si existía o no sospecha que una persona se encontrara en territorio estadounidense en

violación a las leyes federales de inmigración; cabía la posibilidad de la utilización de una diversidad de criterios, incluyendo desde luego, opiniones discriminatorias, racistas y xenófobas.

### **2.3.3. Controversia constitucional.**

Una vez aprobada la Proposición 187 el día 8 de noviembre de 1994, y siendo inminente su aplicación en el Estado de California, era indispensable su impugnación de ilegalidad ante los Tribunales Federales para lograr la suspensión en cuanto a su entrada en vigor.<sup>122</sup>

En Los Angeles, California, se presentaron el 9 de noviembre de ese año, cinco demandas ante la Corte de Distrito de los Estados Unidos de América, alegándose la inconstitucionalidad de la Proposición 187. Las demandas fueron radicadas en el Juzgado a cargo de la Jueza Mariana R. Pfaelzer.<sup>123</sup>

Los argumentos sustentados para impugnar la Proposición 187 fueron los siguientes:

Que la Proposición 187 era violatoria de la Constitución de los Estados Unidos de América en lo tocante a su supremacía. Esta prescripción constitucional se contiene en el artículo VI que a continuación se transcribe:

“...ARTÍCULO VI.

---

<sup>122</sup> Muchos grupos mexicano-americanos y de derechos civiles, como el American Civil Liberties Union y Mexican American Legal Defense and Educational Fund, promovieron las acciones legales de impugnación en contra de la Ley 187.

<sup>123</sup> PROPOSITION 187, MAJOR DEVELOPMENTS PROPOSITION 187 LITIGATION FEDERAL COURT, Office of the Attorney General State of California-Department of Justice, <http://caag.state.ca.us/filings/prop187.htm>, 02/04/1998.

Todas las deudas y obligaciones contraídas antes de promulgarse esta Constitución, serán válidas contra los Estados Unidos bajo esta Constitución como lo eran bajo la Confederación.

La presente Constitución, las leyes de los Estados Unidos que en virtud de ella se aprobaran y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país. Los jueces de cada Estado estarán obligados a observarla aun cuando hubiere alguna disposición en contrario en la Constitución o en las leyes de cualquier Estado.

Los Senadores y Representantes antes mencionados, los miembros de las Asambleas Legislativas de los diversos Estados, así como todos los funcionarios ejecutivos y judiciales, tanto de los Estados Unidos como de los diversos Estados, se comprometerán bajo juramento o promesa a sostener esta Constitución; pero no existirá requisito religioso para desempeñar ningún cargo o empleo, retribuido o de confianza, bajo la autoridad de los Estados Unidos...".<sup>124</sup>

Se alegaba que la inmigración es materia exclusivamente federal y por consiguiente las autoridades de tal ámbito, las únicas competentes para regular sobre tal tópico; por lo tanto, la Proposición 187 al ser emitida por autoridades locales del Estado de California, incurrieron en violación a la Constitución y a las leyes emanadas conforme a ésta, al invadir la esfera federal al intentar regular sobre aspectos de inmigración.

Por otra parte, se combatía a la Proposición 187 al considerársele como violatoria a la Enmienda XIV de la Constitución<sup>125</sup>, que a la letra ordena en su sección 1:

---

<sup>124</sup> DEGLER, *Op. cit.*, p. 657.

<sup>125</sup> FOX, Joshua, en su artículo: "CONSTITUTIONAL LAW-CHALLENGING PROPOSITION 187'S CONSTITUTIONALITY: LEAGUE OF UNITED LATIN AMERICAN CITIZEN V. WILSON", contenido en NEW MEXICO LAW REVIEW, Vol. 27, No. 1, Winter 1997, p. 242.

“...ENMIENDA XIV.

Sección 1.

Toda persona nacida o naturalizada en los Estados Unidos y sujeta a su jurisdicción, será ciudadana de los Estados Unidos y del Estado en que resida. Ningún Estado aprobará o hará cumplir ninguna ley que restrinja los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos; ni ningún Estado privará a persona alguna de su vida, de su libertad o de su propiedad, sin el debido proceso legal, ni negará a nadie, dentro de su jurisdicción, la igual protección de las leyes...”<sup>126</sup>

Esta disposición, entre otras, servía de fundamento para señalar que la Proposición 187 podría dar lugar a violaciones a los derechos humanos de los inmigrantes ilegales e incluso a los integrantes de la comunidad mexicano-americana con residencia legal y en general a cualquier mexicano presente temporalmente en forma legal en los Estados Unidos de América, al existir la posibilidad de privarlos injustificadamente de su libertad sin el debido proceso legal; asimismo, se indicaba que del contenido de las disposiciones de la Proposición 187 se desprendía que se trataba de una legislación discriminatoria, racista y xenófoba.

También se sostenía, que la Propuesta 187 atentaba en contra de un precedente emanado de la Suprema Corte en el caso Plyer v. Doe en 1982, en que en forma expresa se confirmó el derecho a la educación pública a los inmigrantes ilegales.<sup>127</sup>

El 15 de noviembre de 1994 la Jueza Pfaelzer suspendió provisionalmente la entrada en vigor de la Ley 187, hasta en tanto se tramitara en su totalidad el procedimiento sobre su inconstitucional. Desde este momento se emitía el criterio original que sostenía la Jueza sobre el particular, en el sentido de afirmar que el

---

<sup>126</sup> DEGLER, *Op. cit.*, p. 660.

<sup>127</sup> RYAN, Robert S., en su artículo: “Proposition 187, California’s Stance Against Illegal Immigration”, contenido en: CAPITAL UNIVERSITY LAW REVIEW, Volume 25, Number 3, 1996, p. 628.

Gobierno Federal es el único que tiene autoridad sobre la materia de inmigración y por consiguiente el Gobierno Estatal no tiene facultades para promulgar sobre la inmigración.

Como respuesta a la Proposición 187, el Gobierno Mexicano manifestó diplomáticamente su inconformidad y rechazo; el 24 de noviembre de 1994 el Pleno de la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos autorizó por unanimidad la integración de la Comisión Especial de Seguimiento a la Proposición 187, como resultado de la iniciativa de los cuatro partidos políticos que integraban la LVI Legislatura. Esta Comisión expresó en distintos momentos su queja formal ante su contraparte estadounidense por las campañas racistas, xenófobas y antimexicanas que se presentaron en los Estados Unidos de América.

Fue hasta el 18 de enero de 1995 que la Jueza del conocimiento emitió una orden preliminar de amparo (*written preliminary injunction*).<sup>128</sup>

En los Estados Unidos de América, como podemos observar con el seguimiento de la impugnación de inconstitucional de la Proposición 187, denominado "*injunction*", surte efectos para la población en general y no en forma exclusiva para aquéllos que lo promueven.

Seguido que fue el procedimiento ante el Juzgado Federal, el día 18 de marzo de 1998<sup>129</sup> emitió su resolución final en el caso de la Proposición 187, determinando "inconstitucionales" y constitucionales a las siguientes disposiciones de dicha Proposición:

---

<sup>128</sup> PROPOSITION 187, MAJOR DEVELOPMENTS PROPOSITION 187 LITIGATION FEDERAL COURT, Office of the Attorney General State of California-Department of Justice, <http://caag.state.ca.us/filings/prop187.htm>, 02/04/1998.

<sup>129</sup> California: Prop. 187, Labor Bilingual Education, MIGRATION DIALOGUE. MIGRATION NEWS. NORTH AMERICA. APRIL, 1998. VOL 5, N°4, [http://migration.ucdavis.edu/Archive/apr\\_1998-07.html](http://migration.ucdavis.edu/Archive/apr_1998-07.html), 15/01/1999.



Secciones inconstitucionales:

1, 4, 5, 6, 7, 8 y 9.

Secciones constitucionales:

2, 3 y 10.

La mayor parte de la Proposición fue declarada inconstitucional en los términos indicados, subsistiendo por no contravenir a la Constitución las disposiciones relativas a la fabricación, distribución o venta de documentos falsos de ciudadanía o residencia legal y la sección relativa a las enmiendas.

Importante es el razonamiento que consideró la Autoridad Judicial Federal para dictar la resolución declarando inconstitucional la mayor parte de las disposiciones de la Proposición 187. Los motivos expuestos por la Jueza fueron:

- Sosteniendo que "... *the federal government is the sole entity that is able to legislate in regard to immigration...*"<sup>130</sup> (el Gobierno Federal es la única entidad facultada para legislar sobre inmigración).
- Por violación a una decisión de la Suprema Corte, estableciendo que un Estado no puede negar el acceso a la educación pública a los niños inmigrantes ilegales.<sup>131</sup>
- En forma expresa indicó que California "*It is likewise powerless to enact its own legislative scheme to regulate alien access to public benefits...*"<sup>132</sup> (asimismo carece de facultades para promulgar su propio esquema legislativo para regular el acceso a los extranjeros a los beneficio públicos).

---

<sup>130</sup> Immigration News: Judge's Decision Kills Key Points of Proposition 187, <http://www.usvisanews.com/memo59.html>, 26/03/1998.

<sup>131</sup> SISKIND'S IMMIGRATION BULLETIN-APRIL 1999, CALIFORNIA GOVERNOR WEIGHS DEFENSE OF PROPOSITION 187, <http://www.visalaw.com/99apr/13apr99.html>, 24/08/2000.

<sup>132</sup> Channel 2000- Federal Judge Invalidates Rest Of Prop. 187, March 18, 1998, <http://www.channel2000.com/news/stories/news-980318-170817.html>, 09/02/1999.

La respuesta por parte del Gobernador Pete Wilson a la resolución federal, fue la de promover el día 25 de marzo de 1998 la apelación respectiva en su contra, por conducto del Procurador General de California Dan Lungren.<sup>133</sup>

La autoridad superior de apelación fue la Corte del Noveno Circuito de Apelaciones, misma que tramitó la impugnación, pero no resolvió sobre ésta, en virtud de la celebración de un acuerdo el 29 de julio de 1999, entre el nuevo Gobernador Demócrata Gray Davis y organizaciones de derechos civiles, tendiente a anular la controversia intentada, derivada de la petición formulada a la Corte de someter el asunto a mediación.

Es importante indicar, que el acuerdo alcanzado si bien es cierto consistió en la conformidad del Gobernador Davis respecto de las disposiciones que habían sido declaradas inconstitucionales, y por lo tanto, su decisión de no continuar la apelación interpuesta, también es cierto, que a través de dicho convenio, las disposiciones relacionadas con las sanciones penales estatales para los casos de falsificación de documentos y su uso, tendientes a evadir status migratorios ilegales, subsistirían y serían por consiguiente, aplicables.<sup>134</sup>

Por lo tanto, las secciones de la Propuesta 187 que serían obligatorias, son las siguientes:

"... SECCIÓN 2. Fabricación, Distribución o Venta de Documentos Falsos de Ciudadanía o de Residencia de Extranjeros: Delito y Castigo.

Se añade la Sección 113 al Código Penal, que rezará:

---

<sup>133</sup> California Attorney General Press Releases 98, LUNGREN FILES APPEAL IN PROPOSITION 187 CASE, March 25, 1998, <http://caag.state.ca.us/press/98-049.htm>, 02/04/1998.

<sup>134</sup> Court TV Online, Report: Deal struck nullifying immigrant aid measure, [http://www.courtvtv.com/national/1999/0729/prop187\\_ap.html](http://www.courtvtv.com/national/1999/0729/prop187_ap.html), 22/08/2000.

113. Toda persona que fabrique, distribuya o venda documentos falsos para ocultar la verdadera ciudadanía o condición de extranjero residente de otra persona será culpable de un delito mayor, y será castigada con un término de encarcelamiento de cinco años en la prisión estatal o con una multa de setenta y cinco mil dólares (\$75,000).

### SECCIÓN 3. Uso de Documentos Falsos de Ciudadanía o de Residentes Extranjeros: Delito y Castigo.

Se añade la Sección 114 al Código Penal, que reizará:

114. Toda persona que utilice documentos falsos para ocultar su verdadera ciudadanía o condición de extranjero residente será culpable de un delito mayor, y será castigada con un término de encarcelamiento de cinco años en la cárcel estatal o con una multa de veinticinco mil dólares (\$25,000)...”<sup>135</sup>

#### **2.3.4. Resultados.**

Tomando en consideración que oficialmente la Proposición 187 fue suspendida en cuanto a su entrada en vigor; a continuación se estudiarán algunas de las controversias suscitadas con motivo de su aplicación extraoficial en el Estado de California.

A unos cuantos días de la aprobación de la Proposición 187 por el electorado en California<sup>136</sup>, diversas quejas fueron recibidas por organismos de derechos

---

<sup>135</sup> Información de Votante de California para 1994: Propuesta 187. Texto de la Ley Propuesta, La Oficina del Secretario de Estado de California, Elecciones Generales 1994, <http://ca94.election.digital.com/s/prop/187/txt.html>, 16/01/1999.

<sup>136</sup> Se tiene el reporte del apoyo que fue otorgado a la Propuesta 187: 74% de los Republicanos, 43% de los Demócratas, 59% de los votantes registrados en California; siendo aprobada por 63% de hombres, 56% de

humanos, a través de las cuales se hacía manifiesto un estado de ilegalidad en cuanto a los alcances y aplicación de la Proposición 187.

La Propuesta 187 cambió la vida diaria de los latinos sin importar su status migratorio, puesto que se creó un ambiente hostil provocado por la discriminación que surgió en los centros de trabajo, en la calle, en las tiendas, así como por el incremento a los abusos de la policía, el aumento entre los conflictos entre los vecinos, e inclusive la comisión de delitos por odio y el desprecio verbal en su contra.<sup>137</sup>

Debe recordarse que por determinación judicial federal de fecha 15 de noviembre de 1994, se ordenó la suspensión provisional de la entrada en vigor de la Proposición 187.

No obstante existir mandato legal de no aplicar las disposiciones de la Proposición 187, se presentaron quejas que en términos generales exponían la siguiente problemática<sup>138</sup>:

- Actos de discriminación en contra de ciudadanos americanos y residentes legales en territorio estadounidense, a quienes en forma equivocada se les consideraba como sospechosos de ser inmigrantes ilegales.
- Acoso a las personas por motivos de apariencia, idioma o forma de actuar.

---

mujeres, 64% de americanos blancos, 57% de americanos asiáticos, 56% de americanos negros y 31% de latinoamericanos.

Fuente: Public Speaker on Illegal Immigration and Affirmative Action Issues, The Real Meaning of the Prop. 187 Court Decision, Editorial by Rick Oltman, 3-20-98, America Online, <http://members.aol.com/sroltman/187edit.htm>, 15/01/1999.

<sup>137</sup> CERVANTES, Nancy, *et al.*, en su artículo: "HATE UNLEASHED: LOS ANGELES IN THE AFTERMATH OF PROPOSITION 187", contenido en: CHICANO-LATINO LAW REVIEW, UCLA, Volume Seventeen, Fall 1995, p. 9.

<sup>138</sup> IMMIGRATION: LIFE AFTER PROPOSITION 187, TIME Domestic, November 28, 1994 Volume 144, N° 22, <http://bigmouth.pathfinder.com/time/magazine/domestic/1994/941128/941128.immigration.box>, 02/04/1998.

- Arrestos a ciudadanos o residentes legales que no portaban en el momento su documentación para acreditar su status legal.
- El criterio sostenido por algunas personas que por desconocimiento absoluto prohibían a sus empleados el hablar español alegando que se encontraba prohibido por la Proposición 187.
- El requerimiento en hospitales e incluso en farmacias de documentos de inmigración con anterioridad a la prestación del servicio o al surtimiento de recetas médicas.
- La postura de algunos ciudadanos de pretender verificar el status migratorio de personas sospechosas de ser inmigrantes ilegales, considerándose obligadas a reportar a los ilegales.

Como se puede observar, los actos antes anotados se encontraban en total violación a la legislación vigente en su temporalidad, tomando en cuenta la prohibición a la aplicación de las disposiciones de la Proposición 187. Además, se podía apreciar que los eventos celebrados por diversas personas no se contemplaban en el texto de la misma.

En caso de que hubiese entrado en vigor la Propuesta 187, se vislumbraba el surgimiento de una gran diversidad de problemas, por la facultad discrecional que se otorgaba a las personas encargadas de su cumplimiento para determinar la sospecha de que una persona era inmigrante ilegal, al no establecerse clara y precisamente los requisitos o parámetros para llegar a tal sospecha, quedando en todo momento sujeta a criterios de carácter meramente subjetivos, incluyendo los ya mencionados, como los de color de piel, idioma, forma de actuar, origen del nombre y apellidos; es decir, actos de discriminación, racistas y xenófobos.

Luego entonces, los criterios para su implementación hubieran conducido indispensablemente a la utilización de estereotipos raciales de la apariencia física de las personas, su idioma y su acento, para identificar a aquéllas de las que se sospechara carecer de documentación migratoria legal, en completa violación a la

propia Constitución de los Estados Unidos de América, y a los tratados internacionales suscritos por su parte en materia de derechos humanos.<sup>139</sup>

El Estado de California puso en peligro las obligaciones asumidas por los Estados Unidos de América en términos de los tratados internacionales a los que se ha adherido como parte, poniendo en riesgo inclusive su papel y reputación como líder mundial en el concierto internacional. Sobresaliendo la violación al Acuerdo Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, que entró en vigor el 23 de marzo de 1976, y al que Estados Unidos de América se adhirió como parte el día 8 de septiembre de 1992, que en su parte conducente establece:

“... Todas las personas son iguales ante la ley y tienen el derecho sin ninguna discriminación a la misma protección de la ley. En este sentido, la ley debe prohibir cualquier discriminación y garantizar a todas las personas protección igual y efectiva en contra de la discriminación por raza, color, sexo, idioma, religión, política o cualquier otra opinión, origen nacional o social, propiedad, status de nacimiento u otro...”.<sup>140</sup>

No obstante que al haber sido aprobada la Proposición 187 por el electorado en el año de 1994, y al adquirir el carácter de Ley; cabe recordar que fue suspendida judicialmente la entrada en vigor las disposiciones contenidas en ésta. No debe olvidarse, que a través del acuerdo de 1999, producto de la mediación que fue

---

<sup>139</sup> Aunque la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 no constituye un tratado, establece las bases para tratados fundamentales en materia de derechos humanos que tiene firmados Estados Unidos de América; International Covenant on Civil and Political Rights – Acuerdo Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos-, así como: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights –Acuerdo Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales-; en 1994 terminó el proceso de ratificación de dos tratados más: International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination –Convención Internacional sobre la Eliminación de cualquier forma de Discriminación Racial- y el denominado: Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – Convención en Contra de la Tortura y cualquier otro Trato o Castigo Cruel, Inhumano o Degradante.

Fuente: PAXTON Wagley, Anne, en su artículo: “NEWLY RATIFIED INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS TREATIES AND THE FIGHT AGAINST PROPOSITION 187”, contenido en: CHICANO-LATINO LAW REVIEW, Volume Seventeen, Fall 1995, pp. 90-91.

requerida por el Gobernador Davis, única y exclusivamente las disposiciones sobre sanciones penales estatales para los casos de falsificación de documentos y su uso, tendientes a evadir status migratorios ilegales, subsistirían y serían por consiguiente, aplicables.

Del estudio de la Proposición 187, se determina que contenía diversas regulaciones que atentaban no sólo en contra de los inmigrantes ilegales, sino también en contra de la comunidad mexicano-americana en Estados Unidos de América, que reside legalmente en el Estado de California, al establecer la Proposición 187 a la mera sospecha, suficiente para arrestar a una persona por suponer que se encontrase en territorio estadounidense en violación a las leyes federales de migración.

La sospecha que fundara el arresto de las personas y la tramitación en sus términos de las demás disposiciones contenidas en la Proposición 187, al constituir actos discrecionales de las personas, autoridades e instituciones que tendrían a su cargo el cumplimiento de la Proposición, invariablemente hubiese tenido como consecuencia la utilización de una diversidad de criterios, incluyendo discriminatorios, racistas y xenófobos.

Al haber sido aprobada la Proposición 187, ésta fue impugnada ante los Tribunales de los Estados Unidos de América, con base en dos argumentos primordiales: el primero que sostenía que a través de la regulación por parte de las autoridades locales de California de la materia de inmigración, se violaba la Constitución Federal, al encontrarse prevista tal materia como exclusiva para las autoridades federales. En segundo término se señaló que en caso de ser aplicadas las disposiciones de dicha Proposición, tendrían verificativo diversos actos en violación genérica a los derechos humanos.

---

<sup>140</sup> JAMISON, Sandra L., en su artículo: "Proposition 187: The United States May Be Jeopardizing its International Treaty Obligations", *Denver Journal of International Law and Policy*, University of Denver, Vol. 24, 1995, pp. 235-236.

Emitida que fue la resolución de primera instancia por la Jueza Federal que tuvo a su cargo la tramitación de las impugnaciones de referencia, se determinó que la Proposición 187, efectivamente era inconstitucional en la mayor parte de las secciones que la conformaban, con base en el primer argumento antes anotado, es decir, que la esfera reservada a las autoridades federales en materia de inmigración había sido invadida ilegalmente por las autoridades locales de California.

Destaca por lo tanto, que la Jueza Federal no estimó a la Proposición 187 como violatoria de derechos humanos; ante tal sentido de la resolución, existe la posibilidad, que el texto íntegro de la Proposición 187 pudiese ser retomado por las autoridades federales, competentes en materia de inmigración, cumpliendo los requisitos para el efecto, emitiéndola para su cumplimiento en Estados Unidos de América; quedando de tal forma subsanada la ilegalidad en cuanto a la autoridad emisora de las disposiciones, pero estando latente las violaciones a los derechos de todas las personas que se encontrasen bajo la sola sospecha de estar ilegalmente en territorio estadounidense, tal y como se ha explicado con antelación.

En otro orden de ideas, los resultados de la elección de la Propuesta 187, influenciaron a los extranjeros residentes permanentes en California, a darse cuenta de la trascendencia del voto que dejaron de ejercer durante las elecciones, que hubiese tenido en caso de hacerlo, repercusiones en el sentido de la votación. Lo anterior, dio lugar a la naturalización de inmigrantes tanto mexicanos como de diversas nacionalidades, con el propósito de prepararse, para expresar su voluntad a través del ejercicio del voto, además de tener continuidad al acceso de servicios públicos y la posibilidad de reunificación familiar vía legalización. En 1995 se tenían en el Servicio de Inmigración y Naturalización ingresadas en el mes de marzo, 2,300 solicitudes de naturalización, cuando la capacidad de procesamiento era de 1,300 mensuales<sup>141</sup>.

---

<sup>141</sup> CALDERÓN Chelius, *Op. cit.*, p. 265.



Otras consecuencias de la Propuesta 187, se generaron en relación directa con México y sus gobernantes. Fue así, que tuvo un cambio significativo la relación de buena voluntad que existía con base en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

“... El gobierno mexicano, por medio de pronunciamientos de los presidentes Salinas y Zedillo, presentó sus objeciones a la Iniciativa y el episodio que representa una de las pocas ocasiones en que el gobierno mexicano se enfrentó muy directamente con Estados Unidos en cuanto a temas relacionados con la migración...”<sup>142</sup>

Se generó inclusive, una controversia sobre la opinión expresada por el Subsecretario de Relaciones Exteriores de México, Andrés Rozenthal, a tres meses de la aprobación de la Propuesta 187, a través de la cual externó la postura del Gobierno Mexicano de oposición a la misma, por su afectación directa a los mexicanos, aclarando la adhesión escrupulosa de su parte, al principio de no intervención en los asuntos internos de otros países, señalando además, su compromiso para trabajar con los opositores para derrotar la Propuesta 187. Posteriormente se comunicó por el Gobierno de México, que el apoyo en contra de la Propuesta 187 no sería económico sino moral.

Rick Oltman, coordinador de la organización promotora de la campaña “Yes on 187”, inconforme con la postura del Gobierno Mexicano, envió una carta al Presidente Salinas por lo que consideraba una interferencia extranjera a su proceso electoral, señalando que constituía una amenaza a su soberanía y no debía ser tolerada. La respuesta a tal misiva estuvo a cargo de la Secretaría de

---

<sup>142</sup> DRISCOLL, Bárbara A., en su artículo: “LA PROPUESTA 187 EN CALIFORNIA: un problema antiguo que no cambia”, contenido en el libro: NÚÑEZ García, Silvia, *et al.* (coordinadoras), “DILEMAS ESTADOUNIDENSES EN LOS NOVENTA, IMPACTOS SOBRE MÉXICO”, p. 129.

Relaciones Exteriores, por conducto del Secretario Manuel Tello, quien el día 20 de septiembre de 1994, se concretó a indicar "...los tiempos han cambiado..."<sup>143</sup>

En el último informe de gobierno, el Presidente Salinas señaló que México rechazaba la campaña de xenofobia y que continuaría defendiendo los derechos humanos y laborales de nuestros trabajadores migrantes. Por su parte el Presidente Electo Ernesto Zedillo, en noviembre de 1994, declaró en Washington, que México no podía oponerse al legítimo cumplimiento de las leyes de los Estados Unidos de América, pero que México objetaba el cumplimiento de la ley que pudiera conducir a la privación o violación de los derechos humanos básicos, incluyendo la educación y el cuidado de la salud.<sup>144</sup>

## **2.4. Ley de Inmigración de 1996.**

### **2.4.1. Antecedentes.**

Todavía viviendo los Estados Unidos de América un ambiente en contra de la inmigración, especialmente la indocumentada, creado con motivo de la Propuesta 187 de California, anteriormente estudiada, se presentaron dos eventos de trascendencia para la época, que dieron lugar y fueron escenario de promoción de políticas en materia de inmigración con matices radicales, con el objetivo de lograr un control de la inmigración; tales eventos fueron la toma del control del Poder

---

<sup>143</sup> GARCÍA y Griego, Manuel, *et al.*, en su artículo: "COLABORACIÓN SIN CONCORDANCIA: LA MIGRACIÓN EN LA NUEVA AGENDA BILATERAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS", contenido en el libro: VERA Campos, Mónica, *et al.* (coordinadores), "Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos", p. 123.

<sup>144</sup> U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 3: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, FACTORS THAT INFLUENCE MIGRATION, Proposition 187 in California, Philip Martin, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3a-4martin.pdf>, 18/02/2003.

Legislativo Federal por parte del Partido Republicano y la campaña presidencial en 1996.

El Senador Phil Gramm y el Representante Lamar Smith fueron de los interesados del Partido Republicano en promover reformas en materia de inmigración.

Lamar fue el que propuso las iniciativas más audaces, sin que todas ellas fueran aprobadas:

“...a) construir una triple cerca metálica, iluminada en sus tramos urbanos, a lo largo de la frontera con México (aprobada); b) unir esfuerzos entre el INS y el Servicio de Aduanas para mejorar el control de los indocumentados y el tráfico de drogas (modificada); c) imponer multas hasta de 250 dólares a quien sea arrestado por cruzar la frontera sin documentos (modificada); d) confiscar fondos o propiedades a quienes sean arrestados por tratar de ingresar a territorio estadounidense sin documentos más de una vez en un año (no aprobada); e) enjuiciar y sentenciar, con una pena de 10 a 15 años de prisión, a quien trate de ingresar por tercera vez a los Estados Unidos sin documentos (no aprobada); f) exigir a los extranjeros indocumentados el reembolso de todos los beneficios recibidos que hayan derivado de fondos públicos (no aprobada); g) eliminar el derecho a la ciudadanía para los hijos nacidos en los Estados Unidos de padres indocumentados (no aprobada); h) otorgar a los gobiernos de los estados la opción de dar o negar acceso a las escuelas públicas a los niños sin documentos migratorios (no aprobada); i) emplear las bases militares cercanas como centros de detención de extranjeros ilegales (aprobada). Por lo que respecta a la inmigración legal, Smith proponía una reducción significativa del número de admisiones, de 804 416 anualmente en 1994, a 535 000. De esta cantidad, 330000 corresponderían a parientes inmediatos, 135 000 a mano de obra calificada y 70 000 a refugiados (no aprobada)...”<sup>145</sup>

---

<sup>145</sup> GARCÍA y Griego, Manuel, *et al.*, en su artículo: “COLABORACIÓN SIN CONCORDANCIA: LA MIGRACIÓN EN LA NUEVA AGENDA BILATERAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS”, contenido en el

Por su parte el Presidente Clinton mantuvo una postura de reconocimiento a la aportación de la inmigración legal a los Estados Unidos de América, en tanto que al referirse a la inmigración indocumentada externaba su posición de intolerancia.

“... Clinton propuso una serie de iniciativas de control migratorio que él mismo calificó como el plan “más agresivo y más amplio para luchar contra la inmigración ilegal que jamás haya producido administración alguna”. El plan fue propuesto después de que la procuradora Janet Reno señalara que se destinarían unos 369 millones de dólares adicionales para aumentar a 700 el número de agentes de la Patrulla Fronteriza. Asimismo, con el fin de apoyar los costos para financiar la seguridad en la frontera sur de los Estados Unidos, Clinton propuso imponer una cuota o peaje de 3 dólares por vehículo y 1.50 por peatón que cruzara la frontera. Después de conseguir la publicidad deseada, el gobierno de Clinton dio marcha atrás a esta medida controversial, la cual habría sido una franca violación al TLC, y surgió un plan de cuotas voluntarias de carácter estatal para mejorar los servicios de la frontera...”<sup>146</sup>

Cabe indicar, que las medidas del plan de referencia posteriormente fueron aprobadas, con excepción de la relacionada con el peaje. “... Dicho plan incluía las siguientes: a) aumentar el personal encargado de la persecución de inmigrantes; b) extender y mejorar el sistema de verificación para la autorización de trabajo; c) cancelar todos los servicios públicos a los indocumentados, excepto los correspondientes a educación y atención médica; y d) crear un peaje por el cruce fronterizo...”<sup>147</sup>

---

libro: VERA Campos, Mónica, *et al.* (coordinadores), “Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos”, pp. 112-113.

<sup>146</sup> *Ibid.*, pp. 113-114.

<sup>147</sup> *Ib.*, p. 114.

El número de agentes con que contaba la Patrulla Fronteriza a finales del año de 1994, era de 4,367<sup>148</sup>, quienes habían implementado desde 1993 diversas operaciones: Bloqueo en El Paso, Texas; Guardián en San Diego, California; y la denominada Salvaguardia en Arizona. El objetivo de tales operativos era el de obstaculizar el ingreso de indocumentados a lo largo de las zonas con mayor incidencia de cruces, lo que ha dado como resultado la disminución de los cruces en tales zonas resguardadas, pero desviándose los migrantes a lugares con menor vigilancia, pero más alejados y peligrosos, como el área montañosa al Este de Tijuana, el desierto en Arizona, entre otros. Asimismo, se ha reportado el incremento de utilización de documentación falsificada en las puertas de entrada<sup>149</sup>.

Toda vez que la propuesta de Clinton en cuanto al recorte de servicios públicos a los inmigrantes ilegales, no prohibía su acceso a escuelas públicas ni a servicios médicos públicos, también ofreció apoyar con \$ 250'000,000.00 de dólares a los Estados que tuvieran gastos médicos y de salud con motivo de la atención a los indocumentados.<sup>150</sup>

Se formularon diversas propuestas, mismas que fueron contenidas en tres leyes: la Ley para la Conciliación de la Responsabilidad Personal y las Oportunidades de Trabajo (*Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act* "PRWORA"), la Ley Antiterrorista y de Pena de Muerte Efectiva (*Antiterrorism and Effective Death Penalty Act* "AEDPA"), y la Ley de Responsabilidad de Inmigrante y Reforma a la Inmigración Ilegal (*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996* "IIRIRA"), constituyó la legislación más extensa en materia de inmigración aprobada por el Congreso de los Estados Unidos de América.<sup>151</sup>

---

<sup>148</sup> *Idem.*

<sup>149</sup> *Ibid.*, p. 115.

<sup>150</sup> *Ib.*, p. 114.

<sup>151</sup> *Ibidem.*, p. 112.

## 2.4.2. Regulación.

En el mes de agosto de 1996 se llevó a cabo la aprobación de la Ley para la Conciliación de la Responsabilidad Personal y las Oportunidades de Trabajo (*Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act "PRWORA"*), también conocida como Ley de Bienestar Social.<sup>152</sup>

Atendiendo a la propuesta inicial del Presidente Clinton, a través de esta legislación, se retiraron a los inmigrantes indocumentados los derechos a determinados servicios gratuitos federales, afectando "... a los inmigrantes ancianos en virtud de recortes a la asistencia social y los servicios de salud, y a los de bajos ingresos –como los trabajadores agrícolas-, quienes dependen de cupones alimenticios para complementar su gasto cuando carecen de trabajo..."<sup>153</sup>.

En septiembre de 1996 el Presidente Clinton firmó la Ley de Responsabilidad de Inmigrante y Reforma a la Inmigración Ilegal (*Illegal Immigration Reform and*

---

<sup>152</sup> Con base en la legislación IRCA de 1986 y esta legislación de 1996, se ordenó que los siguientes programas de beneficios públicos y las agencias encargadas de la supervisión de los mismos, participaran obligatoriamente en la verificación del status de inmigración de los solicitantes, a través del programa SAVE: el denominado TANF (Temporary Assistance to Needy Families), el Medicaid, determinados programas de asistencia territorial del Departamento de Salud y Servicios Humanos, el programa de Compensación por Desempleo del Departamento de Trabajo, determinados programas de asistencia educativa del Departamento de Educación y determinados programas de asistencia a la vivienda del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano, todos los Departamentos de los Estados Unidos de América. Adicionalmente, sin ser obligatorio diversos programas actualmente participan en el programa de verificación SAVE, tales como: Food Stamp Program, Social Security Administration (SSA), General Services Administration (GSA), National Aeronautics and Space Administration (NASA), entre otros.

Fuente: Services and Benefits BCIS SAVE (Verification Program), Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, <http://www.immigration.gov/graphics/services/save.htm>, 19/03/2003.

<sup>153</sup> GARCÍA y Griego, Manuel, *et al.*, en su artículo: "COLABORACIÓN SIN CONCORDANCIA: LA MIGRACIÓN EN LA NUEVA AGENDA BILATERAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS", contenido en el libro: VERA Campos, Mónica, *et al.* (coordinadores), "Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos", p. 115.

*Immigrant Responsibility Act of 1996* "IIRIRA"), estableciendo, entre otras, las siguientes disposiciones:

- Se aumentó el número de policías dedicados al control migratorio, durante cinco años, a razón de 1,000 por año, el número de policías de la Patrulla Fronteriza; existiendo la estimación que para el año 2001, estaría integrada por aproximadamente 10,000 agentes.<sup>154</sup>

- Aunado a ello, se ordenaba el aumento en los cinco años siguientes, de 300 personas cada año para incorporarse al personal de apoyo de la Patrulla Fronteriza.

- Se ordenó el despliegue en la frontera del nuevo personal, específicamente en los lugares con mayor incidencia en los cruces ilegales, lo anterior con base en la información del año fiscal anterior y tomando medidas de prevención y anticipación para el despliegue para el siguiente año.

- Se aprobó la cantidad de \$ 12'000,000.00 de dólares para la edificación de una cerca a lo largo de la frontera, formada por tres bardas, con una longitud de 14 millas (22 kilómetros), incluyendo caminos entre las bardas, a partir del Océano Pacífico con dirección al Este hasta la ciudad de Tijuana.

Se autorizó al Procurador General para el efecto de llevar a cabo la construcción de la cerca antes mencionada, a inobservar las disposiciones legales de protección de especies en peligro de extinción de 1973, así como las relativas a materia ambiental de 1969; lo anterior, en cuanto lo determinara necesario el Procurador para asegurar la rápida construcción de la cerca y de los caminos de referencia.

---

<sup>154</sup> *Ibid*, p. 116.

Se ordenó y facultó al Procurador General, para la rápida edificación de la cerca, la adquisición de los materiales necesarios para su construcción, al igual que se le facultó para la adquisición de los terrenos necesarios e incluso en caso de desacuerdo con los propietarios en cuanto a precios, a iniciar el procedimiento para su expropiación por causa pública con base en la ley relativa de 1888.

- Se confirieron facultades al Procurador General para la adquisición y uso de equipo de detección, detención y reducción de la inmigración ilegal a los Estados Unidos de América. Señalándose también, que cualquier equipo federal que se determinara disponible para ser transferido, se encontraba a su disposición en caso de estimarlo necesario, previa petición de su parte.

- Se mejoró la tarjeta de identificación de cruces fronterizos, a través de la inclusión de un identificador biométrico, ya sea de las huellas dactilares o incluso de la huella de la mano, para realizar su lectura y negar la entrada al extranjero que no tenga las características biométricas correspondientes.

- Se implementaron penas para los extranjeros que fueran detenidos, entrando o intentando entrar a los Estados Unidos de América, en tiempo y lugar distintos a los establecidos por los oficiales de inmigración: consistentes en el pago de una multa de entre \$ 50.00 y no más de \$ 250.00 dólares por cada entrada o intento de entrada; duplicándose los montos anteriores para el caso de extranjeros que previamente hubiesen sido sancionados. Aclarándose que tales sanciones, son adicionales a las sanciones penales que pudieran ser impuestas por la misma conducta.

- Se establecieron procedimientos para llevar a cabo revisiones en materia de profesionalismo y capacitación; señalándose términos para rendición de informes, tendientes a evaluar las estrategias implementadas y sus



resultados concretos para detener la inmigración ilegal, así como para formular recomendaciones para mejorar e incrementar la seguridad a lo largo de la frontera, incluyendo los puertos de entrada.

- Se impusieron sanciones penales adicionales a las multas ya existentes, por escapar o evadir los puntos de verificación de inmigración a alta velocidad en vehículos automotores, hasta de 5 años en prisión o ambas sanciones, multa y cárcel.

- Se ordenó la elaboración de un estudio a cargo del Procurador General, el Secretario de Estado, el Secretario de Agricultura, el Secretario del Tesoro y representantes de la industria de transportación aérea, para el desarrollo de un plan para lograr la transición para la captura automatizada de información en los puertos de entrada; con obligación de presentar un informe de avance, resultados y recomendaciones al respecto.

- Se instruyó al Procurador General, desarrollar un sistema automatizado de control de entradas y salidas, con el propósito de: recabar información de salidas de Estados Unidos de América de cada extranjero, para confrontarla con la información registrada de la llegada de los extranjeros a dicho país; así como para permitir al Procurador General la identificación a través de procedimientos *on-line*, de los extranjeros no inmigrantes legalmente admitidos a territorio americano que permanezcan en exceso del término que se les autorizó para su estancia. Asimismo, se establecieron los términos y procedimientos para la rendición de informes sobre los resultados obtenidos.

- Se autorizó el incremento de inspectores terrestres para agilizar el cruce legal fronterizo de vehículos en las horas de mayor tránsito.

- Se decretó la capacitación y asistencia técnica al personal de aerolíneas comerciales para detectar documentos falsos; y en caso de que alguna empresa falle en la detección de tales falsificaciones, se le facultó al Procurador General para suspender la entrada de algunos o todos los extranjeros transportados a los Estados Unidos de América por esa aerolínea.

- Se aprobó el aumento anual durante tres años de 300 investigadores y personal de apoyo, para la investigación de violaciones con relación a las personas que llevan y transportan a extranjeros ilegales a territorio americano, así como a las personas que contratan laboralmente a extranjeros indocumentados en forma ilegal.

- Se autorizó el aumento anual durante tres años de 300 investigadores y personal de apoyo, para la investigación de los extranjeros que ingresan a territorio americano en forma legal, no como inmigrantes, como lo es el caso de turistas, que al vencimiento de la autorización de estancia concedida por la visa, la violan permaneciendo ilegalmente.

- Se facultó la participación de personal estatal para el apoyo y cumplimiento de la legislación en materia de inmigración.

- Se permitió la intervención telefónica para la investigación de contrabando de extranjeros ilegales, así como de falsificación de documentos.

- Se incrementaron las sanciones penales, como en el supuesto del contrabando o tráfico de extranjeros ilegales, así como en el de la contratación por parte de los patrones de extranjeros sin autorización para laborar, cuando sea con propósitos comerciales o beneficios económicos privados.

- Se establecieron tres programas piloto para manejar administrativamente el control del ingreso al mercado laboral tanto de nacionales como extranjeros autorizados, con el propósito de evitar la contratación de extranjeros indocumentados.

- Se determinó dejar sin efecto el procedimiento de audiencias de deportación y de exclusión, implantando uno nuevo denominado: remoción, en el que se contiene una tramitación de remoción expedita, a través del cual, un extranjero que pretenda ingresar a territorio americano en un puerto de entrada, sin documentación o utilizando documentos falsificados, puede ser removido, sin la celebración de audiencia alguna.

- En el caso de los indocumentados que viven con sus familias en Estados Unidos de América, se estableció que en el supuesto de no salir del país en un periodo de 180 días, existe el riesgo de posponer en forma indefinida la legalización de su status migratorio. Asimismo, a los extranjeros que permanezcan más de 180 días, pero menos de un año en forma indocumentada, y salgan del país con anterioridad al procedimiento de remoción, se les negará la posibilidad de solicitar su residencia como inmigrante legal por tres años. Aquéllos que permanezcan más de un año, se indica, serán inadmisibles por diez años. Y por otra parte, se señala que en caso de permanencia por un periodo adicional de más de un año, la calificación de inadmisibilidad será con el carácter permanente.

- Se impuso el requisito para los patrocinadores o copatrocinadores de extranjeros, un ingreso familiar mínimo de 125% por encima del nivel de pobreza oficial.

- Se llevó a cabo la creación de 600 puestos para ser ocupados por oficiales para la resolución de peticiones de asilo político, incrementando también el número de jueces y procuradores de asuntos migratorios.

- Se propuso por esta legislación un incremento en el gasto de remoción o expulsión de indocumentados, en \$ 150'000,000.00 de dólares. Estimándose que las prisiones del Servicio de Inmigración y Naturalización para cumplir sus objetivos, tendría que aumentar su capacidad para 9,000 inmigrantes ilegales.
- Se ordenó la elaboración con sistemas de seguridad, de una credencial del seguro social para evitar su falsificación.

En general, como se ha podido observar, la legislación de 1996 en estudio, tuvo como finalidad, dar un tratamiento pormenorizado y extenso a los diversos casos y supuestos relacionados con la inmigración indocumentada, con el propósito de detenerla, removerla y en su caso sancionarla.

"... En suma, el Congreso insistió en un aumento considerable en la erogación de recursos destinados a controlar la inmigración indocumentada, enfatizando la vigilancia de la frontera con México. Estas nuevas actividades subrayan el enfoque policial y criminalista que se tiene en el Congreso estadounidense en torno al problema de los indocumentados..."<sup>155</sup>

#### **2.4.3. Resultados de su implementación.**

El Servicio de Inmigración y Naturalización reveló en el mes de febrero de 1997, que la población ilegal estimada residiendo en los Estados Unidos de América para el mes de octubre de 1996, era de 5 millones, con un crecimiento anual de 275,000.<sup>156</sup>

---

<sup>155</sup> *Ib.*, p. 117.

<sup>156</sup> U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, Immigration and Naturalization Service, News Release, february 7,1997, <http://www.ins.usdoj.gov/graphics/publicaffairs/newsrels/illegal.htm>, 21/01/2003.

Los resultados dados a conocer fueron un promedio de varios años, sin distinguir los cambios dados anualmente, por lo que no tenían medición del impacto en los años recientes, de la aplicación de la ley por parte del Servicio de Inmigración y Naturalización, en cuanto al número de inmigrantes ilegales viviendo en tal época en los Estados Unidos de América.

Los datos reportados, hacen referencia a la estimación de personas que permanecieron residiendo en territorio americano ilegalmente por lo menos doce meses. Dentro de la estimación de población de residentes ilegales, se encuentran comprendidos los que entraron ilegalmente o los que habiendo entrado legalmente por tiempo determinado a través de algún tipo de visa, no salieron del país al vencer el tiempo concedido para su estancia. De acuerdo a las nuevas estimaciones, el 59% del total de la población de ilegales, equivalente a 2'900,000 personas, entraron sin inspección o en forma ilegal (*Entering Without Inspection "EWI"*), en tanto que el 41%, equivalente a 2'100,000 personas permanecieron en exceso en territorio americano una vez vencida su autorización temporal de estancia.

Conforme a la información revelada por el Servicio de Inmigración y Naturalización de referencia, el 83% de los residentes ilegales se han establecido en 10 Estados, que tradicionalmente han tenido el mayor número de población ilegal: California, Texas, New York, Florida, Illinois, New Jersey, Arizona, Massachusetts, Virginia y Washington.

A continuación se presenta la información al mes de octubre de 1996<sup>157</sup>, de la estimación de población de residentes extranjeros ilegales reportada respecto de los veinte países de origen más importantes, así como los veinte Estados más importantes de residencia:

---

<sup>157</sup> Illegal Alien Resident Population, Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, <http://www.immigration.gov/graphics/aboutins/statistics/illegalalien/illegal.pdf>, 4/03/2003.

**Estimated Illegal Immigrant Population for Top Twenty Countries of Origin and Top Twenty States of Residence: October 1996**

Country of origin	Population	State of residence	Population
All countries	5,000,000	All states	5,000,000
1. Mexico	2,700,000	1. California	2,000,000
2. El Salvador	335,000	2. Texas	700,000
3. Guatemala	165,000	3. New York	540,000
4. Canada	120,000	4. Florida	350,000
5. Haiti	105,000	5. Illinois	290,000
6. Philippines	95,000	6. New Jersey	135,000
7. Honduras	90,000	7. Arizona	115,000
8. Dominican Republic <sup>2</sup>	75,000	8. Massachusetts	85,000
9. Nicaragua	70,000	9. Virginia	55,000
10. Poland	70,000	10. Washington	52,000
11. Colombia	65,000	11. Colorado	45,000
12. Ecuador	55,000	12. Maryland	44,000
13. Trinidad & Tobago	50,000	13. Michigan	37,000
14. Jamaica	50,000	14. Pennsylvania	37,000
15. Pakistan	41,000	15. New Mexico	37,000
16. India	33,000	16. Oregon	33,000
17. Ireland	30,000	17. Georgia	32,000
18. Korea	30,000	18. District of Columbia	30,000
19. Peru	30,000	19. Connecticut	29,000
20. Portugal	27,000	20. Nevada	24,000
Other	764,000	Other	330,000

<sup>2</sup> The estimated illegal immigrant population from the Dominican Republic was revised from 50,000 in an earlier version of this document to 75,000 following a review of the estimates for Dominica and the Dominican Republic.

Como se puede observar, existe también la estimación, que 2'000,000 de residentes ilegales, es decir, el 40% de la población de residentes ilegales, vivía en California para el mes de octubre de 1996.

Datos importantes de las estimaciones, también dieron a conocer, que el 54% de la población residente ilegal provenía de México.

Otro dato sobresaliente, es que del total de personas que entraron sin inspección (EWI) a los Estados Unidos de América, el 80% provenían de México.<sup>158</sup>

Cabe mencionar también, que las estimaciones del entonces Servicio de Inmigración y Naturalización, reportan datos, sin incluir a las personas extranjeras que permanecieron en territorio americano por menos de un año en forma ilegal, aunque en dicho periodo exista violación a la ley, con todas las implicaciones respectivas, como lo es haber tenido trabajos de destreza menor, competido con los americanos y los inmigrantes legales por empleo y usado los servicios públicos, entre otros. Existe también la estimación que el número de extranjeros ilegales con una permanencia menor a un año en Estados Unidos de América podía alcanzar la cifra de 1'000,000.<sup>159</sup>

El 4 de junio de 2002, la Oficina de Censo de los Estados Unidos de América dio a conocer los resultados del censo del año 2000<sup>160</sup>. La información reporta que el tamaño y el crecimiento de la población de inmigrantes no han tenido precedentes en la historia de los Estados Unidos de América.

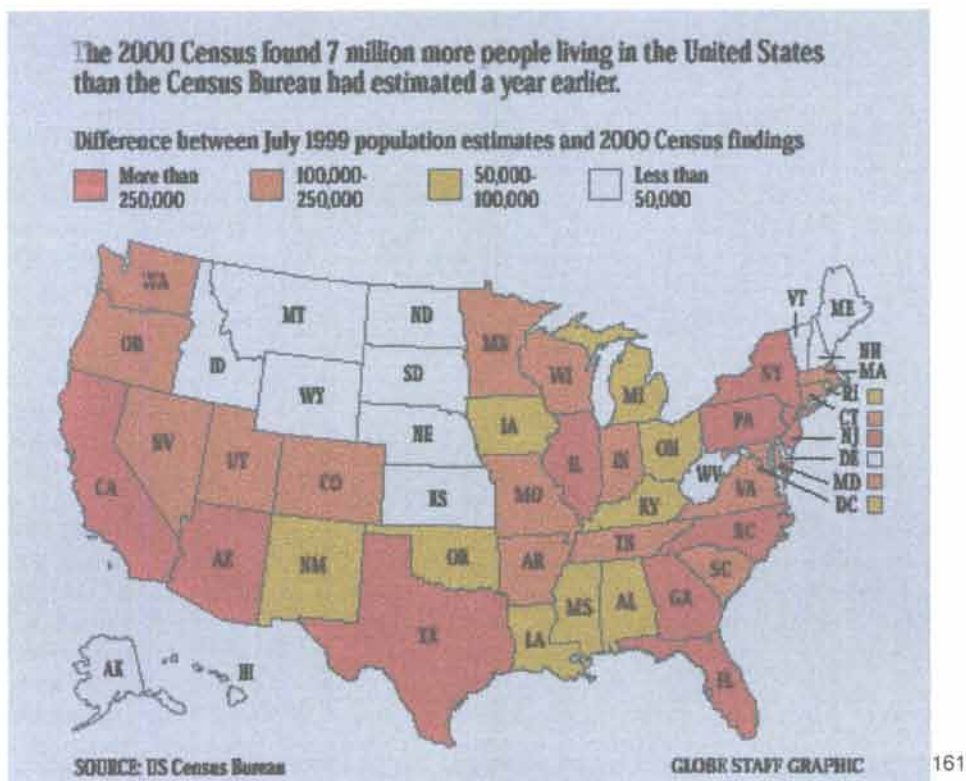
El censo de 2000 tuvo como resultado, la existencia de 31'100,000 de inmigrantes, esto es, que se ha más que triplicado el número reportado en 1970 de 9'600,000 y se ha más que duplicado con relación a la información de 1980, de 14'100,000.

---

<sup>158</sup> IMMIGRATION REVIEW N° 28, Surfing 1997, 5 Million Illegal Immigrants: An Analysis of New INS Numbers, by Steven A. Camarota, Center for Immigration Studies, <http://www.cis.org/articles/1997/IR28/5million.html>, 21/01/2003.

<sup>159</sup> *Loc. cit.*

<sup>160</sup> Center for Immigration Studies, Census Releases Immigrant Numbers for Year 2000, <http://www.cis.org/articles/2002/censuspr.html>, 14/02/2003.



161

El incremento de 11'300.000, equivalente al 57%, respecto de los 19'800.000 reportados en 1990, da como resultado los 31'100.000 en el año 2000.<sup>162</sup>

La población nacida en el extranjero creció de un 7.9% del total de la población en 1990 a 11.1% en el año 2000

Por lo menos 1'300,000 de inmigrantes legales e ilegales, cada año en promedio, se establecieron en los Estados Unidos de América en la década de los 90; lo anterior como resultado del reporte del Censo, que indica que 13'200,000 de inmigrantes llegaron a territorio americano en esa década.

<sup>161</sup> FAIR-Immigration Affects the Whole Country, The Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/html/042us604.htm>, 12/02/2003.

<sup>162</sup> En el periodo de 1900 a 1910, la población nacida en el extranjero creció 3'200,000, equivalente al 31%, esto es, de 10'300,000 a 13'500,000.



Los inmigrantes luego entonces, han afectado notablemente el crecimiento de la población total de los Estados Unidos de América. El Censo reporta aproximadamente 7'000,000 de nacimientos de mujeres inmigrantes en la década de los 90.

Por otra parte, el 31 de enero de 2003, el Servicio de Inmigración y Naturalización hizo público el reporte con las más recientes estimaciones de la población extranjera ilegal en los Estados Unidos de América.<sup>163</sup>

En dicho reporte, el Servicio de Inmigración y Naturalización se contiene la estimación, del número total de la población de inmigrantes no autorizados residiendo en los Estados Unidos de América, al mes de enero de 2000, siendo 7'000,000.

También se indica, que la estimación anteriormente proporcionada correspondiente al mes de octubre de 1996 (de acuerdo al reporte del 7 de febrero de 1997), que era de 5'000,000; ahora la nueva estimación la reporta por un total a esa fecha, en: 5'800,000.

El crecimiento estimado de la población indocumentada fue variable en la década de los 90; tuvo tal población un crecimiento en promedio de alrededor de 350,000 por año de 1990 a 1999, esto es, 75,000 más de la cifra estimada por el propio Servicio de Inmigración y Naturalización para ese periodo, que había sido establecida en: 275,000.

Siguiendo la tendencia y conforme a lo esperado, California se reporta en la estimación, tener la mayor cantidad de residentes no autorizados al mes de enero de 2000, con alrededor de 2'200,000, es decir, el 32% del total nacional.

---

<sup>163</sup> U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, Immigration and Naturalization Service, Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: 1990 to 2000, [http://www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/III\\_Report\\_1211.pdf](http://www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/III_Report_1211.pdf), 14/02/2003.

En cuanto a los Estados que reportaron un mayor incremento numérico de población no autorizada en la década de los 90, se encuentran; California, Texas, Illinois, Arizona, Georgia y North Carolina.

También se informó en el reporte que nos ocupa, que México constituye la fuente más importante de inmigración no autorizada a los Estados Unidos de América.

Se señala, que la población estimada de residentes no autorizados provenientes de México tuvo un incremento de alrededor de 2'000,000 en el año de 1990, a ser 4'800,000 en el mes de enero de 2000.

Con tal incremento, la parte proporcional del total de la población residente sin autorización se elevó del 58% reportado en 1990 al 69% para el año 2000.

Los seis países que le siguen a México con más de 100,000 residentes no autorizados en los Estados Unidos de América para el mes de enero de 2000 fueron: El Salvador, Guatemala, Colombia, Honduras, China y Ecuador.

A continuación se inserta la tabla con la información correspondiente a la Estimación de Población de Residentes No Autorizados, con el reporte de los 15 países más importantes entre 1990 y 2000, con cifras en miles, pudiendo algunas cifras no cuadrar por redondeo<sup>164</sup>:

---

<sup>164</sup> *Loc. cit.*

**Table B. Estimated Unauthorized Resident Population, Top 15 Countries: 1990 and 2000**  
(Numbers in thousands; parts might not add to totals because of rounding)

Country of origin	Estimated population		Growth, 1990-2000 (3)=(1)-(2)	Percent of total population	
	2000 (1)	1990 (2)		2000 (4)	1990 (5)
<b>All countries</b>	<b>7,000</b>	<b>3,500</b>	<b>3,500</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>
Mexico	4,808	2,040	2,768	68.7%	58.3%
El Salvador	189	298	-109	2.7%	8.5%
Guatemala	144	118	26	2.1%	3.4%
Colombia	141	51	91	2.0%	1.4%
Honduras <sup>a</sup>	138	42	96	2.0%	1.2%
China	115	70	45	1.6%	2.0%
Ecuador	108	37	71	1.5%	1.0%
Dominican Republic	91	46	45	1.3%	1.3%
Philippines	85	70	14	1.2%	2.0%
Brazil	77	20	58	1.1%	0.6%
Haiti	76	67	8	1.1%	1.9%
India	70	28	41	1.0%	0.8%
Peru	61	27	34	0.9%	0.8%
Korea	55	24	31	0.8%	0.7%
Canada	47	25	22	0.7%	0.7%
<b>All other countries</b>	<b>795</b>	<b>537</b>	<b>259</b>	<b>11.4%</b>	<b>15.3%</b>

<sup>a</sup> Includes 105,000 Hondurans granted temporary protected status in December 1998.

En cuanto a los Estados en que residen los inmigrantes no autorizados, se reportó, que aproximadamente 4'500,000 del total de 7'000,000, vivían en 5 Estados, con el mayor número de población de residentes no autorizados en el mes de enero de 2000. Esos Estados son: California, Texas, New York, Illinois y Florida.

La siguiente tabla<sup>165</sup> indica los datos sobre la Población Estimada de Residentes No Autorizados, conteniendo a los 15 Estados más importantes en lo relativo a 1990 y el año 2000, con cifras en miles, pudiendo no cuadrar algunas cantidades por redondeo:

<sup>165</sup> *Ib.*

State of residence	Estimated unauthorized resident population					Total pop. 2000 census	
	Est. population		Growth, 1990-2000	Pct of unauth. pop.		State total	Percent unauth.
	2000	1990		2000	1990		
(1)	(2)	(3)=(1)-(2)	(4)	(5)	(6)	(7) = [(1)/(6)] x 100	
<b>All States</b>	<b>7,000</b>	<b>3,500</b>	<b>3,500</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>281,422</b>	<b>2.5%</b>
California	2,209	1,476	732	31.6%	42.2%	33,872	6.5%
Texas	1,041	438	603	14.9%	12.5%	20,852	5.0%
New York	489	357	132	7.0%	10.2%	18,976	2.6%
Illinois	432	194	238	6.2%	5.5%	12,419	3.5%
Florida	337	239	98	4.8%	6.8%	15,982	2.1%
Arizona	283	88	195	4.0%	2.5%	5,131	5.5%
Georgia	228	34	194	3.3%	1.0%	8,186	2.8%
New Jersey	221	95	125	3.2%	2.7%	8,414	2.6%
North Carolina	206	26	180	2.9%	0.7%	8,049	2.6%
Colorado	144	31	113	2.1%	0.9%	4,301	3.3%
Washington	136	39	97	1.9%	1.1%	5,894	2.3%
Virginia	103	48	55	1.5%	1.4%	7,079	1.5%
Nevada	101	27	74	1.4%	0.8%	1,998	5.1%
Oregon	90	26	64	1.3%	0.8%	3,421	2.6%
Massachusetts	87	53	34	1.2%	1.5%	6,349	1.4%
Other States	892	328	565	12.7%	9.4%	120,497	0.7%

Table 1 shows estimates for all States (except for the eight States with very few unauthorized residents).

Cabe mencionar, que la información antes mencionada, así como la contenida en las tablas con cifras al año 2000, se sustenta precisamente en los resultados del censo del 2000. En dicho censo, se estableció como definición de inmigrante no autorizado, a las personas nacidas en el extranjero que entraron a los Estados Unidos de América sin inspección o que violaron los términos de la admisión temporal, y quienes no han adquirido un status de residencia permanente legal u obtenido una protección temporal en contra de la remoción a través de la solicitud de algún beneficio de inmigración. Existe también concordancia entre la definición del censo del 2000 de la población residente no autorizada, con la definición usual de residencia, considerada como el lugar en el que una persona pasa más noches durante un año que en diversos sitios; y la definición de la Organización de Naciones Unidas de inmigrante, que establece al residente de un país por más de un año.

Por otra parte, también se desprenden los resultados de la legislación de 1996, de los reportes rendidos por la Patrulla Fronteriza, desde 1992 al 2001<sup>166</sup>, de los que no se aprecian tendencias uniformes, sino que existen años en los que se incrementó la detención de inmigrantes ilegales y otros en que sufrió disminución, aunque la tendencia general es de aumento de la inmigración ilegal y por la tanto se concluye el fracaso de la implementación de la ley. Por ejemplo, en 1992 se informó de 1'199,560 extranjeros indocumentados deportables localizados; para 1994 se reportaron 1'031,668, coincidiendo tal reducción con la promoción de la Propuesta 187 en California y la salida de muchos extranjeros ilegales con motivo de la persecución en su contra, así como el incremento de las políticas en contra de la inmigración y la espera de muchos migrantes para introducirse a territorio americano; en 1996 se localizaron 1'549,876; para el año 2000 se informó de un incremento a 1'676,438; en tanto que para el 2001 se reportó una disminución significativa a 1'266,213, debiendo considerar los eventos terroristas ocurridos en ese año y el temor de los extranjeros indocumentados a permanecer en territorio americano y el miedo de los migrantes ilegales a ingresar en esa época.



167

A continuación se inserta la tabla comparativa de los reportes de la Patrulla Fronteriza por el periodo 1992-2001<sup>168</sup>, respecto de sus principales actividades y logros:

<sup>166</sup> Véase la tabla siguiente.

<sup>167</sup> Yahoo! Photos, <http://briefcase.yahoo.com/inscop>, 4/03/2003.

<sup>168</sup> Bureau of Citizenship and Immigration Services, Fiscal Year 2001 Statistical Yearbook, U.S. Department of Homeland Security, <http://www.immigration.gov/graphics/aboutus/statistics/enf2001list.htm>, 4/03/2003.

**PRINCIPAL ACTIVITIES AND ACCOMPLISHMENTS OF THE BORDER PATROL  
FISCAL YEARS 1992-2001**

Activities and accomplishments	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Persons processed by the Border Patrol <sup>1</sup>	1,221,904	1,281,721	1,046,576	1,336,518	1,561,234	1,422,829	1,566,984	1,591,969	1,689,195	1,277,576
Deportable aliens located by the Border Patrol	1,199,560	1,263,490	1,031,668	1,324,202	1,549,876	1,412,953	1,555,776	1,579,010	1,676,438	1,266,213
Mexican aliens	1,168,946	1,230,124	999,890	1,293,508	1,523,141	1,387,650	1,522,918	1,534,515	1,636,883	1,224,046
Working in agriculture	5,488	5,393	5,162	4,487	2,684	3,521	3,270	1,599	1,330	1,248
Working in trades, crafts, industry, and service	7,165	7,403	8,068	12,552	9,413	10,146	6,616	2,383	2,167	2,678
Seeking employment	1,065,159	1,117,414	901,826	1,185,761	1,405,314	1,279,923	1,398,892	1,422,970	1,525,422	1,107,550
Canadian aliens	6,167	5,249	3,401	3,463	2,746	2,935	2,329	2,724	2,211	2,539
All others	24,447	28,117	28,377	27,231	23,989	22,368	30,529	41,771	37,344	39,628
Smugglers of aliens located	17,237	15,266	14,143	12,796	13,458	12,523	13,908	15,755	14,406	8,720
Aliens located who were smuggled into the United States	69,538	80,835	92,934	102,591	122,233	124,605	174,514	221,522	236,782	112,927
Seizures (conveyances)	11,391	10,995	9,134	9,327	11,129	11,792	14,401	16,803	17,269	5,892
Value of seizures (millions of dollars)	1,266	1,384	1,622	2,012	1,256	1,095	1,405	2,004	1,945	1,581
Narcotics	1,217	1,338	1,580	1,965	1,209	1,046	1,340	1,919	1,848	1,519
Other	49	46	43	46	47	49	64	86	97	62

<sup>1</sup> Includes deportable aliens located and non-deportable (e.g., U.S. citizens and legal permanent resident aliens).  
NOTE: Data on aliens previously expelled, aliens located with previous criminal records, conveyances examined, and persons questioned shown in previous Yearbooks are not available starting in fiscal year 1990. Data for narcotics have been adjusted for fiscal year 1995, and data for other for 1992-94 and 1996-97.

