

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Defensa de los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados mexicanos
en California en el gobierno del presidente Vicente Fox, 2000 a 2003

Tesina que para obtener el título de

Licenciado en Relaciones Internacionales

presenta

Francisco Javier Araiza Martínez

Asesora: Mtra. Ileana Cid Capetillo

México, D.F. 2005



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Dedico este trabajo a mis padres por darme la vida, el mejor ejemplo para vivirla y todas las oportunidades.

A mis hermanos y hermanas.

A Armando Torres, Sergio Cuellar, Carlos Rico y a todos los amigos de la infancia en el pueblo, quienes decidieron ir a entregar su juventud y su fuerza a otro país.

A Carlos Sandoval Rodea, Guadalupe Peña, Nati Román Díaz, Yákov Cárdenas, Gerardo Rojas y Elena Luis, compañeros entrañables en nuestra máxima casa de estudios.

A Claudia Anayely Silva Morales.

Agradezco enormemente a mis hermanos Antonio, Connie y Jesús por la confianza y el apoyo permanentes.

A mis maestros que tuvieron a bien corregirme e ilustrarme en todo el proceso de mi formación.

Agradezco la motivación, los consejos y la ayuda constante de la maestra Ileana Cid Capetillo.

Parte fundamental en la elaboración del presente trabajo fue la compañía de Claudia A. Silva Morales. Gracias por ser mi cómplice, por permitirme discutir y retroalimentarme en nuestras investigaciones.

No hay que apresurarse al ir en pos de las cosas,
no las precipitemos,
esperemos a que maduren,
a que les llegue su hora.

Francesco Guicciardini

Índice

Introducción.....	1
1. La política exterior del gobierno de Vicente Fox en materia de defensa de los derechos humanos.....	5
1. 1. Derechos humanos.....	6
1.2. La política exterior mexicana.....	9
1.2.1. El análisis de la política exterior.....	11
1.2.2. La política exterior mexicana en materia de defensa de los derechos humanos.....	12
1.2.3. La inclusión de los derechos humanos en la agenda política nacional.....	13
1.3. La defensa de los derechos humanos de los mexicanos indocumentados en el extranjero.....	18
1.4. La política exterior del gobierno de Vicente Fox en materia de derechos humanos.....	19
2. Los inmigrantes indocumentados mexicanos en California.....	24
2.1. La migración.....	24
2.2. El fenómeno migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos.....	28
2.3. El fenómeno migratorio de mexicanos indocumentados a California.....	35
2.3.1. Condiciones económicas políticas y sociales de los inmigrantes indocumentados mexicanos en California.....	37
2.3.2 Principales violaciones a los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados mexicanos en California....	40

3.	Defensa de los inmigrantes indocumentados mexicanos en California por parte del gobierno de Vicente Fox.....	45
3.1	Búsqueda de un acuerdo migratorio.....	46
3.2	Protección consular.....	50
3.3	Protección diplomática.....	55
3.4	Acciones no institucionales de protección.....	59
	Consideraciones finales.....	65
	Fuentes de información.....	69

Introducción

Cuando leemos o escuchamos acerca de derechos humanos muchas son las cosas que ignoramos de estas prerrogativas inherentes a la persona humana. Lo más común en este sentido es creer que son inmutables, que las necesidades para mantener o proteger la dignidad humana siguen siendo las mismas que aquellas que dieron origen a la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

No obstante la vertiginosa transformación mundial a partir del desvanecimiento del socialismo y el establecimiento del capitalismo como sistema único de desarrollo y de relación entre los países, hasta esta etapa de globalización, en la cual la desaparición virtual de las distancias y la eliminación, en muchos sentidos, de las fronteras físicas en aras de un óptimo crecimiento económico, invitan a reflexionar acerca de las implicaciones sociales que ello representa.

La homologación de criterios entre los gobiernos de distintos países en materia económica o política no han sido necesariamente síntomas de una posible homogenización en los valores a pesar de la existencia de acuerdos internacionales relativos a los mismos a los cuales los estados se encuentren adheridos. Muchas son las diferencias relativas a la concepción de dignidad humana y éstas, siendo producto histórico-cultural, tienden a aflorar o a mostrarse marcadamente en coyunturas muy bien definidas.

Las relaciones entre dos o más estados son generalmente un reflejo de las diferencias más que de las coincidencias que ambos pudiesen tener con algo en particular. En este sentido, la problemática que teóricamente pueden compartir dos países, la cual por añadidura podríamos llamar “común”, paradójicamente dista mucho de serlo pues ello depende de la percepción que social y políticamente se tiene de la misma en uno u otro.