Destaca también de la información anterior, que la mayor parte de los extranjeros indocumentados deportables localizados son mexicanos, quienes en gran proporción se reportan como buscadores de empleo.

Se cuenta con el reporte basado en datos del censo de Estados Unidos de América de 2000, que la población nacida en México y de origen mexicano alcanzaba en marzo de 2000 más de 23 millones de personas, constituyendo un subconjunto equivalente al 60% de la población hispana, seguido por los de origen puertorriqueño con 9.6%, cubanos con el 3.5%, dominicanos con el 2.2%, salvadoreños con el 1.9%, colombianos con el 1.3% y guatemaltecos con el 1.1%. Sobresaliendo información específica de la concentración de mexicanos en los Estados Unidos de América, de la que se desprende que el 90% se ubica en: California el 41%, en Texas el 25%, Illinois 6%, Arizona 5%, Colorado 2%, Florida 2%, New Mexico 2%, Washington 2%, Nevada 1%, Georgia 1%, New York 1% y North Carolina 1%.<sup>169</sup>

Una vez conocidos los antecedentes, regulaciones y resultados de las legislaciones implementadas por los americanos en el ámbito migratorio, podemos concluir, que existe una diversidad de factores, intereses, actores, autoridades gubernamentales federales y estatales, tribunales judiciales y organismos varios, que tienen estrecha relación con el tema de la inmigración e influyen en él, ya sea en forma directa o indirecta.

Significativos son los datos revelados en lo tocante a la cuantificación de la inmigración indocumentada, a los que adecuadamente se les califica de estimaciones, dada la falta de sustento y certeza, tanto de éstos, como de sus fuentes de origen.

---

<sup>169</sup> Migración, remesas y desarrollo, migración internacional, Boletín editado por el Consejo Nacional de Población, Año 6, núm. 19/2002, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html), 04/03/2003.

Preocupación se identificó en el caso específico de los inmigrantes provenientes de México y su concentración en determinados lugares de los Estados Unidos de América, al que los propios americanos confieren y reconocen una dimensión mayúscula y peculiar, comparativamente a la migración procedente de otros países. De igual manera, en el siguiente capítulo de este trabajo, se abordará en forma especial, la migración de mexicanos a dicho país, para adentrarnos en sus remotos e históricos antecedentes, así como para aproximarnos y advertir algunos de sus efectos, para uno y otro.

Conveniente es acentuar la importancia que se le otorga al tópico migratorio en los Estados Unidos de América, en donde con gran amplitud, se le ha dedicado análisis, discusión, legislación y evaluación. Singular esfuerzo es el realizado en términos de la creación y trabajos efectuados por Comisiones sobre Inmigración, a cuyos cargos han quedado encomendados profundos y continuos estudios en cuanto a la problemática migratoria y de donde han emanado resultados que nos demuestran una variedad de opiniones, inquietudes, reconocimientos, alternativas, propuestas y recomendaciones en este tema migratorio tan complicado. Tales Comisiones han tenido consecuencias trascendentales, tan es así, que muchas de las reformas legales implementadas, precisamente han tenido nacimiento y soporte en los reportes rendidos por éstas. Relevancia bilateral se alcanzó también por una de esas Comisiones (*U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM 1990-1997*), al ser promotora del Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración. Por lo anterior, este autor, consideró indispensable su inclusión en esta obra, precisamente para conocer el punto de vista americano, su organización y el tratamiento que se le ha dado por nuestra contraparte vecina, a este enigma compartido y cambiante, que ha alcanzado debates constitucionales inclusive, en ese país del Norte.

Dos han sido los criterios que se pueden identificar como comunes, que han prevalecido en la postura americana contenida en las legislaciones que se han analizado con anterioridad, el de detener la inmigración ilegal y el de regular la



inmigración legal. Reconocidos tales intereses, la propuesta de agenda migratoria ahora pretendida en esta obra, deberá contemplarlos para alcanzar tal propósito y conferirle viabilidad a tal encomienda.

La pasividad identificada por Sidney Weintraub, en la postura del Gobierno Mexicano sostenida durante la discusión del asunto migratorio sobre la Ley Simpson-Rodino, deberá transformarse en un actuar dinámico y acorde a los recientes escenarios que viven ambos países en el nuevo entorno internacional.

No es suficiente esperar, y en su caso, limitarse a contemplar con inmovilidad o criticar las políticas americanas establecidas en forma unilateral, bajo la bandera de la defensa nacionalista mexicana, sino que debe lograrse un avance tendiente a alcanzar con apertura, diálogos permanentes, que sean generadores de iniciativas en pro de beneficios recíprocos, precisamente bajo la percepción de intereses bilaterales y no exclusivamente favorables para uno de los dos países involucrados.

### **3. Migración de mexicanos a los Estados Unidos de América.**

#### **3.1. Antecedentes históricos.**

“... Hace siglos, mucho tiempo antes de que las fronteras entre Estados Unidos y México hubieran sido establecidas por el Tratado de Guadalupe Hidalgo y el Tratado de la Mesilla, el único paso natural entre la parte Sur de la Nueva España (que más tarde se convertiría en la República Mexicana) y sus territorios norteros, conocidos hoy en día como Texas y Nuevo México, era un sitio denominado “Paso

del Norte". Este camino fue transitado por numerosas expediciones de militares y misioneros, de mercaderes, exploradores e indios, ya que ahí se estableció una pequeña misión, edificada por Fray García de San Francisco el 8 de diciembre de 1659. Años después, el modesto pueblo de Paso del Norte cambió su nombre por el de Ciudad Juárez, en honor a la visita del presidente Benito Juárez a ese lugar a finales de 1864, a la cabeza del gobierno itinerante que formó durante la intervención militar francesa, estableciendo ahí la sede de los poderes federales de la República Mexicana...".<sup>170</sup>

El Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo (también conocido como Guadalupe Hidalgo) fue signado en la Villa de Guadalupe el 2 de febrero de 1848, por medio del cual México perdió el territorio de la Alta California y Nuevo México, de acuerdo al artículo V (correspondiente a los Estados actuales de California, Nevada y Utah, la mayor parte de Arizona y New Mexico, y partes de Colorado y Wyoming)<sup>171</sup>. Por su parte los Estados Unidos de América se obligaron a pagar 15 millones de pesos a México por tal "adquisición de límites", en términos del artículo XII; asumiendo también las reclamaciones liquidadas y sentenciadas en contra de la República Mexicana de acuerdo a convenios de 1839 y 1843 conforme al artículo XIII; así como exonerando los Estados Unidos de América a la República Mexicana de todas las reclamaciones de ciudadanos americanos no decididas por esta última, teniendo tal exoneración el carácter de definitivo y perpetuo, y siendo canceladas hasta un monto de 3'250,000 pesos, con base en los artículos XIV y XV.<sup>172</sup>

---

<sup>170</sup> En esa época, la ciudad que cruzaba el Río Grande era Franklin, Texas. Una vez que el Paso del Norte cambió su denominación por la de Ciudad Juárez, Franklin adoptó el nombre de El Paso.

Fuente: Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

<sup>171</sup> DEGLER, *Op. cit.*, p. 210.

<sup>172</sup> Este Tratado fue ratificado por los Estados Unidos de América con las modificaciones realizadas el 16 de marzo de 1848, los Estados Unidos Mexicanos lo ratificaron el 30 de mayo de 1848 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 1848.

El 30 de diciembre de 1853 se firmó el Tratado de la Mesilla<sup>173</sup> o de aclaración del Tratado de Guadalupe, a través del cual se anuló la cláusula XI y se confirió a Estados Unidos de América el derecho de navegación por el río Colorado y el Golfo de California, además de haberse hecho la cesión de la Mesilla a cambio de 20 millones de pesos. El Tratado fue modificado por el Senado Americano, al disminuir el territorio materia de cesión, y por lo tanto disminuyendo la indemnización a 10 millones de pesos. Asimismo se formuló un reconocimiento de una concesión de ferrocarril de Tehuantepec otorgada al americano A. G. Sloo de Nuevo Orleans y se otorgó el derecho de los americanos a transitar por el Istmo de Tehuantepec sin pasaporte.<sup>174</sup>

---

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores, (Base de datos de Tratados), Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América del 2 de febrero de 1848, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/tratados.exe>, 30/01/2003.

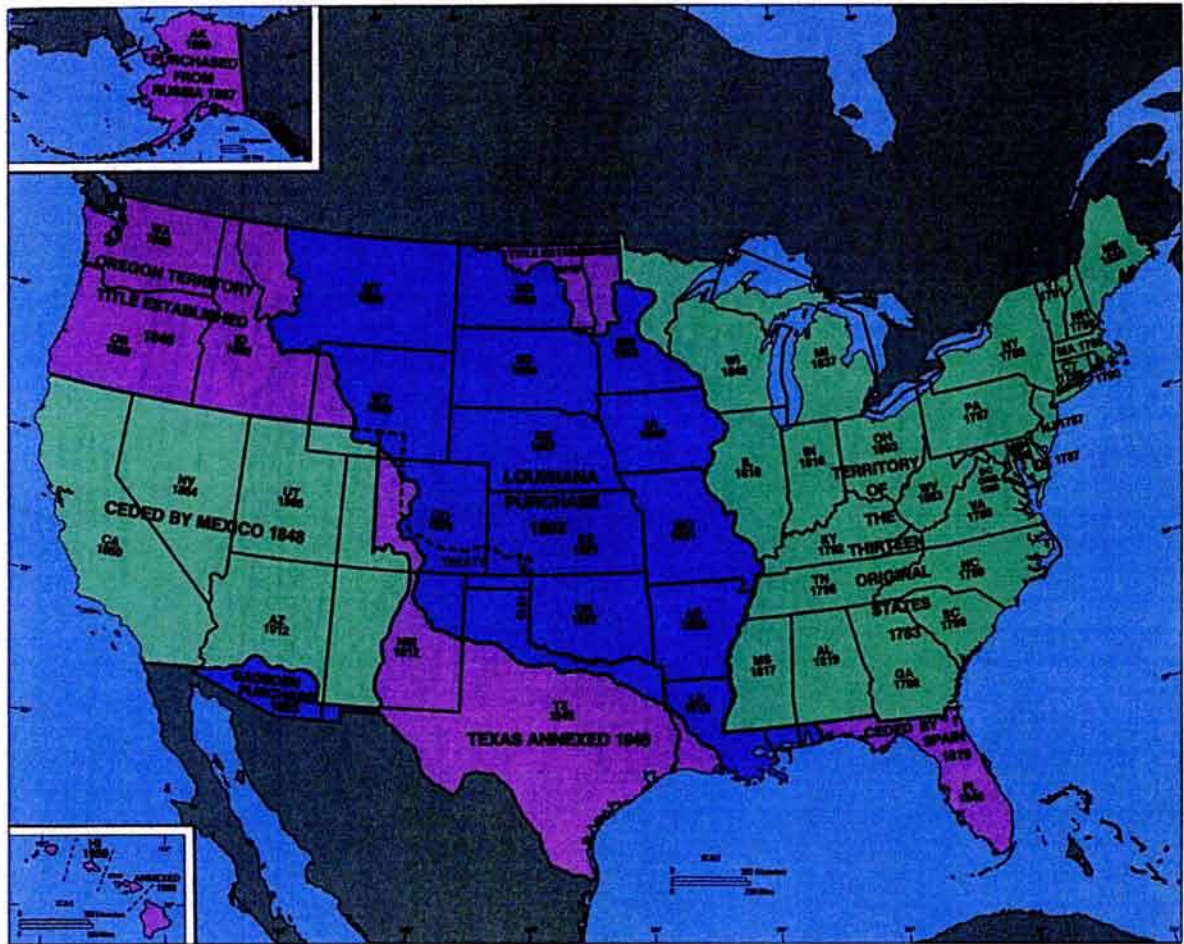
<sup>173</sup> El Tratado de Límites entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, fue ratificado por los Estados Unidos Mexicanos el 31 de mayo de 1854, por los Estados Unidos de América fue ratificado el 29 de junio de 1854, siendo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1857.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Tratado de Límites entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América del 30 de diciembre de 1853, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/tratados.exe>, 09/04/2003.

<sup>174</sup> ZORAIDA Vázquez, *Op. cit.*, pp. 74-77.

Fue el artículo VIII del Tratado de la Mesilla el que contenía el convenio sobre el Istmo de Tehuantepec, pero fue celebrado el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América por el que se derogó dicho artículo VIII del Tratado de Límites del 30 de diciembre de 1853; el Tratado derogatorio de referencia fue suscrito en Washington el 13 de abril de 1937, canjeado el instrumento ratificado el 21 de diciembre de 1937 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1938.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América por el que se Deroga el Artículo 8° del Tratado de Límites celebrado el 30 de diciembre de 1853, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/tratados.exe>, 09/04/2003.



175

Con motivo del Tratado de 1848 y rebasados por la frontera, los mexicanos que vivían en los territorios perdidos por México, y que permanecerían en ellos,

<sup>175</sup> General Libraries, The University of Texas At Austin, [http://www.lib.utexas.edu/maps/united\\_states/territory.jpg](http://www.lib.utexas.edu/maps/united_states/territory.jpg), 14/03/2003.

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, la extensión territorial de México, es de 1 964 375 km<sup>2</sup> de los cuales 1 959 248 km<sup>2</sup> son superficie continental y 5 127 km<sup>2</sup> corresponden a superficie insular.

Asimismo, tal Instituto señala que la República Mexicana tiene fronteras con los Estados Unidos de América, Guatemala y Belice, a lo largo de un total de 4 301 km distribuidos de la siguiente forma:

Con los Estados Unidos de América, se extiende una línea fronteriza a lo largo de 3,152 km desde el Monumento 258 al Noroeste de Tijuana hasta la desembocadura del Río Bravo en el Golfo de México. Siendo Estados limítrofes al Norte del país: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

La línea fronteriza con Guatemala reporta tiene una extensión de 956 km; con Belice de 193 km (No incluye 85.266 km de límite marítimo en la Bahía de Chetumal). Los Estados fronterizos del Sur y Sureste del país son: Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo.

Fuente: Extensión, Fronteras, Litorales y Zona Económica Exclusiva, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/figdatb.html>, 20/04/2003.

gozaron de la protección de sus derechos y propiedades. Fue opción de tales mexicanos conforme al artículo VIII que los que prefirieran permanecer en los indicados territorios podrían conservar el título y derechos de ciudadanos mexicanos o adquirir el título y derecho de ciudadanos de los Estados Unidos de América. La elección tenía que formularse dentro de un año contado desde la fecha del canje de las ratificaciones del Tratado; pasado dicho año sin que se hubiese hecho la manifestación de optar por retener el carácter de mexicanos, se consideraría que habían elegido ser ciudadanos de los Estados Unidos de América.<sup>176</sup>

Existen estimaciones en cuanto al número de mexicanos que pasaron a ser ciudadanos americanos al no haber elegido retener la calidad mexicana, variando de 80,000 a 90,000.<sup>177</sup>

“... El hecho de que en estados como California, Arizona, Nuevo México y Texas residieran muchos mexicanos por haber sido originalmente sus tierras, hizo que los inmigrantes procedentes de México se dirigieran donde podían darse a entender y encontraban tradiciones afines. Sin embargo, los mexicanos eran discriminados doblemente, por su raza y por su religión. Por esas mismas razones, mantuvieron su identidad y no se mezclaron con la población norteamericana como otros grupos étnicos...”<sup>178</sup>

Vemos con tales antecedentes, que la inmigración de mexicanos a los Estados Unidos de América, tiene características muy particulares, atendiendo a la historia, idioma y cultura de ambas naciones, las modificaciones que fueron sufriendo los límites territoriales de las mismas, y desde luego, a su contigüidad geográfica.

---

<sup>176</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, (Base de datos de Tratados), Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América del 2 de febrero de 1848, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/tratados.exe>, 30/01/2003.

<sup>177</sup> MOYANO, *Op. cit.*, p.68.

<sup>178</sup> GONZÁLEZ Ortiz, *Op. cit.*, p. 99.

Uno de los acontecimientos que provocó la inmigración a California, fue el descubrimiento de oro en 1849. Se tienen datos de que un año después habían llegado alrededor de 100,000 personas, incluyendo mexicanos dedicados a la minería provenientes de Sonora. En la década siguiente la llegada de migrantes por la fiebre del oro se incrementó en número y diversificó respecto de los lugares y países de origen, reportándose la continuidad de un flujo de sonorenses de entre 5,000 y 10,000.<sup>179</sup>

Durante el periodo de auge entre 1850 y 1880, alrededor de 55,000 trabajadores mexicanos inmigraron a los Estados Unidos de América.<sup>180</sup>

Los sonorenses no sólo se dirigían a California, sino que también tenían como destino Arizona, teniéndose el dato que de 2,775 personas que conformaban su población, 963 eran inmigrantes mexicanos. La migración de los mexicanos causó preocupación al Gobierno de México, por lo que el Presidente Juárez en 1861 para animar el regreso de los mexicanos a territorio nacional, formuló la concesión de tierras para tal efecto.<sup>181</sup>

La inmigración de mexicanos a territorio americano aumentó, reportándose una población de residentes en 1871, de 9,659 personas.<sup>182</sup>

La migración de trabajadores mexicanos al Suroeste de los Estados Unidos de América se relaciona como parte necesaria en la temporada de cosecha.

Tal necesidad de fuerza laboral llevó a los patrones americanos a la importación de trabajadores extranjeros, atendiendo a los requerimientos derivados de la expansión de los ranchos ganaderos y el incremento de la producción de frutas en California en el periodo antes mencionado de 1850 a 1880.

---

<sup>179</sup> CALDERÓN Chelius, *Op. cit.*, p. 162.

<sup>180</sup> The Border/ 1942 Mexican Immigrant Labor History, <http://www.pbs.org/kpbs/theborder/history/timeline/17.html>, 22/01/2003.

<sup>181</sup> MOYANO, *Op. cit.*, p.78.

No fue sólo la mano de obra mexicana la que cubrió las necesidades laborales agrícolas de los americanos, sino que originalmente éstas fueron satisfechas por los chinos y japoneses entre otros.

Con anterioridad al Acta de Exclusión de Chinos de 1882, aproximadamente 200,000 chinos fueron contratados legalmente para el cultivo de los campos en California.<sup>183</sup>

La mano de obra mexicana se destinó a la agricultura, minería, ferrocarril, entre otras, con condiciones precarias de trabajo y pago de salarios bajos.

La construcción del ferrocarril requirió una gran cantidad de fuerza laboral durante 1880 a 1890, constituyendo la mano de obra mexicana el 60 por ciento de la misma.<sup>184</sup>

Nuevamente por la preocupación del Gobierno de México por la migración de los mexicanos a los Estados Unidos de América, se emitió en 1883 la Ley de Colonización y Baldíos, con el propósito de promover su regreso a territorio nacional, a cambio de 200 hectáreas en la región fronteriza, así como los títulos de propiedad una vez explotadas durante 5 años en por lo menos el 15% de su extensión.<sup>185</sup>

Como resultado de la exclusión de los chinos las compañías ferrocarrileras americanas tuvieron la necesidad de substituirlos con trabajadores mexicanos, a quienes les pagaban salarios bajos, además de tener deducciones de comida y vivienda.

---

<sup>182</sup> *Idem.*

<sup>183</sup> The Border/ 1942 Mexican Immigrant Labor History, <http://www.pbs.org/kpbs/theborder/history/timeline/17.html>, 22/01/2003.

<sup>184</sup> *Loc. cit.*

La habilidad de los trabajadores mexicanos que en forma inicial inmigraron a los Estados Unidos de América, tuvo diversos orígenes, que iban desde mineros, trabajadores con experiencia en los ranchos ganaderos de México, trabajadores que escapaban de contratos que tenían celebrados en granjas mexicanas, algunos productores independientes forzados a trasladarse al Norte tanto por desastres naturales o conflictos con los indios, entre otros.

“... La mayoría de los peones provenía de los estados de Guanajuato, Zacatecas y Michoacán, además de Sonora y Chihuahua. El patrón de atracción siguió siendo el mismo que el de los demás inmigrantes: los que estaban a gusto escribían a su pueblo de origen e invitaban a parientes y amigos a que emigraran. Fue así como pueblos enteros cruzaron la frontera para vivir en el Suroeste aun cuando sus intenciones fueran temporales. La mayoría dejaba sus pueblos a causa de las condiciones económicas que empeoraban de año en año...”<sup>186</sup>

Encontramos algunas regulaciones que fueron emitidas con vinculación específica con México. En 1903 se promulgó un Acta que tenía por objetivo la regulación de la línea fronteriza con México, estableciendo inspecciones para todos aquéllos extranjeros que pretendían cruzar por la frontera mexicana.<sup>187</sup>

Asimismo, el Acta de Inmigración de 1907 reorganizó los Estados fronterizos con México, constituyéndose los Estados de Arizona, New Mexico y una gran parte de Texas, en el Distrito Fronterizo Mexicano, con el propósito de detener la inmigración a los Estados Unidos de América, proveniente de México.<sup>188</sup>

---

<sup>185</sup> MOYANO, *Op. cit.*, p.80.

<sup>186</sup> *Idem.*, *Op. cit.*, p.81.

<sup>187</sup> US IMMIGRATION HISTORY, <http://www.rapidimmigration.com> 22/01/2003.

<sup>188</sup> *Loc. cit.*

Nota: Los actuales Estados fronterizos de ambos países son: Arizona, Baja California, California, Chihuahua, Coahuila, New Mexico, Nuevo León, Sonora, Tamaulipas y Texas; constituyendo los cinco puertos de entrada a los Estados Unidos de América localizados en la frontera Sudoeste: San Ysidro, el Puente de las Américas (El tráfico comercial fue prohibido en el Puente a las Américas cuando el nuevo puente internacional, el Puente de Comercio Mundial, fue inaugurado en abril del 2000), Calexico, el Puente Juárez-Lincoln y Laredo.



Después de 1910 y con motivo de la revolución y hasta la década de los 30, no existían muchas fuentes de empleo en México y la producción agrícola había disminuido considerablemente.

“... Los mexicanos comenzaron a emigrar a los Estados Unidos en números mayores, hasta los comienzos del siglo XX. En especial, a partir de la revolución de 1910, muchos mexicanos cruzaron la frontera Norte rumbo a Texas, Nuevo México, Arizona y California. Su cifra exacta es desconocida. Los oficiales norteamericanos comenzaron a llevar la cuenta en 1907, e incluso, entonces, buena parte de los mexicanos evitaban entrar por las aduanas fronterizas. Al parecer, la mayoría provenía de las regiones más pobres de México, escapando de la violencia revolucionaria. Los agentes laborales, conocidos como *coyotes*, por lo general al servicio de grandes corporaciones o los agricultores, los reclutaban para construir carreteras, cavar presas para irrigación, colocar durmientes y rieles del ferrocarril, levantar las cosechas de las zonas agrícolas. Con el tiempo, formarían enclaves culturales propios de “habla hispana”.

Entre 1900 y 1910, la población mexicana de Texas, Nuevo México y Arizona casi se duplicó. En California, en cambio, se cuadruplicó. En los cuatro estados, se volvió a duplicar entre 1910 y 1920. Durante esta década los mexicanos en los Estados Unidos pasaron de ser 305,000 en 1910, a 740,000 en 1920. Sólo entre 1917 y 1920 llegaron a los estados fronterizos de Norteamérica 100,000 mexicanos...”<sup>189</sup>

No existen cifras precisas, pero se calcula que entre 1910 y 1916 entraron legalmente a Estados Unidos de América, aproximadamente 370 mil mexicanos y alrededor de un millón en forma ilegal, sin documentación.<sup>190</sup>

---

<sup>189</sup> ZERMEÑO Padilla, *Op. cit.*, pp. 202-203.

<sup>190</sup> GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 137.

No obstante lo anterior, las cifras oficiales varían considerablemente. A continuación se presenta el cuadro sustentado con información de la Oficina del Censo Americano, que hace mención al número de inmigrantes legales en Estados Unidos de América, procedentes de México y su proporción en el total de los inmigrantes procedentes de México por década:

Periodo	Número	Proporción del total
1901-1910	49,642	0.6
1911-1920	219,004	3.8
1921-1930	459,287	11.2
1931-1940	22,319	4.2
1941-1950	60,589	5.9
1951-1960	319,300	12.7
1961-1970	443,300	13.3
1971-1980	637,200	14.2
1981-1988	569,100	12.1

FUENTES: Para los años anteriores a 1951, Oficina del Censo de Estados Unidos, Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970, Washington, Government Printing Office, 1975, parte 1, pp. 107-108; para 1951-1987, Oficina del Censo de Estados Unidos, Statistical Abstract of the United States, 1989, Washington, Government Printing Office, 1989, p. 10; para 1988, el 1988 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, pp. 6-7.

NOTA: Los datos para 1951 y años posteriores se refieren a la nación de nacimiento. Los datos para fechas previas se refieren al país de la última residencia permanente.<sup>191</sup>

<sup>191</sup> HEER, *Op. cit.*, p. 40.

La Primera Guerra Mundial de 1914 a 1918 provocó la movilización de americanos a la guerra, creando vacantes laborales que fueron satisfechas por los trabajadores mexicanos. También en la época de la guerra, ante el temor de los mexicanos que ya laboraban en Estados Unidos de América, de ser reclutados en las fuerzas armadas<sup>192</sup>, se presentó una tendencia de regresar a territorio mexicano. El Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de América para el año de 1917 tenía información del regreso de 20,927 trabajadores industriales mexicanos por tal temor.<sup>193</sup>

La Ley de Inmigración de 1917 estableció algunos requisitos para la inmigración a los Estados Unidos de América, entre los que se encontraban, que los inmigrantes debían saber leer y escribir, además del pago de un impuesto elevado por la entrada de cada persona, lo que tuvo como resultado la restricción a la inmigración legal mexicana.

Ante el incremento de la demanda de fuerza de trabajo y la disminución de la mano de obra mexicana, diversos empresarios del Suroeste presionaron a las autoridades, dando lugar a la suspensión por parte del Congreso Americano, de las exigencias de referencia, contenidas en la legislación de 1917.

Además, deberá recordarse que la Primera Guerra Mundial creó una gran demanda laboral agrícola, por lo que el Secretario de Trabajo, William B. Wilson, ordenó en 1918, que se hicieran excepciones a las cláusulas de la legislación de 1917, o sea a los exámenes de alfabetización y al impuesto de entrada para permitir el ingreso de peones mexicanos para trabajar en los campos agrícolas.

---

<sup>192</sup> Desde 1973 se eliminó el reclutamiento obligatorio en las fuerzas armadas de los Estados Unidos de América, esto es, que se encuentra formado por reclutas voluntarios. Sólo los ciudadanos americanos y los residentes legales permanentes pueden ser voluntarios del servicio militar. No existe la posibilidad de regularizar la presencia ilegal de inmigrantes por enrolarse en el servicio militar, aunque en algunos casos los voluntarios residentes legales permanentes, por haber prestado un servicio militar honorable pueden tener ciertas facilidades en caso de promover su naturalización.

Fuente: Comunicado de Prensa, Embajada de los Estados Unidos, Los mexicanos y los México-americanos en las fuerzas armadas de EUA, <http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp030218military.htm>, 04/03/2003.

<sup>193</sup> GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 137.

Fue informado por el Secretario de Trabajo al Congreso, que la medida era temporal. "...De esa manera se inició lo que algunos autores llaman el primer programa bracero que terminó hasta el 2 de marzo de 1921...".<sup>194</sup>

Para la satisfacción de las necesidades laborales de los Estados Unidos de América, el Departamento de Trabajo, que en ese entonces incluía al Servicio de Inmigración, autorizó un programa de contratación de trabajo, a través del cual se empleó mano de obra extranjera para trabajos agrícolas, mantenimiento de las vías del ferrocarril, construcción y minería de carbón de lignito. El programa fue supervisado unilateralmente por el Gobierno de los Estados Unidos de América, comprendiendo básicamente a mexicanos, entre canadienses y trabajadores provenientes de Bahamas.<sup>195</sup>

"... Se autorizó la admisión de trabajadores extranjeros por un periodo de seis meses, con la posibilidad de otros seis meses de extensión. En cuanto a los requisitos, antes de autorizar a un empleador norteamericano a contratar a un extranjero, el Departamento de Trabajo debía constatar que no existiesen suficientes trabajadores locales disponibles. Se solicitaba además, que los patrones les pagaran los salarios prevalecientes y que cumplieran con los mínimos de vivienda y salubridad especificados por la legislación estatal o el Departamento de Trabajo. Se sabe, sin embargo, que no se cumplió cabalmente con estas condiciones.

Un número estimado de 80 mil trabajadores mexicanos participó en el programa, la mayoría en California, Colorado, Utah e Idaho en los campos de caña de azúcar, y en Texas, Arizona y California en el algodón. También participó un pequeño número para trabajo en las vías de ferrocarril. Este último grupo fue admitido de 1917 hasta el fin de la guerra en 1918, mientras que los trabajadores

---

<sup>194</sup> MOYANO, Ángela, "LOS ESTADOS UNIDOS EN LA DÉCADA DE LOS AÑOS VEINTE (1919-1929)", capítulo denominado: "LA POSGUERRA" contenido en "EUA, SÍNTESIS DE SU HISTORIA III", Tomo 10, p. 15.

<sup>195</sup> GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 138.

agrícolas, a petición de los granjeros, pudieron ingresar de 1917 hasta el 2 de marzo de 1921...".<sup>196</sup>

Los trabajadores mexicanos ayudaron considerablemente al desarrollo de la economía y prosperidad de los Estados Unidos de América, deseosos de trabajar sin importar los salarios bajos y condiciones laborales precarias, además que desempeñaban labores que los hombres blancos rechazaban y que su intención era trabajar, ganar dinero y regresar a México.

Abusos por parte de los americanos en cuanto a las relaciones de trabajo con los mexicanos, desencadenaron una serie de inconformidades de los trabajadores que forzaron la intervención del Gobierno de México.

El Gobierno Mexicano bajo la presidencia de Venustiano Carranza, en el año de 1920 elaboró un modelo de contrato de trabajo que garantizaba a los trabajadores mexicanos los derechos consagrados en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. A través de tal contrato, se exigía a los rancheros americanos la autorización para que los trabajadores mexicanos llevaran consigo a sus familias durante el periodo de contratación. Además, no se permitía la salida de ningún trabajador hacia los Estados Unidos de América, sin la suscripción previa del contrato de trabajo, avalado por un oficial de inmigración, en que se estipulara el salario, la jornada de trabajo, lugar de adscripción, entre otras condiciones laborales.<sup>197</sup>

Si bien es cierto que la guerra había dado un impulso importante a la economía americana, al final de ésta inició una etapa de recesión, presentándose inflación y desempleo. Sin tener la misma demanda laboral que durante la guerra y entrando a una época de crisis, a partir del 2 de marzo de 1921, al término de las

---

<sup>196</sup> *Idem.*

<sup>197</sup> The Border/ 1942 Mexican Immigrant Labor History, <http://www.pbs.org/kpbs/theborder/history/timeline/17.html>, 22/01/2003.

exclusiones de las exigencias legales de 1917, los trabajadores mexicanos fueron expulsados de los Estados Unidos de América.

La visión de los americanos respecto de los trabajadores mexicanos que no tenían contrato de trabajo, cambió paulatinamente. Se generó una gran preocupación por el incremento de la inmigración indocumentada proveniente de México, lo que dio lugar a la aprobación en 1924 de una nueva legislación de inmigración a través de la cual se creó la Patrulla Fronteriza en 1924 para salvaguardar la frontera<sup>198</sup>, naciendo el término de extranjero ilegal (*illegal alien*).

Surge con la ilegal, irregular o indocumentada presencia de mexicanos en los Estados Unidos de América, la imposibilidad de obtener información exacta de tal migración y demás consecuencias derivadas de ésta, atendiendo a la falta de control y registro.

---

<sup>198</sup> Según información del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, la frontera entre ese país y México tiene 3,326 kilómetros, es decir, 1,989 millas.

Fuentes: - Datos generales sobre Estados Unidos de América, Departamento de Estado de Estados Unidos de América, Programas de Información Internacional, <http://usinfo.state.gov/espanol/datos.htm>, 21/11/2002.

- DHS/Department of Homeland Security/Border Reorganization Fact Sheet, <http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme47&content=421,02/03/2003>.

Cabe mencionar, que incluso en este punto fundamental de la longitud de la frontera, existe discrepancia, puesto que con base en la Comisión Internacional de Límites y Aguas, la longitud de la frontera entre ambos países es de 1,915.67 millas, equivalentes a 3,132.67 km. Esta frontera consiste de dos tipos de límites: 1) la frontera natural formada por tres ríos internacionales, a saber: el Río Grande, el Río Colorado y el Río Tijuana, y 2) una frontera artificial establecida por líneas rectas que unen puntos específicos definidos por sus coordenadas de latitud y longitud de acuerdo con las provisiones aplicables de los Tratados de 1848 y 1853. La porción del Río Grande mide 1,254 millas desde El Paso, Texas, hasta el Golfo de México; 376 millas (incluyendo 24 millas del Río Colorado) en Arizona, y 140,73 millas en California.

Fuente: Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

Por su parte, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México, reporta que con los Estados Unidos de América, se extiende una línea fronteriza a lo largo de 3,152 km desde el Monumento 258 al noroeste de Tijuana hasta la desembocadura del Río Bravo en el Golfo de México. Siendo Estados limítrofes al Norte del país: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

Fuente: Extensión, Fronteras, Litorales y Zona Económica Exclusiva, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/figdatb.html>, 20/04/2003.

Para 1929<sup>199</sup> y la época de la Gran Depresión, las visas fueron negadas a los mexicanos que no habían acreditado la contratación laboral segura en los Estados Unidos de América. Los mexicanos que fueron deportados con base en esa legislación fueron advertidos que en caso de regresar nuevamente al territorio americano, éstos serían considerados delincuentes.<sup>200</sup>

Como se recordará, entre 1925 y 1929 los indocumentados aprehendidos pasaron de 4,641 a 29,568, por lo que se aprobó la Ley Pública 1018, del 4 de marzo de 1929, enmendada en el mes de junio de ese mismo año, declarando la entrada ilegal a Estados Unidos de América delito menor que debía ser penalizado con prisión no mayor de un año o con multa no mayor de mil dólares, o por ambas.<sup>201</sup>

La crisis económica que sufrió Estados Unidos de América de 1929 a 1932, tuvo repercusiones en la mano de obra mexicana, la que en forma masiva regresó a México.

“... No se cuenta con cifras exactas sobre el número de connacionales que fueron repatriados, pero se manejan entre 300 y 400 mil; la cifra exacta que generalmente se acepta es 311,717...”<sup>202</sup>

Para esa época existía como dato indicativo, conforme al censo de 1930 de los Estados Unidos de América, el reporte de la existencia de 1'422,533 mexicanos de los cuales 43.4% eran inmigrantes y el 38% nacidos en territorio americano.<sup>203</sup>

En la década de los 30, la migración mexicana tuvo una disminución considerable, atendiendo a la crisis de referencia en Estados Unidos de América. El desempleo afectó notablemente a los americanos, reportándose a finales de la década

---

<sup>199</sup> Con motivo del crack bursátil del 29 de octubre de 1929, conocido como el martes negro, quebró la Bolsa de Valores de Wall Street.

<sup>200</sup> The Border/ 1942 Mexican Immigrant Labor History, <http://www.pbs.org/kpbs/theborder/history/timeline/17.html>, 22/01/2003.

<sup>201</sup> GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 139.

<sup>202</sup> *Idem.*, *Op. cit.*, p. 144.

10'000,000 de desocupados. Los que no perdieron su empleo sufrieron reducciones en las jornadas laborales y por lo tanto recortes a sus ingresos, en tanto que en el campo, los agricultores vieron reducidos sus ingresos a la mitad.<sup>204</sup>

El 4 de marzo de 1933 tomó posesión como Presidente de los Estados Unidos de América Franklin Delano Roosevelt, quien promovió el Nuevo Trato, que tenía por tarea primordial, poner a trabajar al pueblo, implementando medidas para lograr el desarrollo económico del país y la seguridad y prosperidad de los americanos. Roosevelt estableció como objetivos del Nuevo Trato a la "ayuda, recuperación y reforma".<sup>205</sup>

Las leyes y medidas implantadas por el Nuevo Trato no tuvieron gran impacto en los mexicanos; las leyes laborales y de seguridad social no contemplaban a los trabajadores de la tierra, en tanto que las leyes agrarias favorecieron a los propietarios.

"... No obstante, el Partido Demócrata se ganó la lealtad de los mexicano-americanos. Aunque de manera tardía, pues muchos inmigrantes habían sido ya repatriados, la Dirección de Seguridad Agrícola, que reguló las condiciones laborales y de alojamiento de los trabajadores migratorios a partir de 1937 y los programas en las ciudades, les proporcionó el mínimo de seguridad socioeconómica que había beneficiado a todos los norteamericanos pobres..."<sup>206</sup>

La crisis también fue atribuida en parte a la inmigración ilegal, por considerar a los inmigrantes indocumentados una carga pública, por lo que fueron perseguidos y deportados en forma masiva, tanto por la Patrulla Fronteriza, así como por

---

<sup>203</sup> *Id.*

<sup>204</sup> SUÁREZ, Ana Rosa, *et al.*, "LA GRAN DEPRESIÓN Y EL NUEVO TRATO (1929-1941)", capítulo denominado: "UNA SOCIEDAD EN CRISIS" contenido en "EUA, SÍNTESIS DE SU HISTORIA III", Tomo 10, p. 118.

<sup>205</sup> DEGLER, *Op. cit.*, p. 513.

<sup>206</sup> SUÁREZ, *Op. cit.*, p. 118.



autoridades federales y estatales, con la participación de empresas privadas, entre las que se encontraban las de ferrocarriles.

“... Se ha calculado que de 500 000 a 600 000 individuos de origen mexicano fueron “repatriados” entre 1929 y 1939. Entre ellos había niños y jóvenes nacidos en Estados Unidos. A veces, las familias tenían que separarse cuando el padre era devuelto a México y los hijos se quedaban detrás. No faltaron quienes, desempleados y temerosos, preferían marcharse por su cuenta. Según el censo federal, los mexicano-americanos disminuyeron de 617 000 en 1930 a 377 000 en 1940...”<sup>207</sup>

“... El Servicio de Inmigración y Naturalización (creado en junio de 1933 para unificar las políticas de las Oficinas de Inmigración y de Naturalización ya existentes, y que quedó bajo la autoridad del Departamento del Trabajo) reportó que entre 1931 y 1940, la inmigración legal de extranjeros había disminuido de 97,139 a 70,756 y que lo mismo había ocurrido con la detección de extranjeros indocumentados, que habían pasado de 21,335 a 10,492...”<sup>208</sup>

Por motivos de seguridad nacional, el Congreso de Estados Unidos de América aprobó el 14 de junio de 1940, el Plan de Reorganización número V, a través del cual el Servicio de Inmigración y Naturalización pasó de la autoridad del Departamento de Trabajo a la del Departamento de Justicia.

“... Esta transferencia se tomó como una medida de seguridad nacional, diseñada para proporcionar un control más efectivo de los extranjeros, especialmente para combatir a los elementos que pudieran considerarse subversivos, para lo cual consideraban necesaria una mayor cooperación entre los Procuradores de Justicia y el FBI...”<sup>209</sup>

---

<sup>207</sup> *Idem.*, *Op. cit.*, p. 142.

<sup>208</sup> GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 145.

<sup>209</sup> *Idem.*

La situación cambió drásticamente, la negativa americana al acceso de los mexicanos a su territorio, se transformó con motivo de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) y la entrada de los Estados Unidos de América al conflicto en 1941, volviendo a ser demandante de mano de obra extranjera.

Existe el cálculo que para septiembre de 1941, en el sector agrícola de los Estados Unidos de América, tenían un déficit de 1 millón de trabajadores.<sup>210</sup>

Los americanos enfocaron sus esfuerzos y recursos a la guerra, provocando la necesidad de mano de obra, dando lugar a la suscripción en 1942 del Programa Bracero.<sup>211</sup>

“... El Congresista Tolan, presidente del Subcomité del Congreso de Estados Unidos, quien había investigado las migraciones de los mexicanos desde el punto de vista de la defensa nacional recomendó que se estableciera un comité conjunto bilateral Estados Unidos-México, para “supervisar la importación de mexicanos”. Por razones legales y políticas, en un principio México estuvo renuente a entrar de manera formal en las negociaciones. Su gobierno tenía aún viva la memoria de la expulsión masiva de más de 50,000 mexicanos a raíz de la gran depresión. Empero, las discusiones preliminares se llevaron a cabo en la embajada de México en Washington, D. C., en mayo de 1942, seguidas por la formación de una Comisión Intersecretarial designada por el presidente de México, Manuel Ávila Camacho. Pocas semanas después México declaraba la guerra a las naciones del

---

<sup>210</sup> Por presión de los productores de azúcar de California, el Gobierno de los Estados Unidos de América realizó por conducto del Servicio de Inmigración y Naturalización a partir de abril de 1942, los estudios tendientes a evaluar la carestía de la mano de obra y la viabilidad para su importación, que tuvieron como resultado la conclusión del requerimiento de tal mano de obra y que indispensablemente, atendiendo a su dimensión, necesitaban la cooperación del Gobierno de México.

Fuente: GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 148.

<sup>211</sup> “... El nombre del Programa Bracero proviene de la palabra brazos, en español. Implica la idea de contratar hombres que usan sus brazos para realizar trabajo físico...”.

Fuente: Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

eje, y poco después México y Estados Unidos firmaban el Acuerdo Ejecutivo para Establecer un Programa Temporal para Trabajadores Agrícolas Mexicanos...”.<sup>212</sup>

El Programa Bracero abrió las puertas nuevamente a la inmigración legal de trabajadores temporales mexicanos a los Estados Unidos de América. Los trabajadores mexicanos bajo tal Programa, en su mayoría tenían experiencia en el campo, pero no fue obstáculo para dejar sus comunidades rurales y viajar al Norte, tentados por ofrecimientos de auges económicos. Existía la posibilidad para los braceros de regresar a territorio mexicano sólo en caso de emergencia, con autorización escrita de su patrón. Al vencimiento del contrato<sup>213</sup>, los trabajadores mexicanos estaban obligados a devolver sus permisos y regresar a su país, a costa de los patrones.<sup>214</sup>

El Gobierno de México reglamentó la salida de los mexicanos, el salario que percibirían y las condiciones en que vivirían con el objetivo de evitar abusos similares a los que habían sufrido en la década de los años 20.<sup>215</sup> Pero en estricto sentido representantes gubernamentales de ambos países participaban, los americanos para defender los intereses de los empleadores agrícolas y los mexicanos para defender los de los braceros.

---

<sup>212</sup> Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

<sup>213</sup> En términos del Acuerdo de 1948, el límite de contratación fue de dos periodos de 6 meses (1 año) como limitación propuesta por el Gobierno de México para evitar la desvinculación del país. Con la excepción de que un 10% de los trabajadores experimentados en trabajos del campo podían ser recontratados por un periodo adicional de 6 meses para ayudar al entrenamiento de los nuevos contingentes.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo Relativo a la Migración de Trabajadores Agrícolas Mexicanos, 21 de febrero de 1948, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

Para el Acuerdo de 1951, se estableció que ningún contrato debía celebrarse por un periodo menor de 6 semanas o mayor de 6 meses, pudiendo ser prorrogados por periodos adicionales con el consentimiento del trabajador, del Cónsul de México y del Secretario de Trabajo de los Estados Unidos de América, sin continuar en vigor los contratos después de la fecha de su vencimiento; además de indicarse expresamente que ningún trabajador podría permanecer en ese país por un periodo mayor de 1 año.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1951, 11 de agosto de 1951, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

<sup>214</sup> The Border/1942 Mexican Immigrant Labor History, <http://www.pbs.org/kpbs/theborder/history/timeline/17.html>, 22/01/2003.

<sup>215</sup> MOYANO, Ángela, *et al.*, “EUA: UNA NACIÓN DE NACIONES”, p. 180.

Entre los principios fundamentales del Programa Bracero, se estableció lo siguiente<sup>216</sup>:

- Los mexicanos contratados no podían ser empleados en ningún servicio militar, además que no deberían sufrir ningún tipo de discriminación.
- Asimismo, gozarían los trabajadores mexicanos los beneficios contenidos en el numeral 29 de la Ley Federal del Trabajo de México<sup>217</sup>, tales como transporte, alimentos, hospedaje y repatriación.
- Tampoco serían empleados para desplazar a otros trabajadores, ni para abatir salarios previamente pactados.
- Al referirse al término “empleador” se debía entender como tal a la *Farm Security Administration* (Administración de Seguridad Agrícola), del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América; y al referirse a la palabra “sub-empleador”, debía entenderse como el propietario o administrador de la finca o fincas de los Estados Unidos de América en donde se iban a desempeñar las labores por parte de los trabajadores mexicanos; por último, al indicarse el término “trabajador”,

---

<sup>216</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo para Reglamentar la Contratación (Temporal) de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos, 4 de agosto de 1942, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 19/02/2003.

<sup>217</sup> Cabe mencionar, que a través del Acuerdo del 26 de abril de 1943, se aclaró que el tercer párrafo del numeral 29 de la Ley Laboral mexicana en cita, en lo tocante a la obligación de los empleadores de otorgar garantía, ya fuera depósito o fianza para garantizar sus obligaciones de pagar los gastos de de repatriación y de transportación al lugar de origen de los trabajadores, NO ERA APLICABLE al Gobierno de los Estados Unidos de América.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo que Modifica el Convenio del 4 de agosto de 1942 para Reglamentar la Contratación de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos, 26 de abril de 1943, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 19/02/2003.

No obstante lo anterior, por Acuerdo Relativo a la Migración de Trabajadores Agrícolas Mexicanos del 21 de febrero de 1948, y al dejarse de considerar como empleador al Gobierno de los Estados Unidos de América, los propietarios de las fincas agrícolas en su carácter de patrones, tenían a su cargo el otorgamiento de una garantía para asegurar el regreso a los trabajadores mexicanos a los lugares de origen en donde fueron contratados, sin costo para éstos.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo Relativo a la Migración de Trabajadores Agrícolas Mexicanos, 21 de febrero de 1948, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

debía entenderse como tal, al trabajador agrícola mexicano que emigraba a los Estados Unidos de América bajo los términos del propio Programa.<sup>218</sup>

En forma específica, se celebraron los siguientes acuerdos<sup>219</sup>:

- Los contratos debían celebrarse entre el empleador y el trabajador, teniendo el Gobierno de México la tarea de supervisión de dicho contrato. El contrato debía constar por escrito y su redacción debía constar en castellano.<sup>220</sup>

---

<sup>218</sup> Por Acuerdo Relativo a la Migración de Trabajadores Agrícolas Mexicanos del 21 de febrero de 1948, se estipuló que al referirse al término o concepto “patrón”, debía entenderse al propietario o administrador de una finca agrícola en los Estados Unidos de América, o bien, a una asociación de los mismos. Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo Relativo a la Migración de Trabajadores Agrícolas Mexicanos, 21 de febrero de 1948, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

Ya con el Acuerdo del 11 de agosto de 1951, se entendía por “patrón”, al empresario de una propiedad agrícola dedicado a la agricultura.

Con base en el mencionado Acuerdo, agricultura significaba:

“... 1) El cultivo y labranza de la tierra, la plantación, producción, cultivo y cosecha de cualquier producto de la agricultura o de la horticultura y cualesquier actividades (incluyendo cualesquier operaciones forestales o madereras) llevadas a cabo por un agricultor, o en su propiedad agrícola, conjunta o incidentalmente con todas las actividades agrícolas, incluyendo la preparación para la venta, sea entrega en el almacén o mercado, o al acarreador para el transporte al mercado;

2) el sostenimiento de una propiedad agrícola y de sus aperos y equipo, o la recuperación de madera, o el desbroce de tierra y la limpia de escombros dejados por un huracán, siempre que la mayor parte de tales servicios sean realizados en una propiedad agrícola;

3) la conservación en buen estado de zanjas, canales, represas o acueductos que no sean utilizados para negocio y que sean usados exclusivamente para proveer o almacenar agua para fines agrícolas o para despepitar algodón;

4) el manejo, el sacamiento, la conservación, el embalaje, el beneficio, la congelación, la selección o el almacenamiento en estado primitivo de cualquier producto de la agricultura o la horticultura, al servicio de un empresario de propiedad agrícola, pero únicamente si tal empresario produce más de la mitad de los géneros con relación a los cuales se realiza el servicio;

5) todas las actividades descritas en el inciso (4) que sean realizadas al servicio de un grupo de empresarios de propiedades agrícolas, pero únicamente si tales empresarios producen los géneros respecto de los cuales dichas actividades son efectuadas;

6) las prescripciones de los incisos (4) y (5) no serán aplicables con respecto a servicios que se ejecuten en relación con el enlatado y el congelado comercial o en relación con productos agrícolas y de horticultura, después de ser entregados a los mercados de destino final para su distribución o consumo...”.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1951, 11 de agosto de 1951, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

<sup>219</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo para Reglamentar la Contratación (Temporal) de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos, 4 de agosto de 1942, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 19/02/2003.

<sup>220</sup> Se ha revelado que no obstante pactarse que la redacción sería en castellano, se celebraban contratos en idioma inglés, por lo que la mayor parte de los braceros que los firmaban, lo hacían sin ni siquiera tener conocimiento de las condiciones laborales a las que se sometían.

- El empleador se obligaba a contratar con el sub-empleador para garantizar el cumplimiento de los principios establecidos en el Programa.
- Las autoridades sanitarias de México, tenían a su cargo el cuidado en los lugares de origen del trabajador, de que éste reuniera las condiciones físicas necesarias.
- Se encontraba a cargo del empleador el pago de todos los gastos de transporte, alimentación y hospedaje desde los lugares de origen hasta los lugares de destino, y de regreso, al igual que todos los gastos que se causaran para cumplir cualquier requisito migratorio.
- El costo del flete de los bienes de uso personal del trabajador, hasta un límite máximo de 35 kilos por persona, corría a cargo del empleador.
- Respecto de los dos conceptos anteriores, el empleador cobraría al sub-empleador la totalidad o parte de tales gastos.
- Los salarios que debían pagarse a los trabajadores mexicanos debían ser equivalentes a los empleos similares en la región respectiva, sin poder ser los salarios inferiores a 30 centavos de dólar por hora. Aunque previa autorización del Gobierno de México, podía convenirse el pago de salarios menores a los referidos, en tratándose de familiares de trabajadores contratados que entraban a los Estados Unidos de América, y se encontraban en aptitud de trabajar pero no con el rendimiento promedio de un trabajador ordinario, lo anterior, debido a la edad o sexo del familiar.<sup>221</sup>
- El empleo para el cual se había celebrado el contrato, no podía variarse sino por autorización del Gobierno de México.

---

Fuente: The Border/1942 Mexican Immigrant Labor History, <http://www.pbs.org/kpbs/theborder/history/timeline/17.html>, 22/01/2003.

Con base en el Acuerdo Relativo a la Migración de Trabajadores Agrícolas Mexicanos del 21 de febrero de 1948, se pactó que los contratos tenían que celebrar tanto en español como en inglés.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo Relativo a la Migración de Trabajadores Agrícolas Mexicanos, 21 de febrero de 1948, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

<sup>221</sup> En el Acuerdo de febrero de 1948 ya no se estableció cantidad por salario mínimo-hora y se sujetó al pago de los salarios a los mismos que disfrutaran por labores similares los trabajadores agrícolas americanos en las respectivas zonas de trabajo.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo Relativo a la Migración de Trabajadores Agrícolas Mexicanos, 21 de febrero de 1948, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

- Se estipuló como improcedente cualquier tipo de cobro, ya fuera de comisiones o de cualquier otra naturaleza, que se pretendiera realizar a los trabajadores.<sup>222</sup>
- Se prohibió el trabajo a los menores de 14 años, otorgándoseles el derecho a la educación similar al de los hijos de otros trabajadores agrícolas.
- El trabajador tenía la libertad de comprar en el lugar en que le conviniera, los objetos de consumo personal y de su familia.<sup>223</sup>
- Los trabajadores mexicanos gozarían del mismo derecho que otros trabajadores agrícolas de las propias regiones respectivas de servicio, en cuanto a las condiciones de habitación, servicios sanitarios y atención médica, incluyendo las garantías en materia de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, previstos en la legislación americana.
- Se estipuló la posibilidad de asociación de trabajadores mexicanos y designación de representantes para tratar con los empleadores, encontrándose protegidos los intereses de los mexicanos a través de los Cónsules mexicanos competentes por jurisdicción.<sup>224</sup>

---

<sup>222</sup> De conformidad al Acuerdo de 1951, se hizo una modificación por la que se podía descontar al trabajador, entre otros conceptos: los requeridos por la ley; adelantos hechos a cuenta de salarios; pagos por concepto de artículos de consumo producidos por el patrón que hubiera comprado el trabajador voluntariamente; alimentación no mayor a 1.75 dólares por día por las tres comidas; por exceso en el pago de salarios; pérdidas del patrón causadas por el trabajador; y primas de seguros para enfermedades y accidentes no profesionales. Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1951, 11 de agosto de 1951, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

Por Acuerdo del 19 de noviembre de 1954, conocido como: Acuerdo Relativo al Plan para Asegurar a los Trabajadores Migratorios contra Accidentes y Enfermedades No Profesionales, previsto en el Acuerdo de 10 de marzo de 1954; el Gobierno de México designó al Instituto Mexicano del Seguro Social para el otorgamiento del seguro de vida y por riesgos no profesionales a los trabajadores mexicanos; Entidad Social que fijó con aprobación del Gobierno de México, las primas que debían ser descontadas a los trabajadores mexicanos por tales conceptos, estando a cargo de los patrones americanos la realización de dichos descuentos y su remisión a los centros de contratación a disposición de agentes autorizados por el propio Instituto Mexicano del Seguro Social.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo Relativo al Plan para Asegurar a los Trabajadores Migratorios contra Accidentes y Enfermedades No Profesionales, previsto en el Acuerdo de 10 de marzo de 1954, 19 de noviembre de 1954, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

<sup>223</sup> En 1951 con la celebración del nuevo Acuerdo, los patrones adquirieron la obligación de realizar los esfuerzos posibles para alejar de los centros de trabajo a los tahúres profesionales, vendedores de bebidas embriagantes y demás personas dedicadas a actividades inmorales e ilegales.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1951, 11 de agosto de 1951, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

<sup>224</sup> Posteriormente, por Acuerdo del 26 de abril de 1943, se modificó la participación de los Cónsules de México, quienes con los Inspectores del Trabajo del Gobierno de México reconocidos por el empleador,

- Se convino que hasta el 75% del término para el que hubieran sido contratados, sin incluir los domingos, los trabajadores mexicanos recibirían de parte del empleador, a título de subsistencia, la cantidad de 3 dólares diarios en los periodos que se encontraran desocupados. Por el resto del periodo, es decir 25%, la subsistencia sería equiparable a la de los demás trabajadores agrícolas conforme a la ley americana.<sup>225</sup> Pudiendo existir modificaciones en caso de incrementos en los costos de vida en los Estados Unidos de América. Pactándose en los contratos denominados “tipo”, previsiones definitivas para el tratamiento de la subsistencia y su forma de pago conforme al propio Programa.
- Se pactó también, que al vencimiento de los contratos, y sin llevarse a cabo su renovación, las autoridades americanas considerarían a los trabajadores mexicanos como ilegales en cuanto al aspecto migratorio, con excepción de casos de fuerza mayor.
- También se acordó que la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos de América correspondiente, tendría a su cargo la responsabilidad de la guarda de las cantidades con que contribuirían los trabajadores mexicanos para la formación de su Fondo de Ahorro Campesino, hasta que fueran transferidas al Banco de Crédito Agrícola de México<sup>226</sup>, que tendría

---

tenían a su cargo la protección de los intereses de los trabajadores mexicanos, y gozaban de la facultad de acceso libre a los centros de trabajo para protección de los intereses de los trabajadores mexicanos.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo que Modifica el Convenio del 4 de agosto de 1942 para Reglamentar la Contratación de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos, 26 de abril de 1943, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 19/02/2003.

<sup>225</sup> Conforme al Acuerdo del 26 de abril de 1943, se modificó y especificó que el 25% del tiempo en que los trabajadores permanecieran sin trabajo y siempre que eso no se debiera a su falta de voluntad, recibirían alimentos y alojamiento, sin ningún costo para los trabajadores mexicanos.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo que Modifica el Convenio del 4 de agosto de 1942 para Reglamentar la Contratación de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos, 26 de abril de 1943, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 19/02/2003.

<sup>226</sup> Por Acuerdo del 26 de abril de 1943, se modificó el pacto original, y se estableció que la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos de América respectiva, tendría a su cargo la responsabilidad de la guarda de las cantidades con que contribuirían los trabajadores mexicanos para la formación de su Fondo de Ahorro Campesino, hasta que fueran transferidas al WELLS FARGO BANK AND UNION TRUST COMPANY, de San Francisco, por cuenta del Banco de México, S.A., el cual traspasaría dichos fondos al Banco de Crédito Agrícola de México, asumiendo este último Banco la responsabilidad por el depósito, guarda y aplicación o en su defecto devolución de tales cantidades.



la responsabilidad posteriormente de su depósito, guarda y aplicación, o en su defecto devolución de dichas cantidades. Por su parte el Gobierno de México se obligó por conducto del Banco Nacional de Crédito Agrícola, a cuidar de la seguridad de los ahorros de los trabajadores para se invirtieran en la compra de implementos agrícolas de los Estados Unidos de América, para ser llevados al momento de su repatriación.<sup>227</sup>

- El empleador se obligó a informar al Gobierno de México en forma oportuna de los requerimientos de trabajadores agrícolas; debiendo el Gobierno de México determinar en cada caso el número de trabajadores que podían salir sin quebrantar la economía nacional.
- Se hizo la mención, que quedaba sobreentendido, que para el caso de la salida de otros trabajadores mexicanos no agrícolas, serían aplicables los arreglos celebrados entre ambos gobiernos, mismos que debían encontrarse apegados a los principios fundamentales para la salida de los trabajadores del campo.<sup>228</sup>

---

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo que Modifica el Convenio del 4 de agosto de 1942 para Reglamentar la Contratación de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos, 26 de abril de 1943, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 19/02/2003.

<sup>227</sup> Aproximadamente a los 256,000 mexicanos que tuvieron contratos de trabajo como braceros entre 1942 y 1949, se les hacía una retención del 10% de sus sueldos por parte del empleador americano, para la creación y aportación al Fondo de Ahorro de referencia. El Banco de Crédito Agrícola en México sufrió transformaciones y se consolidó en el conocido como Banrural en 1976, sin que se tuvieran antecedentes de lo acontecido con los ahorros de los braceros. Por tal motivo han sido interpuestas diversas demandas en contra de los Bancos y de los Gobiernos de México y de los Estados Unidos de América, pretendiendo el pago de entre 30 y 50 millones de dólares por concepto de reembolso por los ahorros, más daños por 500 mil millones de dólares; encontrándose entre los grupos demandantes el denominado Alianza Braceroproa, que en 2002 continuaba con la controversia legal.

Fuente: Mexico: Bracero Lawsuits, Rural Migration News, January 2002, Volume 8, Number 1, [http://migration.ucdavis.edu/rmn/archive\\_rmn/jan\\_2002-12rmn.html](http://migration.ucdavis.edu/rmn/archive_rmn/jan_2002-12rmn.html), 19/02/2003.

En términos del Acuerdo Relativo a la Migración de Trabajadores Agrícolas Mexicanos del 21 de febrero de 1948, se realizaron modificaciones por medio de las cuales se ordenó que el 10% de descuento del salario del trabajador por concepto de fondo de ahorro, por el que se le otorgaba constancia del patrón por tal descuento, debería ser entregado al trabajador mediante cheque bancario certificado, a su nombre, conteniendo el sello del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos de América, que sería puesto al momento en que el trabajador cruzara la frontera de regreso a México; siendo tales cheques librados en dólares americanos y negociables después de ser endosados por conducto de cualquier institución bancaria en México.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo Relativo a la Migración de Trabajadores Agrícolas Mexicanos, 21 de febrero de 1948, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

<sup>228</sup> Con base en el Acuerdo para Reglamentar la Contratación de Trabajadores No Agrícolas Migratorios Mexicanos del 29 de abril de 1943, el Gobierno de los Estados Unidos de América podía celebrar los contratos de trabajo por conducto del Presidente de la Comisión de Mano de Obra para la Guerra (War

La mecánica del Programa fue cambiando, pero en términos generales, consistía en la operación por parte de los gobiernos de ambos países o de uno de ellos, de estaciones migratorias en México<sup>229</sup> donde los trabajadores agrícolas mexicanos eran seleccionados como candidatos a braceros; de esas estaciones eran trasladados a centros migratorios de recepción localizados en la frontera<sup>230</sup>, donde los representantes patronales los contrataban por periodos cortos de tiempo, incluso por 6 semanas en algunas ocasiones. Los contratos individuales de los trabajadores llegaban a renovarse o prorrogarse, debiendo retornar a México al término de su vigencia, no obstante ello, muchos trabajadores una vez vencidos sus contratos permanecían en incumplimiento a sus obligaciones contractuales.<sup>231</sup>

El número de trabajadores mexicanos que salió de México, superó al requerido conforme al Programa Bracero, dando lugar a la contratación privada de mano de

---

Manpower Commission), o su representante autorizado, conjuntamente con el trabajador mexicano bajo la vigilancia del Gobierno de México. Especificándose en dicho Acuerdo, que al referirse al término “patrón”, debía entenderse: el propietario o patrón de una empresa no agrícola en los Estados Unidos de América. Además el salario mínimo no podía ser inferior a 46 centavos de dólar por hora; quedando prohibida la contratación de menores de 16 años.

Destacando también, que los representantes de los Estados Unidos reconocieron en forma expresa, el gran valor de la contribución de México al esfuerzo bélico conjunto.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo para Reglamentar la Contratación de Trabajadores No Agrícolas Migratorios Mexicanos, 26 de abril de 1943, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 19/02/2003.

Se enviaron trabajadores mexicanos a los Estados Unidos de América para laborar en el mantenimiento de instalaciones ferroviarias, durante un periodo de vigencia de 1943 a 1946, reportándose la contratación de 130 mil trabajadores para tales actividades.

Fuente: GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 149.

<sup>229</sup> Conforme al Acuerdo de 1951, las estaciones migratorias serían establecidas por el Gobierno de México en: Aguascalientes, Aguascalientes; Chihuahua, Chihuahua; Guadalajara, Jalisco; Irapuato, Guanajuato; Monterrey, Nuevo León o en cualquier punto cercano a dichas ciudades o en los lugares establecidos de común acuerdo por ambos gobiernos.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1951, 11 de agosto de 1951, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

<sup>230</sup> El Acuerdo de 1951 indicaba que el Gobierno de Estados Unidos de América establecería centros de recepción en Brownsville, Texas; Calexico, California; El Paso, Texas; Laredo, Texas y Nogales, Arizona, o en puntos cercanos a esas ciudades o en los lugares pactados por ambos gobiernos por mutuo consentimiento.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (Base de datos de Tratados), Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1951, 11 de agosto de 1951, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 27/04/2003.

<sup>231</sup> U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 3: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, RESPONSES TO MIGRATION, The Bracero Program, Manuel García y Griego, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3c-1garcia.pdf>, 18/02/2003.

obra mexicana, tanto en Arizona y Texas, contraviniendo dicho acuerdo bilateral.<sup>232</sup>

“... Con modificaciones y ajustes, el Programa Bracero duró 22 años (1942-1964). El Presidente Roosevelt se refirió a este Programa como “un testimonio elocuente del importante papel que jugó México en la batalla por la producción de alimentos, de la cual dependió el éxito de nuestro programa militar”...”<sup>233</sup>

Se considera que el Programa Bracero tuvo tres periodos fundamentales: de agosto de 1942 a diciembre de 1947, de febrero de 1948 a 1951 y de julio de 1951 a diciembre de 1964.<sup>234</sup>

Durante el Programa Bracero, tuvieron verificativo diversos incidentes, como son: en 1943, los granjeros expresaron inconformidades por los beneficios laborales que tenían que pagar a su costa a los braceros, tanto de transportación de ida y vuelta, así como los gastos de manutención durante la vigencia del empleo, a que no estaban obligados a pagar en el caso de trabajadores americanos; inconformidades que dieron lugar a la legislación de 1943 que autorizaba un mecanismo alternativo de contratación de trabajadores para la agricultura provenientes del Caribe. No obstante ello, y al no poder realizar contrataciones de mexicanos conforme a la nueva legislación, los patrones al no querer subir los

---

<sup>232</sup> MOYANO, Ángela, *et al.*, “EUA: UNA NACIÓN DE NACIONES”, p. 180.

<sup>233</sup> Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

<sup>234</sup> El primer periodo correspondería al Acuerdo original, es decir, el Acuerdo para Reglamentar la Contratación (Temporal) de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos, del 4 de agosto de 1942; primer periodo en el cual la contratación de los trabajadores era a cargo del Gobierno Americano, al considerarse a los convenios como estratégicos en términos de seguridad nacional. El segundo periodo sería iniciado por el Convenio de Braceros del 21 de febrero de 1948, en que se modifica la forma de contratación, para realizarse en forma directa entre los agricultores americanos y los trabajadores mexicanos. Y por último, el tercer periodo comenzaría con las pláticas entre ambos gobiernos el 17 de julio de 1951, que darían lugar a la celebración del Convenio de Braceros del 11 de agosto de 1951, que con algunas enmiendas y extensiones estuvo vigente hasta 1964.

Fuente: GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, pp. 148-153.

salarios como incentivo a los trabajadores americanos, optaron por la contratación de trabajadores mexicanos indocumentados.<sup>235</sup>

Para el año de 1947 el Servicio Emergente de Trabajo en Granjas (*Emergency Farm Labor Service*), encaminó su trabajo a disminuir el número de mano de obra mexicana importada.<sup>236</sup>

El Gobierno de México externó su preocupación por el tráfico de trabajadores mexicanos indocumentados, lo que fue tomado en consideración por el Gobierno de Estados Unidos de América al enmendar en febrero de 1952 la legislación de inmigración de 1917, tipificando como delito la importación y contratación de trabajadores extranjeros ilegales, estableciendo una sanción no mayor de 2 mil dólares o no mayor de 5 años en la cárcel, a las personas que ayudaran a extranjeros a ingresar ilegalmente al territorio americano, o que les dieran asilo, los encubriera u ocultara.<sup>237</sup>

No obstante lo anterior en esa misma reforma de 1952, se emitió la “*Texas Proviso*”, a través de la cual se exentaba en esa localidad a los patrones de trabajadores indocumentados de cualquier sanción, teniendo vigencia hasta 1986, fecha en que quedó sin efecto.<sup>238</sup>

---

<sup>235</sup> U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 3: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, RESPONSES TO MIGRATION, The Bracero Program, Manuel García y Griego, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3c-1garcia.pdf>, 18/02/2003.

<sup>236</sup> The Border/ 1942 Mexican Immigrant Labor History, <http://www.pbs.org/kpbs/theborder/history/timeline/17.html>, 22/01/2003.

<sup>237</sup> GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 153.

<sup>238</sup> También en la negociación del Programa Bracero, se acordó a petición del Gobierno de México, al tener como antecedente una discriminación continua en contra de los mexicanos en Texas, la prohibición de emplear en ese Estado trabajadores por contrato durante la guerra.

Fuente: U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 3: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, RESPONSES TO MIGRATION, The Bracero Program, Manuel García y Griego, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3c-1garcia.pdf>, 18/02/2003.

Esta exención fue una concesión por parte del Congreso a los intereses agrícolas de Texas, estableciendo que el empleo y los servicios relacionados con la contratación que proporcionara el empresario al trabajador tales como transporte, casa y alimento, no constituían delito.

Fuente: GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 153.

En 1953, atendiendo al incremento de la migración mexicana indocumentada, la Embajada de los Estados Unidos de América en México, solicitó al Gobierno Mexicano, evitar que los trabajadores migrantes indocumentados se embarcaran dentro del territorio nacional antes de que llegaran a la frontera, situación que fue negada por el Gobierno de México argumentando la violación a sus garantías constitucionales. En 1954 ante el término del Programa, Estados Unidos de América comenzó a contratar en forma unilateral mano de obra mexicana, a lo que el Gobierno de México hizo un llamado a los mexicanos para no ir a tal país, además de dar a conocer planes gubernamentales, los que no tuvieron éxito, para evitar la salida de mexicanos incluso con el uso de la fuerza; tan es así que patrullajes militares a lo largo de la frontera con California se implementaron, así como se desplegaron policías y oficiales de migración para desalentar e impedir a los mexicanos llegar a los puertos de entrada de los Estados Unidos de América. Se negoció nuevamente el Programa satisfaciendo la mayor parte de las exigencias americanas.<sup>239</sup>

En virtud del incremento de la migración mexicana no autorizada a los Estados Unidos de América, se implementó la Operación Espalda Mojada en 1954, que provocó la deportación de inmigrantes ilegales mexicanos conjuntamente con sus hijos nacidos en territorio americano, y por lo tanto, ciudadanos de los Estados Unidos de América. Se adoptaron criterios para la identificación de las personas, por su mero aspecto mexicano, afectando a ciudadanos americanos descendientes de mexicanos que eran sometidos a interrogatorios e identificación por sus rasgos fenotípicos<sup>240</sup>; provocando una creciente inconformidad de personas tanto de Estados Unidos de América como de México que se oponían a

---

<sup>239</sup> U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 3: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, RESPONSES TO MIGRATION, The Bracero Program, Manuel García y Griego, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3c-1garcia.pdf>, 18/02/2003.

<sup>240</sup> The Border/ 1953 Operation Wetback, <http://www.pbs.org/kpbs/theborder/history/timeline/20.html>, 31/01/2003.

los métodos de investigación que condujo entre otros factores, que ya fueron mencionados con antelación en la presente obra, al término de la Operación.<sup>241</sup>

Cabe mencionar, que el término *wetback* (espalda mojada), ha sido una forma despectiva de referirse en los Estados Unidos de América, a los inmigrantes ilegales mexicanos, que han cruzado o atraviesan nadando el Río Grande (Río Bravo) para llegar a territorio americano. Incluso se conoce a la década de 1944-1954 con tal denominación, es decir, la década de las espaldas mojadas.<sup>242</sup> No obstante la conclusión de tal década, el término se volvió popular entre los americanos para identificar con él, a los mexicanos e incluso a los hispanos en general.

En la década de los 60, una oleada de trabajadores agrícolas ilegales, así como el invento de la maquinaria para cosechar, disminuyeron lo atractivo del Programa Bracero.<sup>243</sup>

Para marzo de 1963, la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América votó para que concluyera el Programa, a lo que el Gobierno de México presentó una nota diplomática señalando que la terminación del Acuerdo no resolvería la problemática de la tendencia de la migración de trabajadores y que únicamente daría lugar a una situación de hecho, de producir la introducción ilegal de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos de América. No obstante lo

---

<sup>241</sup> Véase el capítulo 1. Antecedentes de la migración a los Estados Unidos de América. 1.2. Nación independiente, pp. 16-17.

<sup>242</sup> De acuerdo al Diccionario de Inglés Oxford, el término *wetback* tiene antecedentes desde el año de 1929, en que se le identifica en materia de relaciones exteriores, como al peón que camina o nada para cruzar y se le da la bienvenida por la gente del campo como espalda mojada. Por otra parte, la Enciclopedia del Origen de las Palabras y de las Frases, reporta dicho término como fecha de registro en 1948, refiriéndolo al incremento considerable, de presencia de mexicanos ilegales en los Estados Unidos de América.

Fuente: WETBACK, The College of New Jersey, <http://kperson.faculty.tcnj.edu/Dictionary/wetback.htm>, 10/02/2003.

<sup>243</sup> The Border/ 1942 Mexican Immigrant Labor History, <http://www.pbs.org/kpbs/theborder/history/timeline/17.html>, 22/01/2003.

anterior, el Congreso determinó prorrogar un año más el Programa, venciendo en diciembre de 1964.<sup>244</sup>

Tales nuevas condiciones, y como se ha mencionado, que al término de la guerra con el desplazamiento de los trabajadores mexicanos por parte de los trabajadores americanos que regresaban de la industria o del propio frente de guerra, junto con la gran cantidad de violaciones a los derechos humanos de los trabajadores mexicanos por parte de sus empleadores, así como a la inconformidad de algunos sindicatos americanos<sup>245</sup>, dieron lugar a la terminación del Programa Bracero en 1964.

“... En retrospectiva, un análisis cuantitativo de la estructuración y aplicación de los acuerdos sobre los braceros, demuestra que la necesidad de mano de obra mexicana era tan grande que paralelamente al acuerdo oficial, existió un “Programa Bracero Indocumentado”, casi tan importante como el original. Por ejemplo, Kirstein reporta que de 1942 hasta 1949, el número oficial de mexicanos que entraron bajo este programa fue de 309,538; sin embargo, Briggs reporta 477,829 trabajadores indocumentados en el mismo periodo; Cornelius indica que 219,000 eran “legales” y 372,922 eran “indocumentados”, y Galarza reporta un total de 343,896 deportados por el SIN. La existencia paralela del “Programa Bracero Indocumentado” resultó en un sin fin de abusos en contra de los mexicanos por ciudadanos y empresas estadounidenses. Durante los 22 años de operación del Programa Bracero (1942-1964), un total de 4,682,835 mexicanos fueron formalmente contratados, en contraste con los cinco millones que fueron arrestados y deportados por el SIN, por ser “trabajadores indocumentados”. El fin

---

<sup>244</sup> U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 3: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, RESPONSES TO MIGRATION, The Bracero Program, Manuel García y Griego, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3c-1garcia.pdf>, 18/02/2003.

<sup>245</sup> Las presiones del Sindicato Nacional de Trabajadores Agrícolas de los Estados Unidos de América por su inconformidad con el Programa Bracero habían sido manifestadas desde 1950, pero no habían tenido éxito en virtud de que la guerra de Corea que comenzó a mitad de 1950, generó un incremento de la mano de obra mexicana para la agricultura americana, que condujo a la negociación en ese momento de un nuevo Acuerdo con el Gobierno de México.

Fuente: GÓMEZ Arnau, *Op. cit.*, p. 152.

de la Segunda Guerra Mundial dio un fuerte “portazo” a la inmigración de los trabajadores mexicanos. A medida que los ciudadanos estadounidenses regresaban de los distintos teatros de las hostilidades militares, millones de trabajadores mexicanos, junto con sus familias, fueron arrestados y deportados a México...”<sup>246</sup>

“... Hacia finales del Programa Bracero, Gamboa escribía: El registro en producción agrícola obtenida gracias a la ayuda de braceros se tradujo en prosperidad económica para muchas comunidades del Noroeste. Aún así, los derechos civiles y humanos de los braceros eran pocas veces reconocidos por los residentes de esas ciudades. Los braceros fueron víctimas de discriminaciones tanto sociales como físicas, que además limitaban su mejoramiento... La agricultura se regocijaba con el hecho de la entrada temporal de los braceros como mano de obra barata y que luego se les deportaba a México. *Pero era ilógico suponer que los braceros abandonarían su forma de vida, de la cual dependían, y que no regresaran constantemente a Estados Unidos... Muchos se quedaron, otros regresaron después como trabajadores inmigrantes...*”<sup>247</sup>

“... Oficialmente, el Programa Bracero concluyó el 31 de diciembre de 1964. No fue inesperado que su fin diera inicio a uno de los problemas más grandes de la frontera con México. Por más de dos décadas, ciertas ciudades fronterizas mexicanas recibieron visitas de corto plazo de cientos de miles de trabajadores mexicanos provenientes del interior del país. Estos mexicanos se congregaban en ciudades fronterizas como Tijuana, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo y Reynosa — conocidas como Centros de Contratación— donde los granjeros y empresas agrícolas estadounidenses acudían para contratar obreros mexicanos. Sin embargo, a pesar de la cancelación unilateral del Programa Bracero por el presidente Lyndon B. Johnson, un elevado número de mexicanos deseosos de

---

<sup>246</sup> Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

<sup>247</sup> *Loc. cit.*



trabajar como braceros continuó concentrándose en esas ciudades fronterizas con la esperanza de que se reiniciara el Programa. Esto no sucedió. Después de recibir este flujo de migrantes mexicanos por varias semanas y meses, estas ciudades fronterizas sufrieron extrema escasez de alimentos, agua, alojamiento y transporte, creando muy serios problemas. A pesar de que muchos de esos mexicanos regresaron a sus lugares de origen, la mayoría decidió cruzar la frontera ilegalmente a sabiendas que serían contratados en Estados Unidos. Eventualmente con objeto de resolver este problema, el Gobierno de México estableció el Programa Nacional Fronterizo o Pronaf, que tuvo como meta el atraer a inversionistas de Estados Unidos para establecer plantas de ensamblaje “maquiladoras” en las ciudades a lo largo de la frontera con Estados Unidos, en las cuales la mano de obra sería suministrada por mexicanos. A lo largo de los años, este programa se transformó en el Programa de Plantas de Ensamblaje o “maquiladoras”. Con base en los criterios descritos, parecería evidente que los factores que disparan la migración de ciudadanos mexicanos a Estados Unidos son: históricos, la proximidad geográfica y las desigualdades económicas entre Estados Unidos y México. Es de esperarse que la migración mexicana continúe hoy en día, así como en el futuro, mientras exista esta triada de factores...”<sup>248</sup>

A través del Programa Bracero, se consolidó un patrón migratorio temporal y estacional; constituyendo un factor esencial y fundamental para el entendimiento de la migración mexicana a los Estados Unidos de América, el carácter circular y laboral de los desplazamientos de los mexicanos.<sup>249</sup>

Cabe mencionar, que durante el Programa Bracero, los Estados americanos que se constituyeron en lugar de destino de los trabajadores migrantes mexicanos, fueron: Texas, California, Arizona, Indiana, Delaware, Michigan, Arkansas, Montana y Washigton, entre otros; pero concentrándose la migración en los

---

<sup>248</sup> *Idem.*

<sup>249</sup> CANALES, Alejandro C., en su artículo: “Determinantes sociodemográficos del retorno y asentamiento en la migración México-Estados Unidos”, contenido en el libro: PATIÑO, Elsa, *et al.*, (compiladores), “TRABAJO Y MIGRACIÓN, 2° Congreso RNIU: Investigación Urbana y Regional”, p. 140.

Estados del Suroeste, principalmente en California. Por otra parte, mientras surtió efectos el Programa Bracero, los Estados de origen de los trabajadores mexicanos que se colocaron en primeros lugares fueron: Michoacán y Guanajuato, seguidos por Nuevo León y Durango, perdiendo importancia los Estados fronterizos.<sup>250</sup>

Encontrándose todavía vigente, pero cerca de la terminación del Programa Bracero, el Presidente Electo Gustavo Díaz Ordaz se reunió con el Presidente Lyndon B. Johnson, donde se discutió la posibilidad de celebrar un nuevo Acuerdo Laboral Migratorio, que nunca se concretó. El Presidente Johnson indicó que una vez que la política de los líderes laborales americanos fallara, el Gobierno de Estados Unidos de América podría trabajar sobre un acuerdo satisfactorio con México, situación que hasta el momento no se ha dado. También el Presidente Echeverría en reunión Cumbre con el Presidente Gerald Ford en 1974, intentó negociar sin éxito, un nuevo Programa Bracero, dándose por vencido el Presidente Echeverría de su pretensión, argumentando que el anterior Programa Bracero no había protegido los derechos laborales de los trabajadores mexicanos.<sup>251</sup>

Una de las legislaciones que tenían por objetivo frenar en forma directa la inmigración proveniente de México, lo fue la que entró en vigor el 1 de enero de 1977, que como se recordará, establecía la cantidad máxima de "... 20 000 entradas anuales por cada nación del Hemisferio Occidental. El efecto más

---

<sup>250</sup> U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 2: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, CHARACTERISTICS OF MIGRANTS, Mexico-To-U.S. Migrant Characteristics from Mexican Data Sources, Jorge A. Bustamante, Guillermina Jasso, J. Edward Taylor & Paz Trigueros Legarreta, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v2b-6bustamante.pdf>, 18/02/2003.

<sup>251</sup> U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 3: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, RESPONSES TO MIGRATION, The Bracero Program, Manuel García y Griego, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3c-1garcia.pdf>, 18/02/2003.

importante de este cambio era reducir drásticamente el número de mexicanos que podían entrar legalmente a Estados Unidos...”<sup>252</sup>

Otra de las disposiciones que afectó directamente a los mexicanos solicitantes de visas, consistió en la revocación a la exención previa de certificación laboral para los padres de ciudadanos americanos menores de edad.

El Gobierno Americano llevó a cabo la negación de diversas solicitudes de visas, lo que provocó la inconformidad e impugnación de tales determinaciones, llegando el conflicto al conocimiento judicial, por lo que en 1978 la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América, en el caso *Silva v. Levi*, emitió una decisión judicial, declarando la ilegalidad de la negativa del Gobierno de los Estados Unidos de América de otorgar 145 000 visas a solicitantes de los países del Hemisferio Occidental. En términos de tal resolución, las condiciones para satisfacerse para la concesión de las visas eran dos: “...1) haberse registrado en un consulado estadounidense antes del 1 de enero de 1977, para obtener una visa de residente permanente y ser padre, cónyuge o hijo de un ciudadano de Estados Unidos o de un residente permanente legal, o bien haberse registrado para obtener visa como extranjero con una certificación de trabajo, y 2) haber mantenido una presencia continua en Estados Unidos desde una entrada anterior al 11 de marzo de 1977. De hecho, la decisión de la Corte concedió a personas indocumentadas, particularmente a quienes tenían un hijo nacido en Estados Unidos, la oportunidad de entrar en ese país como inmigrantes legales.

Después de esta decisión de la Corte, el Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (SIN) proporcionó cartas a 250 000 personas, casi todas ellas mexicanas que vivían ilegalmente en la parte suroeste de Estados Unidos ...”<sup>253</sup>

---

<sup>252</sup> HEER, *Op. cit.*, p. 24.

<sup>253</sup> *Idem.*, *Op. cit.*, pp. 25-26.

Para información relacionada con las décadas de los 80, 90 e incluso con datos revelados al 31 de enero de 2003, por el Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos de América, deberá remitirse al desarrollo del presente trabajo al tratar las legislaciones de 1986, 1990, 1994 y 1996, incluyendo sus antecedentes, regulaciones y resultados.

### **3.2. Consecuencias de la migración de mexicanos a los Estados Unidos de América.**

#### **3.2.1. Consecuencias para los Estados Unidos de América.**

Como lo hemos venido observando, la demanda de mano de obra por parte de los Estados Unidos de América ha sido una de las principales causas de atracción de los migrantes mexicanos, quedando satisfecha tal necesidad ya sea por la fuerza laboral documentada o la no autorizada.

Distintas circunstancias han ido presentándose a lo largo de la historia, que en algunas ocasiones han provocado el incremento, y en otras, la disminución de la demanda de mano de obra, no sólo en los campos, sino en la industria e incluso en el sector servicios en los Estados Unidos de América.

Se ha pretendido regular la migración internacional legal y detener la inmigración indocumentada incluyendo desde luego la mexicana. La tarea para combatir la entrada, estancia, residencia y trabajo de los inmigrantes ilegales en territorio americano ha sido muy complicada, puesto que se han generado innumerables impactos causados a los americanos por los indocumentados, en los diversos ámbitos, social, económico y político.

Durante el desarrollo de este trabajo, particularmente de los antecedentes históricos y legales que se han expuesto, se han tocado diversos resultados provocados por la inmigración de mexicanos a los Estados Unidos de América, en los aspectos sociales, económicos y políticos. Por tal motivo serán materia de exposición a continuación, algunas de las consecuencias que este autor estima necesarias estudiar, atendiendo a su trascendencia que debe ser referencia y sustento de la agenda migratoria que se pretende proponer; lo anterior, sin minimizar ni soslayar, la inmensa variedad de efectos, que en su conjunto conforman a la materia migratoria entre México y los Estados Unidos de América, y le dan sus características especiales, de ser una relación intensa, asimétrica y compleja.

#### **3.2.1.1. Consecuencias demográficas y distribución geográfica.**

“...Desde 1970, el tamaño de la población de inmigrantes mexicanos se ha incrementado en diez veces, de menos de 800,000 a cerca de 8 millones en la actualidad...”. “... el crecimiento de la población de inmigrantes mexicanos representa el 37.8% del aumento total en el número de inmigrantes que viven en los Estados Unidos de América...”. La encuesta denominada “*Current Population Survey -CPS-*” (Encuesta Actualizada de la Población) de marzo de 2000, reveló que “... 850,000 inmigrantes mexicanos indicaba habían entrado a los Estados Unidos de América en 1998, 1999 o en los primeros tres meses del año 2000. Esto significa que aproximadamente 400,000 inmigrantes mexicanos legales e ilegales llegan ahora a Estados Unidos cada año...”<sup>254</sup>

Conforme al censo de los Estados Unidos de América del 2000 y a la Encuesta Actualizada de la Población de ese mismo año, entre otras fuentes, el Consejo

Nacional de Población de México, con relación a los inmigrantes mexicanos ha informado<sup>255</sup>:

- Que la población nacida en México que reside en Estados Unidos de América, mayoritariamente es masculina, reportándose un 54% de hombres y 46% de mujeres.
- Del total de residentes mexicanos 9% es menor de 15 años y aproximadamente el 69% se encuentra entre los 15 y 44 años de edad, en tanto que el 22% tiene 45 años o más.
- Respecto a la situación conyugal, se informó que la mayor parte de los hombres están unidos, en un 65%, reconociendo 71% de los hombres ser jefes de hogar, siendo los porcentajes con relación a las mujeres unidas el de 34% y como jefes de hogar el 54%.

La migración constituye un proceso complejo en el que inciden diversos factores, siendo la fertilidad uno de éstos.

A partir de 1970 se cuenta con el reporte de una tendencia continua de la disminución de la tasa de natalidad mexicana, puesto que en esa época la mujer mexicana tenía siete hijos en promedio, y teniéndose el resultado promedio para la mitad de la década de los 90, en que la mujer mexicana tenía en promedio menos de tres hijos.<sup>256</sup>

---

<sup>254</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003. Traducción libre.

<sup>255</sup> Fuentes: - La Migración Temporal, Migración Internacional, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/lc.htm](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/lc.htm), 10/02/2003.

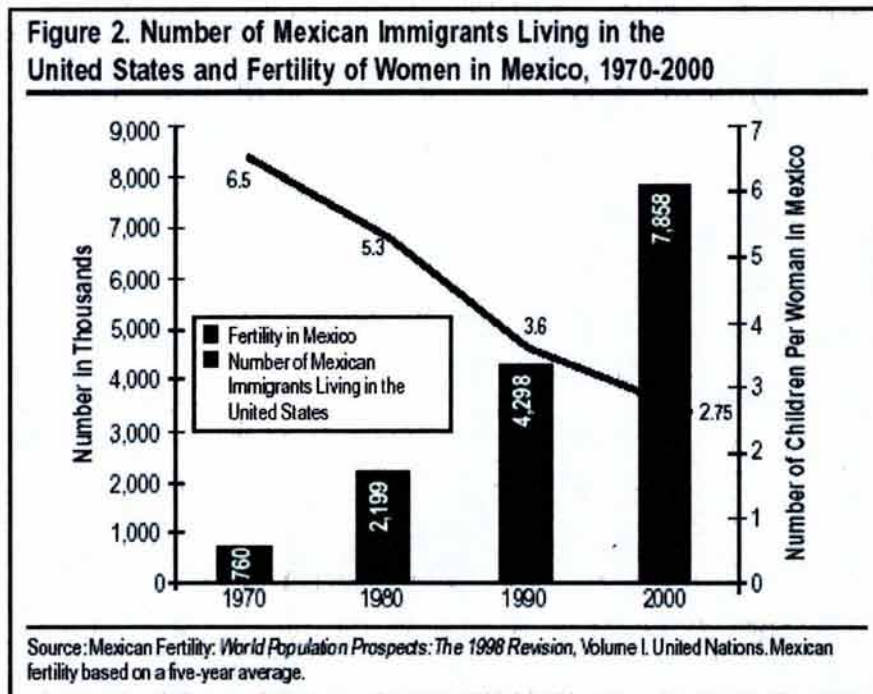
- Los mexicanos que residen en Estados Unidos, Migración Internacional, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/ld.htm](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/ld.htm), 10/02/2003.

- Mujeres en la Migración, Migración Internacional, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/lb.htm](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/lb.htm), 10/02/2003.

<sup>256</sup> “Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración”, Informe del, p. 36.

Tan es así que la fertilidad tiene repercusiones en el tópico migratorio, que el propio Gobierno de México, en el año 2002, contempló como sustento para proponer un aumento temporal a las visas otorgadas para mexicanos hasta el año 2015, las estimaciones de funcionarios mexicanos que preveían una disminución en la migración de mexicanos a los Estados Unidos de América, como respuesta entre otras, de la reducción de la fertilidad.<sup>257</sup>

Existe el punto de vista contrario a tal percepción mexicana de referencia, toda vez que el estudio elaborado por Steven Camarota del *Center for Immigration Studies*, indica que los datos históricos reportan que la reducción de la fertilidad de los mexicanos por sí misma no conduce a una reducción de la inmigración. Siendo representada tal aseveración, a través del siguiente gráfico:<sup>258</sup>



<sup>257</sup> Véase el capítulo 4. Comisión Binacional México-Estados Unidos de América, de este mismo trabajo. Cabe mencionar, que el Consejo Nacional de Población, en el reporte de noviembre de 2001 “La Migración México-Estados Unidos”, reconoció que la disminución de la fertilidad en México, no daría como resultado, la reducción de la inmigración a los Estados Unidos de América, por al menos tres décadas.

<sup>258</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

Tales datos, conducen a la conclusión, de que la fertilidad de mujeres mexicanas, efectivamente ha decrecido significativamente en las tres últimas décadas, pero que tal disminución no ha tenido efectos similares en el número de mexicanos que migran a los Estados Unidos de América, puesto que se demuestra, ha aumentado considerablemente.

Desde tal perspectiva, el fundamento de la reducción de la fertilidad y su factor de descenso de la migración de mexicanos a los Estados Unidos de América, se contraponen.

Se aprecia por consiguiente, inadecuado abordar este tema de la fertilidad para el planteamiento de alternativas de solución a la problemática migratoria.

La población de inmigrantes mexicanos ha crecido más rápido que la población de inmigrantes provenientes de otros países, para 1970, los mexicanos representaban 7.9% de todos los inmigrantes, en tanto que para el 2000 alcanzaban 27.7%.<sup>259</sup>

Los lugares de destino de los inmigrantes mexicanos han sufrido una alta concentración y muy poca diversificación.

Como se recordará, la inmigración indocumentada general a los Estados Unidos de América, con base en las estimaciones del Servicio de Inmigración y Naturalización, indicaban que para el mes de enero del año 2000, se concentró principalmente en los Estados de: California, Texas, New York, Illinois y Florida.<sup>260</sup>

Al pasar de la inmigración general, para referirse a la inmigración específicamente proveniente de México, se presenta una variación en cuanto a la concentración de

---

<sup>259</sup> *Loc. cit.*

<sup>260</sup> Véase esta obra en su capítulo 2.4. Ley de Inmigración de 1996, 2.4.3. Resultados de su implementación.



inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos de América, reportada por el Consejo Nacional de Población, con base en el censo de 2000 de dicho país. Se indica, que el 90% se ubica en: California el 41%, en Texas el 25%, Illinois 6%, Arizona 5%, Colorado 2%, Florida 2%, New Mexico 2%, Washington 2%, Nevada 1%, Georgia 1%, New York 1% y North Carolina 1%.<sup>261</sup>

“... Las cifras sobre distribución regional indican que 58% de la población mexicana vive en el oeste –que significa principalmente California- y otro 32% está en el sur, correspondiendo básicamente a Texas...”<sup>262</sup>

A su vez, existen datos más específicos, en cuanto a las ciudades o centros urbanos que constituyen los destinos de los inmigrantes mexicanos, siendo Los Angeles, California el más importante, seguido en Texas por San Antonio, el Valle del Río Grande, Houston, Dallas-Fort Worth, El Paso, Fresno en California y Phoenix en Arizona.<sup>263</sup>

Nuevamente nos encontramos con cifras y estimaciones distintas, puesto que en el estudio de Steven Camarota, se afirma que la población de inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos de América, se distribuye de la siguiente forma, en términos del gráfico que se inserta:

---

Fuente: U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, Immigration and Naturalization Service, Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: 1990 to 2000, [http://www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/IlI\\_Report\\_1211.pdf](http://www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/IlI_Report_1211.pdf), 14/02/2003.

<sup>261</sup> Migración, remesas y desarrollo, migración internacional, Boletín editado por el Consejo Nacional de Población, Año 6, núm. 19/2002, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html), 04/03/2003.

<sup>262</sup> LEVINE, Elaine, “Los nuevos pobres de Estados Unidos: los hispanos”, pp. 58-59.

<sup>263</sup> “Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración”, Informe del, p. 25.

State	Mexican Immigrant Population	Total Immigrant Population	Share of Immigrant Population from Mexico
California	3,785	8,781	43.1 %
Texas	1,452	2,443	59.4 %
Illinois	468	1,155	40.5 %
Arizona	402	630	63.8 %
Florida	196	2,767	7.1 %
Colorado	178	412	43.2 %
Nevada	159	293	54.3 %
New York	149	3,634	4.1 %
North Carolina	114	333	34.2 %
Nation as a Whole	7,856	28,378	27.7 %

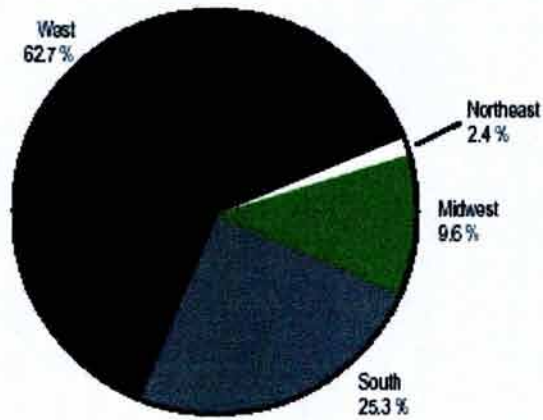
Tomando como referencia la información proporcionada por el Consejo Nacional de Población y la vertida en el estudio de Camarota, encontramos diferencias en los datos expuestos. No se indica en este último estudio, presencia significativa o reportada de inmigrantes mexicanos en New Mexico, Washington ni en Georgia.

Lo que si podemos apreciar en forma contundente, que la concentración de inmigrantes mexicanos se presenta coincidentemente, conforme a tales fuentes, en los Estados de: California, Texas, Illinois, Arizona, Colorado y Florida. Sobresaliendo por su gran mayoría, la que se dirige a California y a Texas.

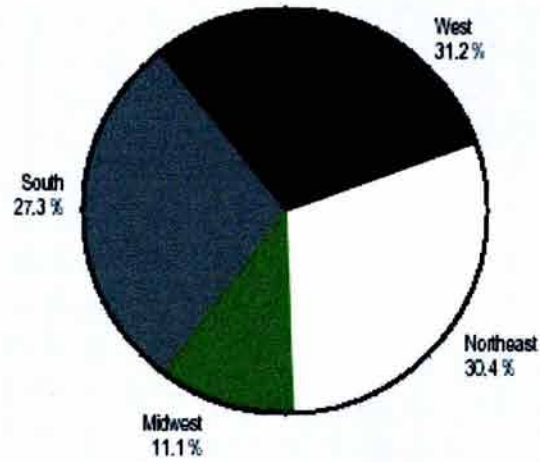
La distribución de los inmigrantes mexicanos y la de inmigrantes no provenientes de México, se representa en las siguientes gráficas<sup>264</sup>:

<sup>264</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

**Figure 4. Distribution of Mexican Immigrants in the United States**

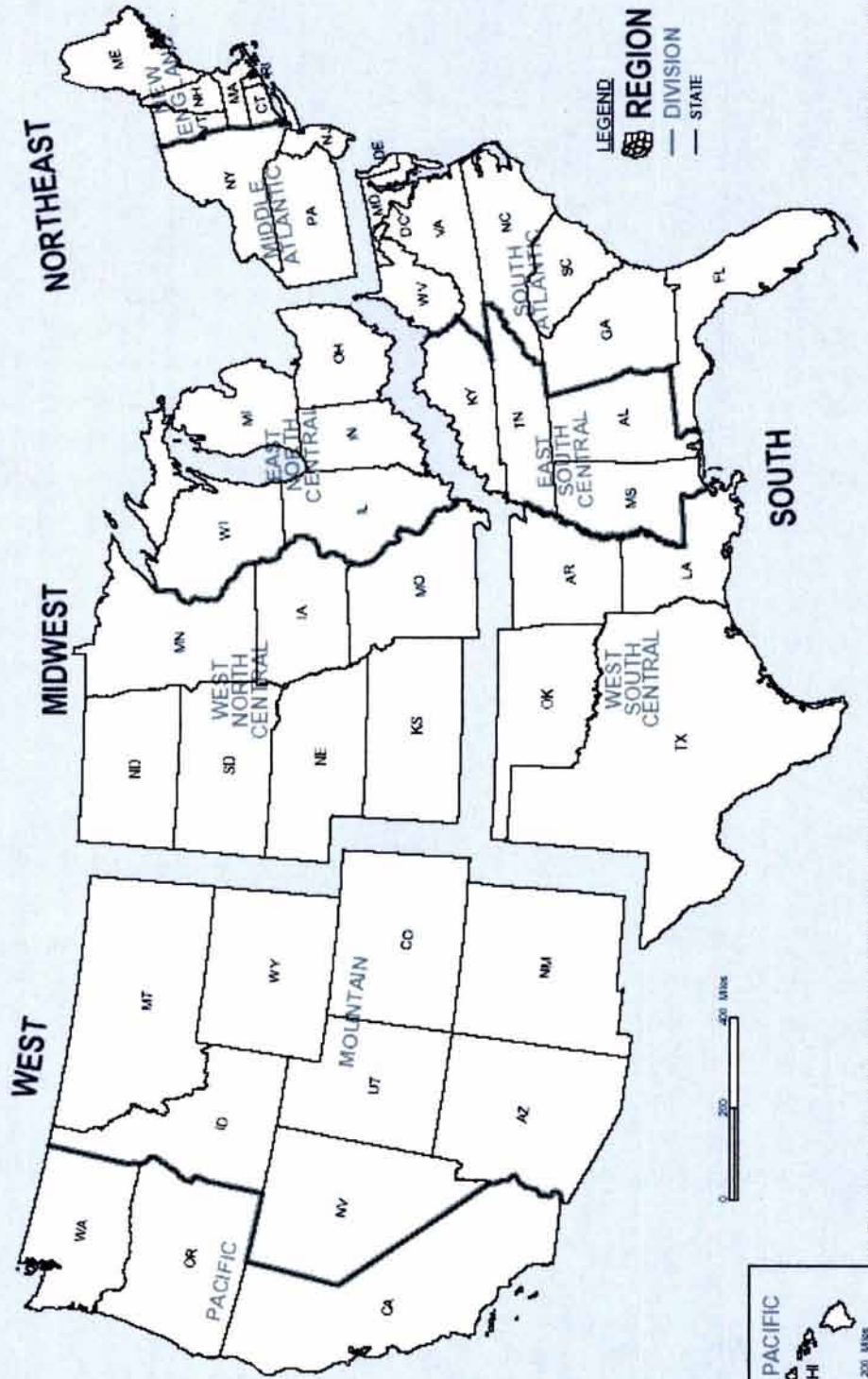
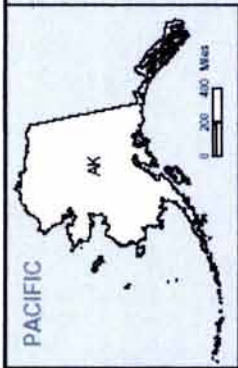


**Distribution of Non-Mexican Immigrants in the United States**



Para comprender los esquemas anteriores, a continuación se inserta el mapa y la información pormenorizada de las regiones existentes en los Estados Unidos de América:

# Census Regions and Divisions of the United States



Prepared by the Geography Division

U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration, U.S. Census Bureau

## Census Bureau Regions and Divisions with State FIPS Codes

### Region 1: Northeast

**Division 1:  
New England**

Connecticut (09)  
Maine (23)  
Massachusetts (25)  
New Hampshire (33)  
Rhode Island (44)  
Vermont (50)

**Division 2:  
Middle Atlantic**

New Jersey (34)  
New York (36)  
Pennsylvania (42)

### Region 2: Midwest\*

**Division 3:  
East North Central**

Indiana (18)  
Illinois (17)  
Michigan (26)  
Ohio (39)  
Wisconsin (55)

**Division 4:  
West North Central**

Iowa (19)      Nebraska (31)  
Kansas (20)    North Dakota (38)  
Minnesota (27)    South Dakota (46)  
Missouri (29)

### Region 3: South

**Division 5:  
South Atlantic**

Delaware (10)  
District of Columbia (11)  
Florida (12)  
Georgia (13)  
Maryland (24)  
North Carolina (37)  
South Carolina (45)  
Virginia (51)  
West Virginia (54)

**Division 6:  
East South Central**

Alabama (01)  
Kentucky (21)  
Mississippi (28)  
Tennessee (47)

**Division 7:  
West South Central**

Arkansas (05)  
Louisiana (22)  
Oklahoma (40)  
Texas (48)

### Region 4: West

**Division 8:  
Mountain**

Arizona (04)      Montana (30)  
Colorado (08)    Utah (49)  
Idaho (16)        Nevada (32)  
New Mexico (35)    Wyoming (56)

**Division 9:  
Pacific**

Alaska (02)  
California (06)  
Hawaii (15)  
Oregon (41)  
Washington (53)

*\*Prior to June 1984, the Midwest Region was designated as the North Central Region.*

Tal información revela, que la región Oeste de los Estados Unidos de América, conformada por los Estados de: Arizona, Colorado, Idaho, New Mexico, Montana, Utah, Nevada, Wyoming, Alaska, California, Hawaii, Oregon y Washington; tienen la mayor concentración de inmigrantes mexicanos, con un 62.7%.

Cabe aclarar, que no obstante la concentración de inmigrantes mexicanos se identifica en dicha región Oeste, ésta, no es uniforme en los Estados que conforman a tal región.

Destaca desde luego la presencia de inmigrantes mexicanos en California; Estado en el que conforme a tal fuente, casi la mitad, es decir, aproximadamente 3.8 millones se concentran.

La región a la que se dirigen los inmigrantes mexicanos, en segundo término, es la Sur, que se integra por diversos Estados, que a continuación se enuncian: Delaware, District of Columbia, Florida, Georgia, Maryland, North Carolina, South Carolina, Virginia, West Virginia, Alabama, Kentucky, Mississippi, Tennessee, Arkansas, Louisiana, Oklahoma y Texas.

Al igual que en el caso de la región Oeste, en la región Sur, tampoco se dirigen los inmigrantes mexicanos bajo la misma intensidad, sino que, preferentemente tienen como lugar de destino, el Estado de Texas, lugar en el que la estimación de dicha fuente, indica aproximadamente la presencia de 1.5 millones de inmigrantes mexicanos.

Los Estados fronterizos de California, Arizona, Texas y New Mexico, simplemente, constituyen lugares de frecuente destino de los inmigrantes mexicanos, con una alta concentración, reportada por la presencia de 72.7% de los inmigrantes mexicanos que se han establecido en territorio americano.<sup>266</sup>

---

[http://www.census.gov/geo/www/us\\_regdiv.pdf](http://www.census.gov/geo/www/us_regdiv.pdf), 27/03/2003.

<sup>266</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

En el estudio de Steven Camarota, se hace mención de la estimación realizada en cuanto a los inmigrantes ilegales provenientes de México, consistente en que es probable que de 7.9 millones de inmigrantes provenientes de México, al mes de marzo de 2000, entre 2.5 millones y 3.5 millones de mexicanos se encontraran ilegalmente en el país. Nuevamente nos encontramos con información estimada y no exacta ni absoluta, debiendo destacar, que la información reportada en la *Current Population Survey* comprende a los inmigrantes ilegales mexicanos considerados para la realización de la encuesta y no necesariamente la población total de inmigrantes mexicanos indocumentados en los Estados Unidos de América. Tomando en cuenta que el estudio en cita contemplaba el 80% de inmigrantes ilegales, luego entonces, la cantidad total estimada de mexicanos indocumentados en los Estados Unidos de América en el año 2000 era posiblemente de 3.7 millones.<sup>267</sup>

Debe recordarse, que con base en la información publicada el 31 de enero de 2003, por el Servicio de Inmigración y Naturalización, la estimación del número total de población de inmigrantes no autorizados residiendo en los Estados Unidos de América, al mes de enero de 2000, era de 7 millones. Y específicamente los inmigrantes no autorizados provenientes de México se estimaba en la cantidad de 4'808,000.<sup>268</sup>

Encontramos diferencias importantes en las cantidades y por lo tanto incertidumbre de nueva cuenta en las cifras a que se refieren diversas fuentes en tratándose de los inmigrantes ilegales, atendiendo a la falta de control y registro de dicha población.

---

<sup>267</sup> *Loc. cit.*

<sup>268</sup> U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, Immigration and Naturalization Service, Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: 1990 to 2000, [http://www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/III\\_Report\\_1211.pdf](http://www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/III_Report_1211.pdf), 14/02/2003.

“... Nunca se ha podido precisar el número de personas que cruzan la frontera ilegalmente en algún periodo determinado. Sólo existen ciertos datos –como un aumento del personal y el presupuesto de la Patrulla Fronteriza estadounidense, el número de deportados en un momento dado, o el número de muertos encontrados en la zona fronteriza- que sirven apenas como atisbos de la verdadera magnitud del fenómeno...”<sup>269</sup>

La concentración de inmigrantes mexicanos en escasos sitios de los Estados Unidos de América, trasciende a varios ámbitos, puesto que la presencia de un gran número de inmigrantes mexicanos en tan pocos lugares de destino, trae como resultado, que exista una sobre oferta de la mano de obra de inmigrantes mexicanos, provocando una gran competencia entre ellos mismos, los demás inmigrantes provenientes de otros países e incluso con los propios americanos, dando como resultado la disminución de oportunidades de obtener empleo.

Los salarios tienden a permanecer en bajos niveles, atendiendo a la gran oferta de mano de obra.

Por otra parte, al concentrarse la inmigración mexicana en tales Estados preferentes, también da lugar al incremento de la demanda de servicios públicos y los programas sociales, lo que se ha reflejado en la inconformidad de autoridades estatales, por los altos costos y problemas sociales que implican tales requerimientos. Nuevamente no debe olvidarse el caso anteriormente estudiado sobre la Proposición 187 de California y la controversia planteada sobre el particular.

Es indispensable por consiguiente, contemplar en una propuesta de agenda migratoria, tal concentración, tendiente a lograr su diversificación, evitando la sobre oferta de mano de obra y la competencia generada con motivo de ésta, para lograr su colocación en lugares menos saturados, con el objetivo de

---

<sup>269</sup> LEVINE, *Op. cit.*, p. 112.



conseguir mejores condiciones laborales para los inmigrantes mexicanos, bajo un marco de legalidad, que les permita tener acceso a empleos mejor remunerados, así como evitar se susciten disputas e inconformidades por parte de los americanos.

### **3.2.1.2. Consecuencias económicas y laborales.**

“... Hasta el martes 11, el debate estadounidense en torno a las reformas migratorias tanto por el gobierno, como por el Congreso, estaba básicamente centrado en los efectos que los migrantes ocasionaban en su economía, principalmente a los trabajadores menos educados o desempleados; a los sectores laborales en busca de inmigrantes temporales tanto agrícolas como de servicios, ya sea indocumentados o con documentos...”<sup>270</sup>

Aunque los nuevos tópicos de seguridad nacional incorporados al debate en materia de migración, han sido calificados como prioritarios, no puede dejarse a un lado, la polémica que subsiste en la actualidad sobre las cuestiones económicas y laborales relacionadas con la inmigración, si bien ahora en segundo término, que han sido materia de discusión y análisis en la historia de los Estados Unidos de América.

Conforme a la información dada a conocer por el Consejo Nacional de Población, relacionada con los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos de América<sup>271</sup>:

---

<sup>270</sup> VEREA, Mónica, “Migración temporal en América del Norte: Propuestas y Respuestas”, p. 187.

<sup>271</sup> Fuentes: - La Migración Temporal, Migración Internacional, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/lc.htm](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/lc.htm), 10/02/2003.

- Los mexicanos que residen en Estados Unidos, Migración Internacional, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/ld.htm](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/ld.htm), 10/02/2003.

- Mujeres en la Migración, Migración Internacional, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/lb.htm](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/lb.htm), 10/02/2003.

- En cuanto a los migrantes del flujo circular se cuenta con el dato que la mayoría son hombres (93 de cada 100), así como jóvenes y adultos en edades económicamente activas (el 59% del total corresponde a personas que tienen entre 12 y 34 años de edad).
- Se reveló también, en lo tocante a escolaridad, que el 58% de las mujeres trabajadoras temporales en Estados Unidos de América, cuentan con al menos 1 año de secundaria, mientras que los hombres con esa escolaridad es de 45%.
- El nivel de escolaridad promedio de los integrantes del flujo migratorio circular, es de alrededor de 6.6 años.

“... Perfil Educativo. Los migrantes mexicanos tienen menos escolaridad en comparación con la población de los Estados Unidos y con otros grupos de migrantes. Sin embargo, parece ser que la escolaridad promedio de los migrantes que se dirigen al norte está aumentando con el tiempo. Los migrantes temporales tienen un promedio de seis años de escolaridad...”. “...Entre los migrantes incluidos en las encuestas de Michoacán, la escolaridad promedio aumentó de 4.1 a 5.8 años entre 1983 y 1993. Al mismo tiempo, la escolaridad promedio entre los no migrantes que permanecieron en México disminuyó de 4.5 a 4.3 años. Estos cambios denotan otros en la selectividad de los migrantes. Durante los años de crisis en México, a mediados del decenio de 1980, parece que los migrantes mejor instruidos cambiaron sus lugares de destino hacia los Estados Unidos.

Los datos del censo de Estados Unidos de 1990 presentan un panorama similar de niveles educativos en aumento: las cohortes recién llegadas muestran un mayor nivel educativo. En el extremo superior del espectro, el 4% de los migrantes de 1980-1990 y el 6% de los migrantes de 1987-1990 eran graduados universitarios. Los migrantes autorizados de 1996 completarán estudios universitarios a una tasa cercana a la de los nativos estadounidenses y a una tasa de nivel de posgrado (9% comparado con 7%), (Jasso et al., 1997). Por su parte

el número absoluto de los doctorados entre migrantes nacidos en México era de 3.869 según el censo de 1990 (27% de los cuales eran mujeres)...”<sup>272</sup>

Con los niveles de educación de los inmigrantes mexicanos, éstos no pueden tener acceso al mercado laboral especializado de la economía americana que ha sufrido cambios y encuentra sustento actualmente en la tecnología e información.

Existe una vinculación entre la escolaridad de los inmigrantes, el tipo de trabajo que desempeñan, sus ingresos y su status socioeconómico; desde luego que a mayor educación y especialización, mayores son los salarios y beneficios laborales.

En términos generales, los inmigrantes mexicanos compiten en los Estados Unidos de América con los demás inmigrantes, así como con los americanos, que abandonaron la escuela y se clasifican como trabajadores no especializados. Esto es, se encuentran en similares niveles bajos de escolaridad y por consiguiente de competencia.

Ante el aumento de la oferta de mano de obra no calificada, su precio se reduce, conforme a las reglas del mercado de la oferta y demanda. Se cuenta con el reporte, que precisamente la competencia entre los inmigrantes mexicanos y los americanos que abandonaron los estudios de preparatoria en la década de los 90, pudo haber provocado la reducción de los salarios entre un 3% y 8%.<sup>273</sup>

“... La migración a gran escala de trabajadores no especializados, puede también reducir los precios que los consumidores americanos pagan por muchas mercancías y servicios...”<sup>274</sup>

---

<sup>272</sup> Fuente: “Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración”, Informe del, pp. 26-27.

<sup>273</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

Aunque se ha sostenido que la mayor parte de los empleos desempeñados por los inmigrantes mexicanos, son empleos que la mayoría de los americanos no desean realizar, tanto por el tipo de trabajo, nivel educativo menor, así como lo bajo de los salarios que se pagan por éstos; también es cierto, que existen americanos, que al no contar con educación elevada, tienen que dedicarse a trabajar en esa misma clase de empleos.

Existen 8.3 millones de trabajadores americanos de tiempo completo, que no tienen educación preparatoria; y se cuenta también con la información de 3.4 millones de trabajadores americanos de medio tiempo que no tienen ese nivel educativo. El salario promedio de los americanos que abandonan la preparatoria que trabajan tiempo completo es de \$ 350.00 dólares a la semana, en tanto que el salario promedio semanal de los inmigrantes mexicanos es de \$ 326.00 dólares.<sup>275</sup>

El crecimiento del número de inmigrantes mexicanos que abandonan la escuela preparatoria los sitúa en los precios de mano de obra no especializada. Debido al incremento de los inmigrantes mexicanos que dejan la escuela y su oferta de mano de obra, disminuyen los salarios, beneficios y oportunidades de trabajo para los americanos y otros inmigrantes, que en su misma situación tienen estudios menores.

Las consecuencias de la inmigración mexicana en los salarios y precios en los Estados Unidos de América, están relacionadas con el incremento de la oferta de mano de obra que carece de estudios de preparatoria, sin tener impacto considerable en la oferta de mano de obra con grados de estudios superiores.

---

<sup>274</sup> The Top Ten Symptoms of Immigration, Center for Immigration Studies, By George J. Borjas, November 1999, <http://www.cis.org/articles/1999/back1199.htm>, 21/01/2003. Traducción libre.

<sup>275</sup> An Examination of the Premises Underlying a Guestworker Program, Center for Immigration Studies, By Mark Krikorian, June 2001, <http://www.cis.org/articles/msktestimony601.html>, 21/01/2003.

En tal orden de ideas, los inmigrantes mexicanos compiten con los americanos que también son trabajadores no especializados. Provocando tal oferta de mano de obra y competencia de la inmigración mexicana, que se mantengan bajos los salarios que pagan los patrones que contratan esta mano de obra.

Al existir una reducción de los salarios, los patrones trasladan ese ahorro a su clientela dando lugar a la reducción de precios; por lo tanto, si el patrón no tiene reducción en los salarios que paga, con o sin la mano de obra de inmigrantes mexicanos, al no existir ahorro alguno, tampoco existe la posibilidad de trasladarlo en los precios al consumidor.

“... En lo que se refiere a la escolaridad de los migrantes laborales los resultados de la encuesta permiten apuntar que la gran mayoría de los entrevistados se concentran en los niveles de primaria y secundaria, estos dos niveles significan el 77.35% del total, siendo más importante el primer nivel ya que reúne casi el cincuenta por ciento de los captados por la EMIF (49.54). Se puede destacar que si bien la instrucción formal básica y media es notoria, también lo son los porcentajes de participación de aquellos que declararon niveles medio superior (9.75%) y superior (2.91%) y aún más alta la presencia de los que declararon no contar con algún nivel de escolaridad (9.99%)...”<sup>276</sup>

Desgraciadamente, las fuentes de información no indican un aumento substancial de los niveles educativos de los inmigrantes mexicanos, que les pudiera permitir tener acceso a mejores salarios por la prestación de servicios especializados. Por lo que, la falta de educación o de niveles educativos especializados, ya sea por no haber tenido nunca los inmigrantes mexicanos acceso a ésta, o por haber tenido acceso a ella pero la necesidad de abandonar los estudios, deberán ser

---

<sup>276</sup> Fuente: U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 2: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, CHARACTERISTICS OF MIGRANTS, Mexico-to-U.S. Migrant Characteristics from Surveys Involving Samples Drawn in Mexico, Jorge A. Bustamante, Guillermina Jasso, J. Edward Taylor & Paz Trigueros Legarreta, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v2b-5bustamante.pdf>, 18/02/2003.

considerados como aspectos fundamentales, para formular una propuesta, a través de la cual se tenga el objetivo de conferir a los mexicanos en general, incluyendo desde luego a aquellos que decidan emigrar, mejores niveles educativos.

En otro orden de ideas, los inmigrantes mexicanos han diversificado su ocupación. Todavía existe la creencia que los inmigrantes mexicanos se dedican exclusivamente a la agricultura, siendo lo anterior falso, puesto que se ha requerido esa mano de obra y se ha colocado, para desempeñar labores de servicio doméstico no particular, como conserjes, guardias de seguridad y niñeras. Una gran parte de mexicanos se emplea como trabajadores de granjas, como operadores, obreros, fabricantes y trabajadores no agricultores.<sup>277</sup>

De acuerdo a los niveles educativos, los inmigrantes mexicanos se concentran en las ocupaciones que requieren menores conocimientos o habilidades que a su vez corresponden a salarios bajos.

Aquellas personas con grados escolares superiores y con capacidad para desarrollar empleo profesionales o de administración, obtienen salarios bien remunerados, alcanzando en promedio anualmente los \$50,000.00 dólares, siendo el caso que el promedio anual de salarios para operadores, obreros, fabricantes y trabajadores para servicio doméstico no particular es menor de la mitad de tal cantidad. Desgraciadamente, únicamente el 5.5% del total de inmigrantes mexicanos consigue empleos profesionales y de administración, como consecuencia del grado mayor de escolaridad que ostentan.<sup>278</sup>

Los inmigrantes mexicanos difícilmente trabajan en el sector público o prestan sus servicios en la industria de servicios profesionales, entre los que se incluyen, consultorios médicos, despachos de abogados, contadores e ingenieros; mientras

---

<sup>277</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

<sup>278</sup> *Loc. cit.*

que el 29% de los americanos trabajan en estas áreas. Se han detectado también, variaciones en los empleos obtenidos por los inmigrantes mexicanos, ya sea en tratándose de inmigrantes legales y los indocumentados. Los inmigrantes mexicanos no autorizados se dedican en mayor medida a la construcción y a la agricultura, sin tener presencia importante en servicios profesionales. "... Casi 18% de los inmigrantes ilegales mexicanos son contratados como agricultores, en contraste con sólo cerca de 10% de los inmigrantes legales...". "...Más del 80% de los inmigrantes ilegales mexicanos, contrariamente a lo que generalmente se piensa, no trabajan dentro de la agricultura. La mayor parte de los inmigrantes ilegales trabajan en servicios domésticos no privados, artesanías, operadores, fabricantes y obreros; lo anterior también tiene aplicación para los inmigrantes legales...".<sup>279</sup>

También en el Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, se reportó tal tendencia, en el sentido de que nueve de cada diez trabajadores mexicanos desempeñaban trabajos no agrícolas, dedicándose éstos a la industria que exige mano de obra poco calificada.<sup>280</sup>

"... Los trabajadores mexicanos de baja capacitación se emplean tanto en zonas donde los trabajadores nacidos en México han desempeñado papeles importantes tradicionalmente, por ejemplo, la agricultura del sudoeste, como en las industrias del oeste medio, el sudoeste y la costa del Atlántico, incluyendo la construcción, el empacado de carne y los servicios...".<sup>281</sup>

La mayor parte de los americanos no enfrenta una competencia laboral con los inmigrantes mexicanos, porque los mexicanos desempeñan los trabajos que los americanos desprecian, al tratarse en términos generales de trabajos con salarios bajos que no requieren de trabajadores especializados.

---

<sup>279</sup> *Idem.* Traducción libre.

<sup>280</sup> "Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración", Informe del, p. 33.

<sup>281</sup> *Idem.* p. 32.

Los inmigrantes mexicanos y los americanos sin especialización desempeñan comúnmente los mismos trabajos, salvo los relacionados con los trabajos de agricultura en que los mexicanos tienen una mayor dedicación. Por lo tanto, al dedicarse ordinariamente los americanos y los inmigrantes mexicanos a las mismas actividades, éstos compiten entre sí.

Desafortunadamente, la brecha entre los salarios que perciben las nuevas generaciones de inmigrantes sin especialización, con respecto a los salarios que perciben los americanos, ha aumentado. Se cuenta con la información, que los inmigrantes que ingresaban a los Estados Unidos de América en 1960, percibían 13% menos de lo que ganaban los americanos, en tanto que para el año de 1998, los nuevos inmigrantes obtenían 34% menos de lo que percibían los americanos.<sup>282</sup>

Por tal motivo se reitera que la inmigración mexicana que carece de estudios de preparatoria compete y tiene un impacto en los salarios con relación a los americanos que tampoco tienen estudios de preparatoria.

“... el no haber concluido el *high school* está altamente correlacionado con la inestabilidad en el empleo y la inseguridad económica a largo plazo, Sara S. McLanahan y Larry Bumpas aseveran que “la terminación o no de este ciclo es la transición más importante para explicar las desigualdades que surgen entre miembros de generaciones cercanas y para entender la transmisión intergeneracional de la pobreza...”<sup>283</sup>

Resulta fundamental por consiguiente, proponer e incluir en los tópicos de la agenda migratoria México-Estados Unidos de América, temas que se relacionen con la educación de los mexicanos, con el propósito de elevar los niveles de educación de los inmigrantes, como medio para alcanzar mejores condiciones

---

<sup>282</sup> The Top Ten Symptoms of Immigration, Center for Immigration Studies, By George J. Borjas, November 1999, <http://www.cis.org/articles/1999/back1199.htm>, 21/01/2003.

<sup>283</sup> LEVINE, *Op. cit.*, p. 129.



laborales en los Estados Unidos de América, incluyendo desde luego, el dominio del idioma inglés, para facilitar, su colocación en el mercado laboral americano, su estancia y desempeño social en ese país.

Steven Camarota sostiene, que la inmigración mexicana tiene un impacto menor en la economía de los Estados Unidos de América, puesto que los 4.9 millones que se reportaron trabajando en parte del año de 1999, representan el 3.3% de la fuerza laboral total de los Estados Unidos de América, cuyo número es de 149 millones. De esos 4.9 millones de mexicanos inmigrantes que trabajaban en 1999 en los Estados Unidos de América, 4.4 millones lo realizaban de tiempo completo, representando el 3.7% de un total de 119.2 millones que conformaba la fuerza laboral americana que labora tiempo completo. Y el resto, es decir, 500,000 inmigrantes mexicanos que trabajaban medio tiempo, que constituía el 0.4% con relación a una fuerza laboral americana total que trabajaba medio tiempo de 29.8 millones. A pesar de que la inmigración mexicana constituía el 3.3% del total de la fuerza laboral americana, sólo tenía ingresos equivalentes al 1.91% del total de los ingresos de la fuerza laboral completa americana, incluyendo salarios, comisiones y propinas, entre otros. Atribuyéndose ello, a los bajos niveles de habilidad que traen como consecuencia el cobro de ingresos bajos. De tal porcentaje de ingresos mencionado del 1.91%, el 1.32% de los ingresos laborales corresponde a la inmigración legal, y el 0.58% le toca a los inmigrantes ilegales. Conforme al estudio de Camarota, el trabajo de los inmigrantes mexicanos representa el 1.34% del Producto Nacional Bruto<sup>284</sup>, correspondiendo el 0.93% a la inmigración legal y un 0.41% a la fuerza laboral inmigrante indocumentada.<sup>285</sup>

Por su parte George J. Borjas, confirma la poca trascendencia que reportan las estimaciones existentes, en cuanto a la ganancia anual neta generada por la

---

<sup>284</sup> El Producto Nacional Bruto como también se conoce o en inglés Gross Domestic Product, es el valor monetario total de los bienes y servicios producidos durante un lapso determinado, generalmente un año; y que ese valor se calcula tomando como base los precios que éstos alcanzan en el mercado.

Fuente: ZAMORA, Francisco, "TRATADO DE TEORÍA ECONÓMICA", pp. 33-36.

<sup>285</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

inmigración general, indicada como menor del .1% del Producto Nacional Bruto, es decir, una ganancia neta anual menor de \$ 10 mil millones de dólares para la población americana total, y para cada persona, inferior a \$ 30 dólares.<sup>286</sup>

Se tiene la información, conforme a investigaciones del Buró de Análisis Económico, que el Producto Interno Bruto *per capita* real, tuvo un crecimiento promedio del 3.1% entre 1959 y 1973, cuando anualmente la inmigración promedio fue menor de 300,000 personas. De 1974 a 1999, en que se incrementaron los niveles de inmigración tanto de legales como de ilegales, el promedio de crecimiento del Producto Nacional Bruto *per capita* real, fue de 1.3% por año. Por otra parte, fuentes que se encuentran en defensa de la inmigración, señalan que el crecimiento promedio entre 1959 y 1973 fue de 3.9%; en tanto que de 1974 a 1999, sólo alcanzó un promedio de crecimiento anual del 2.3%.<sup>287</sup>

Sin pretender entrar a mayor discusión de la trascendencia en el Producto Nacional Bruto de los Estados Unidos de América de la inmigración general, y desde luego, tampoco la proveniente específicamente de México; se aprecia, que los inmigrantes mexicanos tienen efectos menores en la economía americana. No obstante lo anterior, aunque los inmigrantes mexicanos forman una pequeña parte del Producto Interno Bruto, existen algunos sectores y localidades que se ven más afectados, atendiendo a su desempeño laboral y su alta concentración demográfica.

La competencia de la inmigración mexicana con los americanos que carecen de educación preparatoria, provoca la reducción de salarios y disminución de oportunidades que conllevan a obstaculizar la superación de la pobreza, salir de los programas de bienestar social y poder sufragar un seguro de salud.

---

<sup>286</sup> The Top Ten Symptoms of Immigration, Center for Immigration Studies, By George J. Borjas, November 1999, <http://www.cis.org/articles/1999/back1199.htm>, 21/01/2003.