La cuestión del respeto, protección, defensa, o promoción de los derechos humanos, en todas sus modalidades y en todos los ámbitos, es entendida de

forma tan diversa en un mismo país que parece muy difícil pretender transformaciones sustantivas en la concepción de los mismos entre sociedades diferentes.

México y Estados Unidos tienen una serie de relaciones caracterizadas por ser de distinta índole y por estar vinculadas también en diferente intensidad. La colindancia geográfica ha llevado a ambos países, a través de la historia, a reconocer e ir resolviendo los grandes temas que son importantes para ambas naciones para una coexistencia pacífica en términos generales. La evolución de las relaciones entre estos países ha sido tan apresurada las últimas décadas que, ya sea en sí misma o enmarcada en el proceso de globalización económica, no ocurre nada en un país cuyo efecto no trascienda en el otro.

En materia económica, la existencia de una gran variedad de mecanismos y el impulso de otros más acabados para regular el intercambio comercial a través de la frontera devino, en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), huelga decir que Estados Unidos es nuestro principal socio comercial con el que se realiza más del 90 por ciento de las transacciones; las crisis recurrentes que la economía mexicana ha sufrido durante los cambios de administración cada sexenio, al menos hasta 1994, han sido solventadas aumentando el endeudamiento con este país. En lo político el aspecto de la seguridad ha sido el más importante, los vínculos se han estrechado como consecuencia de los acontecimientos de septiembre 11 del 2001 de tal suerte que la coordinación en la vigilancia de las diferentes aduanas que compartimos y el intercambio de información en este rubro es, sin duda, mayor que nunca. En este sentido el combate al narcotráfico ha estado normalmente coordinado y supervisado por el gobierno estadounidense el cual otorgó durante varios años la 'certificación' al gobierno mexicano como una muestra aprobatoria a los esfuerzos para combatir este flagelo.

No obstante, la relación entre ambos países relativa al respeto a los derechos humanos de los indocumentados mexicanos en ese país es, por decir lo menos, muy complicada. Derivado de ello es que el hecho, que impacta

principalmente la región fronteriza entre ambos países -aunque no por ello deja de ser importante en algunos estados donde residen miles o millones de mexicanos como California-, se asume en forma diferente y se enfrenta con argumentos y acciones generalmente opuestas entre los gobiernos involucrados y se impone, de manera natural, la visión del más fuerte con las inherentes desventajas para el débil.

Algunas de esas desventajas son la implementación de políticas tendientes al manejo discrecional del problema. Políticas migratorias que normalmente, al aplicarse, se traducen en la constante vejación a la que son sometidos los mexicanos por parte de las autoridades de aquel país quienes, en atención a presiones sociales internas o a concepciones humanas poco nobles, otorgan, muchas veces por la simple apariencia física, un trato discriminatorio a aquellos, incurriendo con ello en violación de las garantías elementales del individuo a las que un Estado se compromete a respetar cuando se han suscrito los acuerdos y tratados que obran al respecto.

La presente investigación de perfil histórico-descriptivo está dividida en tres apartados. En el primero se plantea la evolución del concepto de derechos humanos desde la aparición de las primeras muestras de igualdad entre los hombres hasta nuestros días. Con ese enfoque se plantea la importancia que el concepto ha tenido en la política mexicana, tanto en el plano interno como hacia el exterior.

En el segundo, el desarrollo del fenómeno migratorio de mexicanos indocumentados a Estados Unidos, su intensidad durante los últimos años, la importancia de California como el estado de mayor recepción y la sociedad del mismo en la que se condensan las más variadas muestras de rechazo que posteriormente se plasman en leyes o en acciones concretas algunas de las cuales podrían considerarse como vejatorias de los derechos humanos de nuestros connacionales.

En el tercer capítulo se analiza el trabajo gubernamental tendiente a la protección de los derechos humanos de los indocumentados mexicanos en

Estados Unidos durante los tres primeros años de la administración del presidente Vicente Fox, los diferentes mecanismos con que se cuenta para ello así como la efectividad de los mismos y las deficiencias concretas para que tal obligación constitucional se efectúe plenamente. Es importante señalar que la delimitación temporal en la presente investigación atiende a consideraciones estrictamente metodológicas en virtud de la información que obra al respecto y de la factibilidad para confrontarla con los planteamientos hechos al inicio de la presente administración gubernamental.

1. La política exterior del gobierno de Vicente Fox en materia de defensa de los derechos humanos

La universalidad del concepto derechos humanos implica un consenso, una aceptación por parte de la mayoría de los estados para la observancia de los mismos y, ante las transformaciones mundiales, la búsqueda de mecanismos tendientes a la actualización de las estructuras sociales en función de las nuevas necesidades de las personas. Ello equivale a pensar que las adaptaciones que los estados han hecho, y que siguen haciendo hasta nuestros días, quedan normalmente rebasadas por la rapidez con que se gestan los cambios en las relaciones internacionales.