<sup>287</sup> Immigration and The Economy, No Longer Related, America for Americans. Org, Economics, By Frank Roche, <http://www.americaforamericans.org/economics.htm>, 22/01/2003.

La demanda de mano de obra no especializada ha bajado y por lo tanto en la década de los 90 disminuyó en 400,000 el número de empleos para los que abandonaron la escuela preparatoria.<sup>288</sup>

La pobreza conforme a la definición del Gobierno Federal de los Estados Unidos de América en 1964, comprende a la persona cuya familia con la que vive tiene un mínimo de ingreso antes de la retención de impuestos, de acuerdo al número de miembros que integran a las familias. Tal base mínima tiene el carácter oficial y sufre ajustes conforme a la inflación en forma anual.<sup>289</sup>

“... En su análisis de las diversas definiciones al respecto los economistas holandeses Aldi Hageaars y Klaus de Vos establecieron tres grandes categorías, en donde la pobreza significa: 1. tener menos que algún mínimo absoluto, definido objetivamente, 2. tener menos que otros miembros de una sociedad determinada y 3. tener menos de lo que uno considera suficiente para satisfacer sus necesidades...”<sup>290</sup>

Atendiendo a la información actualizada emitida en el año 2003 por el *U.S. Department of Health and Human Services* (Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos de América), las directrices federales de pobreza son las siguientes:

---

<sup>288</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

<sup>289</sup> Current Population Survey (CPS) - Definitions and Explanations, U.S. Census Bureau, U.S. Department of Commerce, <http://www.census.gov/population/www/cps/cpsdef.html>, 14/03/2003.

<sup>290</sup> LEVINE, *Op. cit.*, pp. 11-12.

2003 HHS Poverty Guidelines

Size of Family Unit	48 Contiguous States and D.C.	Alaska	Hawaii
1	\$ 8,980	\$11,210	\$10,330
2	12,120	15,140	13,940
3	15,260	19,070	17,550
4	18,400	23,000	21,160
5	21,540	26,930	24,770
6	24,680	30,860	28,380
7	27,820	34,790	31,990
8	30,960	38,720	35,600
For each additional person, add	3,140	3,930	3,610

**SOURCE:** *Federal Register*, Vol. 68, No. 26, February 7, 2003, pp. 6456-6458.<sup>291</sup>

Entre diversos objetivos gubernamentales de los Estados Unidos de América, se identifica el disminuir los efectos generados por la pobreza, a través de programas

<sup>291</sup> 2003 Federal Poverty Guidelines, U.S. DEPARTMENT OF HEALTH AND HUMAN SERVICES, Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation, <http://www.aspe.hhs.gov/poverty/03poverty.htm>, 14/03/2003.

Es oportuno mencionar, que el ingreso *per capita* (IPC, es decir, el producto nacional dividido entre la población total) en Estados Unidos de América es de \$30,000 U.S. dólares, y el salario mínimo en California por hora es de \$5.50 U.S. dólares. El IPC en México es de \$4,234 U.S. dólares y el salario mínimo más elevado en México es el equivalente a \$5.00 dólares por ocho horas de trabajo.

Fuente: Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

Debe aclararse que el salario mínimo en California por hora, al mes de abril de 2003, se reporta en: \$ 6.75 dólares americanos. Existiendo también en forma general para cada uno de los Estados de los Estados Unidos de América la aplicación de un salario mínimo estatal y también existiendo un salario mínimo federal por hora que al mes de abril de 2003 asciende a \$ 5.15 dólares americanos. Cuando existe diferencia entre el salario mínimo federal y el estatal, el aplicable es el más alto.

En México el salario mínimo general del área geográfica "A", a partir del 1º de enero de 2003, es de \$43.65 pesos diarios.

Fuentes: - DOL WHD: Minimum Wage Laws in the States, U.S. Department of Labor, Employment Standard Administration Wage and Hour Division, <http://www.dol.gov/esa/minwage/america.htm>, 20/04/2003.

- DOL WHD: Questions and Answers About the Fair Labor Standard Act, U.S. Department of Labor, Employment Standard Administration Wage and Hour Division, <http://www.dol.gov/esa/minwage/q-a.htm>, 20/04/2003.

- Salarios Mínimos Generales por Áreas Geográficas 1988-2003, Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, <http://www.consami.gob.mx/indice.htm>, 20/04/2003.

públicos de bienestar social conocidos como *welfare*. Se ha suscitado también la polémica en cuanto a tales programas, que tendrían por objetivo lograr que las personas no sufran tanto y superen sus situaciones económicas a través del apoyo durante periodos temporales y hasta que consigan empleo o aun teniéndolo, obtengan mejores remuneraciones, alcanzando su autosuficiencia; pero dándose la controversia y cuestionándose, la existencia misma de dichos programas de gobierno, a los que se les atribuye haber fomentado la dependencia a éstos, así como desalentado la superación de las personas, e incluso, ser atracción para los inmigrantes.

De diversas investigaciones en materia de utilización de programas de asistencia social referidas en el Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, se llegó a la conclusión principal de que los inmigrantes en general no se inclinan a utilizar los apoyos públicos gubernamentales en mayor medida que los americanos que se encuentran en un mismo plano socioeconómico. Asimismo, en forma contundente, se concluyó, que los inmigrantes mexicanos tendían a ser jóvenes en búsqueda de empleos y que aparentemente el cruce de la frontera no lo efectuaban con la intención de explotar y disfrutar los beneficios conferidos por tales programas públicos de bienestar social.<sup>292</sup>

No obstante que se aseveró en tal Estudio Binacional en forma por demás contundente, que los inmigrantes mexicanos no tenían la intención de aprovecharse de los programas de gobierno de apoyo en materia social, lo anterior no implica que no hicieran uso de tales programas públicos.

---

<sup>292</sup> U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 1: THEMATIC CHAPTERS, IMPACTS OF MIGRATION, U.S. Impacts of Mexican Immigration, Michael J. Greenwood and Marta Tienda, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v1-4a-greenwood.pdf>, 10/04/2003.

El ánimo de alcanzar mejores niveles de vida, por medios laborales, una vez conseguido empleo, remunerado en dólares, es uno de los factores primordiales de la inmigración mexicana en Estados Unidos de América. Esperanza humana identificada como “el sueño americano”.

La Dra. Levine refiere a tal “sueño americano” como la expectativa de una vida cada vez mejor para los hijos; en el periodo de la posguerra, sueño alcanzado una vez adquiridos determinados satisfactores como lo son: un automóvil, una casa propia con refrigerador, televisión, lavadora y otros bienes de consumo duradero.

Fuente: LEVINE, *Op. cit.*, p. 20.

Por otra parte, existen estudios americanos más actualizados, que sostienen una postura diversa, en que se afirma categóricamente lo contrario, en cuanto a la mayor utilización de los inmigrantes, en general, así como de mexicanos, de tales programas de gobierno comparativamente a los americanos.

George J. Borjas, asegura precisamente que con base en estudios llevados a cabo en la década de los 90, se había demostrado que las familias de inmigrantes se habían convertido en más receptores de beneficios públicos comparativamente a las familias americanas. Indicando, que aproximadamente 21% de los inmigrantes recibía algún tipo de asistencia pública, comparado con sólo el 14% para el caso de los americanos.<sup>293</sup>

Específicamente para el caso de los mexicanos, Steven Camarota del Centro de Estudios de Inmigración, en la obra que hemos venido consultando, realiza tales señalamientos sobre el particular, que a continuación se exponen, con el propósito de conocer un punto de vista distinto, bajo la percepción de estudios americanos y muy especialmente, con base en datos recientes vinculados en forma exclusiva con los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos de América.

Camarota apunta que las personas que viven en pobreza o cerca de la pobreza (entendida como la cercanía al ingreso menor al 200% del punto base establecido para determinar el estado de pobreza) tienden a recurrir a una serie de programas gubernamentales de ayuda. Afirma, que los inmigrantes mexicanos tienen una tasa muy alta de pobreza por encima de los americanos, situación que explica también su mayor tendencia a la utilización de los programas de bienestar social; presentándose niveles altos de utilización de los programas por las familias mexicanas en todos los Estados, salvo en el caso del Estado de Illinois. Debido a

---

<sup>293</sup> The Impact of Welfare Reform on Immigrant Welfare Use, Center for Immigration Studies, By George J. Borjas, March 2002, <http://www.cis.org/articles/2002/borjas2.htm>, 21/01/2003.

los altos niveles de utilización de las familias de inmigrantes mexicanos, éstas representan una parte significativa de carga de los programas de bienestar social en diversos Estados. Indica también, que las familias encabezadas por un inmigrante mexicano en el Estado de California, alcanzan casi una cuarta parte del total de las familias que reciben los beneficios de programas de bienestar social; los datos señalan que en Arizona representan 22%; y en Texas el 14% del total de las familias que utilizan los programas de bienestar social.<sup>294</sup>

En el año de 1999 el número de americanos pobres se reportaba en 11.2%, y en lo tocante a todos los inmigrantes se indicaba que 16.8% vivían en pobreza. Para ese mismo año, los inmigrantes mexicanos en pobreza representaban 25.8%, siendo más del doble que la tasa correspondiente a los americanos. Aproximadamente 1 de 4 inmigrantes mexicanos vivía en pobreza, a diferencia de alrededor de 1 de 10 americanos.<sup>295</sup>

El 62.1% de los inmigrantes mexicanos eran pobres o casi pobres en 1999, constituyendo más del doble que los americanos. Los niveles de pobreza y casi pobreza revelan que entre los mexicanos inmigrantes incluyendo sus hijos menores de 18 años nacidos en los Estados Unidos, en todos los Estados son muy altos. A excepción del Estado de Illinois, la tasa de pobreza y casi pobreza con relación a los mexicanos, es alrededor o mayor del doble de la tasa que se presenta en el caso de los americanos. Los niveles de pobreza que presentan los inmigrantes mexicanos en algunos Estados son impactantes; por ejemplo, en Arizona representan el 25% del total de la población en pobreza y casi pobreza; en Texas comprende al 19%; en tanto que en California alcanza un 34%, debiéndose tomar en cuenta que en ese Estado, los inmigrantes mexicanos constituyen el 17% de la población total del Estado.<sup>296</sup>

---

<sup>294</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

<sup>295</sup> *Loc. cit.*

<sup>296</sup> *Idem.*

A medida que los inmigrantes mexicanos permanecen mayor tiempo en territorio americano se incrementan sus ingresos, aunque llega el momento en que no tienen avance significativo.

Datos de la Encuesta Actualizada de la Población del año 2000, indican que más de la mitad de los inmigrantes legales mexicanos que habían permanecido en los Estados Unidos de América por más de 20 años y sus hijos americanos por nacimiento menores de 18 años, vivían en pobreza o en casi pobreza.<sup>297</sup>

El transcurso del tiempo permite adquirir experiencia laboral y adaptación al país por parte de los inmigrantes mexicanos, viéndose reflejados tales aspectos en un incremento de sus ingresos, pero subsistiendo el problema de la pobreza no obstante haber transcurrido muchos años de su residencia en los Estados Unidos de América, además de tener niveles superiores a los que reportan los americanos. Los inmigrantes ilegales provenientes de México tienen grados más altos de pobreza y casi pobreza con relación a los propios mexicanos legales y los americanos. Las estimaciones de la presencia en territorio americano de más de 3 millones de inmigrantes mexicanos indocumentados, revelan que 972,000 mexicanos, equivalente al 33% vivían en pobreza y 2.1 millones en casi pobreza, es decir, el 71.4%. En tanto que la pobreza de los inmigrantes mexicanos legales alcanza un 21.5% y los que son casi pobres 56.5%.<sup>298</sup>

Adicionalmente se da la estimación de 1.2 millones de niños americanos por nacimiento de padres indocumentados provenientes de México viviendo en territorio americano, que sumados a los más de 3 millones de inmigrantes mexicanos no autorizados, dan un total de aproximadamente 4.2 millones de inmigrantes mexicanos ilegales y sus hijos americanos por nacimiento. Reportándose de esos 4.2 millones de inmigrantes mexicanos y niños americanos

---

<sup>297</sup> An Examination of the Premises Underlying a Guestworker Program, Center for Immigration Studies, By Mark Krikorian, June 2001, <http://www.cis.org/articles/msktestimony601.html>, 21/01/2003.

<sup>298</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.



por nacimiento de padres mexicanos, que el 35.4% se encuentran en pobreza y el 74.2% viven en o en casi pobreza.<sup>299</sup>

Por otra parte, se especifica, que la tasa de pobreza de los inmigrantes legales provenientes de México y sus hijos americanos por nacimiento, se estima alcanza 24.8% en estado de pobreza y un 60.7% en casi pobreza.<sup>300</sup>

De la información anterior se concluye, que aunque los inmigrantes mexicanos obtengan legalidad de su status migratorio, de todas formas, presentan altos niveles de pobreza y casi pobreza, si bien no tan elevados como en el caso de los inmigrantes ilegales de México, pero subsistiendo la problemática. De nueva cuenta debe considerarse, que entre los factores fundamentales para no tener oportunidad de conseguir empleo mejor remunerados que los saquen de esos niveles de pobreza, se encuentra la baja escolaridad de los inmigrantes mexicanos en general. Sin soslayar tampoco el incremento de tales niveles para el caso de los inmigrantes mexicanos no autorizados, quienes enfrentan condiciones más desfavorables y se encuentran obligados a trabajar por menores salarios.

El promedio anual de los ingresos de todos los inmigrantes mexicanos para 1999 era de \$ 18,952.00 dólares, en tanto que el promedio de los ingresos de los americanos era de \$ 37,124.00 dólares. Existiendo una tendencia en aumento conforme se incrementa el número de años de residencia en los Estados Unidos de América de los inmigrantes mexicanos. Sobresale también, que los ingresos de los mexicanos con un periodo de residencia de 31 años o mayor, que en promedio anual es de: \$ 26,131.00 dólares, está muy por debajo del promedio anual de los ingresos percibidos por los americanos ya mencionado de: \$ 37,124.00 dólares. También existe variación entre los ingresos anuales en promedio percibidos por los americanos, comparativamente a los obtenidos por los inmigrantes mexicanos, atendiendo a su status migratorio durante el año de 1999. Los ingresos de los

---

<sup>299</sup> *Loc. cit.*

<sup>300</sup> *Idem.*

americanos son superiores en el monto antes indicado, seguidos por los de los inmigrantes legales mexicanos con un promedio de \$ 21,194.00 dólares, y en último lugar los percibidos por los inmigrantes ilegales provenientes de México con un promedio de \$ 15,207.00.<sup>301</sup>

Al igual que en el caso de los niveles de pobreza, el status legal por sí solo no explica lo bajo de los ingresos que perciben los inmigrantes mexicanos. Luego entonces, los resultados reportan que los inmigrantes mexicanos están muy atrás de los americanos en cuanto a los ingresos y niveles de pobreza, y que tal diferencia no es producto solamente de la inmigración ilegal.

Intervienen diversos factores en la colocación en los niveles de pobreza de los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos de América, tal y como lo hemos venido analizando, y que en forma enunciativa y no limitativa, a continuación se mencionan: los bajos niveles educativos, el poco dominio del idioma inglés<sup>302</sup>, la concentración en escasos lugares del territorio americano de una gran población de inmigrantes mexicanos, una alta oferta de mano de obra barata, la gran competencia en el mercado laboral no especializado, entre otros.

Con base en los datos expuestos, se desprende que el status migratorio, no constituye el único y aislado factor que provoca los altos niveles de pobreza y casi pobreza; lo anterior, ha servido de argumento a los que se oponen a los altos índices de inmigración, tanto legal como ilegal, para sostener que la legalización de un gran número de indocumentados dejaría una brecha muy grande entre éstos nuevos legalizados y los americanos. Desde luego, el status migratorio de indocumentado, coloca a los inmigrantes mexicanos, en una situación de desventaja, que los obliga a ofrecer sus servicios a inferiores salarios que los

---

<sup>301</sup> *Id.*

<sup>302</sup> Con base en datos de 1990, específicamente en cuanto a la población residente en Estados Unidos de América, que había nacido en México, se conoce que no hablaban bien o muy bien el idioma inglés: 71% de los residentes y 57% de los naturalizados.

Fuente: “Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración”, Informe del, p. 18.

percibidos por los inmigrantes mexicanos legales y los americanos, generándose una competencia entre los trabajadores no especializados que tienden a disminuir los salarios por el tipo de servicios también no especializados que prestan, dados sus bajos niveles educativos. Conjuntándose asimismo, la concentración de inmigrantes mexicanos en pocos lugares, dando lugar a la saturación de éstos e incremento de la oferta de demanda de mano de obra barata. Circunstancias todas ellas, que son explotadas por los patrones americanos para efectos de contratación laboral.

"... En los talleres clandestinos de confección de prendas de vestir ubicados en Nueva York o Los Ángeles, trabajadores indocumentados reciben desde 65 centavos hasta tres dólares la hora y las jornadas suelen ser de diez horas o más..."<sup>303</sup>

### **3.2.1.3. Consecuencias fiscales.**

Desde los primeros años de los Estados Unidos de América como nación independiente, fue evidente la preocupación de los americanos en cuanto a que los recién llegados no constituyeran una carga pública, en detrimento de los propios contribuyentes americanos ya establecidos.<sup>304</sup>

Se han formulado diversos estudios sobre el particular y se han propuesto e implementado un gran número de medidas tendientes a evitar que los inmigrantes

---

"... En el censo de 1990, de los hispanos mayores de cinco años 39% afirmó que no habla bien el inglés..."

Fuente: LEVINE, *Op. cit.*, p. 59.

<sup>303</sup> LEVINE, *Op. cit.*, p. 66.

<sup>304</sup> Véase esta obra en su capítulo 1. Antecedentes de la migración a los Estados Unidos de América, 1.2. Nación independiente.

en los Estados Unidos de América obtengan mayores beneficios de ese país con relación a la aportación que éstos pudieran realizar al mismo.<sup>305</sup>

La política de inmigración de los Estados Unidos de América, ha sostenido y aplicado, a lo largo de su historia, lo que se conoce como la doctrina de la carga pública.

La doctrina de referencia, califica a la carga pública, como a la persona que no se puede mantener a sí misma, y que por consiguiente, tiene que acudir a la asistencia pública por un periodo substancial de su vida, constituyéndose en una carga o responsabilidad pública. Identificándoseles a las personas que son carga pública o podrían constituirse en tal carga, como indeseables.<sup>306</sup>

La inmigración mexicana desde luego también tiene consecuencias fiscales, en lo relativo al costo-beneficio por la utilización de los inmigrantes de los servicios públicos.

“... La mayoría de los estudios hechos en Estados Unidos convienen en que los migrantes, y especialmente los no autorizados, imponen una carga fiscal a los gobiernos estatales y locales, pero hay un desacuerdo considerable sobre la magnitud de esa carga...”<sup>307</sup>

La preocupación de los Estados Unidos de América por la utilización de los inmigrantes de los servicios de bienestar social, dio lugar al establecimiento de mayores exigencias y a la reducción de elegibilidad para los inmigrantes legales recién llegados, durante la revisión hecha por el Congreso al sistema de bienestar social en 1996. No obstante las reformas al sistema de elegibilidad, éstas afectan primordialmente a los recién llegados, por lo que la mayor parte de los inmigrantes

---

<sup>305</sup> Remítase al capítulo 2. Legislación americana en materia de inmigración, 2.2. Ley de Inmigración de 1990, 2.2.3. Resultados de su implementación, así como al capítulo íntegro 2.4. Ley de Inmigración de 1996.

<sup>306</sup> Public Charge Doctrine, A fundamental Principle of American Immigration Policy, By James R. Edwards, Jr., Center for Immigration Studies, <http://www.cis.org/articles/2001/back701.html>, 21/01/2003.

tienen elegibilidad. Cabe mencionar, que los inmigrantes que tramitan su naturalización conservan su elegibilidad para el bienestar social.

Conforme a las reformas de 1996, la elegibilidad de los extranjeros para gozar de los beneficios de programas públicos federales de asistencia social, se representa en el siguiente cuadro:<sup>308</sup>

Alien Category	Program			
	SSI	Food Stamps	Medicaid	TANF
Immigrant Arrived Before 8/22/96	Eligible, if receiving SSI on 8/22/96, or subsequently disabled	Eligible, if age 65 or over on 8/22/96, or under age 18, or subsequently disabled	Eligible, for SSI-derivative benefits; otherwise, eligibility is a state option	Eligibility is a state option
Immigrant Arrived After 8/22/96	Not eligible	Not eligible	Eligible for emergency services only	Not eligible
Refugees and Asylees	Eligible	Eligible	Eligible	Eligible
Non-Immigrants and Illegal Aliens	Not eligible	Not eligible	Eligible for emergency services only	Not eligible

Source and notes: Violet and Eig (1998), Table 1. In this table, an "immigrant" refers to a foreign-born person who has a permanent residence visa (i.e., a "green card"). Non-immigrants include foreign-born persons who are in the United States on a temporary basis, such as foreign students and tourists. The information provided for immigrants who arrived after 8/22/96 and for refugee and asylees refers to their eligibility status during the first five years after arrival.

Los inmigrantes ilegales en general se encuentran impedidos para solicitar y usar la mayor parte de los programas de bienestar social, y algunos de los inmigrantes legales tampoco pueden utilizar algunos programas por no satisfacer el periodo de residencia de cinco años después de su llegada exigido conforme a las reformas al sistema de bienestar social.

Aunque han existido pocos estudios sobre los resultados en este rubro de las reformas de 1996, Fix, Passel y Borjas, en el año de 1999, determinaron producto de sus investigaciones, que las tendencias a nivel nacional, en las tasas de

<sup>307</sup> "Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración", Informe del, p. 52.

utilización de los programas públicos de asistencia social por parte de las familias de inmigrantes, habían disminuido considerablemente, con relación a las tasas de uso de los americanos.<sup>309</sup>

Cabe aclarar, que el propio Borjas reconoce que la tendencia nacional de reducción en la utilización de programas públicos de bienestar social, se debe primordialmente a los resultados obtenidos para el caso específico de California, dada su relevancia demográfica, en donde se encuentran reunidas 29.6% de las familias de inmigrantes y el 9.2% de las familias americanas, tal y como se aprecia en el siguiente gráfico que comprende el periodo de 1994-1998:<sup>310</sup>

Year	Natives			Immigrants		
	Entire Country	California	Outside California	Entire Country	California	Outside California
1994	15.6	15.2	15.6	23.4	31.2	20.0
1995	15.0	14.5	15.1	23.8	31.1	20.6
1996	15.3	13.6	15.5	21.9	26.3	20.1
1997	14.0	13.5	14.1	20.2	23.7	18.8
1998	13.4	13.6	13.4	20.0	23.2	18.7

*Note: The household receives "some type of assistance" if any household member receives cash benefits, Medicaid, or food stamps.*

No debe olvidarse, que después del 11 de septiembre de 2001, las prioridades para Estados Unidos de América, cambiaron radicalmente.

<sup>308</sup> The Impact of Welfare Reform on Immigrant Welfare Use, Center for Immigration Studies, By George J. Borjas, March 2002, <http://www.cis.org/articles/2002/borjas2.htm>, 21/01/2003.

<sup>309</sup> Ante las restricciones establecidas por las reformas de 1996, muchos de los inmigrantes que tenían la posibilidad, promovieron su tramitación de naturalización para obtener la ciudadanía americana, consiguiendo con ello de igual forma, el levantamiento de tales impedimentos para ser elegibles de los beneficios de programas públicos de asistencia. Se cuenta con el dato, que en 1991, el Servicio de Inmigración y Naturalización había recibido tan solo 207,000 solicitudes de naturalización, en tanto que para 1997, se reportaban 1.4 millones de dichas peticiones.

Fuente: The Impact of Welfare Reform on Immigrant Welfare Use, Center for Immigration Studies, By George J. Borjas, March 2002, <http://www.cis.org/articles/2002/borjas2.htm>, 21/01/2003.

<sup>310</sup> *Loc. cit.*

La doctrina de la carga pública dejó de ser uno de los temas centrales en la política inmigratoria de los Estados Unidos de América, para incorporar el tema de seguridad nacional, primordialmente para combatir el terrorismo.

Las nuevas preocupaciones de los americanos, obligan a que la postura gubernamental mexicana en lo tocante a la agenda migratoria bilateral, lleve a cabo actualizaciones y adecuaciones, conforme a las nuevas exigencias, inquietudes y preferencias de los Estados Unidos de América.

Sin embargo, se estima conveniente abordar los temas de preocupación y afectación para los americanos, tendiente a conocer los tópicos relativos, y estar en aptitud de proponer en la agenda migratoria, alternativas o soluciones a problemas de gran trascendencia y discusión interna en los Estados Unidos de América.

Conforme a las reformas de 1996, se convierte en carga pública, aquel extranjero que recibe beneficios públicos por 12 meses en total, durante los primeros 7 años de haber logrado el status de residente permanente legal.<sup>311</sup>

Todos los inmigrantes sin importar su status migratorio en los Estados Unidos de América son elegibles para los programas de desayunos y comidas escolares, vacunación, servicios médicos de emergencia, apoyo en casos de desastre, los beneficios del programa denominado *Head Start* dirigido a los niños de 0 a 5 años para asegurar su preparación para el aprendizaje cuando entren al kindergarten, al igual que diversos programas educativos, el programa de cuidados prenatales, el programa denominado *Women, Infants and Children* (WIC) tendiente a salvaguardar la salud de mujeres de bajos ingresos, embarazadas, durante la lactancia y el postparto, infantes hasta el año de edad y niños hasta la edad de 5 años que se encuentren en riesgo de desnutrición a través de la ministración de

---

<sup>311</sup> Public Charge Doctrine, A fundamental Principle of American Immigration Policy, By James R. Edwards, Jr., Center for Immigration Studies, <http://www.cis.org/articles/2001/back701.html>, 21/01/2003.

alimentos nutritivos y dietas suplementarias, la información sobre la sana alimentación y remisión a cuidados sociales y de salud sin ningún costo, así como los programas necesarios para la protección de la vida y la seguridad que establezca el Procurador General.<sup>312</sup>

Salvo los casos mencionados, los inmigrantes ilegales no tienen derecho a los beneficios de los programas públicos federales, teniendo los Estados la prohibición de proporcionar beneficios con fondos estatales o locales a los inmigrantes ilegales a menos de que una ley estatal confiera tal facultad. Por lo que hace a los inmigrantes legales recién llegados a partir de las reformas conforme a la legislación de 1996, se encuentran impedidos para recibir los beneficios de los programas públicos por el término de cinco años contados a partir de la fecha de su llegada, y a los inmigrantes legales que llegaron con anterioridad a la reforma de mérito, se les prohíbe el acceso a los beneficios de los programas *Supplemental Security Income* SSI (Ingreso Suplementario de Seguridad) y *Food Stamps* (Estampas de Comida), hasta el momento en que adquieran la ciudadanía americana, aclarando que existen excepciones a los dos casos indicados. De acuerdo a las reformas de referencia, los Estados son los nuevos responsables para determinar la elegibilidad y distribución de muchos de los programas estatales y federales de beneficios públicos, siguiendo lineamientos generales federales.<sup>313</sup>

Es oportuno mencionar, que existe una figura denominada PRUCOL: *Permanently Residing Under the Color of Law*, que no es un status migratorio reconocido por la ley, pero que su creación tiene origen en los Tribunales Americanos, y que

---

<sup>312</sup> Fuentes: - Almanac of Policy Issues: Head Start, [http://www.policyalmanac.org/education/head\\_start.shtml](http://www.policyalmanac.org/education/head_start.shtml), 02/03/2003.

- Immigrant Related Provisions of the 1996 Welfare Reform Hill, Federation for American Immigration Reform, <http://fairus.org/html/04124609.htm>, 21/01/2003.

- Government Benefits: Washington Public Assistance for Undocumented Immigrants, Northwest Justice Project, <http://www.nwjustice.org/docs/7934.html>, 07/03/2003.

- GUIDE FOR NON-CITIZENS, [http://www.peopleguide.org/guide\\_noncitizens.htm](http://www.peopleguide.org/guide_noncitizens.htm), 10/03/1999.

- Women, Infants and Children, Food and Nutrition Service, U.S. Department of Agriculture, <http://www.fns.usda.gov/wic/>, 07/03/2003.

<sup>313</sup> *Loc. cit.*



consiste en la identificación de una persona con tal carácter jurídico de PRUCOL, a través de la cual se lleva a cabo el pronunciamiento de que técnicamente no tiene derecho a estar en territorio americano, pero a la vez se le permite permanecer en éste. Luego entonces, a los inmigrantes ilegales se les permite quedarse como si fueran inmigrantes legales, pero sin tener el carácter de residentes legales y tampoco el derecho a solicitar la ciudadanía americana. Existen cuatro programas para los que pueden solicitar elegibilidad, que son: Ayuda a Familias con Niños Dependientes (*Aid To Families With Dependent Children program -AFDC*) –debe tomarse en cuenta que este programa ya no es vigente, y que fue substituido por el de Asistencia Temporal para Familias Necesitadas (*Temporary Assistance for Needy Families –TANF-*) que terminó su vigencia original en el mes de septiembre de 2002 y continuó por resolución del Congreso hasta marzo de 2003-, Ingreso Suplementario de Seguridad SSI, Medicaid y beneficios del seguro de desempleo. Entre los extranjeros a los que se les puede conferir el status PRUCOL se encuentran los que han permanecido en los Estados Unidos de América por más de 20 años, los que su deportación se encuentra suspendida en forma indefinida, los que no han sido deportados por tener hijos americanos, los que por cuestiones políticas no son deportados como en el caso de los provenientes de El Salvador y Cuba, entre otros.<sup>314</sup>

En tratándose de familias de inmigrantes que tienen hijos americanos por nacimiento, pueden recibir los beneficios en nombre de tales americanos, quienes se sitúan en el mismo plano de elegibilidad que cualquier americano.

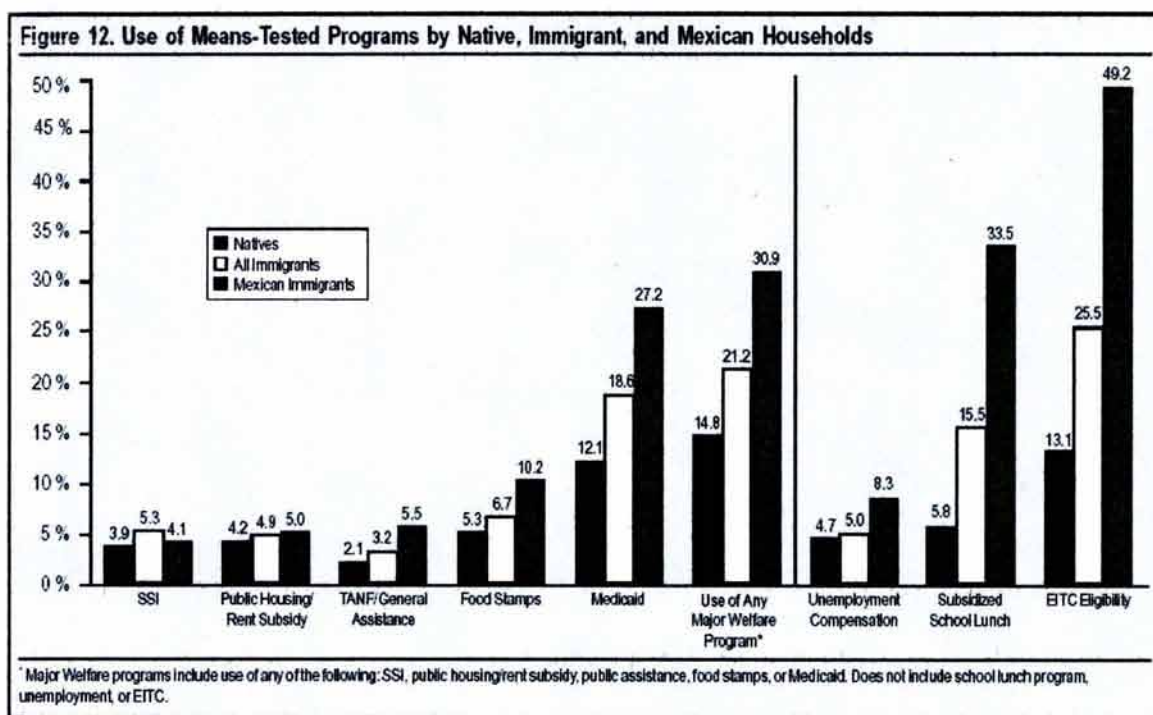
Las reformas no han tenido los efectos esperados por los legisladores en cuanto a la utilización de los programas de bienestar por parte de los inmigrantes mexicanos. Si bien es cierto al principio reportaron una disminución, como repercusión de la experiencia en California, tal tendencia no continuó.

---

<sup>314</sup> Illegal Aliens Get Welfare When in Limbo, Federation for American Immigration Reform, <http://fairus.org/html/04107604.htm>, 21/01/2003.

Como se ha estudiado con antelación, la baja escolaridad de los inmigrantes mexicanos, entre otros elementos, explica sus niveles de pobreza, que a la vez conducen inevitablemente a que tengan que acudir al uso de los programas públicos de bienestar social.

En la siguiente gráfica se contienen los datos relativos al uso de los programas públicos utilizados por las familias tanto de americanos, de inmigrantes en general y de mexicanos:



315

Los datos revelan que en el caso de los inmigrantes en general y específicamente en el de las familias mexicanas, se presentaron niveles más altos de utilización de los programas de bienestar social, a diferencia de los americanos.

<sup>315</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

El beneficio denominado *Supplemental Security Income SSI* (Ingreso Suplementario de Seguridad) fue utilizado por las familias mexicanas ligeramente en mayor medida que los americanos. Se trata de un programa de apoyo en efectivo, que entró en vigor en Enero de 1974, conforme al Acta de Seguridad Social, específicamente su título referente al Ingreso Suplementario de Seguridad para Personas Mayores de Edad, los Ciegos y los Incapacitados. Es un programa con recursos federales, administrado por el Gobierno Federal por conducto de la Administración de Seguridad Social. A través de la aplicación de las reformas de 1996, sólo los ciudadanos y nacionales de los Estados Unidos de América pueden recibir los beneficios de este programa, y excepcionalmente los extranjeros, como aquellos que se encontraban residiendo en dicho país el 22 de agosto de 1996 o que ya estaban recibiendo los beneficios de programa SSI en esa misma fecha, entre otros. Tales beneficios se otorgan a personas de 65 años o mayores, o ciegas, o con alguna incapacidad, que a su vez cuentan con ingresos limitados y pocos recursos. En el caso de ceguera o incapacidad, no existe exigencia mínima de edad. Los pagos efectuados conforme a este programa, tienen variación anual, siendo los máximos aplicables por mes, en el año 2002, de \$ 545 dólares para una sola persona, y en el caso de tratarse de una pareja la cantidad de \$ 817 dólares. Asimismo, el tope máximo del valor de los recursos que podían tener las personas para gozar de tales beneficios, eran de \$ 2,000 dólares para un individuo, y para una pareja \$ 3,000 dólares.<sup>316</sup>

Se hace referencia en el esquema anterior al programa denominado *Unemployment Compensation (UC)* -Compensación por desempleo-, que fue creado como un programa federal-estatal por el Acta de Seguridad Social de 1935, en que el Departamento del Trabajo de los Estados Unidos de América supervisa el sistema y los Estados administran sus propios programas, debiéndose aclarar que para efecto de este programa se contemplan a Puerto Rico, The Virgen Islands y al District of Columbia como Estados, por lo tanto

---

<sup>316</sup> Supplemental Security Income (SSI), Social Security Online, The Official Website of the Social Security Administration, <http://www.ssa.gov/notices/supplemental-security-income/>, 14/03/2003.

existen 53 programas estatales. Sus objetivos principales son: el proporcionar en forma temporal un reemplazo parcial del sueldo a los trabajadores que involuntariamente no tienen trabajo y que recientemente se encontraban empleados; y el apoyar a estabilizar la economía en época de recesiones. De acuerdo al Acta Federal del Impuesto al Desempleo (FUTA) de 1939 se impone una tasa impositiva bruta del 6.2% en los primeros \$ 7,000.00 dólares pagados anualmente por patrones bajo la cobertura a cada empleado. Toda vez que existe un crédito del 5.4% autorizado por el Gobierno Federal, el mínimo porcentaje de impuesto federal neto a la nómina destinado para la compensación por desempleo es de 0.8%, alcanzando un promedio de \$ 56.00 dólares por cada trabajador con base en los montos indicados o a razón de 3 centavos por hora para un trabajador de tiempo completo. El impuesto estatal promedio en el país alcanza una tasa del 5.4% también aplicado a la nómina y establecido en por lo menos los primeros \$ 7,000.00 dólares pagados anualmente a cada empleado; de acuerdo a la experiencia específica de cada uno de los Estados, la tasa varía de 0% en el caso de algunos patrones en 16 Estados a un máximo del 10% en 2 Estados. Para calificar para obtener los beneficios de este programa, se requiere que la persona desempleada haya cubierto en forma reciente con un patrón bajo la cobertura un periodo determinado de tiempo y haber obtenido cierta cantidad de sueldo. Los empleos que no están cubiertos por este programa son: los trabajadores independientes, ciertos trabajos de agricultura y servicio doméstico, el trabajo para familiares, el trabajo de pacientes en hospitales, algunos estudiantes internos, así como ciertos extranjeros trabajadores en granjas, determinados trabajadores por temporada del campo y los trabajadores ferrocarrileros quienes cuentan con su propio programa de desempleo. Los criterios de elegibilidad son variados y complejos, pero en general se exige como ya fue indicado, cierto tiempo reciente de haber laborado con un ingreso determinado, que en promedio a cifras de 1999 era de \$ 1,734.00 dólares para calificar por el beneficio mínimo mensual, así como demostrar la habilidad, voluntad y disposición de buscar y aceptar un empleo adecuado, además de existir diversos factores que conducen a la descalificación relacionadas con el

último empleo y la negativa de aceptar ofertas de trabajo. El periodo ordinario máximo de otorgamiento de la compensación por desempleo es de 39 semanas, siendo la más otorgada la de 26 semanas, pero existen programas temporales de ampliación que pueden extender las semanas ordinarias, como en el caso vigente para las personas desempleadas que lo soliciten hasta la última semana de mayo de 2003, y teniendo origen este programa desde el 10 de marzo de 2002 con la aprobación de ampliación de hasta 13 semanas adicionales para el otorgamiento del beneficio a los desempleados. Por otra parte, en el año de 1999 se reportó que el promedio nacional de beneficio otorgado fue de \$ 215.00 dólares por semana, con un periodo promedio de duración de 14.5 semanas, en cuyo periodo total se otorgó un promedio total de compensación de \$ 3,118.00 dólares. Los Estados determinan el monto del beneficio semanal conforme al sueldo promedio semanal individual antes de impuestos, siendo para 1999 un promedio nacional semanal del 35% de los sueldos.<sup>317</sup>

También se tiene el reporte que en el año 2000, los beneficios semanales mínimos variaron de \$ 0.00 en New Jersey a \$ 102.00 en Rhode Island y los montos máximos semanales de beneficio fueron de \$ 133.00 dólares en Puerto Rico a \$ 646.00 dólares en Massachusetts. Y en lo tocante al periodo mínimo de otorgamiento se cuenta con la información que fue de 4 semanas en Oregon y que la máxima duración excedió el promedio de 26 semanas, al haberse otorgado por 30 semanas en los Estados de Massachusetts y Washington.<sup>318</sup>

En donde se encuentra una gran utilización de las familias mexicanas, a diferencia de los americanos, es en los beneficios denominados:

---

<sup>317</sup> Fuentes: - Almanac of Policy Issues: Unemployment Compensation, [http://www.policyalmanac.org/social\\_welfare/archive/unemployment\\_compensation.shtml](http://www.policyalmanac.org/social_welfare/archive/unemployment_compensation.shtml), 02/04/2003.

- Temporary Extended Unemployment Compensation, Federal program offers additional weeks of jobless benefits, State of Michigan, Department of Consumer & Industry Services, Bureau of Workers' & Unemployment Compensation, Fact Sheet #95, January 2003, [http://www.michigan.gov/documents/bwucTEUC-ext-95\\_54951\\_7.doc](http://www.michigan.gov/documents/bwucTEUC-ext-95_54951_7.doc), 02/04/2003.

- Temporary Extended Unemployment Compensation, U.S. Department of Labor, Employment & Training Administration, <http://workforcsecurity.doleta.gov/unemploy/factsheetteuc.asp>, 02/04/2003.

<sup>318</sup> *Loc. cit.*

- *Temporary Assistance for Needy Families TANF/General Assistance*; este programa de Asistencia Temporal para Familias Necesitadas (TANF), fue autorizado por el Congreso precisamente en 1996; originalmente expiraría en el mes de septiembre de 2002, pero por resolución del propio Congreso continuará hasta el mes de marzo de 2003. Es básicamente, un programa mensual de asistencia en efectivo para familias pobres con hijos menores a 18 años. Pudiendo calificar una familia de tres miembros, madre y dos hijos, cuando su ingreso bruto esté por debajo de \$ 784.00 dólares mensuales y su patrimonio tenga un valor inferior a \$ 1,000.00 dólares. Siendo la cantidad máxima mensual de beneficio por familia con tres miembros: \$ 280.00 dólares. Este programa se condiciona a la participación en actividades de trabajo después de haberse recibido la asistencia hasta por un periodo máximo de 24 meses, que a su vez confiere experiencia a los beneficiarios en el ámbito laboral. Este programa substituyó y terminó con el programa denominado *Aid To Families With Dependent Children program (AFDC)*, que tenía el carácter de incondicional y se otorgaba el beneficio a familias con hijos menores elegibles con base en ingresos.<sup>319</sup>

- *Food Stamps*. Con antecedentes de inicio en el año de 1939 y conclusión en su primer etapa en 1943, este programa de Estampas de Comida apoyaba a la gente necesitada, que carecía de empleo y no podía sufragar sus gastos normales de alimentos. Después de un programa piloto con vigencia de 1961 a 1964, se estableció en forma permanente a través del Acta de Estampas de Comida el 31 de agosto de 1964, sufriendo diversas reformas entre las que se encuentran las de 1977, 1996 y 2002. Entre los objetivos de este programa administrado por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América, se identifican, el

---

<sup>319</sup> Fuentes: - MEANS-TESTED PROGRAMS, Determining Financial Eligibility is Cumbersome and Can Be Simplified, GAO United States General Accounting Office, November 2001, <http://www.gao.gov/new.items/d0258.pdf>, 14/03/2003.

- TANF at a glance, Georgia Department of Human Services, <http://www2.state.ga.us/departament/dhr/dfcs/tanf.html>, 25/03/2003.

fortalecimiento de la economía de la agricultura, así como el ministrar mejores niveles de nutrición entre las familias de bajos ingresos. En la actualidad y conforme a los objetivos básicos de este programa, con las estampas de comida no se puede comprar lo siguiente: comida preparada, alcohol, tabaco, sopa, productos de papel, alimento para animales ni cualquier otro producto que no sea alimento humano propiamente. Se otorgan ya sea cupones o beneficios electrónicos, que pueden ser utilizados como si se tratase de dinero en la mayor parte de las tiendas de abarrotes y comida, para asegurar el acceso a una dieta saludable. Los periodos durante los cuales pueden obtenerse los beneficios de este programa, van desde un mes hasta dos años, pudiendo ampliarse tales periodos previa solicitud con anticipación al vencimiento. La asignación de beneficio varía conforme al número de personas beneficiadas, así como a los ingresos percibidos. A partir de septiembre de 2002, por ejemplo, una solicitud para una sola persona con un ingreso mensual neto máximo de \$ 716 dólares, equivalente al 100% del nivel de pobreza federal, gozaba de la asignación de \$ 135 dólares mensuales por concepto de este programa. Para el caso de una solicitud de dos personas beneficiarias con un ingreso mensual neto máximo de \$ 968 dólares, equivalente al 100% del nivel de pobreza federal, la asignación correspondiente era de \$ 248 dólares mensuales de estampas de comida.<sup>320</sup>

- *Medicaid*. Constituye un programa de asistencia médica para personas con bajos ingresos y gente necesitada, administrado por el Departamento de Salud y Servicios Sociales de los Estados Unidos de América, con una cobertura

---

- TANF Reauthorization Resources and Information, LOW INCOME NETWORKING AND COMMUNICATIONS PROJECT, <http://www.lincproject.org/tanf/>, 14/03/2003.

- Welfare Reform Impacts on the Public Housing Program: a Preliminary Forecast, U.S. Department of Housing and Urban Development, <http://huduser.org/publications/pubasst/welfare/intro.html>, 25/03/2003.

- [NOW-action-list] Welfare "Reform" Update and Action Needed, National Organization for Women, <http://www.now.org/lists/now-action-list/msg00006.html>, 08/03/2003.

<sup>320</sup> Se cuenta con la información de que para el año fiscal 2002, a través de este programa de estampas de comida, pudieron tener acceso a alimento, 8.2 millones de hogares y 19.1 millones de individuos, cada día. Con una erogación promedio de \$ 1.52 billones de dólares mensuales durante ese mismo año fiscal.

Fuentes: - Food Stamp Program, U.S. Department of Agriculture, <http://www.fns.usda.gov/fsp/rules/Legislation/history.htm>, 14/03/2003.

- Introduction to Food Stamps, Welfare Law Center, <http://www.welfarelaw.org/foodstamps/IntroFoodStamps2002.pdf>, 14/03/2003.

aproximadamente de 36 millones de personas, incluyendo niños, gente de edad avanzada e incapacitados. Este programa inició en 1965 a través de una reforma legal al Acta de Seguridad Social de 1935. Constituye un complemento de apoyo a las personas necesitadas y de bajos recursos, que a su vez han sido elegibles de programas de apoyo en efectivo, como los son: el de Asistencia Temporal para Familias Necesitadas (TANF) y el Ingreso Suplementario de Seguridad (SSI); así como a los niños nacidos de madres elegibles durante su embarazo, continuando la elegibilidad de los niños durante un año más de su vida y en otros supuestos adicionales; los niños menores de 6 años y las mujeres embarazadas, en el caso de que el ingreso familiar sea o se encuentre por debajo del 133% del nivel de pobreza federal; entre otros.<sup>321</sup>

- Y *Subsidized School Lunch Program*; este Programa de Comidas Escolares Subsidiadas, opera en más 99,000 escuelas privadas y públicas, así como en instituciones de cuidado de niños, suministra comidas nutritivas balanceadas, a bajos costos o gratis a los niños. Fue creado este programa a través del Acta Nacional de Comida Escolar de 1946. Más de 25 millones de niños se ven beneficiados todos los días escolares. En 1998 se amplió el programa para incluir el reembolso de algunos bocadillos que se les dan a los niños "snacks" conforme al programa de educación y enriquecimiento después de la escuela, incluyendo a niños hasta los 18 años.<sup>322</sup>

Los programas de bienestar social son muy costosos, teniéndose el reporte que para el año de 1999 más de \$300 billones de dólares<sup>323</sup> fueron erogados en los programas de bienestar social a que alude la gráfica anterior. El programa con

---

<sup>321</sup> Fuentes: - LII: Law about...Medicaid, Legal Information Institute, Cornell Law School, <http://www.law.cornell.edu/topics/medicaid.html>, 14/03/2003.

- Medicaid, Centers for Medicare and Medicaid Services, <http://cms.hhs.gov/medicaid/default.asp>, 14/03/2003.

<sup>322</sup> Fuentes: - Child Nutrition Web Page, National School Lunch Program, Food and Nutrition Service, United States Department of Agriculture, <http://www.fns.usda.gov/cnd/Lunch/AboutLunch/AboutNLSP.htm>, 14/03/2003.

- The National School Lunch, Social Security Online, Social Security Administration, <http://www.ssa.gov/statistics/sspus/lunch.pdf>, 14/03/2003.

<sup>323</sup> Lo que en México se identificaría como 300 mil millones de dólares.



menor dimensión lo constituyó el de comidas escolares, y simplemente en éste, se gastaron en 1999 más de \$5 billones de dólares anuales.<sup>324</sup>

Además de los programas de bienestar social, los inmigrantes utilizan en mayor grado que los americanos, el programa denominado *Earned Income Tax Credit (EITC)*, consistente en el Crédito al Impuesto de los Ingresos Obtenidos. Reportándose un costo anual de este programa de \$32 billones de dólares, constituyendo el programa de asistencia en efectivo más amplio para los trabajadores con bajos ingresos. Por este programa, los trabajadores no pagan impuesto federal al ingreso, además de recibir asistencia gubernamental en efectivo, conforme al número de integrantes de las familias y sus ingresos. Se ha dado a conocer que aproximadamente el 85% de las personas elegibles para este programa de crédito al impuesto EITC lo reciben. Destacando que los inmigrantes no autorizados en Estados Unidos de América, no necesariamente por tal status pierden el derecho para la utilización del crédito mencionado.<sup>325</sup>

Las únicas personas que no gozan de tal beneficio son las que trabajan en la economía informal y que por lo tanto su trabajo no está dado de alta o reportado a las autoridades tributarias y tampoco aquéllas que no llenan las formas de devolución del impuesto sobre la renta.

Atendiendo al promedio de pagos recibidos por las familias que utilizan los programas de bienestar social, se desprende que las familias mexicanas en promedio perciben comparativamente con los americanos, mayores cantidades a través de los programas de asistencia en dinero en efectivo y estampas de

---

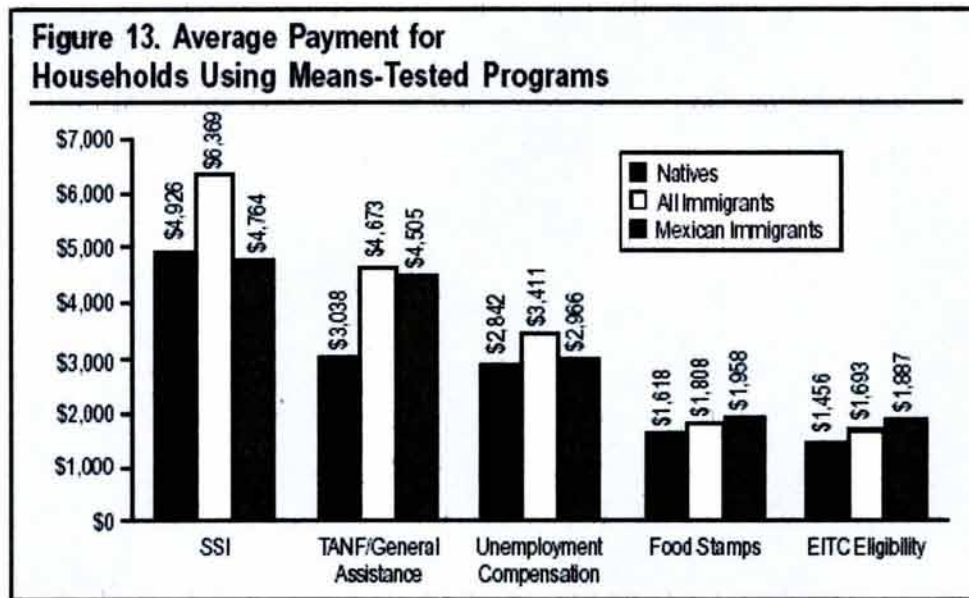
<sup>324</sup> Se cuenta con el reporte que el costo del Programa Nacional de Comida Escolar en el año fiscal 2001, alcanzó los \$ 6.4 billones de dólares.

Fuente: Child Nutrition Web Page, National School Lunch Program, Food and Nutrition Service, United States Department of Agriculture, <http://www.fns.usda.gov/cnd/Lunch/AboutLunch/AboutNLSP.htm>, 14/03/2003.

<sup>325</sup> Informes indican que en 1998 el programa EITC fue requerido por 19.4 millones de personas, sacando a 4.8 millones de personas de la pobreza, incluyendo a 2.6 millones de niños.

Fuente: Almanac of Policy Issues: Earned Income Tax Credit, [http://www.policyalmanac.org/social\\_welfare/eitc.shtml](http://www.policyalmanac.org/social_welfare/eitc.shtml), 02/04/2003.

comida; lo anterior salvo al programa SSI de ingreso suplementario de seguridad, como se muestra en la siguiente gráfica:



326

Los pagos que se formulan en los programas de asistencia pública, estampas de comida y EITC (Crédito al Impuesto de los Ingresos Obtenidos) reflejan el número de individuos que conforman a las familias.

Una de las causas primordiales para que se presente una mayor utilización de los programas de asistencia pública, estampas de comida y el crédito al ingreso, consiste en el número de miembros de las familias, siendo en el caso de las familias mexicanas más grande en promedio.

“... Aproximadamente 27% de las familias hispanas es de cinco personas o más, frente a menos de 13% de las familias no hispanas con cinco personas o más. Solamente 16% de los hogares hispanos son de una sola persona, en comparación con 26% de los demás. En el caso de las familias, sólo el 27% de las

<sup>326</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

hispanas son de dos personas nada más, frente a 44% de las no hispanas. De la población hispana 31% es de menores de 15 años, en comparación con 22% de los no hispanos, mientras que sólo 10% son mayores de 55 años, a diferencia de 21% del resto de la población...”<sup>327</sup>

Luego entonces, se concluye, que las familias mexicanas con mayor frecuencia utilizan los programas de bienestar social, además que el número de pagos que reciben también es más grande en promedio.

Aunque se piensa que el uso de los programas de bienestar social es por parte de los trabajadores mexicanos que no tienen trabajo, lo cierto es que los trabajadores con bajos ingresos y sus hijos son elegibles para la mayor parte de los programas de bienestar social. Existen algunos programas en que tener trabajo es requisito indispensable para solicitar su beneficio, como en el caso del programa de crédito al ingreso, como ya fue mencionado con antelación.

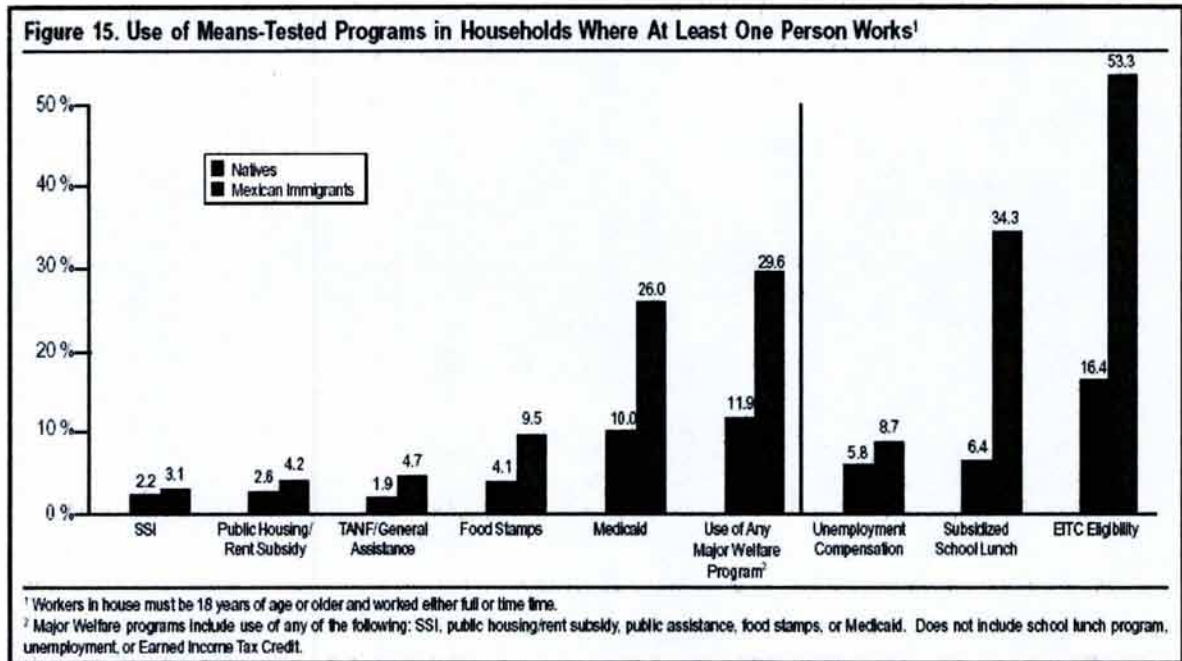
Por otra parte, muchas personas que no tienen trabajo y se encuentran en búsqueda de alguno, durante tal periodo acuden a los programas de bienestar social. Como se recordará, entre los objetivos de los programas de bienestar social o *welfare* precisamente se contempla el apoyo temporal, para aliviar las condiciones que tienen que experimentar las personas durante periodos de crisis económica o desempleo, hasta alcanzar su autosuficiencia.

La mayor parte de las familias, ya sea de inmigrantes o de americanos, se conoció, tenían por lo menos un adulto que trabajaba. Conforme a la encuesta *Current Population Survey* del año 2000, se tuvo información que el 92% de las familias encabezadas por un inmigrante mexicano tenían por lo menos una persona de 18 años de edad o mayor que había tenido trabajo durante 1999. La

---

<sup>327</sup> Nota: La Doctora Elaine Levine lleva a cabo la aclaración, que los hispanos de origen mexicano constituyen más del 60% del total, seguidos por los puertorriqueños con el 11% y los cubanos con el 4%, que aunque demuestran inclinaciones apartadas, las cifras referidas a la población hispana indican las tendencias existentes entre aquellos de origen mexicano.

utilización de los programas de asistencia por las familias trabajadoras resulta mayor por parte de las de mexicanos inmigrantes que las de americanos, como se desprende del siguiente gráfico<sup>28</sup>.



Es pertinente mencionar que en la gráfica anterior, se incluyen programas de vivienda pública y de subsidio de renta.

El Gobierno Federal de los Estados Unidos de América ha intentado otorgar habitación costeable a las personas de bajos ingresos desde la Gran Depresión de la década de los 30. El Gobierno Federal proporciona el dinero para ser destinado a la construcción y operación de programas de vivienda pública; con base en el programa de vales de elección de vivienda las familias o personas con ingresos bajos, ancianos y discapacitados, pueden adquirir libremente una vivienda modesta satisfaciendo las exigencias establecidas. El subsidio de renta es un pago federal que se realiza a los arrendadores en nombre de un inquilino en lo individual. En un primer programa de certificación de ocupación, la familia

Fuente: LEVINE, *Op. cit.*, pp. 57 y 59.

arrendataria que ocupa el inmueble paga hasta el 30% de su ingreso para destinarlo a renta, y la diferencia entre el 30% del ingreso familiar y la renta justa comercial es pagada por el Gobierno Federal. Otro programa es el de vouchers de renta, que ha tenido mayor aceptación a partir de 1990, a través del cual el inquilino obtiene el voucher por una determinada suma de dinero dependiendo el área, y en caso de ser su voluntad, puede pagar más del 30% de su ingreso para la renta, pudiendo inclusive rentar un inmueble cuya renta exceda la justa fijada por el mercado. El dinero disponible para este tipo de vouchers no satisface la demanda de los subsidios, además de que las solicitudes se reciben en forma esporádica y que tarda el proceso de aceptación y entrega de los vouchers. A partir de que recibe la persona el voucher cuenta con 60 días para encontrar la habitación deseada que cumpla con las exigencias para el efecto, incluyendo la voluntad del dueño del inmueble para someterse al programa; tal periodo de 60 días puede ser prorrogado, pero se han presentado casos en que se devuelven los vouchers por parte de los inquilinos al no poder cumplir con los requerimientos respectivos. Este tipo de programas está destinado para familias, solteros mayores de 62 años, personas con discapacidad y mujeres solteras embarazadas. Debe acreditarse también la ciudadanía americana o el status de inmigración elegible.<sup>329</sup>

Además de los programas de referencia, existen subprogramas, por medio de los que el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano otorga asistencia de vivienda, entre los que se encuentran: el subprograma de personas sin hogar con severos trastornos psiquiátricos o con problemas en el abuso de sustancias, y el de refugio para personas sin hogar con enfermedades mentales. Una vez que la

---

<sup>328</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

<sup>329</sup> Fuentes:- FY 2003 HUD INCOME LIMITS BRIEFING MATERIAL, U.S. Department of Housing and Urban Development, <http://www.huduser.org/Datasets/IL/FMR03/BRIEFING-MATERIAL-3-1-03.pdf>, 02/04/2003.

- Hoja de datos del programa de vales de elección de vivienda (sección 8), U.S. Department of Housing and Urban Development, <http://espanol.hud.gov/section8.cfm?>, 02/04/2003.

- Section 8 Rental Housing Assitance, Rental Housing On Line, <http://rental-housing.com/rental/section8.htm>, 02/04/2003.

familia o individuo cumple con el requisito de tener un ingreso bajo al inicio del programa, puede el ingreso exceder los límites. El Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano es el encargado de fijar los montos en forma anual, considerados como los límites de ingreso, aclarando, que un bajo ingreso familiar se define como el ingreso percibido familiarmente que no excede del 80% del ingreso medio familiar del área; variando los montos conforme el número de miembros que integran las familias.<sup>330</sup>

Luego entonces, las altas tasas de uso de los programas de bienestar social por parte de los inmigrantes mexicanos no son consecuencia exclusiva del desempleo, sino también debido a los bajos ingresos familiares, al historial de inestabilidad laboral, a la poca habilidad o destreza y baja educación.

La gran utilización de los programas de bienestar social, ha servido de sustento para calificar de inviable un programa de trabajadores invitados mexicanos, que además señalan, traería como consecuencia un costo fiscal muy alto. O en el último caso, contrarrestado tal costo con la prohibición al acceso a los programas públicos de bienestar social.

Las ofertas de trabajo conforme a la actual economía de los Estados Unidos de América, serían limitadas para los mexicanos con niveles educativos bajos, no sería posible el permiso de ingreso de una gran cantidad de gente no calificada sin que repercutiera en una mayor utilización de los programas de bienestar social.

Debe tomarse en cuenta también, que en el caso de los inmigrantes indocumentados, aunque se encuentran impedidos legalmente para solicitar los beneficios de bienestar social, de todos modos los utilizan en muchas de las ocasiones, a través y en nombre de sus hijos americanos por nacimiento.

---

<sup>330</sup> *Loc. cit.*

Es decir, la inmigración documentada y la no autorizada, utilizan en gran medida los programas de bienestar social de los Estados Unidos de América.

Tal problemática existiría de igual forma durante la vigencia de un programa de trabajadores invitados, que aunque no tuvieran derecho a los programas de bienestar social por sí mismos, los podrían utilizar en su caso, en nombre de sus hijos americanos por nacimiento.

La ciudadanía americana a la que tienen derecho constitucional, conforme a la Enmienda XIV, las personas nacidas en territorio americano, sin importar el status migratorio de sus padres, les confiere el goce de derechos plenos inherentes a tal carácter, sin distinción alguna legalmente hablando con relación a sus demás conciudadanos; se estima es fundamental ser contemplada para la realización de una sugerencia de agencia migratoria bilateral entre México y Estados Unidos de América.