En el caso de México ante la particularidad de haber estado bajo un mismo régimen durante siete décadas, los avances en este rubro iniciaron muy cerca del ocaso de aquél, es decir, la actitud y las acciones gubernamentales quedaron por muchos años en buenas intenciones en lo interno y en una apariencia de cierta armonía con lo establecido en la Declaración Universal en el plano internacional.

La elección en nuestro país de un presidente de origen político distinto, en una circunstancia internacional en la cual la democracia y el respeto de los derechos humanos son punto nodal en las relaciones internacionales, creó expectativas sociales enormes y los planteamientos del nuevo gobierno en ambos tópicos se enfocaron a su satisfacción plena. Sin embargo, la acción gubernamental de un estado hacia el exterior está condicionada por los factores de situación de tal suerte que la consecución de cualquier objetivo depende en gran medida de la oportunidad.

En el desarrollo del presente apartado podremos apreciar la evolución de los derechos humanos y la incorporación del concepto a las políticas públicas en nuestro país, en aras de una congruencia entre lo nacional y lo internacional.

1. 1. Derechos humanos

Las sociedades se han formado a partir de necesidades naturales o como consecuencia de concepciones filosóficas muy diversas, sin embargo, tanto en aquellas en las que la superioridad física y la adaptabilidad a nuevos terrenos eran distintivos de superioridad más que de supervivencia, como en las más organizadas, donde los roles sociales están más claramente definidos, siempre han existido diferencias importantes en cuanto a la concepción humana.

Las condiciones de vulnerabilidad de algunos hombres o grupos sociales, con respecto a otros o a instituciones han sido una característica constante en todas las organizaciones sociales a lo largo de la historia.

La materialización de las disertaciones filosóficas referidas a los planteamientos que dieran a los individuos una cualidad de iguales, al menos en la cobertura de las necesidades básicas –ideales que por mucho tiempo han pertenecido a las personas menos favorecidas–, devino en la concientización paulatina y la modificación gradual de las estructuras normativas de los estados.

El hombre, por el sólo hecho de serlo, pertenece a la sociedad cuyo objeto esencial y primordial es procurar el bien común de la multitud. La obra política en la naturaleza humana según Jaques Maritain, es el progreso en el bien común, es una obra de civilización y de cultura. Hubo de considerarse en un principio la existencia de una ley no escrita, la ley natural, misma que nos prescribe nuestros deberes más fundamentales y nos asigna nuestros derechos fundamentales¹.

La formulación más acabada de la concepción de igualdad humana se da en el concepto de derechos naturales del hombre surgido en el siglo XVIII, – resultado de discusiones filosóficas de muchos siglos previos–, con la Asamblea Constituyente Francesa y posterior Constitución Política primero², y con la

¹ Jaques Maritain. Los derechos del hombre y la ley natural. Trad. Héctor Miri, Edit. Leviatán, Buenos Aires, 1982, pp. 49-69.

² Leonel Pérez Nieto explica que uno de los principales cambios en la estructura jurídica fue que “[...] se suprimió el derecho de aubana y de detracción”. Derecho Internacional Privado. Edit. Harla, México, 1980, p. 53. Se entendía por derecho de aubana, albana o albinagio, “el que el soberano tenía, en algunos países, para heredar los bienes de los extranjeros que fallecieron en sus dominios, sin haberse naturalizado en ellos”.

Constitución de Estados Unidos posteriormente, así como en otras constituciones durante los siglos XVIII, XIX y XX. Dicho concepto de “derechos naturales del hombre, sagrados e innatos, fue incluido no porque los hombres se hubieran puesto de acuerdo sobre una filosofía, sino porque habían llegado a un acuerdo [...] sobre la formulación de una solución para toda una serie de problemas morales y políticos.”³. De esta manera, la proyección internacional de los derechos del hombre fue adquiriendo una importancia tal que las sociedades, principalmente occidentales, mostraron cambios importantes en la percepción de la calidad humana y, en función de ello, iniciaron una serie de modificaciones sustantivas en sus estructuras jurídicas⁴.

Esta internacionalización se vio cristalizada de una forma más amplia en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el 10 de diciembre de 1948⁵ –consecuencia (junto con la creación de muchos otros mecanismos de entendimiento, cooperación y desarrollo entre los países) de las atrocidades derivadas de la segunda guerra mundial– y en los pactos internacionales⁶ subsiguientes de 1966 (ante la necesidad de instituir mecanismos que dieran cierta efectividad a la aceptación de aquella), vigentes desde 1976.