Indispensable es por lo tanto, incorporar en los planteamientos de diálogo migratorio con los americanos, entre otros objetivos, que los inmigrantes mexicanos o sus hijos, aunque nazcan en territorio americano y por consiguiente sean estos últimos americanos, no se conviertan en una carga pública para los Estados Unidos de América, que dé lugar a su rechazo y a su calificación de indeseables, sino por el contrario, demostrar el balance existente entre su costo, con relación al beneficio que generan, como lo es su capacidad laboral con repercusiones en su economía local, regional y también nacional, pero reconociendo la necesidad de instrumentos gubernamentales y privados que les permitan elevar sus condiciones de trabajo, para lograr su autosuficiencia, y a la vez, para evitar su demanda de programas públicos de bienestar social, en detrimento del erario de los Estados Unidos de América.

Por otra parte, la falta de seguro médico es un gran problema; en 1999 se reportaban 42.6 millones de residentes en los Estados Unidos de América que

carecían de una cobertura que los protegiera, teniéndose el dato histórico que en 1987 alcanzaba los 11.5 millones.<sup>331</sup>

La falta de seguro a nivel nacional ha tenido grandes consecuencias en el sistema de atención a la salud, puesto que se ha incrementado la población sin seguro que demanda a los proveedores de cuidados de salud, en tanto que los americanos con seguros de salud tienen que pagar costos adicionales que les son trasladados por los prestadores por la atención que se brinda a los que no tienen seguro.

Debe recordarse, que para los inmigrantes ilegales, el servicio médico se encuentra expresamente prohibido, siendo atendidos únicamente, en el caso de emergencias.

“... En 1992, 37 millones de personas, 14% de la población total del país, no contaba con algún seguro de salud, mientras otros 25 millones, que sí estaban asegurados, tenían una cobertura insuficiente. Ya para 1996 el número de no asegurados había crecido a 41.7 millones, 15.6% de la población...”<sup>332</sup>

Sustentada en información revelada en el año 2000, se conoció, que para el caso de los inmigrantes mexicanos incluyendo a sus hijos americanos por nacimiento, se reporta que el 45.9% no cuenta con ningún seguro de salud, el 18.5% tiene el Medicaid y el 35.6% tiene un seguro diverso. Por su parte los americanos, sin incluir a los hijos de inmigrantes mexicanos, aunque también son americanos por nacimiento, se reportó, que el 13.1% no cuenta con ningún seguro de salud, el 9.7% tiene el Medicaid y el 77.2% cuenta con un seguro diverso.<sup>333</sup>

---

<sup>331</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

<sup>332</sup> LEVINE, *Op. cit.*, p. 167

<sup>333</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.



Los inmigrantes mexicanos como puede observarse de los datos mencionados con antelación, conforman en gran medida la población que no cuenta con un seguro de salud en los Estados Unidos de América. Aproximadamente los inmigrantes mexicanos corresponden al 4.2% de la población total del país, pero los 5.3 millones de inmigrantes mexicanos sin seguro médico incluyendo a sus hijos americanos por nacimiento menores de 18 años alcanzan un 12.5% de la población no asegurada. Con base en los datos de la encuesta *Current Population Survey* que arroja una estimación de aproximadamente 3 millones de inmigrantes ilegales mexicanos, 68.4% no cuentan con un seguro de salud, es decir, más de dos terceras partes. En lo relativo a los inmigrantes legales mexicanos, cuya población estimada es de 4.9 millones viviendo en territorio americano, se estima que el 41.4% también carece de seguro médico; lo que constituye tres veces más con relación a los americanos que tampoco tienen tal cobertura de salud. En California, los inmigrantes mexicanos y sus hijos carentes de seguro de salud representan más de la tercera parte de la población total que no cuenta con seguro de salud. En el caso de Arizona, los inmigrantes mexicanos y sus hijos americanos por nacimiento, representan el 31% de la población no asegurada. En el Estado de Colorado, los inmigrantes mexicanos y sus hijos representan menos del 6% de la población total estatal, pero alcanzan una quinta parte de la población no asegurada.<sup>334</sup>

Se concluye, que el status migratorio de los inmigrantes mexicanos, no es determinante para la falta de seguro de salud.

Un factor que sí ha dado lugar a la falta de seguro de salud en los Estados Unidos de América, ha sido la pérdida de empleos de tiempo completo, para ser substituidos por empleos temporales. Atribuyéndose tal cambio y preferencia por parte de los patrones americanos, al ahorro que obtienen al contratar ahora en forma temporal, situación en la que no tienen la obligación de pagar a los empleados todas las prestaciones, como lo es en el caso de los empleos de

---

<sup>334</sup> *Loc. cit.*

tiempo completo. Entre las prestaciones que ya no pagan, precisamente se encuentra la cobertura de un seguro médico.<sup>335</sup>

Otra de las causas, es la falta de habilidad o destreza que lleva a los inmigrantes mexicanos a desempeñar trabajos con bajos salarios, que además no ofrecen seguro de salud, y por lo tanto tampoco pueden sufragar a su costa el pago de alguna cobertura en el ramo.

Se concluye, que entre los inmigrantes mexicanos la educación es factor determinante, puesto que a menor educación se incrementan las tasas de las condiciones de pobreza, casi pobreza, falta de seguro de salud y utilización de los programas de bienestar social.

“... En el mundo actual se requieren cada vez más altos niveles educativos para asegurar un buen nivel de vida...”<sup>336</sup>

Por otra parte, también ha sido un tema de gran preocupación, el incremento de inscripciones escolares que se ha presentado en todo Estados Unidos de América. Se ha reportado por el Departamento de Educación un incremento de niños en las escuelas públicas de aproximadamente 8 millones en las dos últimas décadas. La encuesta *Current Population Survey* reveló que dicho incremento no es la consecuencia de la inscripción en escuelas públicas de los hijos de los denominados *baby boomers*. Los datos indican que 8.6 millones de niños en edad escolar entre 5 a 17 años son hijos de inmigrantes en los Estados Unidos de América. Los hijos de inmigrantes mexicanos representan 3.2 millones, equivalente a más de una tercera parte.<sup>337</sup>

---

<sup>335</sup> Véase LEVINE, *Op., cit.*, pp. 89-94.

<sup>336</sup> *Idem.* p. 118.

<sup>337</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

No obstante que lo deseable sería que los inmigrantes mexicanos y sus hijos tuvieran acceso y alcanzaran mayores niveles educativos, consiguiendo todos los beneficios que conlleva la educación; surge la controversia para lograr tales objetivos, en cuanto al alto costo que implica educar a tales personas, quienes de origen requieren atención especial, desde cursos especiales del idioma inglés para poder superar las deficiencias en tal rubro.

De los 3.2 millones de niños en edad escolar hijos de inmigrantes mexicanos, 2.9 millones corresponden a inmigrantes que llegaron a territorio americano después de 1982 o niños que son americanos por nacimiento de padres inmigrantes mexicanos que llegaron después de dicho año.<sup>338</sup>

Las consecuencias que surgen por la población escolar son distintas en cada uno de los Estados de la Unión Americana. Los Estados que tiene un mayor impacto, son: California, Texas, Arizona y Nevada.<sup>339</sup>

Como se recordará, tal impacto es lógico y producto principal de la distribución geográfica que ya fue expuesta con anterioridad en esta obra, ante la concentración de la inmigración en tales Estados.

“...Nuestros cálculos, usando la mejor estimación de la población extranjera no autorizada, muestra que los migrantes no autorizados en California usan 1 124 dólares de los servicios estatales y locales *per capita*, lo cual es más alto que los 906 dólares *per capita* usados por el resto de la población. Los gastos de las escuelas públicas representan aproximadamente dos tercios de estos costos. En Texas, los no autorizados y el resto de la población usan, ambos, algo más de 1000 dólares *per capita* por servicios. Los costos de las escuelas representan más del 80% de estos montos. En Illinois, los migrantes no autorizados usan menos recursos estatales y locales que el resto de la población del estado, debido a una

---

<sup>338</sup> *Loc. cit.*

<sup>339</sup> *Idem.*

población relativamente más vieja y a una población escolar más pequeña. Los no autorizados en Illinois usan relativamente pocos servicios estatales y locales.

La carga fiscal neta total de California de los no autorizados es la más pesada (829 millones de dólares) de todos los estados, la de Texas es mucho más pequeña (194 millones de dólares) y la de Illinois es casi insignificante (17 millones de dólares) con relación al presupuesto estatal. Estas cifras netas son menores que las estimaciones hechas por los estados, usadas en sus demandas contra el gobierno federal, porque los costos de los estados (más no los ingresos) están basados en cifras sobre la población no autorizada que parecen ser demasiado altas...”<sup>340</sup>

La polémica se origina precisamente por el incremento de inscripciones escolares de los inmigrantes, bajo el criterio que su aportación tributaria no cubre tales servicios educativos en forma proporcional. Por ejemplo, el ingreso anual familiar promedio de familias mexicanas es de \$ 35,024.00 dólares, es decir, solamente el 64.7% del ingreso promedio de las familias americanas que obtienen \$54,110.00 dólares. Debiendo contemplarse también, que las familias de inmigrantes mexicanos tienen en promedio, el doble de niños en edad escolar que las familias americanas.<sup>341</sup>

“... El costo promedio anual –incluyendo colegiaturas, libros, alimentación, transporte, hospedaje (en el caso de los que residen en el campus) y otros gastos– para realizar estudios de licenciatura en una universidad pública en 1992 fue de 8071 dólares para los que residen en el campus y de 6 473 dólares para los que no pagaban el costo de una habitación en la universidad...”<sup>342</sup>

Aquí encontramos la controversia en cuanto al costo-beneficio de los inmigrantes, puesto que se ha sostenido para atacar a la inmigración, que las contribuciones

---

<sup>340</sup> “Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración”, Informe del, p. 52.

<sup>341</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

<sup>342</sup> LEVINE, *Op. cit.*, p. 123.

fiscales que hacen las familias de inmigrantes no son suficientes para compensar completamente los costos que se generan por su demanda escolar pública.

En cuanto a los costos en materia de educación debe recordarse que durante el desarrollo de este trabajo, al tratar la Propuesta 187, se mencionaron las posturas que el Gobierno de California de Pete Wilson implementó, incluyendo las demandas en contra de las autoridades federales con el propósito de que le hicieran los reembolsos en este rubro.

Tal y como fue resuelto por los Tribunales durante la substanciación de las impugnaciones que se entablaron en contra de la Propuesta 187, el Gobierno Federal es la única entidad facultada para legislar sobre inmigración; no obstante ello, los efectos de la inmigración afectan también a los ámbitos estatal y local.

Desde luego que la educación de los mexicanos es prioritaria para nuestro país, sin importar la migración o no de éstos, pero para los efectos de los temas que nos ocupan, también lo representa para aquellos que tengan intenciones o se vean en la necesidad de emigrar, a quienes debe contemplarse, incluso antes de su partida, para que tengan de origen, acceso a mayores y mejores niveles educativos, incluyendo conocimientos del idioma inglés y los relativos a técnicas en las que se requiera la mano de obra en los Estados Unidos de América. De tal forma se lograría disminuir los gastos destinados por tal país a la educación de los inmigrantes mexicanos y sus hijos, asumiendo el Gobierno de México su obligación en esta materia. Por tales motivos, se estima que deberán ser incluidos estos tópicos en la propuesta de agenda migratoria que aporte este postulante.

Los inmigrantes en general y los provenientes de México en particular, tienen el carácter de contribuyentes fiscales en los Estados Unidos de América, pagando a su cargo impuestos en los diversos ámbitos gubernamentales.

Otro de los grandes beneficios que generan los inmigrantes, es el originado y derivado de su carácter de contribuyentes, puesto que en términos del reporte de la Academia Nacional de Ciencias de 1997, los Estados Unidos de América recaudaron \$50 mil millones de dólares de impuestos pagados por los inmigrantes en general en todos los niveles de gobierno, lo que también implica una ganancia para ese país. El impuesto federal sobre la renta o al ingreso está diseñado para imponer mayor contribución al ir aumentando el ingreso y a menor número de dependientes, y por otra parte, siendo la carga impositiva menor para los que tienen bajos ingresos y mayor número de dependientes. Luego entonces, las familias de inmigrantes mexicanos al ser numerosas en cuanto a los miembros que las conforman y además obtener bajos ingresos, consecuentemente pagan menores cantidades de impuesto federal sobre la renta comparativamente a los americanos.<sup>343</sup>

Conforme a la encuesta *Current Population Survey* de marzo de 2000, con datos de 1999, se conoció que el promedio de pago tributario sobre la renta realizado por las familias americanas, fue de \$7,255.00, en tanto que el promedio de pagos de impuestos por ingresos por las familias encabezadas por inmigrantes mexicanos era de \$2,156.00 dólares. Se estima que en el año de 1999, 74% de las familias encabezadas por americanos tuvieron que pagar por lo menos algún impuesto federal sobre la renta, a diferencia del 59% de las familias de inmigrantes mexicanos. La estimación para las familias de inmigrantes legales mexicanos en 1999, en la responsabilidad al ingreso federal fue de \$ 2,538.00 dólares.<sup>344</sup>

Para llegar a una conclusión sobre una estimación del impacto fiscal de la inmigración mexicana en los ámbitos federal, estatal y local, resumido en la contribución tributaria menos los servicios utilizados, se han realizado diversos

---

<sup>343</sup> Immigrants, Employment & Public Benefits, National Immigration Law Center, <http://www.nilc.org/inmispbs/research/factsaboutinms.htm>, 17/02/2003.

<sup>344</sup> Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States, Center for Immigration Studies, By Steven A. Camarota, July 2000, <http://www.cis.org/articles/2001/mexico/release.html>, 21/01/2003.

análisis y estudios, destacando la investigación que se llevó a cabo en 1997 por el *National Research Council NRC* (Consejo Nacional de Investigación) que forma parte integrante de la *National Academy of Sciences NAS* (Academia Nacional de Ciencias). Los resultados de tal investigación señalan que "... los inmigrantes con mayor grado de escolaridad tienden a obtener mayores ingresos y a utilizar en menor medida los servicios públicos, siendo mayor el pago tributario que el uso de los servicios. Por el contrario, concluyó el estudio de referencia, que debido a los bajos ingresos y bajas contribuciones fiscales, acompañados de un alto nivel de utilización de los servicios públicos, los inmigrantes con bajos grados de escolaridad usaban significativamente más los servicios que los pagos que ellos mismos realizaban vía impuestos. Las estimaciones del Consejo Nacional de Investigación (NRC), revelaron que el promedio de inmigrantes sin estudios de preparatoria implica una carga fiscal neta de los recursos públicos de \$ 89,000.00 dólares durante su vida. Por otra parte, el inmigrante promedio que cuenta con estudios de preparatoria exclusivamente, genera durante su vida, una carga fiscal de \$ 31,000.00 dólares. En contraste, el inmigrante promedio con una educación superior a la de preparatoria, arroja un impacto fiscal positivo de \$ 105,000.00 dólares a lo largo de su vida. La Academia Nacional de Ciencias (NAS) estimó que el total del impacto fiscal combinado en el inmigrante promedio, contemplando todas las categorías de grados de educación, es negativo en \$ 3,000.00 dólares. Siendo por lo tanto, el impacto ligeramente negativo en los recursos públicos cuando se contemplan a todos los inmigrantes. Cabe mencionar, que en las cantidades anteriores se incluyeron sólo a los inmigrantes originales, sin comprender los servicios públicos utilizados o los impuestos pagados por sus descendientes americanos por nacimiento...". "...Haciendo uso de las estimaciones alcanzadas por el Consejo Nacional de Investigación (NRC), atendiendo a los grados educativos y edad de los recién llegados inmigrantes adultos mexicanos en el año 2000, se reporta que la carga fiscal que genera en su vida un inmigrante adulto mexicano, es de \$ 50,300.00 dólares con cifras al año

de 1996, por lo que haciendo los ajustes por la inflación, la carga fiscal para el año 2000 representó la cantidad de \$55,200.00 dólares... ”<sup>345</sup>

George J. Borjas ha concluido en sus estudios, que los inmigrantes que llegaron con menores habilidades tienen tendencias a mantenerse en mayores niveles de pobreza a diferencia de los que llegaron con mejores niveles educativos, señalando que las diferencias en habilidades y los resultados en los mercados de trabajo persistirán a través de las generaciones y nunca harán convergencia. Asimismo, ha indicado que las más recientes oleadas de inmigración son menos educadas y preparadas que las anteriores, siendo también los inmigrantes recientes más propensos a requerir de apoyos públicos de bienestar social; aseverando adicionalmente, que a mayor estancia de las familias de inmigrantes en los Estados Unidos de América, es más probable su utilización del sistema de bienestar social. Aunque reconoce la existencia de beneficios y costos asociados con la inmigración, sostiene que para incrementar los beneficios económicos derivados de la inmigración, se debería reducir ésta, y cambiar los criterios de admisión, conduciendo a un tipo diferente de inmigración, dando preferencia a la inmigración de personas mejor preparadas.<sup>346</sup>

Se han llevado a cabo estudios diversos, tendientes también a determinar ya sea el costo o el beneficio fiscal de la inmigración indocumentada en general y no específicamente la proveniente de México como en el caso estudiado con

---

<sup>345</sup> *Idem.* Traducción libre.

<sup>346</sup> George J. Borjas es de origen cubano, inmigrante de los Estados Unidos de América en 1962, asesor del ex Gobernador de California Pete Wilson; actualmente Profesor de Políticas Públicas en la Escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard y con amplia experiencia en la docencia e investigación en materia de migración y sus efectos económicos.

Fuentes: - HEAVEN'S DOOR AFTER A YEAR, By George J. Borjas, [http://www.vdare.com/misc/borjas\\_heaven\\_door.htm](http://www.vdare.com/misc/borjas_heaven_door.htm), 24/03/2003.

- IMMIGRANT PARTICIPATION IN THE WELFARE SYSTEM, By George J. Borjas and Stephen J. Trejo, *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 44, No. 2 (January 1991), Cornell University, [http://ksghome.harvard.edu/~GBorjas.Academic.Ksg/Papers/Borjas-Trejo\\_1991.pdf](http://ksghome.harvard.edu/~GBorjas.Academic.Ksg/Papers/Borjas-Trejo_1991.pdf), 24/03/2003.

- Migration News, Borjas: Heaven's Door, [http://migration.ucdavis.edu/mn/comments.php?id=2528\\_0\\_5\\_0](http://migration.ucdavis.edu/mn/comments.php?id=2528_0_5_0), 24/03/2003.

- Migration Washes Over Ambivalent America, *Harvard Gazette*, By Alvin Powell, *Gazette Staff*, [http://ksghome.harvard.edu/~GBorjas.Academic.Ksg/HeavensDoor/Harvard\\_Gazette.htm](http://ksghome.harvard.edu/~GBorjas.Academic.Ksg/HeavensDoor/Harvard_Gazette.htm), 24/03/2003.



antelación, que han reportado información opuesta, manipulada en muchas ocasiones e inclinada a los intereses de las personas que los elaboran o patrocinan. Para llevar a cabo un estudio de esta naturaleza, el primer problema al que se encuentran, reconocen, desde el punto de vista metodológico, es localizar a los inmigrantes ilegales para posteriormente recabar la información relacionada con éstos. Dada la indocumentación de tales inmigrantes y por lo tanto su actuar discreto e incluso de ocultación por temor a su identificación, provoca nuevamente resultados con un grado de imprecisión considerable.

Otras investigaciones, ante el reconocimiento de la problemática de conseguir la información veraz y completa, se han pronunciado por concluir su imposibilidad de determinar sobre si los inmigrantes indocumentados constituyen un costo neto o un beneficio neto. No obstante lo anterior, se pudo conocer que los inmigrantes son una población consumidora y como tal, contribuye con recursos para los miles de empleados cuyos ingresos dependen directamente del consumo de los inmigrantes; concluyéndose también que las políticas orientadas a la inmigración ilegal difícilmente son aplicables debido a la dificultad que implica la distinción entre los inmigrantes ilegales y la demás población.<sup>347</sup>

El Instituto Urbano (*Urban Institute*) formuló un análisis de cuánto costaban los inmigrantes ilegales y si constituía o no su contribución tributaria el pago por los servicios que utilizaban tales como el de la educación y de atención médica. Se presentaron dos puntos de vista, uno en el que se sostiene que los inmigrantes indocumentados cubren a través del pago de impuestos todos los servicios que utilizan, considerando también que en muchos de los casos por temor a la deportación no solicitan los servicios a que tienen derecho. Por otra parte, se señaló que los impuestos locales pagados por los inmigrantes ilegales no cubren los servicios estatales prestados y que la mayor parte de la recaudación tributaria

---

- The Impact of Welfare Reform on Immigrant Welfare Use, Center for Immigration Studies, By George J. Borjas, March 2002, <http://www.cis.org/articles/2002/borjas2.htm>, 21/01/2003.

a cargo de los inmigrantes indocumentados se dirige al nivel federal, que a su vez no realiza los reembolsos a los Estados por los servicios prestados.<sup>348</sup>

El estudio “*Huddle*” señaló que los inmigrantes que llegaron a los Estados Unidos de América desde 1970, implicaban un costo anual de 70 mil millones de dólares. En tanto que el estudio del *Urban Institute* concluyó que los inmigrantes representan una ganancia neta de 30 mil millones de dólares.<sup>349</sup>

También se ha suscitado la polémica en cuanto a la aportación significativa de los inmigrantes ilegales a los impuestos federales, en tanto que en los Estados con una alta presencia de indocumentados no reciben la suficiente compensación para solventar los servicios públicos que les son conferidos. De igual manera se señala, que sin importar el lugar de residencia de las personas y que los Estados en los que viven no tiene una gran presencia la inmigración indocumentada, también en su carácter de contribuyentes sufragan los gastos generados por el otorgamiento de los servicios públicos. Esto es, que en forma directa o indirecta todos los Estados tienen un impacto por la gran inmigración ilegal en el país. Proponiéndose como la mejor manera de terminar con esos costos, la reducción de la inmigración propiamente dicha.<sup>350</sup>

Tal fue el caso de California en 1994, en que se recordará, se formularon diversas demandas de las autoridades estatales en contra del Gobierno Federal precisamente para cobrar vía reembolso las erogaciones que a nivel local se habían hecho.<sup>351</sup>

---

<sup>347</sup> 1995 Berkeley McNair Journal, The University of California, California’s Fiscal Dilemma: A Direct Examination of California’s Undocumented Immigrants and Their Impact on the Economy, by Gilbert J. Contreras, <http://www-mcnair.berkeley.edu/95Journal/GilbertContreras.html>, 08/01/1999.

<sup>348</sup> 1995 Berkeley McNair Journal, The University of California, Federal and State Responsibility for Undocumented Immigration, by Rocío Del Sagrario Toriz, <http://www-mcnair.berkeley.edu/95Journal/RocioToriz.html>, 08/01/1999.

<sup>349</sup> MIGRATION DIALOGUE. MIGRATION NEWS. NORTH AMERICA. JULY, 1994. VOL 1, Nº 7. <http://migration.ucdavis.edu/>

<sup>350</sup> FAIR-Immigration Affects the Whole Country, The Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/html/042us604.htm>, 12/02/2003.

<sup>351</sup> Véase el presente trabajo en su capítulo: 2.3. Propuesta 187 en California de 1994. 2.3.1. Antecedentes.

Cabe mencionar, que la información que se proporciona por los inmigrantes ilegales al momento de solicitar algún beneficio gubernamental, es el motivo por el cual algunos no acuden a requerirlos, al temer su identificación de indocumentación y deportación.

Existen excepciones en que los programas federales (como el de Ayuda para Familias con Niños Dependientes –AFDC-, que fue substituido por el conocido como TANF y programas médicos como el denominado Medi-Cal) establecen como requisito, la confidencialidad que debe guardarse respecto de la información proporcionada por los solicitantes; tal es el caso de la educación, toda vez que la Ley de Derechos Educativos Familiares y de Privacidad (FERPA), establece el requisito de mantener la confidencialidad de la información presentada por los alumnos y padres, en tratándose de escuelas que reciben fondos federales; existiendo la posibilidad de sanciones e incluso de retiro de fondos federales en caso de que se incumpla con tal obligación.<sup>352</sup>

Los beneficios otorgados a los inmigrantes indocumentados e incluso a los documentados implican gasto público, por lo que las medidas implementadas por el entonces Servicio de Inmigración y Naturalización o incluso por los Consulados Americanos, ha tenido por objetivo el evitar el ingreso y estancia en territorio americano de personas que se convirtieran en carga pública, entendiendo como tal, a la descripción de las personas que no pueden mantenerse por sí mismas y que dependen de programas que otorgan beneficios en dinero. Por lo tanto, dichas autoridades han venido negando el otorgamiento de status legales e incluso han deportado a las personas que no tienen capacidad económica para mantenerse y que han tenido que acudir a los beneficios gubernamentales de referencia para vivir. Se encuentran otros factores de evaluación como la salud de los inmigrantes, la edad, los antecedentes laborales, el número de miembros que

---

<sup>352</sup> Información de Votante de California para 1994: Análisis de la Propuesta 187 del Analista Legislativo, Oficina del Secretario de Estado de California, Elecciones Generales 1994, <http://ca94.election.digital.com/s/prop/187/analysis.html>, 16/01/1999.

integran las familias, la educación y la habilidad, que facilitarían conseguir empleo, el apoyo de sus familiares, los ingresos y los bienes de las personas, los antecedentes previos de tramitación de acceso a los beneficios de bienestar social, aunque lo más importante es la información a futuro y la posibilidad de manutención propia.<sup>353</sup>

Cabe hacer mención, que también existen pocos estudios, entre los que se encuentran los efectuados por Weintraub y Cardenas en el año de 1984, cuyos resultados arrojaban en forma excepcional, que los inmigrantes indocumentados en Texas, estimaban, daban lugar a una ganancia estatal neta de entre \$ 120 millones a \$ 180 millones de dólares por año.<sup>354</sup>

Como se ha observado nuevamente, existen posturas opuestas, una que sostiene que la inmigración general, y particularmente la mexicana, es una carga fiscal, y otra, en que se afirma contribuye a grado tal, que sufraga los gastos gubernamentales por los programas de bienestar social que utilizan los inmigrantes mexicanos. Conociendo los dos puntos de vista, y habiendo pretendido este exponente, identificar la discusión y controversia en este tema, se intentará incorporar éste, a la sugerencia de la agenda migratoria en este trabajo, planteando alternativas, de identificación y control, deseando desde luego, mantener o alcanzar resultados fiscales positivos para el erario de los Estados Unidos de América, y que no se califique a los inmigrantes mexicanos como indeseables.

---

<sup>353</sup> - NEW INS GUIDANCE ON "PUBLIC CHARGE", Northwest Justice Project, <http://www.nwjustice.org/pdfs/8120.pdf>, 05/04/2003.- Food Stamp Program – Q and A: Definition of Public Charge/Q and A, Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Servicio de Inmigración y Naturalización, [http://www.fns.usda.gov/fsp/rules/Memo/PRWORA/Public\\_Charge/99/QandAs\\_Spanish.htm](http://www.fns.usda.gov/fsp/rules/Memo/PRWORA/Public_Charge/99/QandAs_Spanish.htm), 15/03/2003.

<sup>354</sup> U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 1: THEMATIC CHAPTERS, IMPACTS OF MIGRATION, U.S. Impacts of Mexican Immigration, Michael J. Greenwood and Marta Tienda, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v1-4a-greenwood.pdf>, 10/04/2003.

### 3.2.2. Consecuencias para México.<sup>355</sup>

#### 3.2.2.1. Remesas.

La mayor parte de los ingresos de los migrantes mexicanos en Estados Unidos de América es gastada en ese país, pero los trabajadores mexicanos envían a sus hogares en México diversas cantidades de sus ganancias, que son conocidas como remesas de dinero, cuyos montos varían dependiendo de sus ganancias y el costo de transporte de ida a los Estados Unidos de América y regreso a México. Tales remesas de dinero constituyen el impacto directo más importante de la migración mexicana a los Estados Unidos de América.

“... Las remesas de dinero fueron equivalentes al 57% de las divisas disponibles por medio de la inversión directa en México en 1995, y al 5% del ingreso total proporcionado por las exportaciones mexicanas. En México, los efectos económicos se concentran en 100 municipios situados en las regiones occidental-central y Norte del país. Las remesas promedio recibidas por las familias de los migrantes son equivalentes al ingreso familiar. Las remesas de dinero han financiado algunas inversiones productivas, como la vivienda y el desarrollo urbano...”<sup>356</sup>

Con anterioridad a 1989, el Banco de México registraba en el renglón de remesas familiares de la balanza de pagos de México, a los envíos de dinero captados vía giros postales y telegráficos de acuerdo a los informes de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Precisamente a partir de 1989, el Banco de México extendió sus registros de remesas a las transferidas vía money orders y cheques personales, recibidas a través de los bancos y casas de cambio. Se estableció una Encuesta Mensual de Remesas Familiares y se complementó con

---

<sup>355</sup> De nueva cuenta, los temas selectos que a continuación se estudiarán no implican ser los únicos efectos provocados o derivados en México por la migración mexicana a los Estados Unidos de América, pero fueron elegidos por este aspirante al Grado de Maestro, por estimarlos particularmente trascendentes para la propuesta que se pretende sugerir.

un Censo de Remesas Familiares, implementándose por primera ocasión en agosto de 1990, arrojando estimaciones en cuanto al monto anual de remesas para 1989 de 1,682 millones de dólares, en 1990 de 1,980 millones de dólares, para 1991 de 1,852 millones de dólares y en el año de 1992 de 1,927 millones de dólares.<sup>357</sup>

En 1993, con los avances tecnológicos se incorporaron las transferencias electrónicas al envío de dinero proveniente de Estados Unidos de América, así como el aumento de las transferencias en efectivo y en especie conocidas como de bolsillo y que son aquellas que realizan los migrantes a su regreso o de visita en México; por lo que a partir de 1994, el Banco de México tuvo que incorporar en la balanza de pagos el monto de tales transferencias electrónicas reportadas por las compañías del ramo directamente al Banco de México y estimaciones de tales transferencias de bolsillo, con base en una incorporación hecha a la Encuesta de Turismo del propio Banco Central. Con tales fuentes de información las estimaciones anuales de remesas se incrementaron aproximadamente al doble, teniéndose el dato para el año de 1994 de 3,694 millones de dólares y para 1995 la cantidad de 3,672 millones de dólares. Encontrándose contenidas tales remesas en el siguiente cuadro comparativo que comprende el periodo 1990-1995, así como el cuadro que se inserta conteniendo los indicadores seleccionados de la balanza de pagos de México en 1995.<sup>358</sup>

---

<sup>356</sup> “Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración”, Informe del, p. viii.

<sup>357</sup> U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 3: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, IMPACTS OF MIGRATION, Las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos: Estimaciones para 1995, Fernando Lozano Ascencio, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3b-7lozano.pdf>, 18/02/2003.

<sup>358</sup> *Loc. cit.*

**Remesas familiares estimadas por el Banco de México, según  
modalidad de envío, 1990-1995 (Millones de dólares)**

Modalidad de envío	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Total	2,493.6	2,658.0	3,070.1	3,333.2	3,694.3	3,672.7
Money orders	1,375.4	1,215.4	1,026.4	602.8	1,622.4	1,456.3
Giros telegráficos	464.6	524.7	679.7	784.0	888.5	894.5
Cheques	140.2	112.0	221.0	145.6	49.9	26.2
T. Electrónicas					504.2	996.7
Efectivo y especie					629.3	299.0
Ajuste 1990-1993	513.4	806.0	1,143.0	1,800.8		

Fuente: *Dirección de Investigación Económica*, Banco de México

**Indicadores seleccionados de la balanza de pagos de México, 1995**

Concepto	Millones de dólares	%
Exportaciones de mercancías 1995	79,541.6	100.0
Exportación de Maquiladoras	31,103.3	39.1
Exportaciones petroleras	8,422.6	10.6
Turismo exterior	6,164.1	7.7
Exportaciones agropecuarias	4,016.2	5.1
Remesas	3,647.5	4.6

Fuente: Banco de México, *Indicadores del Sector Externo* y Cuadro 12

Los aumentos en los envíos de dinero obedecieron al crecimiento de la población de mexicanos en los Estados Unidos de América, que durante el periodo de 1990 a 1995 reportó un aumento en 1.387 millones de individuos conforme los autores

Corona (El Colegio de la Frontera Norte) y Tuirán (Consejo Nacional de Población); en tanto que el Buró del Censo de los Estados Unidos de América estima que creció en 2.423 millones de personas. No debe perderse de vista, que los mexicanos que envían dinero tienden a reducir la magnitud y periodicidad de las remesas a medida que pasa el tiempo.<sup>359</sup>

Diversos trabajos se han realizado para estudiar y determinar en forma estimada los montos de las remesas de dinero de Estados Unidos de América a México. Rodolfo Corona utilizando como fuente de información la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF), levantada entre el 28 de marzo de 1993 y el 27 de marzo de 1994, concluyó que el monto estimado para el año de 1993 fue de 2,055 millones de dólares, de los cuales 1,470 millones fueron transferidos por migrantes temporales (71.5%) y 585 millones (28.5) por migrantes permanentes.<sup>360</sup>

Con datos de 1995, los medios que con mayor frecuencia se utilizaron para el envío de dinero fueron las denominadas money orders en un 39.70%, los giros telegráficos en 24.40%, efectivo y regalos que los residentes externos traían consigo cuando visitaban el país 8.10%, con un 0.70% el envío de cheques

---

<sup>359</sup> *Idem.*

<sup>360</sup> La EMIF es un conjunto de cuatro encuestas continuas, levantadas en diversos puntos de la frontera Norte de México, a poblaciones en movimiento. Estas cuatro poblaciones son: los migrantes que llegan desde el Sur a la frontera Norte, los migrantes que retornan voluntariamente de Estados Unidos, los migrantes que regresan al Sur después de trabajar en la frontera Norte de México, y los indocumentados devueltos por la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos.

Cabe mencionar que el propio autor de la estimación Rodolfo Corona (El Colegio de la Frontera Norte), aclaró que tal estimación para 1993 se encontraba subestimada al no haberse contemplado las remesas de los grupos de migrantes que no son captados por la EMIF, que son específicamente los emigrantes permanentes que no regresan de visita a México, los emigrantes permanentes que cuando regresan a México sólo pasan a las ciudades fronterizas mexicanas y los migrantes laborales que viven en dichas ciudades fronterizas, así como los grupos de migrantes temporales y permanentes no indocumentados que regresan directamente al interior del país vía aérea.

Fuente: U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 3: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, IMPACTS OF MIGRATION, Las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos: Estimaciones para 1995, Fernando Lozano Ascencio, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3b-7lozano.pdf>, 18/02/2003.



personales y el 27.10% se efectuaba a través de medios electrónicos, vía establecimientos comerciales e instituciones bancarias.<sup>361</sup>

Las transferencias electrónicas han ido avanzando en la preferencia de los usuarios, puesto que ofrecen a los mexicanos en Estados Unidos de América la rapidez de los envíos, con el sólo requisito de registrar los datos de identificación tanto del remitente como el destinatario, como son sus nombres, direcciones y teléfonos, y en algunos casos para el cobro de los envíos además de la identificación oficial vigente, también se requiere el número clave respectivo al envío. A raíz de las reformas legales de 1991 que regulaban a las casas de bolsa y a la posibilidad de creación de empresas mercantiles para participar en las actividades relativas a las remesas, para el caso de personas morales denominadas centros cambiarios y para personas físicas conocidas como remeseros, salieron del control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.<sup>362</sup>

El Banco de México emitió un informe, señalando que para 1997, se registraron ingresos por 4,890 millones de dólares, faltando la suma de las cantidades correspondientes a las transferencias de bolsillo.<sup>363</sup>

---

<sup>361</sup> Procuraduría Federal del Consumidor, Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales, El mercado de envío de dinero de Estados Unidos a México, agosto de 1998, <http://www.profeco.gob.mx/new/html/index.htm>, 09/04/2003.

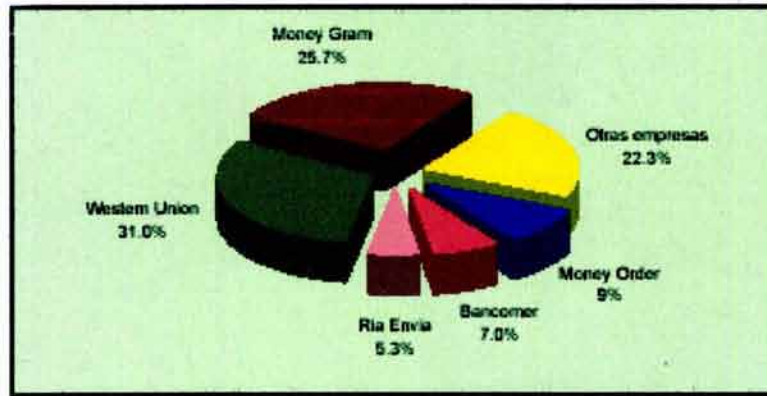
<sup>362</sup> Las dos principales empresas que tienen a su cargo el envío de dinero de los Estados Unidos de América a México son: Western Union y MoneyGram. En territorio mexicano la empresa Western Union realiza sus actividades (con una red de aproximadamente 18,000 agencias) a través de la franquicia adquirida por las tiendas Electra y Woolworth conjuntamente con el banco Bital y el entonces denominado Banca Promex, así como con TELECOMM. Por su parte MoneyGram (con una red aproximadamente de 16,000 puntos de venta) trabaja en México con el banco Banamex y tiendas de autoservicio Gigante y Salinas y Rocha, pudiendo ser contratado el servicio en territorio americano en las agencias de American Express. Otros bancos también participan en este ramo, como Bancomer y Serfin, así como Bancrecer con autorización exclusiva en el Estado de Illinois.

Fuente: Procuraduría Federal del Consumidor, Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales, El mercado de envío de dinero de Estados Unidos a México, agosto de 1998, <http://www.profeco.gob.mx/new/html/index.htm>, 09/04/2003.

<sup>363</sup> *Loc. cit.*

En el estudio de agosto de 1998 de la Procuraduría Federal del Consumidor, se reportó un cambio importante de los medios de transferencia de envíos de dinero, representándose en el siguiente dibujo:

**Participación de mercado de las opciones en el envío de dinero**

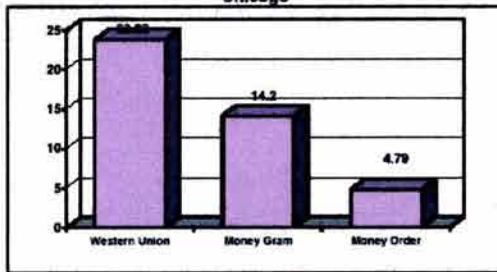


Fuente: PROFECO, investigación directa.

Entre los rangos de envíos que con mayor frecuencia se realizan, se tiene el reporte que fue de entre 50 y 250 dólares, representando el 49% de los encuestados por la PROFECO, y en segundo lugar con el 39% el envío de entre 250 y 300 dólares, y por último un 12% que efectúa transferencias en forma periódica de más de 400 dólares. Los costos por el servicio se dividen en la comisión por el servicio y el tipo de cambio al que se pagan los envíos, siendo variables los costos dependiendo el lugar de origen del envío y la empresa prestadora del servicio. A continuación se presentan las gráficas ejemplificativas del cobro de comisiones y tipo de cambio al que se pagan los envíos provenientes tanto de Chicago como de Los Angeles.<sup>364</sup>

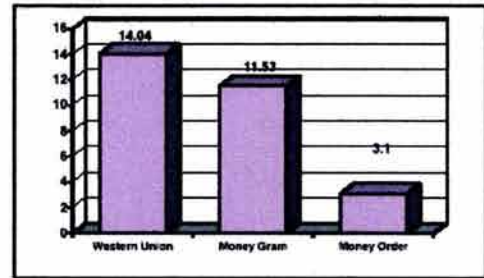
<sup>364</sup> *Idem.*

Comisión promedio de un envío de hasta 300 dólares  
Chicago



Fuente: PROFECO, investigación directa.

Comisión promedio de un envío de hasta 300 dólares  
Los Angeles



Fuente: PROFECO, investigación directa.

Transferencias de dinero de estados unidos a México (Los Angeles)  
(Envíos de 1 a 300 dólares: encuestas realizadas del 10 al 13 de julio de 1998)

Empresa	Western Union	MoneyGram	Bancomer	Serfin	Folio Uniteller	Oriandi Valuta	Ria Envía	Banamex Express
Comisión (dólares)	12.00	10.00	10.00	8.00	10.00	10.00	10.00	5.00
Tipo de cambio	8.05	8.13	8.10	8.10	8.21	8.09	8.14	8.13
Pesos pagados en México por 300 dólares	2,415.00	2,439.00	2,430.00	2,430.00	2,463.00	2,427.00	2,442.00	2,439.00
No. de Agencias en E.U.A.	18,000	16,000	32	9	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Promociones	Ninguna	Regala una llamada telefónica de 3 minutos	Después de tres envíos, el siguiente es gratis.	Después de cinco envíos, el siguiente es gratis.	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna

Nota: la información de las empresas no corresponde necesariamente al mismo día.  
El tipo de cambio promedio de ventanilla en los días considerados fue de \$9.10.  
Fuente: PROFECO, investigación directa.

Transferencias de dinero de Estados Unidos a México (Chicago)  
(Envíos de 1 a 300 dólares: encuestas realizadas del 7 al 9 de julio de 1998)

Empresa	Western Union	MoneyGram	Bancrecer*	Order Express	Oriandi Valuta	Ria Envía
Comisión (dólares)	22.00 a 35.00 <sup>1/</sup>	10.00 a 35.00 <sup>2/</sup>	8.00	8.00 a 10.00 <sup>3/</sup>	10.00	10.00
Tipo de cambio	8.05	8.13	8.45	8.20	8.09	8.15
Pesos pagados en México por 300 dólares	2,415.00	2,439.00	2,535.00	2,460.00	2,427.00	2,445.00
No. de Agencias en E.U.A.	18,000	16,000	1	N.D.	N.D.	N.D.
Promociones	Ninguna	Regala una llamada telefónica de 3 minutos	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna

\*/ Próximamente instalará su segunda oficina.  
1/ 22 si la transferencia es al día siguiente y 35 si es inmediata.  
2/ 10 si la transferencia es al día siguiente y 35 si es inmediata.  
3/ 8 si la transferencia es al día siguiente y 10 si es inmediata.  
Nota: la información de las empresas no corresponde necesariamente al mismo día.  
El tipo de cambio promedio de ventanilla fue de \$9.10 para los días 7 y 8; y de \$9.05 para el día 9.  
Fuente: PROFECO, investigación directa.

Entre la problemática que se ha presentado en los envíos de dinero, se encuentran la falta de seguridad, el retraso en los envíos, engaños en promociones, pérdida del correo y problemas en el tipo de cambio. Por tal motivo, se ha recomendado el evitar riesgos y no enviar documentos de valor por correo por su posible pérdida, existiendo la alternativa de aperturar una cuenta bancaria en los Estados Unidos de América, para tener el dinero en lugar seguro y estar en posibilidad de retirar el dinero a través de cajeros automáticos en México sin riesgo y en forma económica.<sup>365</sup>

Desgraciadamente, para aperturar cuentas bancarias en la mayor parte de los bancos de los Estados Unidos de América existen determinados requisitos que no pueden ser satisfechos por todos los mexicanos, puesto que los no autorizados o indocumentados, en la mayor parte de dichas instituciones no pueden aperturar cuentas. La matrícula consular<sup>366</sup> emitida a los inmigrantes indocumentados por los Consulados mexicanos en los Estados Unidos de América, constituye una identificación aceptada por 75 de los 9,000 bancos que existen en ese país y en algunos casos también es aceptada para la expedición de licencias de manejo. Los bancos tienen la facultad de establecer los requisitos que deben cumplirse por

---

<sup>365</sup> Por ejemplo: en Estados Unidos de América, el California Commerce Bank otorga el servicio de transferencia de dinero por instrucciones vía telefónica, debiendo el beneficiario tener una cuenta denominada: Invermatico, aperturada en México con Banamex para que a ésta se efectúen los depósitos o envíos en forma inmediata.

En la ciudad de Chicago, la Coalición Internacional de Mexicanos en el Exterior (CIME) ha promovido el depósito en cuenta de débito en los Estados Unidos de América y en México el beneficiario realiza el retiro con una tarjeta electrónica a través de los cajeros automáticos; llegándose a concretar acuerdos entre dicha Coalición y algunos bancos para establecer el cobro de 3 dólares por la comisión por tal servicio para bajar los costos y además disminuir los requisitos para aperturar tales cuentas bancarias, para dar acceso a los inmigrantes indocumentados mexicanos.

Fuentes: - Procuraduría Federal del Consumidor, Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales, El mercado de envío de dinero de Estados Unidos a México, agosto de 1998, <http://www.profeco.gob.mx/new/html/index.htm>, 09/04/2003.

- Procuraduría Federal del Consumidor, Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales, Programa. ¿Quién es quién en el envío de dinero de Estados Unidos a México? Origen y evolución, febrero de 2002, <http://www.profeco.gob.mx/new/html/index.htm>, 09/04/2003.

<sup>366</sup> "... El certificado de matrícula consular es un documento público que acredita que un mexicano se encuentra domiciliado en el extranjero, lo identifica y prueba que está debidamente matriculado dentro de la circunscripción consular. Además de servir como identificación es útil en las labores de protección. Este certificado se obtiene en las representaciones de México en el extranjero...".

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores, Glosario de Términos, <http://www.sre.gob.mx/acerca/glosario/Default.htm>, 13/03/2003.

parte de sus clientes, y en algunos bancos se acepta la matrícula consular exclusivamente para cuentas de ahorro, pero otros ya la aceptan para cuentas de cheques que facultan a los clientes para solicitar cheques e incluso tarjetas de crédito. Se ha reportado, que durante el año 2002 fueron emitidas más de 700,000 matrículas, esperando ser emitidas para 2003 más de un millón de matrículas consulares.<sup>367</sup>

Además de la aprobación del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América para que los bancos acepten la matrícula consular para abrir cuentas bancarias, también es aceptada en 800 agencias locales de gobierno y en 13 Estados para el efecto de obtener licencias de manejo. Después de los acontecimientos lamentables del 11 de septiembre de 2001, y concluidas las pláticas tendientes a un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos de América, el Gobierno de México buscó la aceptación de la matrícula consular por parte de determinadas autoridades e instituciones americanas, siendo introducida en las zonas metropolitanas en marzo de 2002 y posteriormente a otros lugares en todo ese país.<sup>368</sup>

---

<sup>367</sup> Mexico's migrant ID card: safety net or form of amnesty? The Miami Herald, by David Ovalle and Alfonso Chardy, Posted on Wed, Mar. 12, 2003, <http://www.miami.com/mld/miamiherald/news/front/5370391.htm?template=contentModules/...>, 13/03/2003.

<sup>368</sup> Se ha generado una gran controversia respecto a la matrícula consular de México puesto que algunos americanos la califican como violatoria de las leyes de inmigración americanas, además de señalar que no cuenta con los requerimientos de seguridad apropiados, puesto que el entonces Servicio de Inmigración y Naturalización incluso se tiene el dato, detectó la existencia de diversas matrículas con diferentes nombres expedidas a favor de una misma persona. Tal temor por parte de los americanos encuentra sustento, toda vez que se descubrió que los 19 terroristas del 11 de septiembre de 2001, contaban con identificaciones válidas o falsas del Seguro Social y 18 de ellos tenían auténticas o falsas licencias de manejo o tarjetas de identificación de control vehicular. No obstante lo anterior, existen ciertas exigencias para la emisión de la tarjeta de la matrícula consular que es del tamaño de una tarjeta de crédito para ser guardada y portada en la cartera, con una vigencia generalmente de 5 años a un costo de \$ 29 dólares; la tarjeta contiene el nombre, lugar y fecha de nacimiento, fotografía reciente y la firma del interesado, una dirección en territorio americano por exigencia bancaria y policial, así como el teléfono de la oficina del Consulado para el efecto de verificar la autenticidad de la tarjeta, además de servir como recordatorio que en tratándose de personas de nacionalidad mexicana en caso de algún problema tienen el derecho de pedir asistencia a la oficina consular. El Gobierno de México estableció diversas medidas para evitar que la tarjeta fuese fácilmente falsificada, denominándola: identificación consular de alta seguridad. Por su parte los americanos que la controvierten indican que la problemática de la identificación consiste en la falta de seguridad de los datos que se contienen en la misma sin que exista verificación por parte de las autoridades mexicanas de la autenticidad de los documentos que se utilizan para obtener la matrícula, en contradicción con las medidas americanas de extrema seguridad implementadas a partir del 11 de septiembre de referencia.

Las remesas se han incrementado a lo largo de los años y se han colocado en la tercer fuente de divisas para México, después de los ingresos en moneda extranjera derivados de la exportación de petróleo y de bienes manufacturados; teniéndose el dato que el monto total de remesas para el año 2001 alcanzó aproximadamente los 9 mil millones de dólares.<sup>369</sup>

---

Asimismo, se ha señalado que la matrícula consular mexicana es un peligroso precedente, puesto que debido a su aceptación si bien limitada en los Estados Unidos de América, ha dado lugar a que otros países como: Guatemala, Honduras, Perú y El Salvador, entre otros, estén preparando la expedición de tarjetas similares para sus propios ciudadanos que se encuentran viviendo en los Estados Unidos de América en forma ilegal. Cabe aclarar que existe un dato diverso, que señala que el 30 de diciembre de 2002, el Secretario de Relaciones Exteriores de México anunció que precisamente en 2002 habían sido expedidas 1'040,934 matrículas consulares, aproximadamente en un 64% emitidas por 10 oficinas consulares en Arizona, California, Texas, así como en Chicago.

Las exigencias legales establecen como requisitos para las instituciones financieras la posibilidad de aceptar para la apertura de cuentas por parte de las personas que no tienen la ciudadanía americana, de los siguientes documentos: el número de identificación de contribuyente individual para extranjeros (Individual Tax Identification Number "ITIN", que empezó a expedirse en julio de 1996 a las personas que no son elegibles para un número de seguro social); el número de pasaporte y el país que lo expide; el número de credencial de identificación de extranjero, o el número y el país de expedición de cualquier otro documento gubernamental para demostrar la nacionalidad o residencia con fotografía u otros medios de seguridad. La contradicción consiste en que el Servicio de Impuestos Internos (Internal Revenue Service "IRS", dependiente del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América), no solicitaba en forma original la acreditación del status migratorio legal de las personas y por consiguiente era expedido a los inmigrantes indocumentados para efectos fiscales, aunque tales personas no autorizadas utilizaban el ITIN para diversos propósitos de identificación. Ante tal irregularidad y por cuestiones nuevamente de seguridad, el 17 de diciembre de 2002 se anunció por el IRS que todos los solicitantes del número de identificación de contribuyente individual para extranjeros debían proporcionar la documentación probatoria de su status como extranjeros así como de su identidad. No obstante ello, se cuenta con el dato que al mes de octubre de 2002, habían sido expedidas 5.5 millones de ITINs, con la presunción oficial de que la mayor parte habían sido otorgadas a inmigrantes indocumentados.

Fuentes: - Center for Immigration Studies, *IDs for Illegals, The Matrícula Consular Advances Mexico's Immigration Agenda*, January 2003, by Marti Dinerstein, <http://www.cis.org/articles/2003/back303.html>, 14/02/2003.

- Center for Immigration Studies, *Living Cover to Illegal Aliens, IRS Tax ID Numbers Subvert Immigration Law*, October 2002, by Marti Dinerstein, <http://www.cis.org/articles/2002/back1202.html>, 14/02/2003.

- *Solicitud de Número de Identificación Personal del Contribuyente del Servicio de Impuestos Internos, Forma W-7(SP)*, (Rev. dic del 2002), Department of the Treasury, Internal Revenue Service, <http://www.irs.gov/pub/irs-fill/fw7sp.pdf>, 16/04/2003.

- *The Mexican Matrícula Consular Should Not Be Accepted for Oficial Purposes*, Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/html/04193072.htm>, 07/04/2003.

<sup>369</sup> Procuraduría Federal del Consumidor, Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales, Programa. *¿Quién es quién en el envío de dinero de Estados Unidos a México? Origen y evolución*, febrero de 2002, <http://www.profeco.gob.mx/new/html/index.htm>, 09/04/2003.

Es oportuno indicar, que las remesas familiares generalmente desde 1997, con excepción de algunos trimestres, han sido superiores a los ingresos recabados por turismo; teniéndose el dato particular, que en el tercer trimestre de 2001, las remesas del extranjero representaron 1.7 veces los ingresos obtenidos por turismo.

Como se mencionaba con antelación, la preferencia de los usuarios que envían dinero de Estados Unidos de América a México se ha inclinado por las transferencias electrónicas, como se puede apreciar en la tabla comparativa de 1994 a 2001, que a continuación se incluye:<sup>370</sup>

Instrumento	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Money Orders	46.6	39.7	36.0	35.6	34.8	24.9	21.8	9.0
Cheques	1.4	0.7	1.8	1.6	1.1	0.9	0.2	0.1
Transferencias electrónicas	43.7	51.5	52.6	54.2	56.2	67.1	70.6	87.5
Directas	8.3	8.1	9.6	8.6	7.9	7.1	7.4	3.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Banco de México

En seguida se incorpora la información de los costos totales del servicio<sup>371</sup>, incluyendo la comisión cobrada, así como el diferencial en el tipo de cambio en que se pagaron los envíos, en tabla comparativa de 1999 y 2002, por las remesas de dinero de determinados lugares en Estados Unidos de América a México<sup>372</sup>:

Fuente: Migración, remesas y desarrollo, migración internacional, Boletín editado por el Consejo Nacional de Población, Año 6, núm. 19/2002, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html), 04/03/2003.

<sup>370</sup> Procuraduría Federal del Consumidor, Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales, Programa. ¿Quién es quién en el envío de dinero de Estados Unidos a México? Origen y evolución, febrero de 2002, <http://www.profeco.gob.mx/new/html/index.htm>, 09/04/2003.

<sup>371</sup> Las transferencias electrónicas como se ha podido observar, han incrementado substancialmente sus actividades, teniéndose la estimación que para el año 2000 este negocio generó utilidades en el caso mexicano, aproximadamente de entre 250 y 600 millones de dólares.

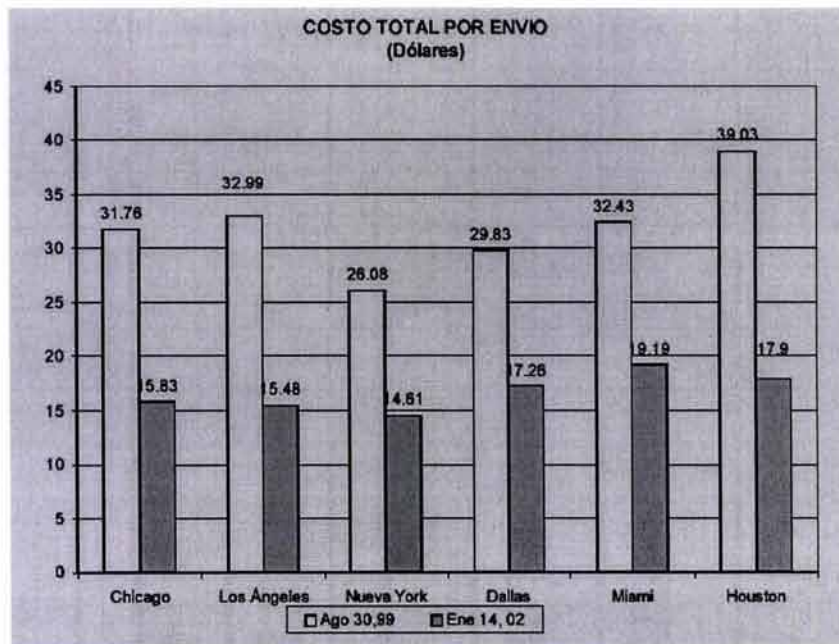
Fuente: Migración, remesas y desarrollo, migración internacional, Boletín editado por el Consejo Nacional de Población, Año 6, núm. 19/2002, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html), 04/03/2003.

<sup>372</sup> La disminución que se observa en los costos por tal servicio se atribuye a la gran competencia que se ha generado entre 140 y 170 empresas, no obstante que alrededor del 70% de las transferencias se efectúan por tres grandes empresas: Western Union, Money Gram y Orlandi Valuta. Por otra parte, en México TELECOMM diez años antes controlaba el mercado con un 80%, a diferencia del 8% que actualmente realiza; siendo los principales puntos de pago de dinero en México: Bancomer, Elektra y Banamex, que en suma alcanzan más del 60% de las operaciones celebradas.

Fuente: Procuraduría Federal del Consumidor, Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales, Programa. ¿Quién es quién en el envío de dinero de Estados Unidos a México? Origen y evolución, febrero de 2002, <http://www.profeco.gob.mx/new/html/index.htm>, 09/04/2003.

### Costo total por envío

	Ago 30,- 99	Ene-14, 02	Variación (%)
<b>Chicago</b>	31.76	15.83	-50.16
<b>Los Ángeles</b>	32.99	15.48	-53.08
<b>Nueva York</b>	26.08	14.61	-43.96
<b>Dallas</b>	29.83	17.26	-42.15
<b>Miami</b>	32.43	19.19	-40.83
<b>Houston</b>	39.03	17.90	-54.12



Cabe mencionar que se maneja la información de que el envío de remesas familiares conforme al Banco de México ha presentado recientemente los siguientes resultados<sup>373</sup>:

<sup>373</sup> Banco de México, Remesas Familiares, <http://www.banxico.org.mx/CuadrosAnaliticos/controlcuadros?cuadro=10&sector=1>, 16/04/2003.



Concepto	Remesas Familiares			Variación Relativa 2002	Variación Relativa (B/A)
	Anual	Ene - Ene			
	2002	2002 (A)	2003 (B)		
Remesas Totales	9,814.51	711.04	835.83	10.33	17.55
Transferencias Electrónicas	8,798.14	615.33	705.00	13.04	14.57
Money Orders	686.51	65.39	110.63	-14.54	69.19
Cheques Personales	10.06	1.78	1.20	-1.13	-32.68
Efectivo y Especie	319.80	28.54	19.00	7.22	-33.44
Número de Remesas Totales	29.95	2.23	2.66	7.96	19.75
Transferencias Electrónicas	27.70	2.03	2.31	9.73	13.82
Money Orders	1.78	0.15	0.32	-6.49	114.31
Cheques Personales	0.01	0.00	0.00	2.20	-38.54
Efectivo y Especie	0.46	0.04	0.03	-21.34	-32.42
Remesa promedio	327.65	319.54	313.68	2.20	-1.83
Transferencias Electrónicas	317.58	303.07	305.06	3.01	0.66
Money Orders	385.68	432.11	341.15	-8.61	-21.05
Cheques Personales	961.93	842.75	923.08	-3.26	9.53
Efectivo y Especie	696.09	689.00	678.57	36.30	-1.51

1/ Los conceptos referentes a remesas totales se expresan en millones de dólares.

2/ Los conceptos referentes a número de remesas se expresan en millones de operaciones.

3/ Los conceptos referentes a remesa promedio se expresan en dólares.

374

Se desprende de la información anterior, que para el año de 2002 se reportó un monto total de remesas que alcanzó 9,814.51 millones de dólares, teniéndose el dato que 8,798.14 millones de dólares se envió a través de transferencias electrónicas. Además que se cuenta con el comparativo del mes de enero de 2002, en que se indican 711.04 millones de dólares en remesas con un aumento

<sup>374</sup> "... En México las estimaciones oficiales de remesas las realiza el Banco de México y se registran en la Balanza de Pagos, básicamente en dos partidas: *Remesas familiares*, dentro del renglón *Transferencias*, y *Otros*, en el renglón de *Servicios Factoriales*. Dado que prácticamente toda la corriente de migración internacional que se origina en nuestro país tiene como destino Estados Unidos, el flujo de divisas por concepto de remesas que ingresa a México proviene casi en su totalidad de aquel país. En la partida *Remesas familiares* se registra el "grueso" de las transferencias provenientes de Estados Unidos que se origina en tres tipos de migrantes a ese país: los hogares de mexicanos que residen habitualmente (de manera autorizada y no autorizada) en Estados Unidos; los hogares de estadounidenses descendientes de mexicanos; y los migrantes mexicanos temporales (personas que trabajan temporalmente en el país del norte —alrededor de seis meses en promedio— pero que residen habitualmente en México). Por su parte, en el rubro *Otros* del renglón *Servicios factoriales*, se contabiliza (más no discrimina) el flujo de divisas que entra al país por concepto del trabajo en Estados Unidos de los trabajadores fronterizos (*commuters*)..."

Fuente: La situación demográfica de México, 1999, Las remesas enviadas a México por los trabajadores migrantes en Estados Unidos, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html), 17/04/2003.

substantial en enero de 2003 de 835.83 millones de dólares de remesas totales.<sup>375</sup>

Precisamente para el año 2002, el Consejo Nacional de Población reveló la estimación de que 4 millones de hogares en México, equivalente al 18% del total, tenían familiares directos en Estados Unidos de América, miembros con antecedentes migratorios en dicho país o bien recibían remesas provenientes de esa nación vecina. Siendo originado principalmente el fenómeno migratorio en determinados Estados de la República Mexicana que son: Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas. La magnitud de la migración se conoce, puesto que se ha reportado que aproximadamente 1 de cada 3 personas nacidas en Zacatecas reside en los Estados Unidos de América, seguido por importancia por Jalisco, Michoacán y Durango con un reporte aproximado de 1 de cada 5 personas; Nayarit y Aguascalientes 1 de cada 6; Chihuahua 1 de cada 7; Guanajuato y San Luis Potosí 1 de cada 8; y por último Baja California 1 de cada 10.<sup>376</sup>

La migración de mexicanos a los Estados Unidos de América ha aumentado en lo relativo a los lugares de origen de los migrantes, tanto en la frontera Norte por lo que hace a Coahuila, Tamaulipas, Nuevo León y Sonora; además de Estados de la región centro como el Distrito Federal, Estado de México, Hidalgo y Puebla; así como en la región Sur del país como Guerrero y Oaxaca. Se cuenta con el dato que en 93 Municipios de las regiones Sur y Sureste de México no se reporta intensidad migratoria, es decir, que ningún miembro de los hogares cuenta con antecedentes migratorios a los Estados Unidos de América o que no reciben remesas provenientes de dicho país. En los 2,350 Municipios de México restantes,

---

<sup>375</sup> Es oportuno mencionar que la información de referencia es la oficialmente reportada por Banco de México, y no obstante ello, existe información que señala que las estimaciones de Banco de México reportan remesas de entre 11 mil millones y 12 mil millones de dólares.

Fuente: Mexico's migrant ID card: safety net or form of amnesty? The Miami Herald, by David Ovalle and Alfonso Chardy, Posted on Wed, Mar. 12, 2003, <http://www.miami.com/mld/miamiherald/news/front/5370391.htm?template=contentModules/...>, 13/03/2003.

<sup>376</sup> Migración, remesas y desarrollo, migración internacional, Boletín editado por el Consejo Nacional de Población, Año 6, núm. 19/2002, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html), 04/03/2003.

se tiene la información de la existencia en mayor o menor medida de algún vínculo con los Estados Unidos de América, ya sea por la migración de sus habitantes a dicho país o al regreso a México, comprendiendo también el envío de dinero desde esa nación americana. 492 Municipios presentan una intensidad migratoria alta y muy alta, en tanto que 392 Municipios tienen una intensidad media y en 1,466 Municipios se observa una intensidad migratoria baja o muy baja.<sup>377</sup>

Aproximadamente la mitad de las remesas de Estados Unidos de América se mandan a México a 884 Municipios con una intensidad migratoria muy alta, alta y media, con una población aproximada de 20 millones de personas, y la otra mitad se envía a 1,466 Municipios con intensidad migratoria baja y muy baja, con una población de alrededor 77 millones de habitantes.<sup>378</sup>

Por otra parte, las familias mexicanas que reciben remesas de los Estados Unidos de América las destinan para adquirir bienes de consumo, así como teniendo el potencial para facilitar el ahorro y la inversión de bienes productivos. Reportándose que la cantidad promedio anual que por ingreso de remesas en los núcleos domésticos receptores de éstas, alcanzó más de 3 mil dólares; particularmente en los hogares rurales siendo aproximadamente de 2 mil dólares y en los hogares urbanos ligeramente más bajo de los 4 mil dólares.

“... Las remesas representan en los hogares que las reciben alrededor de la mitad del ingreso corriente monetario, hecho que les permite a sus integrantes a acceder al mercado de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades. Muchos de estos hogares (alrededor de 40%) son altamente vulnerables ante la posible interrupción del flujo de remesas, ya que es su única fuente de ingresos y, en consecuencia, dependen totalmente de esos recursos.

---

<sup>377</sup> *Loc. cit.*

<sup>378</sup> *Idem.*

Los datos de diversas encuestas en México brindan valiosos elementos para configurar un patrón general del destino de las remesas:

- + los hogares dedican la mayoría de estos ingresos a la satisfacción de necesidades básicas y a otros tipos de consumo doméstico, incluidos aquellos “gastos” que en realidad constituyen inversiones de capital humano (educación y salud, entre otros);
- + el siguiente rubro de importancia es el gasto de vivienda (compra, mejora, ampliación o construcción);
- + una proporción menos significativa (entre 10 y 15% en promedio del gasto monetario) de los recursos es dedicada a la “inversión productiva”.

Si bien este patrón impone límites insoslayables al papel que puede desempeñar el flujo de remesas en el desarrollo, existe evidencia que indica que las remesas, particularmente los ahorros acumulados por los hogares y los migrantes, han aportado cuantiosos recursos para el desarrollo de las comunidades y micro-regiones con tradición migratoria, con importantes efectos multiplicadores en la actividad económica local y regional... ”<sup>379</sup>

---

<sup>379</sup> *Id.*

El patrón general es producto de tres encuestas: el proyecto Encuesta Nacional de Emigración a la Frontera Norte del País y a los Estados Unidos (ENEFNEU), levantada entre 1978 y 1979; la Encuesta en la Frontera Norte a Trabajadores Indocumentados Devueltos por las Autoridades de los Estados Unidos de América (ETIDEU) que se llevó a cabo en 1984; y la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF), que se ha levantado en forma continua desde 1993. Cabe aclarar que al referirse dicho patrón general a la inversión productiva, se refiere a la compra de tierras, implementos agrícolas, ganado y establecimiento de negocios.

Con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) elaborada en 1996 por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), los hogares mexicanos que reciben las remesas, tanto de las zonas rurales como urbanas, aproximadamente gastan 8 de cada 10 pesos en gasto corriente, dentro de lo que se incluyen: alimentos, vestido, cuidados de la casa, transporte, educación, esparcimiento y otros gastos, generalmente todos ellos destinados al sustento familiar. Los otros 2 pesos, es decir, el 20%, se destina a las erogaciones financieras y de capital (que comprenden la vivienda y terrenos: compra, reparación y ampliación; ahorro; pagos de deudas: deudas, tarjetas de crédito, hipotecas; inversiones no productivas; inmuebles, valores, entre otros; compra de maquinaria, equipo y animales para producción; y otras erogaciones), con una mayor tendencia al gasto de vivienda, comprendiendo en tal rubro la compra de vivienda y terrenos para el hogar, así como el mantenimiento, ampliación y reparación de la vivienda propia. Destinándose por las familias que reciben las remesas una proporción más importante al ahorro, a diferencia de las familias que no tienen esa clase de ingresos del exterior; pero constituyendo las remesas y particularmente el ahorro acumulado, una contribución significativa para el desarrollo de las comunidades y

Atendiendo a la magnitud de las remesas y su importancia para nuestro país, se han implementado diversos programas tendientes al fomento a su uso productivo, con el objetivo de lograr que los recursos captados por tales envíos se transformen en fuentes de financiamiento del desarrollo económico y social en los diversos ámbitos, nacional, regional y local. Tomando en consideración que las remesas son gastadas por las familias receptoras en mayor medida en la satisfacción de las necesidades básicas de éstas y que una mínima proporción de los envíos se destinan a la inversión productiva y al ahorro. No obstante ello, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 1996, se reporta el dato aproximado del 14% del gasto monetario de las familias que reciben remesas, destinado al ahorro. Por lo que se genera la meta de creación de programas que exploten tal capacidad de ahorro, para financiar proyectos productivos implementados en los niveles regional y local.<sup>380</sup>

---

micro-regiones con tradición migratoria, trascendiendo a efectos multiplicadores en las economías local y regional.

Fuente: La situación demográfica de México, 1999, Las remesas enviadas a México por los trabajadores migrantes en Estados Unidos, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html), 17/04/2003.

<sup>380</sup> Un antecedente internacional de los programas de fomento de referencia, es el proyecto denominado “Remesas Internacionales y Economía Familiar en El Salvador, Guatemala y Nicaragua”, que llevó a cabo la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 1991, y que tuvo por objetivo, diseñar instrumentos y medidas para promover la canalización de las remesas hacia el incremento de la producción y la productividad de los pobres. De tal proyecto se identificó que la dinámica de las remesas internacionales tiene diversas etapas: “... el origen, el envío, el arribo a las familias de los destinatarios, la conversión a moneda local, y el uso final que, en términos generales, se puede clasificar en consumo, ahorro e inversión...”; pudiéndose llevar acciones tendientes a influir en tales etapas, con objetivos diferentes y en distinta medida. Tomando como referencia lo anterior, se ha propuesto la creación de un fondo especial con base en el aporte voluntario de una parte de las remesas que son absorbidas por las instituciones bancarias en la región o en Estados Unidos, en el entendido que se obtendrían recursos adicionales, provenientes de las contribuciones de agencias internacionales para la ejecución de proyectos productivos. Por lo que hace a la experiencia de mexicanos, se han creado clubes, asociaciones y diversas organizaciones sociales y deportivas de migrantes que buscan precisamente el fomento de uso productivo de las remesas y diversas transferencias, desde su origen.

Se han llevado a cabo diversas propuestas de programas, entre las que se encuentran:

- La transferencia de remesas con orientaciones sociales, a través de la creación de una agencia de naturaleza social, teniendo a su cargo la transferencia de los envíos desde Estados Unidos de América a los diversos lugares de destino, competitiva en cuanto a eficiencia y eficacia con las demás empresas del ramo, destinando el remanente de ganancias de operación al financiamiento de proyectos productivos en México.
- La operación cambiaría a cargo de organizaciones sociales, trabajando con tipos de cambio preferenciales, para destinar una parte de los envíos a la incorporación de fondos para financiar proyectos productivos.
- La creación de fondos de garantía, es decir, que un porcentaje de los envíos se destinen a actividades de fomento a la producción, el comercio o la vivienda; tal y como fue propuesto por la CEPAL en 1991.

En otro orden de ideas, debe tenerse presente, que el gasto en mayor medida de las remesas para la compra de bienes de consumo básico y de consumo duradero, incentiva la demanda de tales bienes en los mercados regionales y locales, provocando un impacto relevante en el empleo de los sectores industrial y de servicios.<sup>381</sup>

Específicamente en México, en los Estados de Zacatecas, Jalisco y Guanajuato, han sido implementados programas para lograr una mayor captación y un uso más productivo de las remesas y otras transferencias que envían a sus hogares o lugares de origen los migrantes desde los Estados Unidos de América.

En el año de 1992 se creó el programa denominado “Dos por Uno” en Zacatecas, con el objetivo de apoyar a los clubes de migrantes de dicho Estado en los Estados Unidos de América, originalmente para apoyos comunitarios y posteriormente para financiar proyectos de inversión, con un mecanismo de aportación que establece que por cada dólar de los migrantes, el Gobierno Estatal y el Gobierno Federal, cooperan entre ambos, con dos dólares. Como resultado de dicho programa, en 1993 inició la ejecución de proyectos con inversión de 575 mil dólares; reportándose para 1998 proyectos con inversión de alrededor 5

---

Debiendo considerarse que la aportación gubernamental sería de gran utilidad en las propuestas de referencia. También se han propuesto programas de formación y desarrollo de empresas y microempresas, a través de programas específicos de crédito como incentivo de la inversión de ahorros generados en el exterior; programas de bonos y financiamiento complementario de carácter gubernamental para apoyar proyectos comunitarios con ahorros generados en el exterior; programas de estímulos a la inversión colectiva en empresas de nueva creación o ya existentes; programas de apoyo a la importación de tecnología en asociación con empresas de migrantes residentes en el exterior; y programas para apoyar el adiestramiento y capacitación de los migrantes que piensan retornar al país de origen.

Fuente: La situación demográfica de México, 1999, Las remesas enviadas a México por los trabajadores migrantes en Estados Unidos, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html), 17/04/2003.

<sup>381</sup> Se tiene la información, tomando como base el año de 1998, en el que se estima las familias que recibieron remesas, erogaron 4.5 millones de dólares en la adquisición de bienes y servicios. “...Si por término medio se estima en ese monto total de gasto un 15 por ciento correspondiente al impuesto al valor agregado (IVA), resultan cerca de 590 millones de dólares de recaudación fiscal directamente derivados del flujo de remesas...”.

millones de dólares. "... La prioridad en el destino de las inversiones ha sido en el desarrollo de infraestructura básica, como suministro de agua potable, alcantarillado, escuelas, deportivos, caminos, pavimentación, iglesias, parques y plazas. En el futuro se pretende dar mayor énfasis a los proyectos productivos. En 1998 se creó un Fondo de Inversión y Reinversión, que cuenta con participación del Gobierno del Estado y del Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad (FONAES). El Fondo contempla el desarrollo de microempresas para emplear mujeres y jóvenes, así como empleos para los migrantes devueltos de Estados Unidos..."<sup>382</sup>

En lo tocante al Estado de Jalisco, se creó un fondo fiduciario denominado "FIDEREZA", para contar con el capital constitutivo para llevar a cabo obras de infraestructura básica en los Municipios de Jalisco, así como para la creación de un Fondo de Garantía para ser destinado a los proyectos con viabilidad, además de la aportación de recursos para el fomento de crédito por medio de la entidad estatal conocida como "FOJAL", para el apoyo a la micro y pequeña empresa en las regiones que presentan mayor intensidad migratoria. FIDEREZA ha participado en la prestación de servicios financieros no bancarios a los jaliscienses que viven en los Estados Unidos de América y mandan remesas a sus familiares de nuestro país, a través de un mecanismo llamado "Raza Express", con la pretensión de recaudar recursos equivalentes a ¼ de centavo de dólar por cada dólar que sea enviado por ese conducto, además de las aportaciones gubernamentales federales y donaciones de diversas Instituciones tanto de Fomento Nacional como a nivel Internacional.<sup>383</sup>

---

Fuente: La situación demográfica de México, 1999, Las remesas enviadas a México por los trabajadores migrantes en Estados Unidos, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html), 17/04/2003.

<sup>382</sup> *Loc. cit.*

<sup>383</sup> Raza Express ha pretendido competir con las empresas más importantes del ramo de envío de remesas, supuestamente otorgando un mejor servicio tanto en cobertura, rapidez, seguridad y facilidad, así como con costos de hasta el 40% menores del costo promedio de Money Gram y Western Union, con la posibilidad de pago en efectivo o depósito automático a la cuenta de los beneficiarios en Bonos del Ahorro Nacional, además de la participación en sorteos.

No obstante lo anterior, es pertinente mencionar que la Procuraduría Federal del Consumidor en su estudio de agosto de 1998, señaló que la empresa Raza Express había declarado contar con miles de puntos de recepción

En cuanto a Guanajuato, se implementó en forma conjunta entre el Gobierno Estatal y asociaciones de guanajuatenses que viven en Estados Unidos de América, desde 1996, el programa "Mi Comunidad", con el propósito de evitar la migración de sus habitantes, por medio de la generación de empleos en las comunidades más pobres del Estado. Se promueve la inversión directa e interesados originarios de Guanajuato en Estados Unidos de América, para la instalación de maquiladoras con asesoría legal, administrativa y técnica de funcionarios del Gobierno Estatal. "... El convenio de inversión establece que el Gobierno del Estado aporta el 50 por ciento y los socios el otro 50 por ciento. Ante notaría pública se constituyen sociedades mercantiles, de tipo anónimo y capital variable..."<sup>384</sup>

---

de los envíos en Estados Unidos de América, así como tener comisiones y tipos de cambio competitivos, y que de la visita de dicha Procuraduría a Los Angeles y Chicago, no se encontró ningún punto de venta; además por referencia a una investigación del California Commerce Bank se conoció que la empresa Raza Express promovía su publicidad haciendo referencia al respaldo que supuestamente contaba tanto del Patronato de Bonos del Ahorro Nacional, así como de la propia Procuraduría Federal del Consumidor. Asimismo de la investigación de dicho banco de California, se tuvo conocimiento que los envíos efectuados por la empresa Raza Express se hacían a través de un apartado postal, debiéndose mandar un cheque a favor de tal empresa; aunado a que se conoció que los envíos por conducto de Raza Express podían tardar hasta 20 días para llegar a su destino, pagando el dólar un peso abajo del tipo de cambio que sostenía ese día el California Commerce Bank.

Fuentes: - La situación demográfica de México, 1999, Las remesas enviadas a México por los trabajadores migrantes en Estados Unidos, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html), 17/04/2003.

- Procuraduría Federal del Consumidor, Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales, El mercado de envío de dinero de Estados Unidos a México, agosto de 1998, <http://www.profeco.gob.mx/new/html/index.htm>, 09/04/2003.

<sup>384</sup> Se cuenta con el reporte de que 6 maquiladoras han sido establecidas en Guanajuato con participación de inversionistas y connacionales de Illinois y California.



### 3.2.2.2. Tráfico de migrantes.

La legislación americana en materia de inmigración ha sido más estricta, y ha tenido entre otros objetivos el detener la inmigración ilegal.<sup>385</sup> Hemos observado que la estancia no autorizada de inmigrantes en los Estados Unidos de América se ha dado tanto por parte de aquellos que permanecen indebidamente en territorio americano al vencer su visa, y también por los que entraron sin inspección o en forma ilegal (*Entering Without Inspection "EWI"*). Debiendo recordar el dato que revela que del total de personas que entraron sin inspección (EWI) a los Estados Unidos de América, el 80% provenían de México.<sup>386</sup>

---

Fuente: La situación demográfica de México, 1999, Las remesas enviadas a México por los trabajadores migrantes en Estados Unidos, Consejo Nacional de Población, [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html), 17/04/2003.

<sup>385</sup> Con base en las reformas de inmigración de la legislación de 1996, las sanciones establecidas respecto del tráfico de migrantes, se contienen en la colección de códigos de los Estados Unidos de América, bajo el Título 8, Capítulo 12, Subcapítulo II, Parte VIII, Sección 1324; varían según las conductas delictivas, pero van por cada extranjero respecto del cual se cometa el ilícito, desde la multa hasta la prisión no mayor de 10 años o ambas; en tratándose de delitos considerados como agravados, por causar lesiones serias a cualquier persona o poner en peligro la vida de cualquier persona, la sanción corresponde al pago de multa, la prisión no más de 20 años o ambas; pero en caso de que resulte de la conducta la muerte de una persona, la penalidad consiste en la pena de muerte, la prisión de por vida o un número determinado de años, el pago de una multa, o ambas sanciones.

Fuente: TITLE 8, CHAPTER 12, SUBCHAPTER II, Part VIII, Sec. 1324, US CODE COLLECTION, LII Legal Information Institute, Cornell Law School, <http://www4.law.cornell.edu/uscode/8/1324.html>, 17/04/2003.

En México, la conducta ilícita conocida como tráfico de indocumentados, está prevista en el numeral 138 de la Ley General de Población, que a la letra ordena: "... Artículo 138. Se impondrá pena de seis a doce años de prisión y multa de cien a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumar la conducta, a quien por sí o por interpósita persona, con propósito de tráfico, pretenda llevar o lleve mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente.

Igual pena se impondrá a quien por sí o por medio de otro u otros introduzca, sin la documentación correspondiente expedida por autoridad competente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano o, con propósito de tráfico, los albergue o transporte por el territorio nacional con el fin de ocultarlos para evadir la revisión migratoria.

A quien a sabiendas proporcione los medios, se preste o sirva para llevar a cabo las conductas descritas en los párrafos anteriores, se le impondrá pena de uno a cinco años de prisión y multa hasta el equivalente a cinco mil días de salario mínimo conforme al que esté vigente en el Distrito Federal.

Se aumentarán hasta en una mitad las penas previstas en los párrafos precedentes, cuando las conductas descritas se realicen respecto de menores de edad; o en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida de los indocumentados; o bien cuando el autor del delito sea servidor público...".

Fuente: Ley General de Población, Legislación Federal de México, Poder Legislativo Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/txt/140.txt>, 17/04/2003.

<sup>386</sup> Ver el capítulo 2.4.3. de esta obra relativo al Resultado de la implementación de la Ley de Inmigración de 1996.

Por lo tanto, se han implementado diversas medidas para impedir el ingreso de personas indocumentadas a través de la frontera que comparten los Estados Unidos de América y México.<sup>387</sup>

“Coyotes, polleros o pateros”, son las denominaciones de las personas que por una cuota, ayudan a las personas que desean entrar a los Estados Unidos de América sin autorización legal, a lograr su propósito. Casi siempre han existido coyotes a lo largo de la frontera de ambos países, pero su labor adquirió relevancia precisamente a la terminación del Programa Bracero en 1964. Al efectuar las investigaciones que dieron lugar al Estudio Binacional, se encontró que fue desde 1983 que la mayoría de los migrantes que pretendían entrar ilegalmente a los Estados Unidos de América, lo hacían a través de la contratación de coyotes. Para 1996 se tuvo información que 1 de cada 4 migrantes que intentaba cruzar la frontera en forma ilegal lo hacía por su cuenta o con el apoyo de algún amigo o familiar.<sup>388</sup>

No obstante las acciones legales y policiales llevadas a cabo por los americanos, el contrabando de migrantes se ha convertido en un negocio regular y con gran volumen. Como resultado de las investigaciones llevadas a cabo con motivo del

---

IMMIGRATION REVIEW N° 28, Surfing 1997, 5 Million Illegal Immigrants: An Analysis of New INS Numbers, by Steven A. Camarota, Center for Immigration Studies, <http://www.cis.org/articles/1997/IR28/5million.html>, 21/01/2003.

<sup>387</sup> De 1994 a 1996 los programas más destacados en el control de la frontera fueron: Hold-the-Line en El Paso, Gatekeeper en San Diego y Safeguard en Arizona.

Fuente: “Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración”, Informe del, p. 35.

<sup>388</sup> El Programa Bracero permitió la entrada legal a territorio americano, por lo que los eran contratados no necesitaban de los servicios de los coyotes, quienes vieron disminuidas sus actividades, pero aquellos que no tenían contactos laborales en Estados Unidos de América tenían que acudir a los coyotes para cruzar y entrar ilegalmente a ese país. En 1960 una oferta de trabajo de un patrón americano podía utilizarse para asegurar el otorgamiento de la green card y por lo tanto a la residencia permanente, situación que fue aprovechada por los coyotes quienes servían para buscar y contactar patrones americanos que pretendieran patrocinar a migrantes. No obstante ello, muchos de los migrantes que tuvieron la posibilidad por ser elegibles, de tener acceso a una green card y a la residencia permanente, nunca concluyeron el trámite y prefirieron optar por la migración temporal e ilegal a los Estados Unidos de América.

Fuente: U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 3: RESEARCH REPORTS AND

Estudio Binacional, se distinguieron tres grandes tipos de coyotes: los agentes locales; los contrabandistas o coyotes locales y en la frontera; y negocios de contrabando o coyotaje sólo en la frontera; contando cada uno de ellos con una variedad de precios y servicios.<sup>389</sup>

Tiene un papel trascendente la existencia de redes o contactos, ya sea de familiares o amigos, puesto que los que carecen de ellas, tienden a acudir a los coyotes en la frontera para que los auxilien en el cruce ilegal a Estados Unidos de América. La mecánica de enlace entre los migrantes y los coyotes, en términos generales se efectúa, cuando los migrantes en ocasiones acompañados de familiares o amigos llegan a la frontera y buscan a algún coyote originario de su pueblo o de la región de origen, teniendo el coyote a su cargo la guía de los migrantes para el cruce ilegal y llevarlos incluso a su destino final, en el mejor de los casos. Los coyotes usualmente trabajan junto con dos ayudantes también del mismo pueblo o región y su labor es la de difundir entre los migrantes sus servicios en la frontera, así como orientando de los posibles lugares a dónde dirigirse en los Estados Unidos de América.

En el caso de los coyotes considerados agentes locales, como se presenta entre otros lugares, en Michoacán y Guanajuato, toda la gente tiene pleno conocimiento de cómo localizar a los coyotes. Estos coyotes cuentan con el apoyo de 1 o 2 personas, generalmente familiares, quienes organizan grupos de 5 o 6 migrantes para llevarlos a la frontera, posteriormente los guían para cruzar y entrar ilegal a Estados Unidos de América y por último los llevan a su lugar de destino; tal destino puede coincidir con el del propio coyote que aprovecha el viaje para trabajar por algunos meses antes de regresar a su lugar de origen para organizar nuevamente otro grupo de migrantes.<sup>390</sup>

---

BACKGROUND MATERIALS, FACTORS THAT INFLUENCE MIGRATION, Coyotes and Alien Smuggling, Gustavo López Castro, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3a-6lopez.pdf>, 10/04/2003.

<sup>389</sup> “Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración”, Informe del, p. 35.

<sup>390</sup> También se da el caso de personas que en forma esporádica son coyotes locales o para apoyar a amigos y familiares, que incluso en ocasiones gozan de autorización de ingreso legal a los Estados Unidos de América, y que acompañan a los migrantes a la frontera y contactan a un coyote para efectos del cruce ilegal de la

No existe una organización compleja en este tipo de coyotes locales, sino que regularmente mantienen el mismo método para el cruce de la frontera con los migrantes, normalmente a los provenientes de Guanajuato los cruzan por el Río Bravo o para el caso de los migrantes de Michoacán los cruzan por las montañas de Tijuana y el desierto de Arizona. Desde luego que las estrategias americanas para detener la entrada ilegal a su país se ve reflejada en el número de intentos fallidos de los coyotes, puesto que se ha reportado que hasta 4 intentos tienen que realizar antes de lograr su objetivo, siendo su compromiso el llevar a cabo los intentos de cruce necesarios hasta lograrlo exitosamente. En los intentos fallidos en que el grupo de migrantes y el coyote son detenidos por las autoridades americanas, el coyote normalmente no es procesado por contrabando o tráfico de migrantes al confundirse como otro más de los migrantes y por el encubrimiento de los miembros del propio grupo de migrantes quienes por los lazos de amistad o por conocerlos por ser del mismo pueblo o región, no los denuncian. Los procedimientos de identificación humana, tanto de toma de fotografías y huellas digitales de los migrantes indocumentados que son detenidos<sup>391</sup>, han permitido a las autoridades de inmigración americanas detectar a los coyotes locales dada la frecuencia de su traslado fronterizo y detención.

---

misma, cruzando los coyotes locales ocasionales en forma legal y esperando en el lugar de destino a los migrantes; sin que tales coyotes locales ocasionales tengan un papel de importancia en los flujos migratorios. Por brevedad en designación, la información sobre tráfico de migrantes antes aludida y la que posteriormente se expone relativa a tal tópico, proviene de la misma fuente que a continuación se indica, salvo que se haga en forma específica una citación particular.

Fuente: U.S. COMMISSION ON IMMIGRATION REFORM, MIGRATION BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES BINATIONAL STUDY, VOLUME 3: RESEARCH REPORTS AND BACKGROUND MATERIALS, FACTORS THAT INFLUENCE MIGRATION, Coyotes and Alien Smuggling, Gustavo López Castro, <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3a-6lopez.pdf>, 10/04/2003.

<sup>391</sup> Existe un sistema denominado IDENT -Automated Fingerprint Identification System- (Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Digitales), que fue creado en 1994 y contiene las fotos y las dos huellas digitales de los dos dedos índices de las personas detenidas por el Servicio de Inmigración y Naturalización, incluyendo los antecedentes penales de las mismas.

Fuentes: - Glossary and Acronyms, Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, <http://www.immigration.gov/graphics/acronym.htm>, 20/04/2003.

- Inspector General Report on Resendez-Ramirez/IDENT, Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, March 20, 2000, <http://www.immigration.gov/graphics/publicaffairs/statements/IGState.htm>, 20/04/2003.

Generalmente la tarifa que cobran los coyotes locales es menor que la de otros coyotes, los precios varían de entre \$ 250.00 a \$ 600.00 dólares, aunque los nuevos sistemas de identificación de las autoridades de inmigración, generan un mayor riesgo, lo que provoca un incremento de las tarifas, y una menor diferencia en las tarifas cobradas por los diversos coyotes, dando lugar a que la tarifa sea de menor trascendencia para la selección del coyote y la seguridad sea un factor crucial atendiendo al conocimiento que se tiene del coyote local y sus antecedentes de seguridad y protección física bajo el menor riesgo durante el trayecto y comunicación con el lugar de origen. Por otra parte, atendiendo a tal seguridad que le confiere prestigio al coyote local, la forma de pago de la tarifa por parte de los familiares que permanecen en la localidad de origen, se efectúa una vez que tienen noticias de que sus parientes migrantes han llegado seguros a su destino.

También existe el coyote que es originario de las localidades de origen, pero que ha trasladado su residencia a la frontera y que hace los enlaces ya sea por conducto de los coyotes locales o de amigos y familiares. La forma de trabajar de estos coyotes locales y fronterizos no es muy compleja, regularmente su conformación es flexible y se da por convocatoria del líder cuando existen grupos de migrantes para el contrabando, siendo seleccionados por dicho líder los miembros necesarios para los trabajos específicos para generar menores gastos, y se les ubica con alguna referencia, un número telefónico o en determinado lugar, y su equipo de trabajo son 2 o 3 camionetas y normalmente hacen el cruce por las montañas, barrancos o nadando a través del río, previa responsabilidad asumida por alguien respecto de los migrantes una vez ingresados en los Estados Unidos de América. Las tarifas del servicio prestado por estos coyotes locales y fronterizos varían entre \$ 400.00 y \$ 900.00 dólares.

Por lo que toca al negocio de contrabando o coyotaje, los coyotes negociantes tienen un gran historial en la frontera, destacando su desarrollo después de la terminación del Programa Bracero en 1964, pasando del contrabando de

migrantes a Estados Unidos de América como un negocio suplementario a una ocupación de tiempo completo. Ante el incremento de entradas de mexicanos a ese país y la presencia en la frontera de personal de supervisión de patrones americanos con la tarea de contratar trabajadores, se presentó una especialización de los coyotes para la movilización de trabajadores migrantes a través de la frontera.

Los coyotes negociantes cuentan con tres grandes elementos: reclutadores, guías y agentes americanos o personas que hacen las entregas. Los reclutadores que permanecen diariamente en las estaciones camioneras y de trenes, en los hoteles, los restaurantes y demás lugares a que asisten con frecuencia los migrantes; precisamente tienen a su cargo la negociación y acuerdo verbal con los migrantes, misma que ha ido cambiando del pago por adelantado al de pago a la llegada de los "pollos" al lugar de destino, a través del comunicado de los migrantes a familiares o amigos dentro de los Estados Unidos de América, con el propósito de que estos últimos hagan el pago al coyote negociante. Los guías como su nombre lo indica llevan la dirección del itinerario a seguir para el cruce ilegal a los Estados Unidos de América. Y los agentes americanos o personas que hacen las entregas, esperan a los migrantes en determinado lugar ya en territorio americano para transportarlos a su lugar final de destino. También se da el caso del contrabando de mujeres migrantes, cuya situación es más complicada por la participación incluso de mujeres coyotes, pudiendo ser esposas de los propios coyotes, que las acompañan en el recorrido hasta su destino último como garantía de seguridad y llegada.

Entre las tácticas ilegales utilizadas por los coyotes negociantes se encuentran el suministro a los migrantes de *green cards*, credenciales del seguro social y del Departamento de Vehículos Automotores, así como pasaportes con visas temporales. Para el caso de bebés y niños su contrabando es menos complicado al utilizar documentación falsa, que regularmente no requiere identificación o fotografías, pidiéndose en algunos casos, para niños menores de 18 años, para

entrar a ese país, exclusivamente su acta de nacimiento de los Estados Unidos de América. Para la utilización de documentos falsos se prefiere el cruce a pie y no en vehículo, toda vez que en este último caso cuando se detecta la falsificación se realiza la confiscación del vehículo; asimismo se llevan a cabo los cruces en forma individual para evitar la detención colectiva por el contrabando. El cruce a pie por el puerto de entrada se considera uno de los más simples pero a la vez de los métodos de contrabando más caros, con un costo de hasta \$ 800.00 dólares. Entre los diversos métodos también se identifican el ocultamiento de los migrantes por parte de los coyotes en vehículos adaptados o contenedores de carga, siendo de alto riesgo y con menor frecuencia su implementación.

Después de 1994 y ante las medidas más estrictas de control en la frontera por parte de los Estados Unidos de América, los coyotes negociantes con una gran infraestructura, entre los que destacan inmuebles de seguridad, equipo de comunicación, contactos en ambos lados de la frontera y vehículos, los han colocado en una posición de ventaja para la evasión de tales controles fronterizos y realizar con éxito el contrabando de migrantes a territorio americano, y permitiéndoles por consiguiente cobras tarifas especiales que van de entre \$ 500.00 a \$ 1,500.00 dólares. Los coyotes negociantes se han concentrado en la zona fronteriza pero su mercado lo han tratado de dirigir a los migrantes que dejan más ganancias como son los provenientes de Centro América y Asia.

Cabe mencionar, que en el artículo del Estudio Binacional relativo al tema que nos ocupa, se menciona la poca vinculación existente entre el tráfico de migrantes y el tráfico de drogas, resultado de las investigaciones realizadas para tal efecto.

No fue contemplado en el Estudio Binacional otro tipo de contrabando que traspasa los límites o referencias dadas en tal obra, puesto que han sido detectadas por las autoridades americanas bandas internacionales de delincuencia organizada que no se concretan al tráfico o contrabando de migrantes, falsificación de documentos, sino que también se dedican al fraude de

beneficios públicos, prostitución, tráfico de drogas e incluso esclavitud involuntaria, entre otros ilícitos más.<sup>392</sup>

Conforme a las autoridades americanas, existen dos formas para entrar ilegalmente a los Estados Unidos de América, ya sea por cuenta personal de los migrantes o a través de los traficantes o contrabandistas de migrantes. Se clasifica a los traficantes o contrabandistas de migrantes en dos grupos: el primero conformado por amigos, parientes o personas con interés para apoyar a los migrantes al cruce ilegal, ya sea por cuestiones personales o por el cobro de alguna cantidad de dinero; y el segundo, que son las bandas bien organizadas de traficantes o contrabandistas, dedicadas al negocio por dinero, ya sea por el costo de transportación para el contrabando o el tráfico de migrantes mismo, así como por el dinero obtenido por el sometimiento a esclavitud involuntaria de los migrantes. Regularmente estas bandas de traficantes no prestan atención a la seguridad y bienestar de los migrantes con consecuencias irreparables e innecesarias como las heridas o muertes que han sufrido los migrantes, quienes también han sido forzados a vivir y trabajar en condiciones infrahumanas, con la amenaza de ser denunciados a las autoridades americanas o incluso de ser lastimados, dándose también casos en que han sido obligados a dedicarse a la prostitución. Existen pequeñas organizaciones o grupos que trafican un gran número de migrantes mexicanos, pero existen grandes organizaciones internacionales que trafican a migrantes de países diversos a México, cobrando cuotas altas por sus servicios y que también en forma frecuente se encuentran involucradas en otras actividades delictivas, debiendo aclararse que también

---

<sup>392</sup> Actualmente la agencia encargada para este tipo de persecuciones es el Buró de Cumplimiento de la Ley de Inmigración y Aduanas, a través de sus programas de investigación de inmigración y cumplimiento de la ley dentro de los Estados Unidos de América, así como la operación contra bandas dedicadas al tráfico de migrantes.

Fuente: Interior Enforcement Investigations, Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, <http://www.immigration.gov/graphics/shared/lawenfor/interiorenf/investigations.htm>, 20/04/2003.



aprovechan en ocasiones traficar a los Estados Unidos de América migrantes mexicanos.<sup>393</sup>

Existen reportes de los resultados del combate a las bandas criminales internacionales, como fue el caso del éxito de la Operación denominada "Seek and Keep" (Busca y Guarda), al darse a conocer en noviembre de 1998 por parte del entonces Servicio de Inmigración y Naturalización, dependiente en tal año del Departamento de Justicia, el desmantelamiento de una banda internacional dedicada al tráfico de migrantes y al lavado de dinero. A través de esta banda se proporcionaba trabajo a los inmigrantes indocumentados por parte de patrones que deseaban contratar mano de obra barata. Teniéndose la información de que se estimaba dicha banda había tenido actividades por lo menos desde hacía 3 años antes y que en promedio habían traficado con 300 migrantes de la India por mes, cobrando cantidades que superaban los \$ 20,000.00 dólares por extranjero migrante; las estimaciones reportan alrededor de 7,200 inmigrantes indocumentados ingresados a los Estados Unidos de América durante los 3 últimos años a esa fecha, con un manejo de dinero de aproximadamente 220 millones de dólares. La ruta que se utilizaba por los contrabandistas de migrantes era: la India-Moscú, de ahí a Cuba donde tomaban un barco a las Bahamas, punto en el que volvían a tomar un barco o avión para dirigirse a Miami. Existiendo como ruta alterna desde Cuba al Ecuador donde viajaban por avión a Miami o eran trasladados por carretera hasta y a través de México hasta la frontera Sur con los Estados Unidos de América. En esta operación actuaron en forma conjunta diversas agencias americanas con el entonces Servicio de Inmigración y Naturalización del Departamento de Justicia, el *Federal Bureau of Investigation* "FBI" (Buró Federal de Investigación), el *Internal Revenue Service* "IRS", *Criminal*

---

<sup>393</sup> De acuerdo a la Declaración de Inteligencia de noviembre de 1999, la delincuencia organizada de Colombia, Nigeria, Albania y Rusia, consideraban a los Estados Unidos de América como un lugar fértil en el que se podían cometer un gran número de delitos. Por ejemplo, se tiene conocimiento que entre otras actividades, las bandas rusas se dedican a la prostitución y que las bandas chinas trafican chinos a los Estados Unidos de América.

Fuente: Interior Enforcement Investigations, Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, <http://www.immigration.gov/graphics/shared/lawenfor/interiorenf/investigations.htm>, 20/04/2003.

*Investigation Division* (Servicio de Impuestos Internos, División de Investigación Criminal), el *U.S. Postal Inspection Service* (Servicio de Inspección de Correos de los Estados Unidos de América), el *Customs Service* (Servicio de Aduanas), y el *U.S. Department of State* (Departamento de Estado de los Estados Unidos de América); además de haber tenido lugar la cooperación internacional de gobiernos extranjeros como el de Bahamas, Canadá, Ecuador, India y Panamá.<sup>394</sup>

La Coalición Internacional de Mexicanos en el Extranjero sobre este tema y los ingresos de los contrabandistas de migrantes, precisó en el año 2000, que los traficantes de personas en forma anual obtenían ganancias de alrededor 7 mil millones de dólares.<sup>395</sup>

Otra operación considerada como de las más importantes, lo fue la denominada *Operation Forerunner* (Operación Precursor), que conforme a los informes dados a conocer en octubre de 2000 por el desaparecido Servicio de Inmigración y Naturalización, condujo a la detención de 38 traficantes miembros de una banda multinacional de contrabandistas de migrantes. A través de este operativo implementado en coordinación con 6 países latinoamericanos: Belice, México, Guatemala, El Salvador, Honduras y Panamá; se impidió el ingreso de alrededor de 3,500 migrantes que se dirigían a los Estados Unidos de América, así como su repatriación a más de 20 países después de procesos de inmigración en los países de tránsito. Además de combatir al crimen organizado otro de los objetivos de esta operación fue la protección de los migrantes, considerados como víctimas de los contrabandistas. Esta operación forma parte de una gran iniciativa

---

<sup>394</sup> Se consideró a este caso como el primero en que los Estados Unidos de América había utilizado la normatividad de lavado de dinero para dismantlar una operación de tráfico de migrantes y para confiscar los bienes de los contrabandistas.

Fuente: U.S Dismantles Largest Global Alien Smuggling Cartel Encountered to Date, Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, November 20, 1998, [http://www.immigration.gov/graphics/publicaffairs/newsrels/seek\\_keep.htm](http://www.immigration.gov/graphics/publicaffairs/newsrels/seek_keep.htm), 20/04/2003.

<sup>395</sup> Excelsior: Otras Noticias, Iniciativa Para Regularizar Ilegales Mexicanos en EU, viernes 18 de agosto del 2000, Adolfo Sánchez Venegas, <http://www.excelsior.com.mx/nac31.html>, 18/08/2000.

denominada *Global Reach* (Alcance Global) para combatir el tráfico internacional de migrantes.<sup>396</sup>

De nueva cuenta, en junio de 2001, el entonces Servicio de Inmigración y Naturalización dependiente en esa época del Departamento de Justicia, reveló que entre una serie de operaciones conocidas como *Disrupt* (Interrumpe), la operación denominada *Operation Crossroads Internacional* (Operación Internacional Cruce de Caminos), había dado como resultado la detención de 75 traficantes de migrantes y vendedores de documentación ilegal, así como la detección e impedimento de cerca de 8,000 migrantes provenientes de 39 países de llegar y entrar a su destino final que era Estados Unidos de América. En esta operación participaron también Canadá y 12 países latinoamericanos: Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Panamá y Perú; así como del Caribe. Destaca asimismo el reporte que esta operación fue dirigida por el Oficial de Distrito de la Ciudad de México del Servicio de Inmigración y Naturalización, con la colaboración de otras agencias de la Oficina de Relaciones Internacionales de ese mismo Servicio de Inmigración y otras agencias más de la Embajada de los Estados Unidos de América en la Ciudad de México.<sup>397</sup>

El peligro a que se enfrentan los migrantes es resultado de las condiciones en que son trasladados y tratados, así como por los lugares que recorren con altos niveles de riesgo contra su salud y vida, puesto que se han registrado muertes por deshidratación, insolación, hipotermia, ahogamiento en aguas caudalosas, accidentes fatales e incluso homicidios; además de diversos delitos de que son objeto o incluso que son obligados a perpetrar por los traficantes de migrantes; aunado a la colaboración y complicidad incluso de autoridades mexicanas y

---

<sup>396</sup> INS and Central American Governments Disrupt Alien Smuggling Operations, Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, October 17, 2000, <http://www.immigration.gov/graphics/publicaffairs/newsrels/forerun.htm>, 20/04/2003.

<sup>397</sup> Largest Multinacional Alien Smuggling Operation, Bureau of Citizenship and Immigration Services, U.S. Department of Homeland Security, June 27, 2001, <http://www.immigration.gov/graphics/publicaffairs/newsrels/crossroadsintl.htm>, 20/04/2003.

americanas, así como a las violaciones a sus derechos por parte de las propias autoridades de México y de los Estados Unidos de América, han dado lugar a la intervención de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Efectivamente, han existido quejas ante dicha Comisión en que se imputa responsabilidad a funcionarios del Instituto Nacional de Migración dependiente de la Secretaría de Gobernación, por violaciones a derechos humanos y sostener vínculos con traficantes de migrantes indocumentados en la frontera Norte, además de infinidad de casos por la violación a sus derechos fundamentales en territorio americano por parte de autoridades americanas.

Es oportuno mencionar, que el Instituto Nacional de Migración cuenta con un Programa Especial denominado Grupos Beta, que constituye un esfuerzo por parte del Gobierno de México desde 1991, que tienen por objetivo la protección de los migrantes en diversas partes del país, no limitados a las fronteras Norte y Sur de México, sino que tienen presencia en el interior del país.<sup>398</sup>

Por su parte Estados Unidos de América cuenta desde el año de 1998 con los denominados *Border Patrol Search Trauma and Rescue Teams* "BORSTAR" (Equipos de Búsqueda y Rescate de la Patrulla Fronteriza), que forman parte de la iniciativa de seguridad en la frontera.<sup>399</sup>

---

<sup>398</sup> Views, The Mexico-US Relationship, [embassyofmexico.org](http://www.embassyofmexico.org), Mexico, the United States and Migration, <http://www.embassyofmexico.org/english/4/3/migration99.htm>, 10/02/1999.

Los Grupos Beta tienen a su cargo la atención a migrantes que va desde rescate, atención médica a lesionados o heridos, localización de extraviados, asistencia social, asistencia y gestoría jurídica, protección de conductas delictivas, orientación, entre otros. Actualmente existen los siguiente Grupos Beta a lo largo del país: en Baja California en Tijuana, Tecate y Mexicali; en Sonora los ubicados en Nogales, Sasabe y Agua Prieta; en Chihuahua en Ciudad Juárez; en Coahuila el de Piedras Negras; en Tamaulipas en Matamoros; en Veracruz el de Acayucan; en Chiapas el de Tapachula y el de Comitán; y en Tabasco en Tabasco.

Fuente: ESTADÍSTICAS MIGRATORIAS – FEBRERO, GRUPOS DE PROTECCIÓN A MIGRANTES, ACCIONES EFECTUADAS POR LOS GRUPOS DE PROTECCIÓN A MIGRANTES ENERO DE 2003, Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, <http://www.inami.gob.mx/Paginas/Noticias/Estadisticas/51.htm>, 05/05/2003.

<sup>399</sup> El objetivo de tales equipos es prevenir el tránsito ilegal en la frontera, así como la búsqueda, rescate, identificación y localización de posibles víctimas. BORSTAR trabaja conjuntamente con los Grupos Beta de México, reportándose que en el año 2000 pudieron rescatar a 1,200 migrantes en diversos puntos de alto riesgo a lo largo de la frontera.

Fuente: US and Mexico at a Glance, U.S. Embassy in Mexico, <http://www.usembassy-mexico.gov/eataglancel.htm>, 26/02/2003.

Las violaciones a los derechos humanos derivados del flujo migratorio al Norte del país, con afectación a personas de nacionalidad mexicana pero también de extranjeros, llevó a la necesidad de la creación en febrero de 2002, de una Oficina de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la frontera Norte, con el objetivo de supervisar y vigilar el respeto a las garantías fundamentales de los migrantes y atender las quejas que éstos pudieran tener.

Ya en funcionamiento dicha Oficina, del 15 de febrero al 31 de diciembre de 2002, se tiene el registro de haber recibido 41 quejas, de las que 34 habían quedado resueltas a febrero de 2003; y habían sido realizadas 171 orientaciones directas, desahogándose 168, así como 161 solicitudes de orientación, siendo atendidas en su totalidad.<sup>400</sup>

Conforme a la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de las actividades desempeñadas y recorridos realizados en 2002 a través de su Oficina en la frontera Norte, "... se encontró que en gran parte de las delegaciones regionales y subdelegaciones visitadas no disponen de estaciones migratorias, lo que lleva a las autoridades migratorias a ubicar a los extranjeros que no cuentan con la documentación necesaria para acreditar su legal estancia en el país, en celdas acondicionadas dentro de cárceles municipales o en instalaciones de las autoridades estatales de Seguridad Pública..."<sup>401</sup>

Asimismo, destaca el pronunciamiento realizado en la Declaración de Morelos, por parte de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, de la que forma parte integrante la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con motivo del Décimo Octavo Congreso Ordinario; con relación específica a los migrantes y sus derechos: "... Instan al Gobierno Mexicano para

---

<sup>400</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2002, México 2003, [http://www.cndh.org.mx/Principal/document/la\\_cndh/activid/2002/informe2002.pdf](http://www.cndh.org.mx/Principal/document/la_cndh/activid/2002/informe2002.pdf), 20/04/2003.

<sup>401</sup> *Loc. cit.*

que se pronuncie enérgicamente en contra de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos de América y de sus posibles consecuencias jurídicas, que constituyen un atentado contra los derechos fundamentales de los trabajadores inmigrantes mexicanos, tomando en consideración la universalidad de éstos. Asimismo, se hace un llamado al Gobierno Federal para que, con fundamento en los instrumentos internacionales, proteja los Derechos Humanos de los trabajadores migrantes, independientemente de su nacionalidad y calidad migratoria...”<sup>402</sup>.

Entre diversos trabajos e investigaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sobresalen: la coordinación establecida con el Senado de la República, en que realizaron dos giras a los Estados Unidos de América, con el propósito de conocer en forma directa la problemática de los migrantes y estar en aptitud de implementar acciones tendientes a la defensa de sus derechos fundamentales, además de tener reuniones con legisladores, autoridades y organizaciones no gubernamentales americanas relacionadas con este tema. De igual manera la Comisión realizó investigaciones para conocer las violaciones a

---

<sup>402</sup> *Idem.*

La decisión de la Suprema Corte a que se hace referencia fue emitida en el año 2002 en el caso Hoffman Plastic Compounds Inc. Vs National Labor Relations Board, impide a indocumentados mexicanos a afiliarse a sindicatos. Con base en dicha resolución se “... limita la capacidad de una agencia del gobierno estadounidense para ordenar el pago de salarios caídos y la reinstalación de trabajadores indocumentados que hayan presentado documentos falsos para su contratación, estableciendo un trato laboral diferenciado entre trabajadores indocumentados respecto a estadounidenses y residentes legales permanentes, volviéndolos más vulnerables, el Gobierno de México ha promovido distintas medidas para proteger a los mexicanos en EUA, entre ellas destacan las siguientes: el inicio de consultas bilaterales en el marco del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte del TLCAN. El seguimiento a disposiciones legislativas estatales que impiden en el ámbito estatal los efectos del fallo. La Secretaría del Trabajo de México, en coordinación con el Departamento del Trabajo de Estados Unidos, ha iniciado acciones de colaboración para hacer respetar los derechos laborales de todos los trabajadores, en particular de los migratorios y promover el cumplimiento de las leyes laborales. La red de consulados de México en EUA realiza consultas con autoridades, organizaciones comunitarias, laborales y de defensa de derechos humanos para ofrecer información a los trabajadores sobre sus derechos...”+.

Fuentes: - Embajada de México en Estados Unidos de América, Preocupa a la Embajada consecuencias de fallo de la Suprema Corte de Justicia, Washington, D.C., a 1 de abril de 2002, Bol-10-2002, <http://www.embassyofmexico.org/prensa/Prensa2002/Abril2002/Abril2002.htm>, 09/04/2002.

- + Informe del Jefe del Departamento de Política Exterior de la Dirección para Estados Unidos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, rendido el 24 de febrero de 2003, con motivo de la petición expresa realizada por el exponente a dicha Secretaría de Estado.

- T1MSN- Noticias, Fallo de EU no entorpecerá negociación de acuerdo migratorio: INM, Notimex, [http://canales.t1msn.com.mx/noticias/nacional/leer\\_articulo.cfm?article\\_id=42753](http://canales.t1msn.com.mx/noticias/nacional/leer_articulo.cfm?article_id=42753), 09/04/2002.

los derechos humanos de los trabajadores migratorios, así como para estudiar los problemas generados por el reforzamiento de la política fronteriza de los Estados Unidos de América y la incidencia de muertes de trabajadores migratorios indocumentados, efectuándose incluso la Reunión Interdisciplinaria Acerca de los Derechos Humanos en la Frontera Norte Mexicana y Sur Estadounidense. Culminando sus labores la Comisión Nacional, en diversos estudios legislativos y propuestas para un posible acuerdo migratorio.<sup>403</sup>

Asimismo, al referirse a la actitud de las autoridades americanas, se han hecho señalamientos precisos en su contra. "... Anualmente agentes de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, maltratan, abusan, hieren y matan a cientos de obreros indocumentados a lo largo de nuestra frontera con México. La última estrategia migratoria en medidas de aplicación diseñada por los expertos militares para el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) es la llamada Operación Guardián, que inició en octubre de 1994. A partir de su implementación, la lista de trabajadores migratorios muertos ha crecido dramáticamente. Tan sólo en el estado de California se han reportado 597 muertos hasta la fecha (15 de septiembre de 2000), y la suma total de mexicanos fallecidos a lo largo de la frontera de Estados Unidos con México se eleva a 1,320..."<sup>404</sup>

"... Las leyes migratorias de Estados Unidos no han reconocido dos de los principios fundamentales incluidos en cualquier sistema jurídico moderno y justo; primero, el principio de la igualdad legal de todos los individuos, ya sean nacionales o extranjeros, y segundo, el principio de que todas las personas, como seres humanos, merecen tratarse con el máximo respeto a sus Derechos Humanos y a su dignidad..."<sup>405</sup>

---

<sup>403</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2002, México 2003, [http://www.cndh.org.mx/Principal/document/la\\_cndh/activid/2002/informe2002.pdf](http://www.cndh.org.mx/Principal/document/la_cndh/activid/2002/informe2002.pdf), 20/04/2003.

<sup>404</sup> Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

<sup>405</sup> *Loc. cit.*

"... La nueva filosofía de que los extranjeros tienen ciertos derechos protegidos por la Constitución de Estados Unidos ha empezado a ejercer, aunque de manera incipiente, una influencia civilizada en torno a las leyes migratorias. Si bien bajo el sistema jurídico actual de Estados Unidos los extranjeros siguen teniendo problemas, ya que se considera que los derechos que poseen son limitados y débiles, una tendencia reciente derivada de esta filosofía progresista es la noción de que los extranjeros, como cualquier otro ser humano, tienen Derechos Humanos inherentes, reconocidos y protegidos por el derecho internacional..."<sup>406</sup>

Se ha conocido que no sólo los agentes de la Patrulla Fronteriza han cometido abusos en contra de los inmigrantes mexicanos, tanto legales como indocumentados, sino que también han sido realizados por diversos funcionarios públicos que laboraban para el entonces Servicio de Inmigración y Naturalización, agentes aduanales, agentes para el combate a la droga de la DEA, oficiales de la patrulla de caminos, alguaciles y policías, entre otros.

Las decisiones de los Tribunales americanos en ningún se han pronunciado en cuanto al comportamiento de algunos agentes de la Patrulla Fronteriza en ejercicio de sus funciones, por exceso, abuso o actuación violenta en contra de los inmigrantes mexicanos indocumentados, que se hayan tratado de violaciones en contra de los derechos humanos internacionales.

Lo anterior puede encontrar sustento, en virtud de que las leyes de inmigración de los Estados Unidos de América no contemplan el principio de la igualdad legal de todos los individuos, ya sean nacionales o extranjeros y tampoco el principio de que las personas, como seres humanos, merecen un trato con el mayor de los respetos a su dignidad y a sus derechos humanos.

---

<sup>406</sup> *Idem.*

Por brevedad en designación, la información que a continuación se expone proviene de la fuente antes mencionada, por lo que en caso de ser el origen de la información una fuente diversa, será señalado de tal forma específicamente.



Bajo la nueva filosofía jurídica respecto de derechos humanos internacionales, se considera que la mera presencia física de un extranjero en los Estados Unidos de América, sin importar su status migratorio, da lugar a que se le confiera un trato de respeto a su persona, dignidad humana y a sus derechos humanos, tanto por autoridades como por ciudadanos americanos.<sup>407</sup>

Los derechos humanos internacionales hoy en día protegen la dignidad humana a la vez que reconocen sus libertades fundamentales, velan por el respeto de todos los seres humanos sin importar su calidad de nacional o extranjero o status migratorio, y desde luego, “sin hacer distinción de ningún tipo, como pudiera ser de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, nacionalidad u origen social, propiedad, nacimiento u otra calidad”, tal y como lo establece la Declaración Universal de Derechos Humanos.

“... En base a la clasificación y análisis de cientos de informes contenidos en los reportes de las entidades de Derechos Humanos: 1) American Friends Service Committee; 2) Amnistía Internacional, y 3) Human Rights Watch/Americas, se obtuvieron las siguientes conclusiones:

*Primera. Los abusos y las violaciones más horrendas cometidos por los agentes de la Patrulla Fronteriza se efectúan en lugares aislados o en áreas remotas en donde no hay testigos. Es más, en vista de que la persona indocumentada está violando las leyes de migración de Estados Unidos, ésta se encuentra en una*

---

<sup>407</sup> No obstante lo anterior, existen personas americanas e incluso algunas autoridades que califican a los inmigrantes mexicanos indocumentados como criminales, y peor aún, consideran que no tienen derecho alguno ni los equiparan con seres humanos, lo que ha provocado persecuciones o cacerías. “...Lo sucedido en Arizona es alarmante: un grupo de rancheros, molestos por ver que unos mexicanos llegaban a sus propiedades, después de haber entrado ilegalmente a Estados Unidos, decidieron constituir grupos paramilitares compuestos de cinco o 10 personas, usando ropa de camuflaje militar y armándose con rifles de alto calibre y otras armas. Estos paramilitares construyeron torres de vigilancia estratégicamente situadas, y mediante el uso de lentes para visión nocturna y radios portátiles seguían cuidadosamente los movimientos de los trabajadores mexicanos migrantes para después proceder a su “captura”, reteniéndolos como “prisioneros” y bajo restricción física hasta la llegada de la Patrulla Fronteriza y del *sheriff*, quien procedía a detenerlos...”. Fuente: Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

posición indefendible, tomando en cuenta que su declaración tiene menor validez ante un tribunal de Estados Unidos que la de un agente federal fronterizo, a pesar de que la declaración del agente sea fabricada o totalmente falsa.

*Segunda. Cuando se ha cometido un abuso o una violación en contra de una persona indocumentada por un agente de la Patrulla Fronteriza, generalmente es el mismo agente el que está involucrado en la deportación a México (o su regreso voluntario a su país) del testigo de cargo.* El no tener un testigo de cargo (especialmente un extranjero) fortalece la posición del agente de la Patrulla Fronteriza, quien podrá rendir su declaración al FBI, al Procurador General o las autoridades policíacas locales, sin una declaración contraria. Los agentes de la Patrulla Fronteriza saben que su mejor defensa, en caso de ser acusados por un indocumentado por violación a sus derechos civiles o por la comisión de un acto criminal, es la inexistencia de testigos, ya sean estadounidenses o extranjeros. Esta artimaña es una estrategia de impunidad que también los protege ante los tribunales estadounidenses, sin importar la veracidad de sus declaraciones. Así, cuando un agente de la Patrulla Fronteriza abusa de un trabajador inmigrante indocumentado, el primer acto oficial de este agente consiste en deshacerse de esa víctima y de cualquier testigo de cargo que pueda incriminarlo, a la mayor brevedad posible.

*Tercera. Las entidades oficiales públicas de Estados Unidos, abarcan al FBI, al Procurador General, a la oficina del Inspector General y a los departamentos de policía local (incluyendo la Policía de Caminos), y tienden a favorecer a los agentes de la Patrulla Fronteriza.* Los requisitos legales para perseguir a los agentes de la Patrulla Fronteriza son tan elevados, que en pocas ocasiones dichos agentes se sujetan a una acción persecutoria. Es evidente que para enjuiciar a un agente de la Patrulla Fronteriza por algún abuso o violación cometida en contra de un indocumentado, la acción además de ser claramente ofensiva debe estar rigurosamente sustentada con las pruebas del caso necesarias y, en especial, por testigos de cargo. Es realmente frustrante para el

indocumentado, sus familiares y sus abogados, así como para los defensores de Derechos Humanos saber que en comparación con el elevado número de quejas presentadas por los indocumentados, sólo una mínima parte de éstas servirán de base para acusar formalmente a los agentes de la Patrulla Fronteriza.

*Cuarta.* En los pocos casos en los cuales un agente de la Patrulla Fronteriza es perseguido penalmente, sin importar la seriedad o la gravedad del delito (por ejemplo, uso de la fuerza mortal, golpiza brutal, ataque sexual, etcétera), *el fiscal federal tiende a ser indulgente para con la Patrulla Fronteriza y parece inclinarse por aceptar un arreglo que permita una sentencia leve para el agente (generalmente no se les condena a cárcel), o su exoneración.*

Los indocumentados victimados y sus familias que han visto estos juicios tienen la impresión de que el sistema judicial de Estados Unidos se inclina en favor de la Patrulla Fronteriza y, al mismo tiempo, es injusto con los indocumentados que han sido las víctimas de las atrocidades cometidas por los agentes de la Patrulla Fronteriza.

*Quinta.* *La Patrulla Fronteriza protege a los miembros de la fuerza aplicando el llamado “Código Verde” (Código de Silencio).* Los agentes fronterizos —así como los departamentos de policía de Estados Unidos, por ejemplo — son conocidos por ser una comunidad cerrada, unida por *sprit de corps* que encubre y protege a sus miembros de todo “ataque exterior”. La acusación contra uno de ellos se considera en contra de todos. Cuando esto pasa, todos los miembros de la fuerza se unen para proteger al agente acusado. La experiencia ha demostrado que la mejor defensa en contra de un ataque externo es crear una “muralla de silencio” impenetrable.

*Ningún miembro de la fuerza —la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos— dirá algo que pueda incriminar a otro miembro, aun cuando este miembro haya cometido una violación flagrante a la ley. Esta estrategia que protege eficazmente*

a la fuerza y a sus miembros de manera individual, se le conoce informalmente como el "Código Verde" (o Código del Silencio). En casos excepcionales, cuando un agente de la Patrulla Fronteriza "rompe" el "Código Verde", digamos cuando denuncia públicamente la comisión de un delito, un abuso o una violación cometida por algún miembro de la corporación a un indocumentado, el agente que rompió el Código será condenado por sus compañeros al ostracismo para después excluirlo y castigarlo por los mismos miembros de la fuerza. La represión en contra del "delator" puede llegar a extremos en que su vida, y la de sus familiares están en peligro. Como resultado de este "Código", una vez que un agente ha hecho una declaración en relación a un indocumentado (trátase de cómo fue lastimado o en qué condiciones fue tiroteado, o cómo murió, sea que la vida de la gente hubiera estado en peligro o asegurada), esta declaración será avalada (si es cierta o no) por todos los miembros de la Patrulla Fronteriza. Cuando el "Código Verde" se aplica para "cobijar institucionalmente" al agente de la Patrulla Fronteriza en cuestión, sin importar cuales hayan sido las infames ofensas cometidas por dicho agente, el indocumentado victimado siempre estará en una posición desventajosa.

*Sexta.* En la mayoría de los casos que tratan sobre abusos o violaciones infligidos por agentes de la Patrulla Fronteriza a un indocumentado, éste no presenta queja alguna contra de la Patrulla Fronteriza por tres razones: *primera*, las personas indocumentadas creen que los abusos y ofensas que les son infligidos por los miembros de la Patrulla Fronteriza son "el precio" que tienen que pagar por entrar ilegalmente a Estados Unidos. *Segunda*, las personas indocumentadas son de la opinión de que si presentan una queja en contra de un agente de la Patrulla Fronteriza ante las autoridades competentes de Estados Unidos, éstas se resolverán a favor del agente. Este concepto también se aplica al sistema judicial de aquel país. Además, si se quejan, el agente podría vengarse de peor manera presentando cargos penales u otras acusaciones en contra de la persona indocumentada. *Tercera*, la persona indocumentada por lo general ignora que en

Estados Unidos (contrariamente a lo que ocurre en su país de origen), un extranjero puede demandar a un agente federal si lo ha agredido.

La persona indocumentada cree que, por el hecho de ser un ilegal en Estados Unidos, no tiene derechos. No puede imaginar que un extranjero que entra ilegalmente, pueda denunciar a un agente de la Patrulla Fronteriza, que trabaja para el gobierno más rico y poderoso del mundo...”<sup>408</sup>

La mayor parte de los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos no han sido firmados por los Estado Unidos de América, y al no formar parte de éstos, no se encuentra obligado a su cumplimiento.

En 1990 fue adoptada por iniciativa de las Naciones Unidas, la Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, misma que fue firmada por México el 22 de mayo de 1999. Destaca que los Estados Unidos de América no han firmado tal convención. Aunque también es importante mencionar que tal convención no se encuentra en vigor.<sup>409</sup>

---

<sup>408</sup> Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principales/documentos/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

<sup>409</sup> Los Estados Parte de esta Convención son: Azerbaiyán; Belice; Bolivia; Bosnia y Herzegovina; Cabo Verde; Colombia; Ecuador; Egipto; Filipinas; Ghana; Guinea; Marruecos; México; Senegal; Seychelles; Sri Lanka; Tayikistán; Uganda; y Uruguay.

Fue publicado este tratado en el Diario Oficial de la Federación de México el 13 de agosto de 1999.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores, (Base de datos de Tratados), Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/tratados.exe>, 21/04/2003.

Cabe señalar, que los antecedentes históricos de esta Convención son: en 1974 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó un Convenio relacionado con las migraciones en condiciones abusivas, constituyendo el primer documento internacional que señaló los efectos sociales negativos causados por un flujo irregular migratorio. Posteriormente, en 1978, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución dirigida a mejorar la precaria situación de los trabajadores migrantes transnacionales. Ese mismo año, el Secretario General de la ONU presentó un informe detallado sobre los problemas de Derechos Humanos que afectan a los trabajadores migratorios y a sus familias. Lo anterior provocó la creación, en 1979, de un Grupo de Trabajo para preparar una Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que después de difíciles negociaciones durante más de una década, se concluyó el texto definitivo de dicha Convención, siendo aprobado en diciembre de 1990.

La Convención de referencia tiene por objetivo, entre otros, la solución de los problemas humanos generados por la migración, considerados como más graves cuando se trata de la migración irregular, a través de la adopción de medidas adecuadas para evitar y eliminar los movimientos y tránsitos clandestinos de los trabajadores migratorios, asegurándoles a la vez la protección de sus derechos humanos fundamentales.

Esta Convención internacional contempla los Derechos Humanos de que gozan los trabajadores migrantes y sus familias, entre los que se identifican: el derecho al debido proceso en materia penal; el respeto y observancia de la libertad de expresión y religiosa; al derecho a la intimidad; a la igualdad con los nacionales ante los tribunales; a la atención médica de emergencia; a la educación para los hijos; al respeto a la identidad cultural; a los derechos procesales fundamentales en caso de detención o deportación; el derecho de exigir al patrón un contrato de trabajo; el derecho a participar en los sindicatos; el derecho a un salario justo; el derecho a horarios adecuados, y el derecho a disfrutar de condiciones adecuadas de salud en los lugares de trabajo; entre otros. Todo lo anterior, sin que implique exención a los trabajadores migratorios y a sus familiares, de su obligación de cumplir las leyes de los Estados de tránsito y del Estado de empleo, ni de la obligación de respetar la identidad cultural de los habitantes de esos Estados; y tampoco, implican los derechos mencionados, o cualquier disposición de la Convención, una regularización del status migratorio para el caso de los trabajadores migratorios y sus familiares, que se encuentren con el carácter irregular o no documentado en algún Estado.<sup>410</sup>

---

Fuente: Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

<sup>410</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, (Base de datos de Tratados), Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, <http://tratados.sre.gob.mx/BusquedaGlobal.htm>, 21/04/2003.

Por otra parte, México firmó el 13 de diciembre de 2000, la "Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000, convención de la que los Estados Unidos de América tampoco forma parte. Con la aclaración nuevamente que dicho tratado internacional no se encuentra en vigor. De igual forma, ese mismo día se firmó por México el "Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional".<sup>411</sup>

Del Protocolo suscrito por México se rescatan los siguientes datos<sup>412</sup>:

El objetivo del Protocolo que complementa la Convención de mérito, es el de prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico, a través de un enfoque amplio e internacional, que conlleve la cooperación, el intercambio de información y la adopción de otras medidas apropiadas, incluidas las de índole socioeconómica, en los planos nacional, regional e internacional.

Además se reconoce por los Estados Parte, la existencia de la necesidad de dar un trato humano a los migrantes y de proteger plenamente los derechos humanos. Aceptando de igual modo, que el tráfico ilícito de migrantes puede poner en peligro la vida o la seguridad de los migrantes involucrados.

---

<sup>411</sup> Los Estados Parte de la Convención son: Bosnia y Herzegovina; Bulgaria; Letonia; Malí; México; Mónaco; Nigeria; Perú; Polonia; y Yugoslavia. En tanto que los Estados Parte del Protocolo mencionado son: Bosnia y Herzegovina; Bulgaria; Malí; México (que lo publicó en el Diario Oficial de la Federación del 10 de abril de 2003); Mónaco; Nigeria; Perú; y Yugoslavia.

Fuentes: - Diario Oficial de la Federación del 10 de abril de 2003.

- Secretaría de Relaciones Exteriores, (Base de datos de Tratados), Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/tratados.exe>, 21/04/2003.

<sup>412</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, (Base de datos de Tratados), Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, <http://tratados.sre.gob.mx/BusquedaGlobal.htm>, 21/04/2003.

El Protocolo que nos ocupa define para sus propios fines algunos conceptos, además de obligar a los Estados Parte, en los términos siguientes:

“... a) Por “tráfico ilícito de migrantes” se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material;

b) Por “entrada ilegal” se entenderá el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor;

c) Por “documento de identidad o de viaje falso” se entenderá cualquier documento de viaje o de identidad:

i) Elaborado o expedido de forma espuria o alterado materialmente por cualquier que no sea la persona o entidad legalmente autorizada para producir o expedir el documento de viaje o identidad en nombre de un Estado; o

ii) Expedido u obtenido indebidamente mediante declaración falsa, corrupción o coacción o de cualquier otra forma ilegal; o

iii) Utilizado por una persona que no sea su titular legítimo;...”.

A través de este Protocolo se obligan los Estados Parte, especialmente lo que tengan fronteras comunes o que estén situados en las rutas de tráfico ilícito de migrantes, a intercambiar información, de acuerdo a sus propios ordenamientos legales, para el combate y prevención del mismo. También se obligan a mantener o establecer controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar el referido tráfico ilícito de migrantes.

Cada Estados Parte se compromete a garantizar la necesaria calidad de los documentos de viaje o de identidad que expida, con el propósito de que no puedan con facilidad utilizarse indebidamente ni falsificarse o alterarse, reproducirse o expedirse en forma ilícita; así como a garantizar la integridad y



seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos.

Se obligan los Estados Parte, cuando un Miembro se los requiera, a verificar conforme a su legislación interna, dentro de un plazo razonable, la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos o presuntamente expedidos en su nombre.

Los Estados se obligan al ser Parte, a impartir capacitación a sus funcionarios de inmigración y demás competentes, para prevenir el tráfico ilícito de inmigrantes, así como para que respeten los derechos de los migrantes como los son el derecho a la vida, a no ser sometido a tortura, o a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otros.

Se comprometen los Estados Parte, a difundir a la opinión pública que el tráfico ilícito de migrantes y actividades relacionadas, son una actividad delictiva que frecuentemente realizan los grupos delictivos organizados con fines de lucro y que supone graves riesgos para los migrantes afectados.

En otro orden de ideas, los Estados Unidos de América no son Estado Miembro de una gran parte de los tratados internacionales existentes en materia de derechos humanos, y en los casos en que ha firmado los mismos, en ocasiones los sujeta a reservas, aclaraciones o incluso ha dejado de ratificarlos.<sup>413</sup>

---

<sup>413</sup> Estados Unidos firmó pero nunca ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (que entró en vigor el 3 de enero de 1976); también ratificó pero con salvedades el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (que entró en vigor el 23 de marzo de 1976); además, es el único país que firmó pero no ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (que entró en vigor el 18 de julio de 1978); Estados Unidos firmó pero no ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra de la Mujer (que entró en vigor el 3 de septiembre de 1981), y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Fuente: Abusos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales, Jorge A. Vargas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/PFronteriza.pdf>, 20/04/2003.

Después de identificados los antecedentes de la migración de mexicanos a los Estados Unidos de América, así como conocidas y analizadas algunas de las consecuencias, que fueron seleccionadas para estudio, se llega a la conclusión, que la conformación, desarrollo y vida de ambas naciones, se encuentran ligados en forma íntima, tanto por la historia como por su cercanía geográfica.

Es inconcebible descubrir actualmente, imprecisiones y más aún, contradicciones en cuestiones fundamentales, además de delicadas y por qué no ásperas, como lo es la dimensión de los límites fronterizos compartidos.

Considero que la frontera requiere tener una definición conjunta uniforme, que en vez de ser una línea divisoria o motivo potencial de disputa, debe aprovecharse como factor de unión y prosperidad para los dos países.

Fueron identificadas medidas gubernamentales mexicanas, por medio de las cuales, se establecieron posturas y políticas, en diversas épocas, como lo fue en 1883, 1903, 1907, 1920 e inclusive durante la vigencia del Programa Bracero de 1942 a 1964, que desalentaban, impedían o regulaban la emigración de mexicanos a los Estados Unidos de América, incentivando de igual forma a su permanencia en nuestro país, además de retribuir a los que estando en el territorio contiguo realizaban su retorno al nuestro. Prudente es aclarar, que tales políticas fueron abandonadas por el Gobierno de México, que posteriormente y hasta la actualidad ha mantenido una actitud en general pasiva, de indiferencia y de comodidad al lograr beneficios diversos derivados de las remesas que envían los mexicanos que laboran en la nación del Norte, además de liberarse de una gran carga de trabajadores a quienes se encuentra impedido de colocar dentro del mercado laboral mexicano.

Conflictos militares internacionales en los que se ha visto envuelto el país vecino, han dado lugar a ambientes propicios que han orillado a la celebración de acuerdos entre México y los Estados Unidos de América, más por la satisfacción

de la demanda laboral americana, que por la colocación de la fuerza de trabajo de mexicanos, quienes se han visto beneficiados de tales coyunturas.

Se conoció, que el Gobierno de los Estados Unidos de América, desde 1940 visualizó que su organización institucional en materia de inmigración, debería atender a intereses de seguridad nacional. Guarda vigencia y crucial aplicación tal apreciación después de los sucesos de horror del 11 de septiembre de 2001, en que la lucha contra el terrorismo se convirtió en prioritaria. Estados Unidos de América está en guerra.

Peculiar situación guardó el Programa Bracero, producto del requerimiento de mano de obra por parte de los americanos durante la Segunda Guerra Mundial y algunos años subsecuentes; habiéndose probado, que el momento histórico, la proximidad territorial y el entendimiento, arrojó frutos mediante la celebración de diversos acuerdos, a través de los cuales se pretendió resolver una gama de aspectos complejos iniciales, así como conflictos que surgieron y fueron conociéndose durante la substanciación de tales relaciones binacionales gubernamentales y laborales. No debe omitirse señalar, que los convenios celebrados entre ambas naciones, se apegaron desde luego a las voluntades de las partes, pero sobresaliendo la poca flexibilidad a que se enfrentó el Gobierno de México al constreñir sus negociaciones a la imposición o aplicación de la legislación mexicana, especialmente la laboral.

Apoyados en los nuevos criterios sustentados judicialmente en nuestro país respecto de la jerarquía normativa, existe la posibilidad de tener una mayor apertura en posibles pláticas bilaterales; oportunidad que deberá ser explotada para alcanzar cómodamente, pero dentro del marco legal, pactos, conforme se plantea en la propuesta de agenda migratoria México-Estados Unidos de América en esta obra.

En otro orden de ideas, fue explorada la inmigración de mexicanos en los Estados Unidos de América, desde la perspectiva del impacto de ésta para dicho país. La concentración de inmigrantes mexicanos y su alta cantidad, provocan comportamientos desfavorables en el mercado de trabajo para los propios trabajadores oferentes de su mano de obra barata y poco calificada. Además de encontrar inconformidades y conflictos en materia de servicios públicos y sociales por la utilización que llevan a cabo los mexicanos de éstos, que justifican la atribución por algunos grupos, de costo fiscal, considerando a los inmigrantes mexicanos de carga pública e indeseables. Cabe señalar, que existen opiniones opuestas, en el sentido de constituir dichos inmigrantes, contribución y beneficio fiscal.

Específicamente en lo tocante a los inmigrantes indocumentados, se aprecia nuevamente falta de información exacta de su presencia, localización y cuantificación, por lo que estimo que cualquier aseveración sobre el particular constituye una mera especulación.

El hecho de que no se tenga identificación y mucho menos control de los inmigrantes ilegales mexicanos, conduce a la necesidad de implementar acciones y medidas para conocerlos en forma precisa en su justa dimensión y más aún, dentro del marco reciente de seguridad interna de los Estados Unidos de América, al igual que de la seguridad bilateral para ambos países; tendiente a lograr su planeación, dirección y colocación regulada, obteniendo el respeto, derechos y protecciones que merecen.

Lo que se puede aseverar, es que los niveles educativos bajos de los inmigrantes mexicanos y su elevada concentración en unos cuantos lugares de los Estados Unidos de América, conducen irremediablemente a que su situación económica, social y cultural, se complique a grado tal que no tengan expectativas de superar tales niveles de vida. Es por ello que considero, que deberá buscarse incrementar la escolaridad de los mexicanos en general e instituir programas bilaterales

específicos, que mejoren las habilidades y conocimientos de los potenciales migrantes, para satisfacción de las necesidades laborales americanas, y desde luego, con el manejo, y ambiciosamente, con el dominio del idioma inglés, para facilitar su vida en las distintas esferas en ese país. Fundamental deberá ser también pretender la diversificación de los inmigrantes mexicanos en territorio americano, para cubrir los espacios y exigencias laborales en nuevos lugares, evitando con ello la alta competencia generada por las saturaciones presentadas, así como para mejorar las condiciones de trabajo, con la finalidad de aumentar precisamente su calidad de vida.

La generalizada falta de seguro médico de los inmigrantes mexicanos, provoca que se solicite el servicio de urgencia, una vez avanzados los padecimientos, hipótesis en la que la atención médica no debe negarse. Desde la perspectiva de la salud, la detección y cuidado preventivo y oportuno de las afecciones y enfermedades, redundan en el bienestar individual y colectivo, disminuyendo el riesgo de mayor gravedad personal o de la generación de focos de infección para la población. Por otra parte, debe señalarse, que también los costos de la asistencia médica de emergencia son superiores a los correspondientes por los cuidados de prevención. Estimo por lo tanto, que debe buscarse un esquema en que se contemple el otorgamiento de servicios de salud con cobertura para los inmigrantes mexicanos, en aras de la salud humana y de la disminución de los requerimientos de auxilio de urgencia, así como de los peligros, consecuencias y gastos que ellos implican. Tal pretensión deberá contenerse en la sugerencia de agenda migratoria de este trabajo, procurando incluir también, medidas tendientes a desalentar y en su caso sancionar el traslado clandestino internacional de personas hacia los Estados Unidos de América, tanto por cuestiones de protección de la seguridad binacional, como de la propia integridad física de los migrantes y sus patrimonios, especialmente de los mexicanos.

#### **4. Comisión Binacional México-Estados Unidos de América.**

La Comisión Binacional México-Estados Unidos fue establecida en el año de 1981, durante los mandatos de los Presidentes Ronald Reagan y José López Portillo, originalmente para servir como foro para reuniones de funcionarios a nivel gabinete de los dos países, que a la vez permitiera en forma sencilla y flexible el acercamiento entre funcionarios homólogos, una o dos veces por año, en forma alternada entre Estados Unidos de América y México, para tratar temas de trascendencia tal, que mereciera la atención a tan alto nivel.<sup>414</sup>

La Comisión Binacional, es el "principal órgano de la relación entre ambos países, se reúne anualmente y permite una evaluación sistemática al más alto nivel político de los aspectos más relevantes de la amplia y diversificada agenda bilateral. En sus deliberaciones, se abordan asuntos de interés mutuo, se identifican problemas para canalizarlos a los mecanismos institucionales establecidos y se impulsan proyectos de cooperación en beneficio de las dos naciones..."<sup>415</sup>

La Comisión Binacional originalmente contaba con 16 grupos de trabajo, atendiendo a la naturaleza de los temas a tratar, identificando a los siguientes:

Asuntos Políticos; Cooperación Fronteriza; Migración y Asuntos Consulares (creado en el año de 1987); Asuntos Legales y Cooperación Antinarcóticos; Asuntos Fiscales, Financieros y Aduaneros; Comercio e Inversión; Promoción de Negocios, Pesca y Turismo; Energía; Transporte; Agricultura; Medio Ambiente y

---

<sup>414</sup> Reunión de la Comisión Binacional México-Estados Unidos, 25 y 26 de noviembre de 2002, Embajada de Estados Unidos, Información de Fondo, <http://www.usembassy-mexico.gov/sBNC021121hoja.html>, 01/05/2003.

<sup>415</sup> Boletín de Prensa de la SRE, XV REUNIÓN DE LA COMISIÓN BINACIONAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS, Boletín 236, 10 de junio de 1998, <http://www.quicklink.com/mexico/gob98jun/bol236.htm>, 16/06/1998.

Recursos Naturales; Vivienda y Desarrollo Urbano; Salud; Asuntos Laborales; Educación y Asuntos Culturales; y Ciencia y Tecnología.<sup>416</sup>

La agenda migratoria bilateral ha ido cambiando de acuerdo a las circunstancias y eventos históricos. El Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares, en forma ejemplificativa, tenía una agenda en el año de 1996 en la que se trataban los siguientes puntos:

“...1. Intercambio de información sobre desarrollos recientes en las políticas migratorias de ambos países.

2. Protección consular y derechos humanos de los migrantes.

3. Procedimientos ordenados y seguros de repatriación.

4. Combate al tráfico de migrantes y a la falsificación de documentos oficiales.

5. Capacitación.

6. Evaluación de los resultados de la Conferencia Regional sobre Migración...”<sup>417</sup>

---

<sup>416</sup> *Loc. cit.*

<sup>417</sup> Boletín de Prensa de la SRE, XIII REUNIÓN DE LA COMISIÓN BINACIONAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS: INFORME DE CONCLUSIONES, 6 y 7 de mayo 1996, <http://www.quicklink.com/mexico/gob96may/binaci13.htm>, 25/01/1998.

La Primera Conferencia Regional sobre Migración se celebró en marzo de 1996 en la Ciudad de Puebla, México, con la participación de los siguientes países: Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. Entre los temas de estudio y trabajo de dicha Conferencia se encuentran tanto la migración internacional como los refugiados, considerando a la migración como un fenómeno benéfico con ventajas potenciales tanto para los países de origen como para los países de destino, debiendo ser una migración ordenada para alcanzar tales beneficios. Los países participantes en la Conferencia estuvieron de acuerdo en que desde un punto de vista integral, objetivo y de largo plazo, tanto de sus orígenes, manifestaciones y consecuencias de la migración en la región contribuiría a un mejor entendimiento del fenómeno, así como a coadyuvar a contrarrestar las actitudes antiinmigrantes y fortalecer las relaciones entre los países que forman parte de la Conferencia. Asimismo, reconocieron el derecho soberano e interés legítimo de cada país para salvaguardar sus fronteras y aplicar sus leyes migratorias, con observancia y respeto de los derechos humanos de los migrantes definidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 entre otros instrumentos internacionales relativos, sin importar su nacionalidad, raza, edad, religión, sexo o condición migratoria.

En mayo de 2002 tuvo verificativo la VII Conferencia Regional sobre Migración en la Antigua Guatemala, Guatemala, con la participación de los países ya enunciados, más la intervención de República Dominicana. En esta última reunión se acordaron entre otros puntos: la aprobación de una Declaración contra el Terrorismo; el reconocimiento de los mecanismos de protección consular de los migrantes; la recomendación a los países participantes para firmar, ratificar e implementar, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los dos protocolos complementarios: “Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire” y el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de

En la XIV Reunión de la Comisión Binacional México-Estados Unidos celebrada en mayo de 1997, el Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares mantenía el diálogo sobre los siguientes puntos de la agenda<sup>418</sup>:

1. Intercambio de información sobre políticas y legislaciones migratorias.
2. Asuntos en materia consular.
3. Estudio Binacional sobre Migración.
4. Cooperación en la frontera.
5. Conferencia Regional sobre Migración.

Entre los acuerdos alcanzados por la XIV Comisión Binacional México-Estados Unidos, destaca el pronunciamiento de la Declaración Conjunta adoptada por el Presidente de México Ernesto Zedillo Ponce de León y el Presidente de los Estados Unidos de América William Jefferson Clinton sobre Migración, el 6 de mayo de 1997, en la que se señala, entre otros puntos<sup>419</sup>:

---

Personas, Especialmente Mujeres y Niños"; y el intercambio de información para combatir el tráfico de migrantes.

Fuentes: - Comunicado Conjunto de la VII Conferencia Regional sobre Migración, International Migration, [http://www.migracioninternacional.com/docum/confregVII\\_ehtml](http://www.migracioninternacional.com/docum/confregVII_ehtml), 04/05/2003.

- I CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN. COMUNICADO CONJUNTO, International Migration, [http://www.migracioninternacional.com/docum/confregI\\_ehtml](http://www.migracioninternacional.com/docum/confregI_ehtml), 04/05/2003.

<sup>418</sup> XIV REUNIÓN DE LA COMISIÓN BINACIONAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS, -Informe de Conclusiones-, 5 de mayo de 1997, Secretaría de Relaciones Exteriores, <http://www.quicklink.com/mexico/gob97may/concbil.htm>, 26/01/1998.

El Estudio Binacional a que se hace referencia fue elaborado por acuerdo alcanzado entre el propio Grupo sobre Migración y Asuntos Consulares de la Comisión Binacional México-Estados Unidos, en marzo de 1994. El Estudio Binacional se realizó bajo los auspicios de ambos gobiernos, así como con apoyos económicos de fundaciones privadas, a cargo de un equipo de 20 académicos experimentados de los dos países. Fue en septiembre de 1997 que se informó la terminación del referido Estudio Binacional, que constituye un esfuerzo de entendimiento mutuo sobre la migración, así como el reconocimiento de ambos países de la complejidad del fenómeno migratorio, reportando sus resultados un apoyo para fortalecer los mecanismos consultivos entre México y Estados Unidos de América, a fin de identificar y desarrollar opciones de política frente a la migración entre ambos países; un seguimiento de los efectos de la nueva legislación migratoria americana; y la recomendación para optimizar los beneficios de la migración.

Fuente: Boletín de Prensa de la SRE, CONCLUYE EL ESTUDIO BINACIONAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS SOBRE LA MIGRACIÓN, Boletín 261, 1 de septiembre de 1997, <http://www.quicklink.com/mexico/gob97sep/bol261.htm>, 27/01/1998.

<sup>419</sup> DECLARACIÓN CONJUNTA SOBRE MIGRACIÓN, Acuerdos de la XIV Comisión Binacional México-Estados Unidos, 6 de mayo de 1997, Presidencia de la República, [http://www.presidencia.gob.mx/visitas/usa97/acuerdos\\_mig.html](http://www.presidencia.gob.mx/visitas/usa97/acuerdos_mig.html), 27/01/1998.



- Que la migración de mexicanos a Estados Unidos de América constituye una prioridad en la agenda bilateral.
- El compromiso político de los dos Presidentes para realizar esfuerzos para garantizar la administración correcta y respetuosa del complejo fenómeno de la migración, tomando en consideración sus múltiples causas, así como sus efectos económicos y sociales para ambos países.
- Reconocieron el derecho soberano de cada Estado a formular y aplicar sus propias leyes migratorias a conveniencia de los intereses nacionales, en apego a las normas de derecho internacional y en un espíritu de cooperación bilateral.
- El respeto a los derechos humanos de todos los migrantes y la protección consular que debe brindárseles.
- El compromiso con una visión integral sobre la administración del fenómeno migratorio y de la frontera común, que convierta las diferencias entre ambas naciones en fuentes de fortaleza y conduzca a un desarrollo social y económico, en beneficio mutuo, que a la vez permita preservar la reunificación familiar y la protección de la dignidad del ser humano.
- El acuerdo de implementación de nuevas medidas para reducir la violencia en la frontera y proteger de los peligros de cruzar terrenos desérticos y montañosos a víctimas inocentes de los traficantes, incluyendo una difusión pública en ambos lados de la frontera, de los riesgos por cruzar por esas zonas.
- Combatir el tráfico de migrantes y la falsificación de documentos, en coordinación de ambos países con respeto a sus respectivas soberanías.
- Fomentar actividades binacionales de planeación estratégica orientada a la formulación de nuevos enfoques integrales para el desarrollo económico, social, cultural y del medio ambiente, en beneficio mutuo de las comunidades fronterizas.
- Explorar con base y respeto a las leyes de cada país, la posibilidad de implementar nuevos enfoques para la administración de los cruces

temporales entre comunidades de la frontera, atendiendo a los beneficios mutuos por el intenso intercambio fronterizo.

- Promover una administración eficiente de los puertos de entrada, para facilitar el paso ordenado de bienes y personas, disminuir los tiempos de espera para el cruce de vehículos comerciales y para quienes todos los días cruzan la frontera.

En las Reuniones de la Comisión Binacional de 1998, 1999 y 2000 continuaron en términos generales los temas de la agenda anteriormente señalados, sobresaliendo un punto de trascendencia que fue aclarado en la Reunión de mayo de 1998, consistente en la declaración por parte de la Delegación de Estados Unidos de América a través de la cual desmintió los informes de prensa relacionados a la supuesta construcción de una carretera a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos de América, con propósitos de control migratorio.<sup>420</sup>

---

<sup>420</sup> Boletín de Prensa de la SRE, COMUNICADO DE PRENSA CONJUNTO, Boletín 221, 1 de junio de 1998, <http://www.quicklink.com/mexico/gob98jun/bol221.htm>, 16/06/1998.

Los informes de prensa aludidos, señalaban que se edificaría la obra antiinmigrante más grande de la historia, consistente en una carretera de 350 metros de ancho y más de 3,000 kilómetros desde el Océano Pacífico hasta el Golfo de México, con el objetivo de separar físicamente la frontera con México, por aprobación del Congreso de los Estados Unidos de América, y que su construcción iniciaría en la Mesa de Otay unas semanas después. Incluso, la prensa señalaba que se trataba de un secreto de seguridad nacional y por lo tanto no existía obligación para someterse a consulta pública. Además se indicaba que para su construcción, los planes arquitectónicos y topográficos de la “supercarretera antiinmigrante”, tenían prevista la destrucción de casi 1,000 kilómetros de montañas, rellenar dos cañadas compartidas por ambos países y la nivelación del terreno en los 3,000 kilómetros, alterando dramáticamente el ecosistema. Se mencionaba, que aunada a la carretera, sería edificado atrás de ésta, un tercer muro de 4 metros de alto, con puertas de acceso a la Patrulla Fronteriza. El propósito era garantizar la vigilancia ante la inmigración ilegal proveniente de México.

También se reportaba, que la obra ya había sido encomendada a una empresa de Texas y entregados los recursos para las primeras 16 millas en la frontera con Tijuana y Mesa de Otay, lugares a los que supuestamente funcionarios americanos ya informaban de la llegada de camiones pesados y con material para la construcción; teniendo una estimación de terminación de obra en menos de 8 meses.

Se indicaba que funcionarios mexicanos relacionados con asuntos fronterizos confirmaban la aprobación de la obra por el Congreso de los Estados Unidos de América, atribuyendo incluso la iniciativa al Senador Duncan Hunter.

La opinión de funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores era de no poder negar la pretensión de los americanos de separar físicamente a los dos países, calificando a la obra como inaudita y absurda, pero reconociendo que se trata de un Estado Soberano y de una obra en su propio terreno por lo que no se podían hacer reclamos en su contra.

Fuente: Excelsior: Primera Plana, Carretera de 3,200 Kilómetros en EU “Contra Inmigrantes”, lunes 18 de mayo de 1998, Ethel Riquelme Fernández, <http://www.excelsior.com.mx/9805/980518/exe01.html>, 25/05/1998.

Vicente Fox mostró un interés insistente en la celebración de un Acuerdo Migratorio entre México y los Estados Unidos de América, desde que era Presidente Electo en el año 2000. Si bien la agenda bilateral se encontraba establecida en los términos antes indicados, la propuesta específica y original del Presidente Fox era<sup>421</sup>:

- Que en forma inmediata los Estados Unidos de América confirieran a México 250,000 visas por año a los nacionales mexicanos.
- A partir de la celebración y 10 años posteriores al mismo, se planteaba la continuación de expedición de tal número de visas anuales; transcurridos los 10 años la pretensión era una frontera abierta, con libre tránsito de personas y mercancías.

Después de la reunión de los Presidentes George W. Bush y Vicente Fox en Guanajuato en febrero de 2001, ambos países convinieron simplificar y modernizar a la Comisión Binacional, reacomodando a los 16 grupos de trabajo bajo 7 nuevos "Grupos Binacionales" ligados por temas, presididos conjuntamente por un funcionario de gabinete mexicano y uno estadounidense. Existen 16 subgrupos que siguen reuniéndose conforme a las necesidades y bajo la dirección de los Secretarios correspondientes. Conforme a esta nueva organización, se acordó que los miembros del gabinete que presiden el Grupo Binacional se reunirían anualmente con los Presidentes de ambos países para informar sobre sus actividades y para recibir dirección para el año siguiente.<sup>422</sup>

---

<sup>421</sup> The New York Times, July 18, 2000, Mexico's One-Way Remedy, by George J. Borjas, <http://ksghome.harvard.edu/~GBorjas.Academic.Ksg/Papers/NYT071800.htm>, 24/03/2003.

Bajo la perspectiva del Maestro Borjas contenida en el artículo citado, la implementación de la propuesta del Presidente Fox limitaría las oportunidades económicas disponibles para los americanos con menores posibilidades y desarrollo, causando un nivel superior de inmigración al que los Estados Unidos de América podría sostener.

<sup>422</sup> Reunión de la Comisión Binacional México-Estados Unidos, 25 y 26 de noviembre de 2002, Embajada de Estados Unidos, Información de Fondo, <http://www.usembassy-mexico.gov/sBNC021121hoja.html>, 01/05/2003.

La Comisión Binacional luego entonces ha sido el principal mecanismo de discusión y negociación a nivel ministerial que permite evaluar la agenda bilateral en las relaciones entre México y los Estados Unidos de América. Con su nueva organización se pretendió fortalecer la efectividad, responsabilidad y la orientación de la propia Comisión hacia la solución de problemas. A continuación se enuncian los Grupos Binacionales y Subgrupos que conforman la nueva estructura de la referida Comisión Binacional<sup>423</sup>:

<b>Grupo Binacional</b>	<b>Subgrupo</b>
Política Exterior	
Migración	
Asuntos Legales y Cooperación Antinarcóticos	
Energía	
Asuntos Fronterizos	Medio Ambiente y Recursos Naturales
Cooperación Bilateral	Asuntos Laborales Salud Educación Asuntos Culturales Ciencia y Tecnología
Comercio y Asuntos Económicos	Comercio e Inversión. Asuntos Fiscales, Financieros y Aduaneros Agricultura Pesca Vivienda y Desarrollo Urbano

Ha sido reconocido por los Presidente George W. Bush y Vicente Fox, que la migración es uno de los nexos más importantes entre ambos países con beneficios mutuos, por lo que instruyeron al Secretario de Estado y al Procurador General de Estados Unidos de América y a los Secretarios de Relaciones Exteriores y Gobernación de México, para llevar a cabo negociaciones formales dentro del Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Migración, tendientes a alcanzar

<sup>423</sup> Informe del Jefe del Departamento de Política Exterior de la Dirección para Estados Unidos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, rendido el 24 de febrero de 2003, con motivo de la petición expresa formulada por este aspirante a dicha Secretaría de Estado.

acuerdos de corto y largo plazo. Para tales efectos ambos países acordaron que los temas de negociación serían<sup>424</sup>:

1. La cooperación sobre la seguridad fronteriza.
2. La regularización de los mexicanos indocumentados que se encuentran en Estados Unidos de América.
3. La creación de un programa de trabajadores temporales, con énfasis en la circularidad y los derechos laborales.
4. El incremento en el número anual de visas para mexicanos.
5. La promoción del desarrollo económico en las regiones expulsoras de migrantes.

"... En el marco de la Visita de Estado del Presidente Fox a Estados Unidos del 5 al 7 de septiembre del 2001, ambos mandatarios emitieron una Declaración Conjunta en la que se especifican acuerdos en diversos temas de la agenda bilateral, particularmente, en materia migratoria, los presidentes expresaron su beneplácito por la instrumentación del Plan de Acción para Cooperación sobre Seguridad Fronteriza y convinieron la creación de una alianza pública–privada, denominada Sociedad para la Prosperidad, que incentive la expansión del sector privado en México y promueva el crecimiento del libre mercado y el bienestar económico y social, particularmente en las regiones expulsoras de migrantes..."<sup>425</sup>+

---

<sup>424</sup> *Loc. cit.*

<sup>425</sup> En marzo de 2002, ambos Presidentes Bush y Fox anunciaron la Sociedad para la Prosperidad, como una "... alianza pública–privada que busca incentivar la expansión del sector privado en México y promover el crecimiento del libre mercado y el bienestar económico y social, particularmente en las regiones expulsoras de migrantes. Las estrategias de la Sociedad, establecidas en su Plan de Acción, son las siguientes:

- Ampliar el acceso al capital.
  - Transferencia de tecnología y mejora de procesos.
  - Desarrollo de capacidad instalada para el futuro.
  - Vincular instituciones con metas comunes.
- A. Ampliar el Acceso al Capital: Eliminar los obstáculos que impiden el libre flujo de capital hacia México, particularmente en las regiones menos desarrolladas.
- 1) Remesas

La Sociedad trabaja para mejorar el potencial económico de las remesas mediante la reducción de los costos de los envíos, la vinculación de las mismas con proyectos productivos, y la investigación en el área de remesas.

---

Para reducir los costos de los envíos, la Sociedad se propone tres acciones:

- a. Incrementar el número de ciudadanos que utilizan el sistema financiero formal (apertura de cuentas bancarias) a través del programa piloto “Mi Primera Cuenta”, el programa “Pirámide para la Prosperidad” en la región de Chicago, la aceptación de la Matrícula Consular mexicana como identificación por parte de instituciones financieras, y el establecimiento de “L@Red de la Gente” del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) para conectar sus sucursales con entidades de ahorro y crédito popular.
- b. Promover la competencia y la innovación, a fin de ampliar el número de opciones de envío de remesas para los consumidores. Diversas entidades particulares han puesto en marcha varios servicios de envío como los siguientes: *InterCuenta*, *SafeSend*, el *Internacional Remittance Network (IRNet)*, *Travelex*, *EfectivoMoneyCard*, así como servicios de remesas ofrecidos por Internet.
- c. Recopilar y diseminar información. En Estados Unidos, el Departamento del Tesoro trabaja busca identificar aquellos estados de la Unión Americana que no regulan a los transmisores de remesas y evaluar que información se puede obtener, sin tener que emitir regulación adicional, sobre el costo y tipo de cambio aplicables en una transferencia. En México, la PROFECO distribuye información sobre los costos de envío de remesas, la SHCP promueve una ley para obtener información sobre el costo y tipo de cambio aplicables en una transferencia, y en BANXICO anunció nuevas reglas para la entrega de información de los transmisores de remesas.

La Sociedad también busca convertir a las remesas en actividades productivas. En tal sentido se han adoptado las siguientes medidas:

- La USAID apoya a las instituciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos en el diseño y ejecución de proyectos.
- El desarrollo de un proyecto comunitario piloto en Oaxaca.
- El Programa de Recepción de Aportaciones de Mexicanos en el Extranjero permite que mexicanos en Estados Unidos puedan pagar sus créditos hipotecarios en México.
- La USAID desarrolla un servicio de transferencia que vincula las remesas con microcréditos.
- NAFIN y el BID coordinan esfuerzos con asociaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos para apoyar proyectos de desarrollo local.

Finalmente, se desarrolla investigación académica para entender el potencial productivo de las remesas en las comunidades de origen de los migrantes, así como en las colonias y barrios en los que viven en Estados Unidos.

2) Infraestructura para la transferencia de fondos entre México y Estados Unidos.

La Reserva Federal de Estados Unidos y el Banco de México trabajan para vincular las cámaras automatizadas de compensación en ambos países, a fin de que las instituciones financieras puedan transmitir dinero entre Estados Unidos y México a un costo más bajo, generando ahorro para los consumidores.

3) Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES): Un poderoso motor en la generación de empleos.

La Sociedad trabaja para incrementar el acceso al capital para estas empresas, identificando oportunidades de inversión de largo plazo para las PyMES, logrando acuerdos entre el ExIm y NAFIN para compartir el riesgo crediticio de las PyMES mexicanas que importan bienes de capital de Estados Unidos, y apoyando la adquisición y apertura de franquicias estadounidenses y mexicanas en ambos países.

4) La agricultura: Componente importante de las economías regionales.

La Sociedad promueve el fortalecimiento y desarrollo del sistema financiero rural en México, incluyendo programas de asistencia técnica, innovación en instrumentos y productos financieros, promoción de inversiones, la reestructuración de las instituciones y servicios financieros agrícolas, el intercambio de experiencias entre asociaciones agrícolas sobre evaluación de proyectos y colocación de créditos, así como la instalación de cajeros automáticos en las zonas rurales del país.

Asimismo, a fin de ofrecer mejores condiciones para incrementar la oferta de servicios bancarios en las zonas rurales de México, el Poder Ejecutivo promueve ante el Congreso una nueva Ley Financiera Rural.

B. Transferencia de Tecnología y Mejora de Procesos: Ampliar el acceso a la información y al conocimiento.

La Sociedad ha dado importantes pasos en las siguientes áreas:

- Promoción de la bursatilización de hipotecas y el desarrollo de su mercado secundario en México.
- Elaboración de estudios para el desarrollo de colonias en ciudades fronterizas.

- Se ofrecen servicios a los gobiernos estatales y locales para el diseño e instrumentación de modelos financieros que les permitan emitir títulos de deuda en el mercado de capitales mexicano y así poder contar con recursos para el desarrollo de infraestructura básica.
  - Proyectos para mejorar la calidad y comercialización de las artesanías mexicanas en el mercado estadounidense.
  - Creación del Grupo de Trabajo México – Estados Unidos sobre capital de riesgo.
  - Ampliación del campo de acción de los voluntarios estadounidenses que trabajan en proyectos sociales en México, y su vinculación con actividades de desarrollo comunitario.
  - Apoyo a organizaciones estadounidenses de acción social en México.
- C. Desarrollo de Capacidad Instalada para el Futuro: Promoción de las inversiones en infraestructura física y capital humano en México.
- 1) Infraestructura: Invertir en lo que nos une.
- La Sociedad estimula la inversión del sector privado para el desarrollo de infraestructura en sectores clave como transporte, energía eléctrica y telecomunicaciones.
- Establecimiento de un sistema para evaluar los proyectos de infraestructura fronteriza, identificando programas de alta prioridad que agilicen el comercio entre ambos países.
  - Elaboración de estudios de viabilidad para proyectos de infraestructura prioritarios en México, incluyendo la modernización de la terminal aérea de carga de Puebla, la expansión del Puerto de Veracruz, el desarrollo de una red de terminales intermodales, la promoción de contactos empresariales estadounidenses con el programa e-México.
  - Financiamiento del sector privado para proyectos de infraestructura en el tratamiento de aguas residuales y manejo de desechos, así como la construcción de unidades habitacionales para empleados de compañías estadounidenses.
- 2) Capital humano: El ingrediente vital.
- La Sociedad apoya la capacitación de autoridades municipales en México, así como la provisión de asistencia técnica para funcionarios estatales del área de finanzas.
  - Para mejorar la capacidad de la educación superior, se crearon 18 convenios de colaboración con universidades, ofreciendo 150 becas para postgrados e intercambios de personal docente de investigación conjunta, mediante el Programa de Capacitación, Prácticas Profesionales, Educación y Becas (ENLACES).
  - Con el objeto de ampliar el acceso a los mercados internacionales, se desarrollan programas de capacitación en el uso del comercio electrónico de empresarios mexicanos dueños de pequeñas empresas.
- D. Vinculación de Instituciones con Metas Comunes.
- Establecimiento de centros de negocios (consultoría e identificación de oportunidades) para apoyar el desarrollo de PyMES mexicanas.
  - El CONACYT y el *Fogerty Internacional Center* establecieron una alianza para realizar proyectos de investigación conjunta en las áreas de trastornos neurológicos y genética.
  - Apoyo para el desarrollo de proyectos que promueven la vinculación comercial y financiera entre distribuidores y procesadores estadounidenses y pequeños y medianos agricultores mexicanos.
  - Desarrollo de mecanismos que permitan una mayor integración de los mercados agrícolas, así como identificación de proyectos sociales en el campo mexicano.
  - NAFIN y BANOBRAS proporcionan asistencia técnica para financiar estudios de factibilidad y elaborar proyectos.
- E. Nuevas Inversiones / Proyectos Piloto.
- La Sociedad trabaja con compañías estadounidenses y mexicanas en apoyo del programa “Marcha hacia el Sur” de la Secretaría de Economía para promover el empleo en esta región de México.
  - El Departamento del trabajo de Estados Unidos proporciona asistencia técnica a la STPS para la actualización y mejora de “Chambanet”, así como para el establecimiento de “centros únicos de atención” en México para ofrecer más oportunidades de empleo.
  - Promoción del fortalecimiento de la competitividad y la prosperidad económica en la región.
  - Desarrollo de un plan global para estimular la industria del *software* en México, mediante la capacitación de productores e incentivos para la industria...”+.

Los Presidentes Bush y Fox mostraron en febrero de 2001 su buena relación, con una particular postura receptiva por parte de Bush de la propuesta (denominada "Propuesta Guanajuato") de Fox para negociar un posible Acuerdo Migratorio entre Estados Unidos de América y México, lo que dio lugar al inicio de pláticas diplomáticas a mediados de 2001.

Ya desde abril de 2001, en las primeras negociaciones, el Gobierno de México había establecido sus prioridades para la agenda<sup>426</sup>:

- Regularización adquirida que creara oportunidades para la población indocumentada para cambiar al status de residente permanente legal.

---

Fuentes: + - Informe del Jefe del Departamento de Política Exterior de la Dirección para Estados Unidos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, rendido el 24 de febrero de 2003, con motivo de la solicitud llevada a cabo por este postulante a tal Secretaría de Despacho.

- La Agenda Bilateral, Hoja Informativa, 1º de noviembre del 2002, Embajada de Estados Unidos, <http://www.usembassy-mexico.gov/textos/st021106agendabilateral.html>, 01/05/2003.

Bajo el programa de la Sociedad para la Prosperidad, ambos países han:

“... a. Otorgado los primeros 18 fondos donados a las universidades para becas de 150 grados de Maestría, como parte del programa USAID-TIES que tiene un monto de 50 millones de dólares

b. Firmado un acuerdo entre la Agencia de Comercio y Desarrollo (TDA) y NAFIN para una donación global. La TDA ha aprobado 1.5 millones de dólares para solventar estudios de factibilidad de grandes proyectos de infraestructura, tales como la modernización del puerto de Veracruz y del aeropuerto de Puebla.

c. Conjuntado fuerzas con la banca privada para reducir hasta en un 50% el costo de enviar remesas

d. Proporcionado una donación de 500,000 dólares de USAID para ligar a uniones de crédito o cajas populares estadounidenses con cajas populares en México con el fin de facilitar las transferencias y proporcionar servicios financieros a las familias que reciben las remesas.

e. Inaugurado la iniciativa "tres por uno", bajo la cual los gobiernos federal y estatal igualarían cada dólar de remesa que se utilice con propósitos productivos y de desarrollo.

f. Ofrecido cursos de extensión universitaria a través de la Universidad de Texas A&M para granjas y agroempresas pequeñas o medianas.

g. Colaborado juntos para ampliar bolsa de trabajo en línea "Chambanet," al igual que los centros de servicio "de un solo paso" para quienes buscan empleo.

h. Establecido un grupo de trabajo trilateral, junto con Canadá, para estudiar y abordar asuntos de seguridad y salud en el trabajo....”.

Fuente: La Agenda Bilateral, Hoja Informativa, 1º de noviembre del 2002, Embajada de Estados Unidos, <http://www.usembassy-mexico.gov/textos/st021106agendabilateral.html>, 01/05/2003.

<sup>426</sup> Lo que el Secretario de Relaciones Exteriores de México, Jorge Castañeda, denominaba como “the whole enchilada” (“la enchilada completa”) y que otros miembros del equipo mexicano de negociación preferían llamar como “the grand bargain” (“el gran acuerdo”).

Fuentes: - Migrants and Migration Policies: Insights for a Comparative Study of Media Coverage in Mexico and the United States, Magali Muria, Social Sciences at UCLA, <http://www.sscnet.ucla.edu/soc/groups/ccsa/muria.pdf>, 14/02/2003.

- Proceso.com.mx – Noticia, Cambio estratégico sobre migración, Noticiario/prisma internacional, Agustín Gutiérrez Canet/apro, <http://www.proceso.com.mx/noticia.html?nid=10656&cat=3>, 11/05/2003.



- Un programa temporal de trabajadores dirigido a nuevos trabajadores mexicanos, bajo el entendido y reconocimiento de que el mercado laboral americano era demandante de esos trabajadores.
- Elevar el número de visas para los aspirantes a emigrar legalmente.
- Abrir fuentes de trabajo en las principales comunidades expulsoras de mano de obra.
- Acuerdos de seguridad y administración de la frontera, como extensión del Acuerdo de Fronteras Inteligentes firmado entre Estados Unidos de América y Canadá, para lograr entre otros objetivos, la protección de la vida de los migrantes en la frontera.<sup>427</sup>

Unos días antes de los atentados de terror, el 5 de septiembre de 2001, ambos Presidentes en un comunicado conjunto, confirmaron su compromiso para la búsqueda de acercamientos realistas e innovadores respecto del tema de la

---

<sup>427</sup> Se celebró en el mes de marzo de 2002, un Acuerdo de 22 Puntos en materia de Frontera Inteligente, denominado U.S.-Mexico Border Partnership Action Plan (Plan de Acción de la Alianza para la Frontera México-EUA), dividido en tres grandes grupos: infraestructura segura: relativo al desarrollo de estrategias de largo plazo para asegurar la coordinación física y tecnológica de la infraestructura conforme al crecimiento del tráfico entre la frontera; la solución de tráfico acumulado en “cuellos de botella”; la sincronización de las horas de operación de los puertos de entrada, entre otros. Un diverso grupo de seguridad de flujo de personas cuyos objetivos son: facilitar y ampliar el uso de la inspección rápida de viajeros bajo la red electrónica de seguridad denominada: “Sistema Electrónico de Inspección Rápida” (SENTRI) enfocada a las personas que viven en las zonas fronterizas para que crucen en carriles especiales de alto volumen de los puertos de entrada; establecer un sistema previo de información de pasajeros; buscar métodos para facilitar el tránsito de viajeros conforme al Tratado de Libre Comercio; seguridad en la frontera e impedir el tráfico de migrantes; capacitación conjunta en áreas de investigación y análisis de documentos para lograr la detección de documentación falsa, así como la detención de las bandas organizadas dedicadas al tráfico de migrantes. Y un tercer grupo, para la seguridad del flujo de mercancías, entre los cuales se identifican: la cooperación pública y privada, para lograr la importación y exportación de mercancías en cumplimiento de las reglas comerciales de transportación, al igual que de seguridad durante la tramitación expedita de la autorización respectiva; el desarrollo de mecanismos para lograr un intercambio de información en materia de aduanas; combatir fraudes en aduanas, contrabando, tráfico de drogas, armas de fuego y materiales peligrosos, así como prevenir el lavado de dinero, entre otros.

Fuentes: - Plan de Acción para la Frontera México-EUA (2002), [http://www.migracioninternacional.com/docum/Plandeaccion2002\\_ehtml](http://www.migracioninternacional.com/docum/Plandeaccion2002_ehtml), International Migration, 04/05/2003.

- Smart Border: 22 Point Agreement – U.S. – Mexico Border Partnership Action Plan, U.S. Department of State, March 21, 2002, <http://www.state.gov/p/wha/rls/fs/8909.htm>, 05/05/2003.

La frontera México-Estados Unidos de América es la más transitada del mundo, teniéndose el dato que más de 1 millón de personas cruzan la frontera todos los días; con un cálculo de más de 206'334,925 cruces de personas de la frontera legalmente cada año; además de cruces en vehículos que entran a los Estados Unidos de América superior a 208'932,840 cada año.

migración con el propósito de dar a la migración un marco de seguridad, orden, respeto a las leyes internacionales y a la dignidad. Específicamente señalaban, los esfuerzos conjuntos para conciliar entre las necesidades e intereses de los trabajadores y de los patrones, contemplando los requerimientos sociales y económicos de ambos países, respetando la dignidad humana de todos los migrantes sin importar su status migratorio, reconociendo además su contribución al desarrollo económico de ambas naciones, destacando una responsabilidad compartida para que la migración tuviera verificativo bajo canales de seguridad y legalidad.<sup>428</sup>

Los eventos de terror del 11 de septiembre de 2001 cambiaron el mundo. Estados Unidos de América cambió su visión, reconoció que el país tendría que modificar todas sus estrategias, incluyendo la postura que venía sosteniendo en materia de inmigración, lo que se apreció con la prioridad conferida a la seguridad interna de su país reflejada en su reestructuración gubernamental implementada, particularmente conjuntada en el Departamento de Seguridad Interna y su rechazo o reversión a sostener pláticas con el Gobierno de México para alcanzar un Acuerdo Migratorio, en virtud de sostener diversos funcionarios americanos su posición para disminuir o en su caso controlar al máximo la inmigración a su país, a quien también se culpó ya sea en forma directa o indirecta, así como a las deficientes medidas americanas de seguridad, puesto que se descubrió que los 19 terroristas del 11 de septiembre de 2001, contaban con identificaciones válidas o falsas del Seguro Social y 18 de ellos tenían auténticas o falsas licencias de manejo o tarjetas de identificación de control vehicular. Además de lo anterior, de la propia información revelada en enero de 2003 por el entonces Servicio de Inmigración y Naturalización respecto a las más recientes estimaciones de su parte en materia de inmigración, se reportó que por lo menos 78,000 extranjeros

---

Fuente: US and Mexico at a Glance, U.S. Embassy in Mexico, <http://www.usembassy-mexico.gov/eataglancel.htm>, 26/02/2003.

<sup>428</sup> Migrants and Migration Policies: Insights for a Comparative Study of Media Coverage in Mexico and the United States, Magali Muria, Social Sciences at UCLA, <http://www.sscnet.ucla.edu/soc/groups/ccsa/muria.pdf>, 14/02/2003.

indocumentados provenían de países que son de particular importancia en la guerra contra el terrorismo.<sup>429</sup>

En noviembre de 2001, durante la primera reunión del Grupo de Trabajo sobre Migración después de los sucesos del 11 de septiembre de ese mismo año, el elemento de seguridad soberana se incorporó a los componentes de la agenda bilateral.<sup>430</sup>

Después de los ataques terroristas no se paralizaron las acciones gubernamentales de ambos países, tan es así, que: "... En abril de 2002, el Secretario del Trabajo y Previsión Social de México, Carlos María Abascal, y la Secretaria del Trabajo de los Estados Unidos de América, Elaine L. Chao, por medio de la Declaración Ministerial Conjunta México-EUA acerca de los Derechos Laborales de los Trabajadores Migratorios, ratificaron su compromiso de promover al máximo el cumplimiento de las leyes laborales para proteger a todos los trabajadores, en el ámbito de su competencia. La aplicación vigorosa de dichas leyes incluye protecciones básicas para garantizar el pago de salario mínimo y lugares de trabajo seguros y saludables para todos los trabajadores, sin importar su condición migratoria..."<sup>431</sup>

---

<sup>429</sup> Fuentes: - Center for Immigration Studies, IDs for Illegals, The Matricula Consular Advances Mexico's Immigration Agenda, January 2003, by Marti Dinerstein, <http://www.cis.org/articles/2003/back303.html>, 14/02/2003.

- Center for Immigration Studies, Living Cover to Illegal Aliens, IRS Tax ID Numbers Subvert Immigration Law, October 2002, by Marti Dinerstein, <http://www.cis.org/articles/2002/back1202.html>, 14/02/2003.

- Center for Immigration Studies, 800,000 + Illegals Entering Annually in Late '90s, New INS Report Also Finds 80,000 from Middle East, February 4, 2003, <http://www.cis.org/circle.html>, 14/02/2003.

- DHS/Department of Homeland and Security/ What is the Plan for Creating the New Department?, DHS Organization, <http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=10&content=11>, 28/02/2003.

- The Mexican Matricula Consular Should Not Be Accepted for Oficial Purposes, Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org/html/04193072.htm>, 07/04/2003.

<sup>430</sup> Reporte del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares México-USA, noviembre 2002, XIX COMISIÓN BINACIONAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS, International Migration, <http://www.migracioninternacional.com/docum/gtnov02e.html>, 04/05/2003.

<sup>431</sup> Informe del Jefe del Departamento de Política Exterior de la Dirección para Estados Unidos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, rendido el 24 de febrero de 2003, con motivo de la petición expresa realizada por este aspirante a la indicada Secretaría de Estado.

Ya para el año 2002, la propuesta del Presidente Vicente Fox, promovida por el Secretario de Relaciones Exteriores Jorge Castañeda, consistía en lo siguiente<sup>432</sup>:

- Aumentar temporalmente las visas para mexicanos hasta el año 2015, año en el que las estimaciones de los funcionarios mexicanos prevén la migración de mexicanos a los Estados Unidos de América disminuiría, conforme a la reducción de la fertilidad y el crecimiento económico.<sup>433</sup>
- El decremento del número adicional de visas, disminuyendo anualmente hasta el año 2015.
- Señalándose en la propuesta de mérito, que para el año 2015 el número actual de visas para mexicanos, que es de 75,000, constituiría la totalidad de la migración mexicana a los Estados Unidos de América.

“... Un acuerdo migratorio para regularizar la situación de los mexicanos en Estados Unidos es la principal asignatura pendiente en las relaciones con ese país...”, fue la declaración formulada el 21 de noviembre de 2002, por el

---

<sup>432</sup> Enchilada Lite: A Post-9/11 Mexican Migration Agreement, by Robert S. Leiden, Center for Immigration Studies, March 2002, <http://www.cis.org/articles/2002/leiken.pdf>, 14/02/2003.

<sup>433</sup> Una de las estrategias bilaterales para enfrentar el problema migratorio, a través de políticas económicas tendientes a asegurar el crecimiento económico de ambos países, particularmente de México para la creación de fuentes de empleo, fue la apertura comercial con base en el Tratado de Libre Comercio. Si bien en dicho acuerdo no se trató el tema migratorio, también lo es que las expectativas de sus repercusiones económicas favorables para nuestro país no se han cumplido, que tenían entre otros objetivos el desalentar la migración de mexicanos a Estados Unidos de América.

“... hasta ahora, no se ha producido la anhelada convergencia económica de México y Estados Unidos, en tanto que los flujos migratorios parecen mantener su tendencia secular.

En los años de vigencia del TLC, el ingreso medio de la población estadounidense ha crecido, de manera sostenida, entre 2 y 3% anualmente; en cambio, el de la población mexicana –sea en pesos o en dólares– se ha estancado o disminuido. Las asimetrías siguen siendo considerables y difíciles de reducir. Por lo que hace a las tendencias migratorias, las estimaciones más recientes, basadas en datos de Estados Unidos o México, sugieren que la emigración de mexicanos mantiene su impulso ascendente...”.

Fuente: ALBA, Francisco, en su artículo DIÁLOGO E INCOMPRESIÓN: EL TEMA MIGRATORIO A CUATRO AÑOS DE VIGENCIA DEL TLC, contenido en la obra: MABIRE, Bernardo (editor) MÉXICO-ESTADOS UNIDOS-CANADÁ 1997-1998, p. 162.

Se tiene el reporte relacionado con el número de empleos creados bajo el Tratado de Libre Comercio, en el que se señala que hasta el año 2000, en México se habían generado 2.7 millones, en tanto que en los Estados Unidos de América se crearon 13 millones.

Fuente: US and Mexico at a Glance, U.S. Embassy in Mexico, <http://www.usembassy-mexico.gov/eataglancel.htm>, 26/02/2003.

Secretario de Relaciones Exteriores Jorge Castañeda a la Cámara de Diputados.<sup>434</sup>

No obstante lo anterior, el tema de un Acuerdo Migratorio se ha enfriado, al igual que la relación entre los Presidentes Bush y Fox, aunque el Embajador de Estados Unidos de América declaró que la agenda migratoria continuaba siendo importante para ambos países y confirmó el interés de su país en buscar una solución al respecto. Durante la celebración de la XIX Reunión de la Comisión Binacional en noviembre de 2002, el Presidente Bush pidió paciencia a México en la solución de los problemas migratorios, en tanto que el Presidente Fox insistió nuevamente en retomar las negociaciones tendientes a un Acuerdo Migratorio. Al final del encuentro binacional se impuso la agenda americana con preferencia a temas relacionados con la seguridad, sin que se hubiese llegado a algo concreto en relación al aspecto migratorio.<sup>435</sup>

“... En el último encuentro de los presidentes Bush y Fox, en Los Cabos, Baja California Sur, en el marco de la X Reunión Cumbre del Mecanismo de Cooperación Asia Pacífico (APEC), ambos mandatarios determinaron seguir trabajando durante el 2003, con la convicción de que la solución en el largo plazo es encontrar una forma de fomentar el comercio en ambos lados de la frontera, a fin de que la gente pueda encontrar trabajos en ambos países. En el corto plazo, se reconoció que las diferenciales salariales hacen que la gente quiera ir a trabajar a Estados Unidos, en donde se les debe respetar. Finalmente, se convino desarrollar conjuntamente la industria en las zonas Centro y Sur de México para que la gente tenga más probabilidad de encontrar trabajo.

---

<sup>434</sup> reforma.com --- Es plan migratorio prioridad.- Castañeda, Grupo Reforma/EFE, 21 de noviembre de 2002, <http://www.reforma.com/nacional/articulo/247589/>, 27/11/2002.

<sup>435</sup> Fuentes: - Fox Says It's Time to Reopen Talks on Immigration Concerns (washingtonpost.com), Kevin Sullivan and Glenn Kessler, November 27, 2002, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A43433-2002Nov26.html>, 27/11/2002.

- Migrants and Migration Policies: Insights for a Comparative Study of Media Coverage in Mexico and the United States, Magali Muria, Social Sciences at UCLA, <http://www.sscnet.ucla.edu/soc/groups/ccsa/muria.pdf>, 14/02/2003.

- reforma.com --- Impone EU su agenda en la Binacional, nacional, Daniel Millán/Grupo Reforma, 27 de noviembre de 2002, <http://www.reforma.com/nacional/articulo/248932/>, 27/11/2002.

Si bien los trabajos en el tema migratorio se han concentrado en cuestiones técnicas (en gran medida debido a los cambios en el ámbito internacional a raíz de los atentados terroristas de septiembre de 2001), México decidió proceder paralelamente de manera gradual, dando atención a asuntos específicos que impactan directamente en la calidad de vida de los trabajadores indocumentados de origen mexicano y sus familias...”<sup>436</sup>

Aunque se tiene conocimiento que 13 de los 19 terroristas suicidas del 11 de septiembre de 2001, ingresaron a los Estados Unidos de América a través de la frontera con Canadá, existe preocupación del ingreso de mayor número de terroristas por la frontera con México, incluso con apoyo en las estrategias de los narcotraficantes para superar la vigilancia y medidas de seguridad fronterizas. Ante tal amenaza y demostrada vulnerabilidad, como lo hemos venido apreciando, se ha establecido una nueva organización gubernamental en los Estados Unidos de América, particularmente con la creación del Departamento de Seguridad Interna, para la que el Presidente Bush requirió en su proyecto de presupuesto del año fiscal 2004 que entra en vigor a partir del 1° de octubre de 2003, 5 mil 600 millones de dólares, solamente para la seguridad fronteriza.<sup>437</sup>

No puede pasar inadvertido en el tema migratorio, la diferencia de opiniones suscitadas con relación al conflicto internacional sobre Irak en este año de 2003. Si bien es cierto, México como miembro del Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas no formuló oficialmente su voto en apoyo de la intervención militar promovida por los Estados Unidos de América, también es cierto que el Presidente Vicente Fox externó junto con su gobierno su posición sobre el

---

<sup>436</sup> Informe del Jefe del Departamento de Política Exterior de la Dirección para Estados Unidos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, rendido el 24 de febrero de 2003, con base en la petición expresa realizada por el exponente a dicha Secretaría de Estado.

Entre las acciones implementadas por México se encuentra la promoción de la matrícula consular en los Estados Unidos de América, tema que ya fue abordado con antelación en esta obra al tratar el tema de remesas.

<sup>437</sup> Proceso.com.mx – Exclusiva: Preocupa a EU que por la frontera con México entren terroristas, <http://www.proceso.com.mx/exclusivas.html?eid=2559>, 03/02/2003.

particular, al hacer llamados en contra de la guerra en Irak, haciendo los siguientes pronunciamientos: “Sí al desarme, sí al diálogo, sí al consenso, sí al multilateralismo” “¡No al militarismo, no a la guerra!”.<sup>438</sup>

Se ha negado insistentemente por el Presidente Fox, que la relación con el Presidente Bush se haya deteriorado, pero la verdad es que el haberse opuesto a brindar apoyo a Estados Unidos de América en contra de Irak, ha provocado una afectación en la relación<sup>439</sup>, si bien Presidencial y posiblemente con repercusiones en diversos ámbitos gubernamentales, ello no implica necesariamente que haya un rompimiento de la relación entre ambas naciones, con tantas tareas y necesidades que cumplir y satisfacer en forma conjunta, incluyendo desde luego las relativas al tema migratorio.

“... El presidente Vicente Fox reveló que George W. Bush le expresó de manera directa su decepción por no haber contado con el apoyo de México para atacar Irak...”.<sup>440</sup>

“... No es secreto que hubo decepción cuando algunos de nuestros amigos no coincidieron con nosotros en la necesidad de una resolución de seguimiento a la resolución 1441, que le dio al régimen iraquí una oportunidad de desarme...”, fue una declaración directa emitida por el Secretario de Estado de los Estados Unidos de América Colin Powell.<sup>441</sup>

“... Resignado ante las nuevas prioridades de política exterior del presidente estadounidense, George W. Bush, el gobierno de Vicente Fox reconoció que en

---

<sup>438</sup> T1MSN –Noticias, Fox desafía de nuevo a Bush, proceso.com.mx, 12/02/03, [http://canales.t1msn.com.mx/noticias/nacional/leer\\_articulo.cfm?article\\_id=66104](http://canales.t1msn.com.mx/noticias/nacional/leer_articulo.cfm?article_id=66104), 13/02/2003.

<sup>439</sup> The Miami Herald | 03/27/2003 | Bush putting Mexican president on hold, Andres Oppenheimer/ The Oppenheimer Report, mar. 27, 2003, [http://www.miami.com/mld/miamiherald/news/columnists/andres\\_oppenheimer/5490747.htm](http://www.miami.com/mld/miamiherald/news/columnists/andres_oppenheimer/5490747.htm), 28/03/2003.

<sup>440</sup> El Universal Online, Fox: hay decepción de Bush, Internacional, José Luis Ruiz, [http://www.el-universal.com.mx/pls/impreso/web\\_histo\\_internacional.despliega?var=27187&var\\_sub\\_actual=a&var\\_fecha=10-ABR-03](http://www.el-universal.com.mx/pls/impreso/web_histo_internacional.despliega?var=27187&var_sub_actual=a&var_fecha=10-ABR-03), 29/04/2003.

<sup>441</sup> T1MSN – Noticias, Pide Powell nuevamente apoyo de México y Chile en la ONU, Notimex, [http://canales.t1msn.com.mx/noticias/nacional/leer\\_articulo.cfm?article\\_id=71967](http://canales.t1msn.com.mx/noticias/nacional/leer_articulo.cfm?article_id=71967), 29/04/2003.

Washington sigue enterrado el interés inmediato por un acuerdo migratorio con México. "No hay ninguna oferta", declaró Jerónimo Gutiérrez, subsecretario para Relaciones Exteriores de México para América del Norte..."<sup>442</sup>

En abril de 2003 en San Diego, California, hubo un encuentro entre el Secretario de Gobernación Santiago Creel y el Secretario de Seguridad Interna Tom Ridge; reunión en que el Secretario de Gobernación pretendió poner en primer plano la agenda migratoria, en tanto que el Secretario Ridge tenía como propósito central, el esfuerzo conjunto para lograr avances en una frontera segura y eficiente, bajo la evaluación general de la Alianza para la Frontera existente entre ambos países. Incluso se generó la confusión en el sentido de que el Secretario Creel tenía la intención de condicionar al Secretario Ridge el asunto de la seguridad fronteriza por el acuerdo migratorio. Al final de la reunión, se alcanzaron algunos acuerdos, pero no se refirieron a la situación de los mexicanos indocumentados en Estados Unidos de América ni formularon pronunciamiento respecto posibles beneficios aplicables a éstos.<sup>443</sup>

No obstante ello, el líder del Congreso de Estados Unidos de América, Dennis Haster, declaró que descartaba cualquier represalia contra México por su postura de no apoyar a su país en la guerra contra Irak, y por si eso no fuese poco, "... anticipó el reinicio de las pláticas hacia un acuerdo migratorio...". Por su parte el nuevo subsecretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental de los Estados Unidos de América Roger Noriega, declaró "... que el tema es prioritario para México, pero que se había complicado a la luz de los hechos del 11 de septiembre, así como la guerra contra el terrorismo. "El tema de la migración se ha complicado por el interés en asegurar nuestras fronteras. Esto es algo que

---

<sup>442</sup> T1MSN – Noticias, EU sigue enterrando su interés en el acuerdo migratorio, proceso.com.mx, J. Jesús Esquivel, [http://canales.t1msn.com.mx/noticias/nacional/leer\\_articulo.cfm?article\\_id=70755](http://canales.t1msn.com.mx/noticias/nacional/leer_articulo.cfm?article_id=70755), 11/04/2003.

<sup>443</sup> Fuentes: - Milenio.com, Ofrece Creel frontera segura por acuerdo migratorio, <http://www.milenio.com/nota.asp?id=80100>, 24/04/2003.  
- Proceso.com.mx – Exclusiva: Primero la seguridad fronteriza; el acuerdo migratorio... después, <http://www.proceso.com.mx/exclusivas.html?eid=3655>, 25/04/2003.



continúa siendo prioritario para los mexicanos y para nosotros y tendremos que encontrar formas de dar pequeños pasos en esta agenda...”<sup>444</sup>

Por su parte el Gobierno del Presidente Fox al parecer ha entendido la renuencia de los americanos y se ha pronunciado en el sentido de que: “... La búsqueda de un acuerdo migratorio para regularizar el estatus de más de tres millones de mexicanos indocumentados que viven y trabajan en ese país pasó a ser segundo lugar en la lista de prioridades del presidente de México, Vicente Fox, sobre la relación con Estados Unidos. “ Después del 11 de septiembre (de 2001) quedó claro para todos que para todas y cada una de las naciones; en particular para México y Estados Unidos, la prioridad número uno es la lucha contra el terrorismo”, consideró el Secretario de Relaciones Exteriores del gobierno foxista, Luis Ernesto Derbez...”. “... indicó que la prioridad de George W. Bush, luego de los ataques terroristas del 11 de septiembre a Nueva York y Washington, es también para Fox, en términos de la relación bilateral; desplazando el primer puesto al acuerdo migratorio...”<sup>445</sup>

Conforme a las nuevas condiciones de la relación entre ambos países, el Secretario Derbez propuso en su viaje por Washington en mayo de 2003, para superar el deterioro de la misma, la siguiente agenda:

- “... 1) lo que pasó después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001;
- 2) migraciones de mexicanos a Estados Unidos;
  - 3) comercio bilateral y
  - 4) trabajo común en temas del hemisferio y organismos multilaterales...”<sup>446</sup>

---

<sup>444</sup> TIMSN –Noticias, Niegan represalias a México y urgen reinicio de pláticas migratorias, Notimex, [http://canales.t1msn.com.mx/noticias/nacional/leer\\_articulo.cfm?article\\_id=72262](http://canales.t1msn.com.mx/noticias/nacional/leer_articulo.cfm?article_id=72262), 02/05/2003.

<sup>445</sup> - Proceso.com.mx – Exclusiva: Pasa Inmigración a segundo plano en prioridades de Fox con EU, J. Jesús Esquivel, <http://www.proceso.com.mx/exclusivas.html?eid=3743>, 07/05/2003.

<sup>446</sup> El Universal Online, Descarta Derbez acuerdo migratorio de amplio alcance, Agencias, [http://www.el-universal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\\_notas=140557&tabla=notas](http://www.el-universal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=140557&tabla=notas), 07/05/2003.

En aclaración posterior, el Canciller Luis Ernesto Derbez, declaró que la seguridad y migración son trabajados en tandem. Es decir, no está uno encima del otro, sino que caminan en forma paralela, planteando como objetivo vigente e inalterable, el alcanzar un acuerdo migratorio con Estados Unidos.<sup>447</sup>

Surgió una nueva postura en mayo de 2003 de los americanos respecto al acuerdo migratorio pretendido por el Gobierno de México, toda vez que la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América aprobó una enmienda para condicionar la firma de un pacto migratorio a la apertura de PEMEX para inversionistas americanos.<sup>448</sup>

Por su parte la Presidencia de la República contestó que PEMEX no se privatizará ni se venderá, aclarando que:

“... la negociación de un acuerdo migratorio entre Estados Unidos y México ha sido una prioridad desde el inicio del Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada, pero de ninguna manera se aceptará negociar dicho acuerdo a cambio de la apertura de Petróleos Mexicanos a inversiones extranjeras.

Desde el inicio de este Gobierno, se han emprendido importantes transformaciones en Petróleos Mexicanos para modernizar su infraestructura y transparentar su administración, y así garantizar que el petróleo se preserve como patrimonio de los mexicanos.

---

<sup>447</sup> Proceso.com.mx – Noticia, Cambio estratégico sobre migración, Noticario/prisma internacional, Agustín Gutiérrez Canet/apro, <http://www.proceso.com.mx/noticia.html?nid=10656&cat=3>, 11/05/2003.

<sup>448</sup> La resolución fue ratificada por 24 votos a favor y 22 en contra, como parte de la Ley de Autorización de Relaciones Exteriores. Esta propuesta todavía tendría que turnarse al pleno de la Cámara de Representantes, para posteriormente enviarla al Senado. En caso de ser aprobada, constituiría “punto de acuerdo” legislativo, sin obligación de cumplirla por el Gobierno Federal.

Fuente: El Universal Online, Chantaje en Estados Unidos: acuerdo migratorio por PEMEX, José Carreño, [http://www.el-universal.com.mx/pls/impresso/web\\_histo\\_primera.despliega?var=14459&var\\_sub\\_actual=-&var\\_fecha=10-MAY-03](http://www.el-universal.com.mx/pls/impresso/web_histo_primera.despliega?var=14459&var_sub_actual=-&var_fecha=10-MAY-03), 11/05/2003.

Hemos señalado en múltiples ocasiones que en este Gobierno no se privatizará ni se venderá PEMEX. Reiteramos una vez más nuestro compromiso...”.<sup>449</sup>

Indiscutiblemente, México y Estados Unidos de América han logrado crear algunas vías de diálogo y mecanismos, conforme a la intensidad e importancia de su relación; siendo la Comisión Binacional ejemplo de ello. Este órgano acerca a los funcionarios de primer nivel de gobierno, para coordinar esfuerzos por medio de Grupos y Subgrupos especializados de trabajo, para enfrentar una diversidad de asuntos compartidos, dentro de los cuales se incluye el de Migración.

Avances significativos se han alcanzado desde su creación de 1981, sin haberse concretado el pretendido “Acuerdo Migratorio” que tanto han anhelado muchos gobernantes de nuestro país.

Los sucesos del 11 de septiembre de 2001 y el conflicto en Irak, han sido factores para que los americanos se alejen de las negociaciones migratorias; apreciándose también, distanciamiento de los Presidentes, por las diferencias externadas por ambos, particularmente en la controversia de Estados Unidos de América e Irak, con afectación de la agenda sobre migración.

El Gobierno de México durante el vigente sexenio, pienso que ha expuesto sus aspiraciones sobre el tema en estudio, sin tomar en cuenta las necesidades e intereses de los americanos, por lo que comprensiblemente no se han tenido los efectos deseados, tan es así que no se ha celebrado acuerdo migratorio, con sustento en éstas. Reitero, que se han sugerido puntos exclusivamente de beneficio unilateral para nuestro país, sin contemplar los provechos que debería obtener lógicamente la contraparte en caso de celebrarse alguna convención al respecto.

---

<sup>449</sup> Sistema Internet de la Presidencia de la República, Comunicado 11/05/2003, PEMEX no se privatizará ni se venderá, 030511/01, <http://www.presidencia.gob.mx/?P=2&Orden=Leer&Tipo=PP&Art=5221>, 11/05/2003.

La agenda migratoria, considero debe adecuarse a las circunstancias cambiantes en las esferas binacional e internacional, bajo la base del respeto de sus mutuas soberanías nacionales, sus gobiernos, sus pueblos e ideologías, aceptando múltiples e innovadoras sugerencias, que en forma concreta, concilien los intereses de las dos partes, para continuar dialogando y negociando los nuevos retos que requieren solución de las dos naciones juntas.

La colocación de propuestas e ideas, desde luego, deberá atender a los intereses nacionales mexicanos, pero entendiendo las preocupaciones y objetivos de los americanos, para proceder a concertar ambas pretensiones. No puede avanzarse hacia un acuerdo, sin que se reconozcan determinados aspectos que sí pueden ser concedidos, por una y otra parte, para que mutuamente se beneficien. Da lugar lo anterior, a la concepción de intereses bilaterales.

Después de desarrollar ampliamente los temas de esta obra, con fundamento en las nociones adquiridas, a continuación, planteo en forma puntual, una proposición de agenda migratoria bilateral.

## **5. Propuesta de Agenda Migratoria México-Estados Unidos de América.**

Tomando en consideración las bases sólidas existentes en las relaciones de paz y buena amistad entre los Estados Unidos Mexicanos (México) y los Estados Unidos de América, procurando ventajas recíprocas para los ciudadanos de ambos países, así como para afianzar la concordia, armonía y mutua seguridad bajo la que deben vivir como buenos vecinos; acordes al nuevo contexto que prevalece en el concierto internacional, conforme al cual, y tomando como referencia los ataques brutales de terrorismo que enfrentaran los Estados Unidos de América el triste celebre 11 de septiembre de 2001, es de reconocerse que la seguridad entre los americanos y los mexicanos, mantiene una dependencia indisoluble, por lo que se estima procedente e imperioso, que ambas naciones establezcan una estrategia conjunta para sostener y fortalecer la seguridad de los dos países, entendiendo que la migración de mexicanos a los Estados Unidos de América se coloca en un mismo plano de importancia, por tratarse de asuntos que no se excluyen, sino que se invaden y mezclan en esferas, y que por lo tanto deben ser tratados y resueltos en la misma forma, atendiendo a las particularidades de cada uno de los tópicos involucrados.

Existiendo por consiguiente la necesidad de convención y colaboración entre los dos países, a continuación se propone por este postulante, una serie de temas a tratar, exponer, compartir, negociar, perfeccionar, adicionar y excluir, para en su caso y oportunidad, celebrar el tratado internacional, que contenga la postura bilateral benéfica para ambas naciones.

## **Propuesta de Agenda Bilateral de Seguridad Migratoria México-Estados Unidos de América.**

- Plantear nuevos mecanismos bilaterales de seguridad migratoria.
- Satisfacer la demanda de los Estados Unidos de América, sin afectar la fuerza americana laboral, preferentemente con trabajadores mexicanos, a quienes se les respete en cuanto a su dignidad y derechos.
- Celebrar un Acuerdo de Seguridad Migratorio que regule la migración de mexicanos a los Estados Unidos de América.<sup>450</sup>
- Detener la inmigración indocumentada de mexicanos a los Estados Unidos de América.
- Controlar, planear y dirigir la migración de mexicanos a los Estados Unidos de América.
- Fomentar los lazos de cooperación en los diversos ámbitos de enlace entre ambas naciones.

Se sugieren específicamente para la celebración del acuerdo pretendido, las siguientes materias:

- Creación de un registro bilateral de seguridad migratorio.

---

<sup>450</sup> "... Desde el punto de vista del Derecho Internacional, todo acuerdo internacional que sea celebrado entre Estados y que sea regido por el Derecho Internacional es un Tratado, sea cual fuere su denominación particular.

El término *Tratado* se utiliza técnicamente en un sentido genérico y abarca todo ese microcosmos lingüístico que va desde las llamadas "convenciones", "pactos", "protocolos", hasta lo que se denomina como "estatutos", "acuerdos", "canje de notas"...".

"... en nuestro Derecho constitucional el presidente de la República no puede llevar a cabo la ratificación de un tratado sin que medie antes la aprobación del Senado (artículo 76 ff y artículo 89, FX).

En Estados Unidos la aprobación por parte del Senado es igualmente un requisito previo a la ratificación por parte del Ejecutivo, con la diferencia de que la aprobación del tratado en dicho país debe realizarse con el voto favorable de un mínimo de dos tercios de los senadores (artículo II, sección 2), en tanto que en nuestro régimen basta el voto favorable de una simple mayoría ordinaria..."

Utilización de los sistemas avanzados de antropometría e identificación humana, para la creación de base de datos con antecedentes migratorios, laborales, sanitarios, criminales, familiares, lugar de origen, lugar de destino, entre otros.

Otorgamiento exclusivo de los beneficios respectivos, a los inscritos en el registro bilateral.

Expedición de una identificación de seguridad migratoria bilateral.

Establecimiento de sanciones estrictas por la violación al registro obligatorio de seguridad migratorio, que en forma ejemplificativa serían: falta de inscripción, falsedad en declaraciones y falsificación de documentos.

El registro paulatinamente será enriquecido, conformado y confirmado por todas las partes involucradas.

- Inscripción de patrones americanos que tengan contratados a trabajadores mexicanos, vecinos, seguros y confiables.

Los patrones deberán proporcionar datos pormenorizados de su parte, pero también de los trabajadores mexicanos contratados.

- Inscripción al registro de seguridad migratorio de todos los mexicanos en los Estados Unidos de América. (De igual forma los trabajadores rendirán al inscribirse la información personal que sea necesaria, pero también deberán proporcionar la información patronal correspondiente. De tal forma se irá entrelazando la información registrada).

---

Fuente: GÓMEZ Robledo, Alonso, en su artículo denominado "Efectos jurídicos de la firma y ratificación del TLC", contenido en el libro: ARRIOLA, Carlos (compilador), "Testimonios sobre el TLC", pp. 221, 223 y 224.

- ° Residentes permanentes legales.
- ° Trabajadores temporales o estacionales.

° Trabajadores presentes en los Estados Unidos de América a la entrada en vigor del acuerdo bilateral y bajo un status de inmigración ilegal, adquiriendo un status legal, temporal y laboral de seguridad migratoria, pudiendo identificarse a este último y nuevo status: "Trabajador mexicano, vecino, seguro y confiable" (TRAMEVESECON).

Este tipo de status de seguridad migratoria no estará restringido a determinada actividad, industria o servicio.

° Trabajadores nuevos incorporados al status de trabajador mexicano, vecino, seguro y confiable.

A partir de la entrada en vigor de la convención bilateral, cualquier mexicano podrá entrar a territorio americano, acreditando las exigencias de su inscripción en el registro de seguridad migratorio, informando entre otros datos, su lugar planeado de destino y familiares en territorio americano.

Gozará de un término fatal de 6 meses a partir de la fecha de ingreso a los Estados Unidos de América, para buscar empleo, y a su vencimiento sin encontrar trabajo, deberá voluntariamente salir de ese país.

Regresando a México en forma oportuna el mexicano, deberá inscribirse en la bolsa de mano de obra mexicana para lograr su difusión y colocación laboral.

Siendo contratado dentro del periodo de referencia, el mexicano adquirirá el status de trabajador mexicano, vecino, seguro y confiable.



En tal término de búsqueda, el mexicano candidato a trabajador mexicano, vecino, seguro y confiable, no será elegible para ningún programa de beneficio público, con excepción de la atención médica en casos de emergencia.

El término de búsqueda de empleo en territorio americano, disminuirá anualmente un mes, es decir, durante la vigencia del acuerdo y hasta cumplir el primer año, el candidato a trabajador vecino tendrá 6 meses para buscar trabajo; al segundo año el término será de 5 meses, y así sucesivamente. Al vencimiento de los respectivos términos de búsqueda de empleo, los candidatos mexicanos que no hayan sido contratados, deberán en forma inmediata y voluntaria salir de los Estados Unidos de América.

El periodo en que estará vigente la facultad de mexicanos para ingresar a territorio americano, buscar empleo, ser candidatos a trabajadores nuevos y alcanzar el status de trabajador mexicano, vecino, seguro y confiable, se propone inicie a partir de la entrada en vigor del acuerdo bilateral y venza 5 años después de tal fecha.

Al vencimiento de tal vigencia de 5 años, los mexicanos podrán ingresar exclusivamente a los Estados Unidos de América con propósitos laborales, previa contratación a distancia concertada con un patrón americano.

° Mexicanos de visita, en tránsito y todos los demás casos en que resulte la entrada y estancia temporal de mexicanos en territorio americano.

El nuevo status de seguridad migratoria, tendrá el carácter temporal, y no conferirá derecho a residencia permanente legal, salvo casos muy estrictos de temporalidad y diversas exigencias acorde a lineamientos de inmigración de los Estados Unidos de América.

La temporalidad del nuevo status de seguridad migratoria, será por el tiempo en que subsista relación laboral entre un trabajador mexicano, vecino, seguro y confiable, y un patrón americano.

En caso de que exista terminación de la relación laboral por cualquier causa, el trabajador vecino, seguro y confiable, podrá permanecer en territorio americano por un periodo no mayor a 6 meses, durante el cual deberá dedicarse a la búsqueda de empleo, gozando de preferencia de contratación respecto de los mexicanos que se encuentran todavía en México, y en caso de que no consiga empleo en dicho término fatal, deberá salir voluntariamente del territorio americano, en caso contrario se hará acreedor a las sanciones correspondientes.

En dicho supuesto, al carecer un trabajador de trabajo durante el término de 6 meses, y por lo tanto al salir de Estados Unidos de América, tendrá derecho a inscribirse en la bolsa de oferta de mano de obra.

Todo mexicano que no se encuentre inscrito e identificado en el registro de seguridad migratoria y que se encuentre presente en los Estados Unidos de América, será considerado como transgresor de la seguridad migratoria bilateral, y por lo tanto, sujeto de sanciones penales y/o administrativas.

Todo patrón americano que contrate mano de obra mexicana que no se encuentre inscrita en el registro de seguridad migratorio o que se encuentre inscrita pero sin vigencia su autorización para trabajar, será considerado como violador de la seguridad migratoria bilateral, y por consiguiente, será castigado penal y/o administrativamente.

Deberán reconocerse todos los derechos laborales de los trabajadores mexicanos vecinos, seguros y confiables por todos los americanos, tanto privados como autoridades en los diversos ámbitos competenciales.

Deberá promoverse la difusión de la fuerza laboral mexicana, vecina, segura y confiable, para lograr la erradicación de prejuicios, prácticas discriminatorias o violatorias de los derechos de los trabajadores mexicanos y sus familias.

- Orientar, planear y dirigir el mercado laboral para evitar la sobrepoblación, sobreoferta y altos niveles de concentración en regiones ya saturadas, con el propósito de mantener niveles de bienestar de los trabajadores y satisfacer las demandas de mano de obra.

- En principio, llevar a cabo la creación de tabuladores salariales bilaterales para trabajadores mexicanos, vecinos, seguros y confiables, en los Estados Unidos de América, para que sea atractivo a los patrones demandantes de tal mano de obra.

Deberán sufrir aumentos graduales los salarios bilaterales hasta alcanzar los salarios mínimos americanos.

- Creación de una bolsa de trabajo que contenga los patrones americanos demandantes de mano de obra vecina, segura y confiable.

Identificación de los patrones por regiones, actividad o industria y desde luego datos específicos de los requerimientos laborales y condiciones laborales.

- Creación de una bolsa de mano de obra mexicana.

Identificación plena de los trabajadores mexicanos, vecinos, seguros y confiables, incluyendo sus datos generales, por comunidades expulsoras, educación, capacitación, experiencia, entre otros.

- Protección Consular a los mexicanos en los Estados Unidos de América.

Promoción Consular de trabajadores mexicanos, vecinos, seguros y confiables, en los diversos Estados de la Unión Americana.

Pudiendo realizarse también dicha promoción coordinada, conjunta o separadamente, entre las autoridades Consulares, las Comunidades Mexicanas en el Exterior, el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior y el Instituto de los Mexicanos en el Exterior.<sup>451</sup>

Promover conjuntamente programas educativos del idioma inglés, educación sexual, así como de capacitación y adiestramiento en los centro de trabajo en los Estados Unidos de América.

Sujetar el mercado laboral, preponderantemente a las leyes de la oferta y demanda; sin perder su control, planeación y dirección, diversificando los lugares de destino de la mano de obra, sin permitir desorganización y concentración de ésta.

Todo traslado de mexicanos a los Estados Unidos de América, a largo plazo deberá efectuarse, previa promoción y concertación firme de una relación laboral.

El traslado de mexicanos en territorio nacional sería a costa del propio trabajador interesado, y el viaje en territorio americano para la llegada a su destino a costa del patrón. Al término de la relación el patrón pagará al trabajador el costo del

---

<sup>451</sup> En diciembre de 2000 empezó a funcionar la Oficina de Representación para Mexicanos en el Exterior y México Americanos de la Presidencia de la República; posteriormente y en substitución, se creó el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, como una Comisión Intersecretarial de carácter permanente, por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de agosto de 2002, con el objetivo de proponer y coadyuvar en la promoción de las políticas y acciones de gobierno encaminadas a la atención de las demandas de las comunidades mexicanas que radican fuera del país. Y recientemente, el 16 de abril de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto de creación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, con el carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que entre otras funciones, tiene a su cargo la ejecución de las directrices que emanen del Consejo Nacional mencionado. En forma específica el Director del Instituto tiene las funciones, conforme al artículo 5 fracciones VIII y IX, de promover y participar en coordinación con los gobiernos, instituciones y organizaciones de los estados y municipios y sector privado, en los programas y acciones que benefician a los

viaje de regreso en territorio americano y hasta la frontera, ya en territorio mexicano el costo será asumido por el trabajador mexicano.

Para el apoyo a los gastos de traslado específico de los trabajadores mexicanos, ambos gobiernos podrían promover el establecimiento de descuentos tanto para los propios trabajadores como para los patrones.

Por lo tanto, deberá fomentarse como meta también a largo plazo, el no desplazamiento de trabajadores mexicanos presentes en México hacia Estados Unidos de América, sin tener asegurado y convenido el trabajo.

Al evitarse la migración de mexicanos innecesaria y con altos riesgos, serán beneficiados los propios migrantes en su integridad física y patrimonio.

Autorizada que sea la presencia de mexicanos en Estados Unidos de América, para efectos laborales una vez satisfechos los requisitos para el efecto, disminuirá y se extinguirá el tráfico o contrabando de migrantes, por lo menos de los mexicanos hacia los Estados Unidos de América.

Al no ser necesaria la contratación de “coyotes” para lograr el cruce de la frontera hacia los Estados Unidos de América, el trabajador mexicano deberá pagar un impuesto especial para el fomento de la educación en las comunidades expulsoras.

Toda aquella persona que pretenda cruzar la frontera hacia los Estados Unidos de América en forma ilegal, ya sea de nacionalidad mexicana o extranjera, estará violando la seguridad migratoria de ambos países y presumiblemente contraviniendo diversas leyes, por lo que deberá rigurosamente ser sancionada.

---

migrantes; así como de participar en acciones de beneficio a los migrantes en coordinación con las oficinas públicas y privadas, de apoyo a mexicanos migrantes.

Al quedar sin materia la migración ilegal de mexicanos a los Estados Unidos de América, al tener acceso a territorio americano para fines laborales, la mayor carga de vigilancia y control de la frontera disminuirá indispensablemente, y por consiguiente, los recursos actualmente con tendencia en aumento para tales tareas, deberán ser innecesarios y reasignados a nuevas necesidades, pudiendo ser también relacionadas con la seguridad migratoria bilateral.

Deberá implementarse un mecanismo que facilite el cruce por los puertos de entrada autorizados, incluso incrementando éstos en número y personal.

- Reconocer los derechos de los trabajadores mexicanos, vecinos, seguros y confiables, en los Estados Unidos de América, tales como:

Estancia temporal legal en territorio americano para efectos laborales.

Derechos en materia de trabajo.

La elaboración de contratos laborales por escrito, tanto en inglés como en español.

Acceso al sistema financiero americano.

- No siendo objetivo del acuerdo la residencia permanente legal ni mucho menos la naturalización de trabajadores mexicanos vecinos, seguros y confiables, en los Estados Unidos de América, se propone implantar mayores exigencias al respecto.

Establecer limitaciones, restricciones o mayores exigencias a los trabajadores mexicanos en Estados Unidos de América en materia de residencia permanente legal.

- México por su parte incrementaría sus labores en materia de migración en territorio mexicano, particularmente al combate del tráfico internacional de migrantes indocumentados, constituyendo un filtro de control, detección, detención, sanción y en su caso repatriación de extranjeros.

Cualquiera de las actividades gubernamentales mexicanas de referencia, garantizarán entre otras acciones, el éxito de la seguridad migratoria bilateral, además de asegurar la fuente de trabajo para mexicanos en los Estados Unidos de América.

Simultáneamente el Gobierno de México deberá incrementar la seguridad en el lado de su frontera con los Estados Unidos de América, pero también en su frontera Sur para alcanzar los controles y metas pretendidos.

Ambos gobiernos podrán implementar programas de encuentro y capacitación de seguridad fronteriza.

- Conjuntamente ambos países deben trabajar en el mejoramiento de los niveles de educación de los trabajadores migrantes vecinos, para beneficio mutuo y satisfacer las necesidades laborales americanas.

Facilitar las homologaciones o reconocimientos educativos entre ambos países.

Implementar programas educativos bilaterales, incluyendo idioma inglés, capacitación especializada o técnica, educación sexual, entre otros, principalmente en las comunidades expulsoras de mano de obra mexicana vecinal; lo anterior, para enfocar la educación de los trabajadores migrantes de México a los requerimientos americanos.

- Estimular las inversiones americanas en las regiones donde se ubican las comunidades expulsoras de trabajadores migrantes mexicanos a los Estados Unidos de América.

- Incrementar las exigencias para el traslado de familiares dependientes para efectos de reunificación familiar con trabajadores mexicanos, vecinos, seguros y confiables, que se encuentren laborando en los Estados Unidos de América.

Desde luego que los familiares que logren tales reunificaciones deberán ser inscritos en el registro de seguridad migratoria.

- Regulación de conductas y sanciones que afecten la seguridad migratoria bilateral.

A la entrada en vigor del acuerdo de seguridad migratoria, deben aclararse los siguientes casos:

Los mexicanos que ya se encuentran en territorio americano, deberán inscribirse en un término no mayor de 1 mes.

Los mexicanos que se encuentren laborando sin tener antecedente legal migratorio en territorio americano al momento de entrar en vigor el acuerdo de seguridad migratoria, al inscribirse al registro adquirirán el status de trabajador mexicano, vecino, seguro y confiable; lo anterior regularizará la estancia temporal del trabajador y su autorización para laborar en los Estados Unidos de América.

Los mexicanos que se encuentren en territorio americano sin contar con autorización legal al momento de entrar en vigor el acuerdo de seguridad migratoria, además de la obligación de inscribirse en el término de 1 mes, y teniendo autorización laboral bajo su nuevo status de seguridad migratoria, contarán con un periodo fatal de 6 meses para conseguir trabajo, contados a partir



de que entre en vigor el acuerdo de seguridad migratoria, de lo contrario deberá en forma voluntaria salir de territorio americano.

Cualquier persona de origen mexicano que violente las disposiciones bilaterales del acuerdo de seguridad migratorio, será considerada transgresora de la seguridad migratoria bilateral y sujeta de las sanciones correspondientes.

A todo hijo de madre mexicana bajo una situación de inmigración indocumentada o ilegal, es decir, transgresora de la seguridad migratoria, que nazca en territorio americano, se le otorgará la nacionalidad mexicana, estableciendo por convenio entre las partes, que dicho neonato se encuentre sometido a la jurisdicción mexicana. Deberá plantearse el otorgamiento de algún beneficio al recién nacido y su madre, tanto de apoyo alimenticio como atención médica temporal, con la intención de que se logre la repatriación de madre y producto a México a la brevedad posible, sin poner en riesgo en ningún momento la seguridad de las personas. También al nacido en territorio americano, pero de nacionalidad mexicana, en los términos expuestos, podrían instituirse algunas preferencias y beneficios para su persona a futuro, como podría ser a los 18 años tener derecho inmediato a la residencia permanente legal y en su oportunidad a la ciudadanía americana.

Además, un mexicano transgresor de la seguridad migratoria será inelegible para todos los programas de beneficios públicos en los Estados Unidos de América, con excepción de casos de emergencia en materia médica.

Deberá liberarse a todas las instituciones gubernamentales y funcionarios americanos involucrados en el procesamiento de información y otorgamiento de los beneficios públicos, de la confidencialidad única y exclusivamente, del status de seguridad migratorio.

- Entre las sanciones y supuestos que deberán aplicarse por la violación al acuerdo bilateral, se sugieren las siguientes:

Será considerado como trasgresor de la seguridad migratoria bilateral.

No tendrá derecho alguno a formular envío de dinero de los Estados Unidos de América a México.

No tendrá derecho a ser contratado laboralmente.

Por otra parte, ninguna conducta de violación a la seguridad migratoria sería sancionada con la pena de muerte para los mexicanos.

Las violaciones a la seguridad migratoria serían consideradas graves y por lo tanto en caso de pena de prisión no se tendría el beneficio de libertad provisional.

Las sanciones ya existentes deberían duplicarse inmediatamente a la entrada en vigor del acuerdo, como en los casos de falsificación de documentos y tráfico o contrabando de migrantes, haciéndose mención en el propio acuerdo de las conductas, delitos y penas respectivas.

La tipificación de nuevos delitos con base en el acuerdo de seguridad migratorio, estableciendo sanciones severas e intimidatorias.

A continuación, en forma ejemplificativa se señalan algunas de las nuevas conductas que podrían ser sancionadas:

Terminada la relación laboral del trabajador mexicano, vecino, seguro y confiable, y transcurridos los 6 meses para su búsqueda de empleo, sin conseguirlo (aplicándose también al candidato a trabajador y a los diversos términos de

búsqueda de empleo), voluntariamente deberá salir de territorio americano, y en caso de no hacerlo:

La sanción sería de hasta 1 año de prisión, y al término de su castigo, su repatriación y la prohibición de 1 año para entrar a los Estados Unidos de América.

En caso de segunda comisión del ilícito en contra de la seguridad migratoria, la penalidad sería de hasta 5 años de prisión, repatriación y prohibición de 5 años para ingresar a los Estados Unidos de América.

En tercera ocasión que violara la seguridad migratoria, la pena sería de hasta 10 años de prisión, repatriación y prohibición permanente para entrar a los Estados Unidos de América.

Para el caso de mexicanos que crucen la frontera en forma ilícita, la penalidad podría ser similar a la antes referida, en sus tres momentos.

También puede darse el caso de comisión de diversas conductas delictivas y por consiguiente la sanción por cada una de ellas.

En el supuesto de que un mexicano carezca del derecho de ser contratado, ante la prohibición expresa a los patrones americanos de contratar mexicanos transgresores de la seguridad migratoria, al patrón también violador de dicha seguridad migratoria bilateral que los contraten se le podría sancionar, en caso de primera comisión, con la prohibición de contratación de trabajadores mexicanos, vecinos, seguros y confiables durante 1 año, además de la pena de prisión de 1 año y la imposición de una multa. En caso de reincidir y por tratarse de segunda ocasión la sanción sería la prohibición de contratar mano de obra mexicana, vecina, segura y confiable por 5 años, además de una pena de prisión de 5 años y pago de una multa. En tratándose de violación por tercera vez, la sanción podría

ser de hasta 10 años de prisión, pago de multa y prohibición de contratación de trabajadores vecinos, seguros y confiables por 10 años.

Desde luego que se incorporará al registro de seguridad migratorio la información completa y pormenorizada de los cruces ilegales y los transgresores de la seguridad migratoria bilateral.

Incluso, podría plantearse la persecución de los delitos e imposición de sanciones a los transgresores de la seguridad migratoria bilateral, por ambos países.

- Al aperturarse el sistema financiero americano a los trabajadores mexicanos, vecinos, seguros y confiables, derivarían diversos beneficios:

Tendrían acceso sin restricción a instituciones bancarias, tanto para aperturar cuentas de ahorro, inversión, e incluso para obtener créditos.

Se fomentaría la competencia entre instituciones, para lograr los costos más bajos, seguridad y servicio para beneficio de los trabajadores mexicanos que mandan remesas de Estados Unidos de América a México.

Se insiste, que los transgresores del convenio de seguridad migratorio, no tendrían derecho a remisión de dinero a México.

Para el caso de modificarse el status de trabajador vecino, seguro y confiable al de transgresor de la seguridad migratoria, se podrían verificar congelaciones de cuentas y puestas a disposición del interesado mexicano en bancos mexicanos.

Al tener los mexicanos acceso al sistema financiero americano, los bancos, instituciones de seguros, sociedades de inversión, entre otros, tendrían a su vez un mercado nuevo para colocación de sus servicios, lo que daría lugar a la

creación de nuevos paquetes financieros, adecuados a los mexicanos para que gocen de protecciones y coberturas conforme a sus posibilidades económicas.

Destaca en materia de contratación con compañías aseguradoras, la posible cobertura para los trabajadores mexicanos vecinos, seguros y confiables, en los ramos de vida, accidentes y enfermedades no profesionales, educación, daños y responsabilidad civil, entre otros.

- El Gobierno de México se obligaría a regular y en su caso detener la emigración de mexicanos. Entre los mecanismos de control y autorización para el traslado de mexicanos a los Estados Unidos de América, podrían encontrarse el pasaporte mexicano, una identificación bilateral, la visa americana, pero también una visa mexicana de salida.

Se establecerían diversos requisitos para autorizar la emigración, entre los que se podrían establecer: la verificación estricta de la nacionalidad mexicana y controles sanitarios.

Es decir, el Gobierno de México no debe sostener una postura pasiva y cómoda respecto de la emigración de mexicanos, pues si bien se libera México de grandes niveles de desempleo y a la vez capta miles de millones de dólares por concepto de remesas, también es cierto que se trata de fuerza laboral que podría ocuparse en México o en forma regulada y ordenada en los Estados Unidos de América, sin necesidad de que tenga que abandonar nuestro país, corriendo los riesgos que de la inmigración indocumentada derivan, con las implicaciones sociales y familiares respectivas.

El Gobierno Mexicano podría implementar programas de estímulos por la permanencia en el país. Se puede promover el otorgamiento de becas, descuentos comerciales, exenciones fiscales, otorgamiento de créditos,

renegociación de adeudos, liberación de gravámenes de propiedad, regularización de propiedades, entre otros.

En forma conjunta los gobiernos de ambos países, en los diversos niveles, podrían promover y crear programas de inversión y desarrollo en las comunidades de expulsión, como en el caso de la Sociedad para la Prosperidad y los programas ya implementados con los recursos provenientes de las remesas.

El Gobierno de México podría imponer impuestos a las empresas mexicanas del giro de remesas, cuya recaudación fuera destinada exclusivamente para fondos de apoyo para los mexicanos desempleados que se encuentren en espera e inscritos en la bolsa de mano de obra mexicana, así como para programas educativos bilateralmente planeados.

- Los trabajadores mexicanos, vecinos, seguros y confiables se encontrarán sometidos laboralmente a la jurisdicción de los Tribunales de los Estados Unidos de América. Para tal efecto, gozarán en todo momento de sus derechos que deberán ser sujetos también de la protección consular mexicana.

Se podría crear un Panel Binacional de Seguridad Migratorio, conformado por diversas Secretarías de Estado de ambos países, como foro de aclaración, discusión, rápida decisión e incluso de resolución de determinadas controversias gubernamentales de relevancia tal que así lo ameriten. Entre las Secretarías que se propone conformen al Panel Bilateral, de Estados Unidos de América: el Departamento de Estado, el de Seguridad Interna y el del Trabajo; en lo tocante a México podrían ser: la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

## **6. Conclusiones.**

**Primera:** Los Estados Unidos Mexicanos (México) y los Estados Unidos de América han compartido a lo largo de su historia diversos eventos que la geografía y la vecindad les han impuesto.

La cercanía territorial ha generado infinidad de nexos entre los dos pueblos, creando necesidades y a la vez el imperioso requerimiento de plantear en forma conjunta, estudio, coordinación y conciliación para su solución.

Intensas relaciones se han verificado entre ambas naciones, desavenencias provocaron incluso controversias militares, convenios de paz y amistad, finalmente lograron la convivencia entre los dos Estados soberanos, reconociéndose recíprocamente sus pretensiones individuales.

**Segunda:** Existe una interdependencia entre los dos países en casi todos los ámbitos nacionales, que se entrelazan para dar como resultado, intereses comunes, que son y deberán ser explorados bajo una óptica exclusivamente bilateral.

Efectivamente, existen obstáculos, pero también grandes beneficios mutuos con motivo de tal relación.

**Tercera:** La migración de mexicanos a los Estados Unidos de América guarda largos anales, a través de los cuales se ha desarrollado una variedad de ligaduras que colocan acertada y justificadamente al vínculo existente entre ambos países bajo la calificación de ser complejo, intenso y asimétrico.

Varias han sido las posturas, legislaciones y propuestas, tanto nacionales como conjuntas, que en materia de migración han sostenido los dos pueblos, incluso llegando también a la pasividad frente al tema migratorio.

**Cuarta:** Este autor coincide con lo expresado por el Profesor Peter Schey del Centro de Derechos Humanos y Derecho Constitucional con sede en Los Angeles, California, en el sentido de que, "a menos que los americanos estuvieran dispuestos a instalar un Muro de Berlín alrededor de los Estados Unidos de América, la gente continuará llegando a ese país, por lo que la única opción que tienen es, ya sea controlarla e incorporarla al sistema contra la falta de control y dejar a la gente en este mundo de sombra".<sup>452</sup>

**Quinta:** La proposición de agenda migratoria ahora formulada, constituye precisamente un esfuerzo para sugerir nuevas formas de control e incorporación al sistema de los indocumentados mexicanos que se encuentran ya en territorio americano, pero también con una visión para conseguir la regulación de la migración mexicana futura, erradicando el flujo ilegal a los Estados Unidos de América proveniente de México, así como todos los problemas inherentes y derivados de la falta de conocimiento exacto de la migración sin control.

**Sexta:** No debe olvidarse tampoco, que el mundo cambió con los ataques terroristas a los Estados Unidos de América del 11 de septiembre de 2001; por lo que la situación geográfica, las relaciones comerciales y lazos de amistad, constituyen entre otros, factores que colocan a México en una posición de alto riesgo, en la mira de posibles agresiones del terrorismo. La inmigración ilegal confiere grandes oportunidades a los terroristas internacionales para encubrir sus actividades ilícitas e incluso grupos potenciales de reclutamiento.

---

<sup>452</sup> "...Unless we are willing to install a Berlin Wall around the U.S., people will continue to come here... the only option we have is whether to control them and put them into the system versus have no control and leave them in this shadow world...". SCHEY, Peter, citado por PATTI-JELSVIK, Alaine, en su artículo: RE-



Ambos países están expuestos a actos de barbarie, ya sea dirigido directamente en contra de los americanos, o indirectamente en contra de sus socios, limítrofes y amigos mexicanos.

Por lo tanto, ya no se puede concebir el estudio, discusión o negociación de la migración, sin tratar el tema, desde la perspectiva de la seguridad. Y tampoco podemos hablar en estricto sentido de una seguridad interna aislada y meramente nacional, sino que nuevamente encontramos un punto de interés compartido, la seguridad migratoria bilateral.

El otorgar los beneficios del acuerdo ahora propuesto de seguridad migratorio a los mexicanos y en forma específica a los que violentaron los controles de inmigración de los Estados Unidos de América, no constituye un premio por su irregularidad, sino el mecanismo adecuado a las circunstancias actuales, que permitirá un efectivo control sobre aquellas personas que superaron tales medidas y que no vuelvan a lograrlo en forma impune transgrediendo la nueva percepción de seguridad migratoria bilateral.

A la vez, se pretende la regulada y organizada migración de mexicanos a Estados Unidos de América, a través del reconocimiento de ese país, que los mexicanos son una fuerza laboral y que han apoyado en diversos momentos de la historia conjunta, a su desarrollo, pero que no constituyen los vecinos mexicanos un peligro latente que amenace su seguridad interna. Los trabajadores mexicanos no son terroristas.

El acceso autorizado y regulado de mexicanos a los Estados Unidos de América, resultaría en la terminación de la inmigración ilegal.

La discriminación, la xenofobia, el racismo y en general todo acto de sospecha, desprecio, rechazo o violación a los derechos de los mexicanos, paulatinamente tendría que eliminarse, para adoptarse la aceptación de la calidad de la fuerza laboral mexicana, vecina, segura y confiable.

Otros resultados también serían, la comprobación y la admisión de que los trabajadores mexicanos y sus familias, no constituirían una carga fiscal para los americanos, sino que se incorporarían como contribuyentes del progreso americano.

Los estadounidenses americanos no serían desplazados por la mano de obra mexicana, vecina, segura y confiable, puesto que por medio de la implementación de los controles necesarios, la planeación y dirección de la migración mexicana, se lograría su colocación en los lugares y en los tiempos en que así la requirieran.

Los trabajadores mexicanos tendrían la posibilidad de migrar sin arriesgar su integridad física y sin poner en peligro tampoco su patrimonio. Tendrían la posibilidad de prepararse conforme a programas de educación bilaterales, que capacitaran e ilustraran a los mexicanos para satisfacer las necesidades americanas.

De tal manera, y bajo un marco de seguridad migratorio, la fuerza de trabajo mexicana, vecina, segura y confiable, conferiría beneficios a los americanos, tanto a sus patrones, a su hacienda pública, a su sistema financiero, así como en general a la economía de los Estados Unidos de América. De igual forma, esos trabajadores mexicanos tendrían beneficios personales y familiares, con repercusiones gananciales regionales en las comunidades expulsoras y de trascendencia global para la economía de México.

Comprendiendo que la resolución de los conflictos o desavenencias entre las naciones, preferentemente deben solucionarse en vía pacífica, bajo el principio de

colaboración entre ambos; México y Estados Unidos de América, estima el exponente, deberían utilizar, explorar y explotar todas las vías de exposición, discusión y resolución; posibles, existentes y las que se puedan innovar.

Antecedente y punto de referencia, no necesariamente ejemplo, lo constituye el Programa Bracero, surgido de la necesidad de la importación de la mano de obra mexicana por parte de los Estados Unidos de América, durante la Segunda Guerra Mundial. Lo que quedó demostrado con dicho Programa, fue que con base en el acuerdo y compartiendo esfuerzos, se pueden alcanzar éxitos conjuntos.

Las condiciones son diferentes, se tiene que asumir la responsabilidad y superar los obstáculos y problemas que enfrentan en la actualidad los dos pueblos.

**Séptima:** Destaca la estimación gubernamental americana en cuanto a la demanda de mano de obra por parte de los Estados Unidos de América, que señala que para el año 2026 se pronostica una escasez de 20 millones de trabajadores<sup>453</sup>, lo que ha hecho que muchos sectores americanos se pronuncien por la relajación de las leyes de inmigración precisamente para satisfacer tal reclamo de fuerza laboral.<sup>454</sup>

Ante tal vaticinio, el Gobierno de México debe aprovechar la oportunidad de negociar un acuerdo migratorio con los Estados Unidos de América, bajo el nuevo contexto internacional en materia de migración y seguridad, pero de fortalecimiento de la relación bilateral, ante la lógica disposición de los americanos tendiente a encontrar soluciones conjuntas a los retos y problemas compartidos, presentes y futuros.

---

<sup>453</sup> Rapid Immigration: US Immigration Facts, [http://www.rapidimmigration.com/usa/1\\_eng\\_immigration\\_facts.html](http://www.rapidimmigration.com/usa/1_eng_immigration_facts.html), 22/01/2003.

<sup>454</sup> Incluso se cuenta con un pronóstico a menor plazo, puesto que "... el Departamento de Trabajo de Estados Unidos y el Concilio Nacional para la Vejez prevén una merma por lo menos de 16 millones de individuos activos para el año 2010...".

Fuente: TENORIO Adame, Antonio, en su artículo denominado: "LA SOBERANÍA, EL MERCADO Y LA MANO DE OBRA", contenido en el libro: REY Romay, Benito (coordinador), "LA INTEGRACIÓN COMERCIAL DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ ;Alternativa o destino?", p. 327.

**Octava:** En forma específica, al tratarse de un tratado internacional bilateral, deben satisfacerse todas las exigencias legales correspondientes, primordialmente las constitucionales. Debiendo realizarse las adecuaciones jurídicas conducentes e incluso y sólo en caso indispensable, planteando y efectuando la posible reforma constitucional conforme a la nueva seguridad migratoria bilateral.

**Novena:** Los Presidentes de ambos países conducen su política exterior, con participación del Senado de cada nación, al realizar la aprobación de la convención entre las partes. Pero las iniciativas y propuestas son estudiadas, tratadas y perfeccionadas, bajo los mecanismos y foros implementados para el efecto por éstas, entre los que se encuentra la Comisión Binacional.

La Comisión Binacional México-Estados Unidos de América, es resultado de su compromiso de dialogar en forma permanente de los conflictos y necesidades mutuas.

Es responsabilidad de los funcionarios el intercambiar ideas, conciliarlas e incluso negociarlas.

“... En principio se dialoga para negociar; y en la negociación no se suele obtener todo lo que se desea, pero tampoco debería un negociador quedarse con las manos vacías. El diálogo tiene sentido solamente si se cree posible llegar a un nuevo entendimiento en materia de migración. Por desfavorables que sean las condiciones y circunstancias para alcanzar formalmente algún acuerdo, mal haría México en no prepararse para la posibilidad...”<sup>455</sup>

---

<sup>455</sup> ALBA, Francisco, en su artículo DIÁLOGO E INCOMPENSIÓN: EL TEMA MIGRATORIO A CUATRO AÑOS DE VIGENCIA DEL TLC, contenido en la obra: MABIRE, Bernardo (editor) MÉXICO-ESTADOS UNIDOS-CANADÁ 1997-1998, pp. 176-177.

Para negociar, indispensablemente hay que proponer, pero además, temas e ideas que resulten de interés correlativo; el solicitar el allanamiento a la contraparte a nuestras aspiraciones conduce sin duda alguna al rechazo de cualquier plática; pero si se someten nuevas alternativas de beneficio conjunto, se llamará la atención del contrario y se logrará su atracción para intercambiar impresiones en busca de decisiones, bajo una responsabilidad compartida.

Es comprensible que los americanos se retiren de la mesa de conversaciones, cuando con pleno conocimiento, uno y otro, saben que “la enchilada completa”, no es de su agrado ni predilección y además les es indigesta.

Imperativo resulta generar una serie de iniciativas integrales, adecuadas a los tiempos actuales y con previsión del futuro de ambas naciones, para encontrar los puntos de acuerdo para la seguridad y prosperidad, tanto de mexicanos como de americanos.

Al tener en el foro de encuentro y diálogo, propuestas viables y constructivas, de interés mutuo y no meramente unilaterales ni nacionalistas, sino bajo un entendimiento de comunicación para resolución conjunta y bilateral, entonces y únicamente entonces, la materia de seguridad en la migración, no volverá a ser justificación de postergamiento ni indiferencia por ninguna de las dos naciones próximas.

Sea pues esta obra, la preparación y contribución iniciales de este postulante, en la búsqueda de posibilidades para la formalización de un tratado bilateral de seguridad migratorio.

## 7. Fuentes de información.

### 7.1. Bibliografía.

AMPUDIA, Ricardo, "Los Estados Unidos de América en los informes presidenciales de México", Fondo de Cultura Económica, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1997.

ARAGONES Castañar, Ana María, "MIGRACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJADORES. UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA", Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Acatlán y otro, México, 1999.

ARRIOLA, Carlos (compilador), "Testimonios sobre el TLC", Diana, México, 1994.

ARROLLO Alejandro, Jesús, *et al.*, "Migración rural hacia Estados Unidos. Un estudio regional en Jalisco", Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991.

BERNAL Ferrer, Iliana, (compiladora), "NORTEAMÉRICA: RELACIONES POLÍTICAS, ESPACIO Y SOCIEDAD", Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, México, 1994.

BUSTAMANTE, Jorge A., *et al.* (coordinadores), "Retos de las relaciones entre México y Estados Unidos. Flujos migratorios mexicanos hacia Estados Unidos", Fondo de Cultura Económica, Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, México, 1989.

CALDERÓN Chelius, Leticia, *et al.*, "La dimensión política de la migración mexicana", Instituto Mora, México, 2002.

CASTILLO, Manuel Ángel, *et al.* (coordinadores), "MIGRACIÓN Y FRONTERAS", El Colegio de la Frontera Norte, El Colegio de México y otro, México, 1998.

CUSMINSKY Mogilner, Rosa (coordinadora), "CALIFORNIA: Problemas Económico, Políticos y Sociales", Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995.

DEGLER, Carl N., *et al.*, "HISTORIA DE LOS ESTADOS UNIDOS. La experiencia democrática", Limusa-Noriega Editores, 8ª reimpresión de la 1ª edición, México, 1992.

DRISCOLL, Bárbara A., *et al.* (coordinadoras), "LA ADMINISTRACIÓN CLINTON", Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995.

DURAND, Jorge (compilador), "Migración México-Estados Unidos. Años veinte", Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991.

GÓMEZ Arnau, Remedios, "MÉXICO Y LA PROTECCIÓN DE SUS NACIONALES EN ESTADOS UNIDOS", Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1990.

GORMAN, Linda, "Compassion or Compulsion: The Immigration Debate and Proposition 187", Independence Institute, United States of America, 1997.

HARRIS, Fred, *et al.*, "Estudios sobre Estados Unidos y su Relación bilateral con México", Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, México, 1986.

HEER, David M., "Los mexicanos indocumentados en los Estados Unidos", Fondo de Cultura Económica, 1ª edición en español, México, 1993.

HERNÁNDEZ Laos, Enrique, *et al.*, "Productividad y mercado de trabajo en México", Universidad Autónoma Metropolitana, Plaza y Valdés Editores, México, 2000.

LEVINE, Elaine, "Los nuevos pobres de Estados Unidos: los hispanos", Instituto de Investigaciones Económicas, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México, Colección Jesús Silva Herzog, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2001.

LOWENTHAL, A. Abraham F., *et al.* (compiladores), "La conexión, México-California", Editorial Siglo XXI, México, 1995.

LLAÑES Torres, Oscar B., "DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, Instrumento de Relaciones Internacionales", Orlando Cárdenas Editor y Distribuidor, 1ª edición en español, México, 1984.

MABIRE, Bernardo (editor) "MÉXICO-ESTADOS UNIDOS-CANADÁ 1997-1998", El Colegio de México, México, 2000.

MEIER, Matt S., *et al.*, "MEXICAN AMERICAN/AMERICAN MEXICAN. From Conquistadors to Chicanos", Hill and Wang, Ninth printing, United States of America, 1999.

MOYANO, Ángela, *et al.*, "EUA: UNA NACIÓN DE NACIONES", Instituto Mora, México, 1993.

NÚÑEZ García, Silvia, *et al.* (coordinadoras), "DILEMAS ESTADOUNIDENSES EN LOS NOVENTA. IMPACTOS SOBRE MÉXICO", Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México y otros, México, 1996.



NÚÑEZ García, Silvia, *et al.*, "TEMAS AL MARGEN DE LA AGENDA BILATERAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS", Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, México, 1993.

PATIÑO, Elsa, *et al.*, (compiladores), "TRABAJO Y MIGRACIÓN, 2º Congreso RNIU: Investigación Urbana y Regional", Universidad Autónoma de Puebla y otros, México, 2001.

REY Romay, Benito (coordinador), "LA INTEGRACIÓN COMERCIAL DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ ¿Alternativa o destino?", Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México y otro, 5ª edición, México, 1995.

SANTAMARÍA Gómez, Arturo, "La Política entre México y Aztlán. Relaciones Chicano Mexicanas del 68 a Chiapas 94", Universidad Autónoma de Sinaloa, California State University, México, 1994.

VEREA Campos, Mónica, *et al.* (coordinadores), "Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos", Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México y otros, México, 1998.

VEREA Campos, Mónica, "Migración temporal en América del Norte, PROPUESTAS Y RESPUESTAS", Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003.

WEINTRAUB, Sidney, "A MARRIAGE OF CONVENIENCE, RELATIONS BETWEEN MEXICO AND THE UNITED STATES", Oxford University Press, The Twentieth Century Fund, United States of America, 1990.

ZAMORA, Francisco, "TRATADO DE TEORÍA ECONÓMICA", Fondo de Cultura Económica, México, 19ª edición, 1984.

ZORAIDA Vázquez, Josefina, *et al.*, "México frente a Estados Unidos (Un ensayo histórico, 1776-1993)", Fondo de Cultura Económica, 2ª reimpresión de la 3ª edición, México, 1999.

## **7.2. Cibergrafía.**

Almanac of Policy Issues, <http://www.policyalmanac.org>.

America Online AOL Hometown, <http://members.aol.com>.

American Civil Liberties Union, <http://www.aclu.org>.

American Lawyer Media's Law.com, <http://www.law.com/index.shtml>.

American Memory from the Library of Congress, <http://memory.loc.gov>.

Banco de México, <http://www.banxico.org.mx>.

Berkeley, University of California, <http://www.berkeley.edu/>.

Birth Certificates USA, <http://www.birthcertificatesusa.com>.

Boston University, <http://www.bu.edu>.

Cable News Network CNN, <http://www.cnn.com>.

California Secretary of State's Office, <http://www.ss.ca.gov/>.

California Western School of Law, <http://www.cwsl.edu>.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, <http://www.cddhcu.gob.mx>.

Campus Middle School, Cherry Creek Schools, <http://www.cms.ccsd.K12.co.us>.

Center for Immigration Studies, <http://www.cis.org>.

Centers for Medicare and Medicaid Services, <http://cms.hhs.gov/medicaid/default.asp>.

Close Up Foundation, <http://www.closeup.org>.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, <http://www.cndh.org.mx>.

Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, <http://www.consami.gob.mx>.

Consejo Nacional de Población, <http://www.conapo.gob.mx>.

Cornell Law School, <http://www.lawschool.cornell.edu/>.

Court TV Online, <http://www.courtve.com>.

Channel 2000, <http://www.channel2000.com>.

El Colegio de la Frontera Norte, <http://www.colef.mx>.

El Financiero en línea, <http://www.elfinanciero.com.mx>.

El Universal Online, <http://www.el-universal.com.mx>.

Embajada de los Estados Unidos en México, <http://www.usembassy-mexico.gov>.

Embajada de México en Estados Unidos, <http://www.embassyofmexico.org>.

Excelsior, <http://www.excelsior.com.mx>.

FindLaw, <http://www.findlaw.com>.

Firstgov – The U.S. Government’s Official Web Portal, <http://www.firstgov.gov/>.

Georgia.gov - Online access to Georgia Government, <http://www.state.ga.us>.

Guide for non-citizens, [http://www.peopleguide.org/guide\\_noncitizens](http://www.peopleguide.org/guide_noncitizens).

Harvard University, <http://www.harvard.edu>.

Independence Institute, <http://www.i2i.org>.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática,  
<http://www.inegi.gob.mx>.

Instituto Nacional de Migración, <http://www.inami.gob.mx>.

International Labour Organization, <http://www.ilo.org>.

Latino Link, <http://www.latinolink.com>.

Law News Network, <http://www.lawnewsnetwork.com>.

Los Angeles Times, <http://www.latimes.com/>.

Low Income Networking and Communications Project, <http://www.lincproject.org>.

LULAC - League of United Latin American Citizens, <http://www.lulac.org/>.

LII Legal Information Institute, Cornell Law School, <http://www.law.cornell.edu>.

MALDEF - The Mexican American Legal Defense and Educational Fund  
<http://www.maldef.org/>.

Medicare The Oficial U.S. Government Site for People with Medicare,  
<http://www.medicare.gov>.

Michigan.gov - The Official State of Michigan Web Site, <http://www.michigan.gov>.

Migration Dialogue, <http://migration.ucdavis.edu/>.

Migración Internacional, <http://www.migracioninternacional.com>.

Milenio.com, <http://www.milenio.com>.

National Organization for Women, <http://www.now.org>.

National Immigration Law Center, <http://www.nilc.org>.

Northwest Justice Project, <http://www.nwjustice.org>.

Northwest Regional Educational Laboratory, <http://www.nwrel.org>.

Office of the Attorney General State of California-Department of Justice,  
<http://caag.state.ca.us>.

Official California Legislative Information, <http://www.leginfo.ca.gov/>.

PBS Online, Public Broadcasting Service, <http://www.pbs.org>.

Presidencia de la República, <http://www.presidencia.gob.mx>.

Princeton University, <http://www.princeton.edu>.

Proceso.com.mx, <http://www.proceso.com.mx>.

Procuraduría Federal del Consumidor, <http://www.profeco.gob.mx>.

Rapid Immigration, <http://www.rapidimmigration.com>.

Reforma.com, <http://www.reforma.com/>.

Rental Housing On Line, <http://rhol.org/>.

Rice University, <http://www.rice.edu/>.

San Francisco State University, <http://www.sfsu.edu>.

Secretaría de Gobernación, <http://www.gobernacion.gob.mx>.

Secretaría de Relaciones Exteriores, <http://www.sre.gob.mx>.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, <http://www.stps.gob.mx>.

Senado de la República, <http://www.senado.gob.mx/>.

Social Sciences at UCLA, <http://www.sscnet.ucla.edu>.

Social Security Online, Social Security Administration, <http://www.ssa.gov>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, <http://www.scjn.gob.mx>.

The American Immigration Homepage, Bergen County Technical Schools,  
<http://www.bergen.org>.

The Atlantic Monthly, <http://www.theatlantic.com>.

The Berkeley McNair Journal, The University of California, <http://www-mcnair.berkeley.edu/journal.html>.

The College of New Jersey, <http://www.tcnj.edu/>.

The Concise Columbia Electronic Encyclopedia, <http://www.encyclopedia.com>.

The Federation for American Immigration Reform, <http://www.fairus.org>.

The George Bush Presidential Library and Museum, <http://bushlibrary.tamu.edu/>.

The Gilder Lehrman Institute of American History,  
<http://www.gliah.uh.edu/index.cfm>

The Handbook of Texas Online, <http://www.tsha.utexas.edu>.

The Library of Congress, <http://www.loc.gov/>.

The Miami Herald, <http://www.miami.com>.

The National Immigration Forum, <http://www.immigrationforum.org>.

The New York Times On the Web, <http://www.nytimes.com>.

The Sacramento Bee, <http://www.sacbee.com/content/politics/>.



The Univeristy of Texas At Austin, <http://www.utexas.edu>.

The White House, <http://www.whitehouse.gov>.

The World Bank Group, <http://www.worldbank.org>.

Time Online Edition, <http://www.time.com/time/>.

T1MSN, <http://www.t1msn.com.mx>.

UCLA, Univeristy of California, <http://www.ucla.edu/>.

Universidad Autónoma Metropolitana, <http://www.uam.mx>.

Universidad Nacional Autónoma de México, <http://ww.unam.mx>.

Univeristy of Southern California, <http://www.usc.edu/>.

Urban Institute, <http://www.urban.org>.

U.S. Bureau of Citizenship and Immigration Services, <http://www.immigration.gov>.

U.S. Bureau of Customs and Border Protection, <http://www.cbp.gov>.

U.S. Bureau of Immigration and Customs Enforcement,  
<http://www.bice.immigration.gov>.

U.S. Census Bureau, <http://www.census.gov>.

U.S. Court of Appeals for the Ninth Circuit, <http://www.ca9.uscourts.gov/>.

U.S. Department of Agriculture, <http://www.usda.gov>.

U.S. Department of Health and Human Services, <http://www.hhs.gov>.

U.S. Department of Homeland Security, <http://www.dhs.gov>.

U.S. Department of Housing and Urban Development, <http://www.hud.gov/>.

U.S. Department of Justice, <http://www.usdoj.gov>.

U.S. Department of Labor, <http://www.dol.gov>.

U.S. Department of State, <http://www.state.gov>.

U.S. Department of the Treasury, <http://www.ustreas.gov/>.

U.S. District Court, Central District of California, <http://www.cacd.uscourts.gov>.

U.S. Equal Employment Opportunity Commission, <http://www.eeoc.gov>.

U.S. General Accounting Office, <http://www.gao.gov>.

U.S. House of Representatives, <http://www.house.gov/>.

U.S. Immigration and Naturalization Service, <http://www.ins.gov>.

U.S. Internal Revenue Service, <http://www.irs.gov/>.

U.S. Senate, <http://www.senate.gov/>.

U.S. Visa news, <http://www.usvisanews.com>.

Visalaw.com – The Immigration Law Portal, <http://www.visalaw.com>.

Washingtonpost.com, <http://www.washingtonpost.com>.

Welfare Law Center, <http://www.welfarelaw.org>.

West Law, <http://www.westlaw.com>.

World Policy Institute, <http://www.worldpolicy.org/>.

Yahoo!, <http://www.yahoo.com>.

Yale University, <http://www.yale.edu>.

### **7.3. Informe especial.**

Informe del Licenciado Víctor Peláez Millán, Jefe del Departamento de Política Exterior de la Dirección para Estados Unidos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, rendido el 24 de febrero de 2003, con motivo de la petición expresa realizada por el exponente a dicha Secretaría de Estado.

#### **7.4. Material temático de apoyo.**

Compton's Interactive Encyclopedia. Copyright © 1993, 1994 Compton's NewMedia, Inc.

EUA Documentos de su Historia Política, Tomos 1-3, Instituto Mora, México, 1998.

EUA Documentos de su Historia Socioeconómica, Tomos 4-7, Instituto Mora, 1998.

EUA Síntesis de su Historia, Tomos 8-11, Instituto Mora, México, 1998.

Microsoft (R) Encarta (R) 96 Encyclopedia. USA. © 1993-1995 Microsoft Corporation.

The World Almanac and Book of Facts 2002, World Almanac Books, United States of America, 2002.

## **7.5. Reportes consultados.**

"Becoming an American: Immigration and Immigrant Policy", U.S. Commission on Immigration Reform, Full Report, USA, 1997.

"Binational Study: Migration Between Mexico and The United States", Full Report, The Ministry of Foreign Affairs of the United Mexican States, Mexico City, and U.S. Commission on Immigration Reform, Washington, D.C., 1997.

"Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración", Informe del Estudio Binacional de Migración, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, y Commission on Immigration Reform, USA, 1997.

"Legal Immigration: Setting Priorities", U.S. Commission on Immigration Reform, Full Report, USA, 1995.

"The National Security Strategy of the United States of America", President of The United States of America, The White House, Washington, USA, September 2002.

"U.S. Immigration Policy: Restoring Credibility", U.S. Commission on Immigration Reform, Full Report, USA, 1994.

## **7.6. Revistas legales.**

CALIFORNIA WESTERN LAW REVIEW, California Western School of Law, Volume 32, Number 1, Fall 1995.

CAPITAL UNIVERSITY LAW REVIEW, Volume 25, Number 3, 1996.

CHICANO-LATINO LAW REVIEW, UCLA School of Law, Volume Seventeen, Fall 1995.

DENVER JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND POLICY, University of Denver, College of Law, Vol. 24, 1995.

GEORGETOWN IMMIGRATION LAW JOURNAL, Volume 10, Number 4, Summer 1996.

NEW MEXICO LAW REVIEW, Vol. 27, No. 1, Winter 1997.

UCLA PACIFIC BASIN LAW JOURNAL, Vol. 15, No. 2, Spring 1997.

WHITTIER LAW REVIEW, Volume 18, Number 3, Spring 1997.