A pesar de haber existido consenso y aceptación, por parte de los países, en todo lo establecido en la declaración, muchas han sido, sin embargo, las dificultades para hacer efectivo un respeto absoluto de la persona humana en el transcurso de estos años.

Enciclopedia jurídica OMEBA (tomo VII Derecho), Edit. Bibliográfica Argentina, Argentina, 1964, p. 80. Detracción: acción y efecto de detraer. Detraer: Sustraer, apartar o desviar. fig. denigrar la honra ajena, infamar. J. Barnat, A. Lleor y Ma. D. Mascasas, Diccionario enciclopédico Nauta Maior. Ediciones Nauta, Colombia, 1998, sin número de página.

³ Richard McKeon, “Las bases filosóficas y las circunstancias materiales de los derechos del hombre”, en E. H. Carr, B. Croce, M. Gandhi *et al.* Los derechos del hombre. Trad. Margarita Nelken, Margarita Villegas, Morgit Frenk, *et al.* Edit. Laia, Barcelona, 1976, p. 60.

⁴ Modesto Seara Vázquez. Derecho Internacional Público. Edit. Esfinge, México, 1969, p. 122.

⁵ Idem.

⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en vigor desde el 3 de enero y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en vigor desde el 23 de marzo del año citado. Idem., pp. 475-505.

Ahora bien, los derechos humanos, en tanto consecuencia de los esfuerzos de los hombres por la satisfacción de necesidades son, como éstas, cambiantes. “Es esencial, por tanto, no caer en una doctrina de los derechos humanos que los separe de la actividad en común y que no considere que reflejan necesidades humanas que cambian y evolucionan.”⁷. En este sentido, los derechos humanos han adquirido una relevancia cada vez más trascendente en virtud de la complejidad internacional y de la concepción de la dignidad humana. De tal manera que,

[...] nuestra lista de derechos humanos ha evolucionado y se ha ampliado, y continuará haciéndolo, en respuesta a factores tales como el cambio de ideas [...] el ascenso de nuevas fuerzas políticas, los cambios tecnológicos, las nuevas técnicas de represión y hasta los triunfos pasados de los derechos humanos, lo cual permite que la atención y los recursos se reorienten hacia amenazas que antes no estaban reconocidas de manera adecuada o cuyo tratamiento resultó insuficiente.⁸

No podemos por tanto, en una sociedad internacional globalizada en la que las relaciones sociales están cada vez más interconectadas, obviar la necesidad de coincidencia, global también, en cuanto a la condición de dignidad humana.

El fundamento de los derechos del hombre se da con el estudio de los derechos morales que atendían –y atienden, en todo caso–, a cuestiones del derecho natural, como explica José García Añón: “[...] los derechos humanos como derechos morales serían aquellas exigencias éticas, bienes, valores, razones o principios morales de especial importancia de los que gozan todos los seres humanos por el sólo hecho de serlo [...] y tienen la pretensión de ser incorporados al ordenamiento jurídico si no estuvieran ya en él”⁹.

⁷ John Lewis, “De los derechos del hombre”, en Carr, Croce, Gandhi y otros, *op. cit.*, p. 89.

⁸ Jack Donnelly, *Derechos humanos universales*. Trad. Ana Isabel Stellino, Edit. Gernika, México, 1994, p. 49.

⁹ José García Añón, “Los derechos humanos como derechos morales: aproximación a unas teorías con problemas de concepto, fundamento y validez”, en Jesús Ballesteros (editor). *Derechos humanos. Conceptos, fundamentos, sujetos*. Edit. Tecnos, Madrid, 1992, p. 61.

De esta manera asumimos que los derechos humanos son aquellas prerrogativas inherentes a la persona humana para desarrollar sus plenas capacidades en función de su bienestar personal y en armonía con sus semejantes y con el entorno.

Ahora bien, es importante señalar que, a pesar de que todo atentado en contra de la integridad y de la dignidad humana se considera un acto violatorio a los derechos humanos, no siempre es factible hacer una defensa cabal de los mismos en virtud de las inconsistencias jurídicas o insuficiencia de mecanismos para tal fin. En este sentido, la presente investigación atenderá a la definición de derechos humanos que Héctor Gros Espiel escribió en su artículo de 1991 “Human rights and international humanitarian law” en *Bulletin of human rights*:

principios generales de derecho relativos a las facultades, potestades y necesidades básicas de cada ser humano, declaradas, reconocidas o atribuidas por el orden legal, que resultan de la eminente dignidad de cada ser humano y constituyen las bases esenciales y necesarias de cualquier organización o sistema político nacional y la comunidad internacional misma. Los derechos humanos incluyen los clásicos derechos civiles y políticos, v.gr, las libertades públicas tradicionales, los derechos económicos, sociales y culturales [...] y los nuevos derechos que han surgido como respuesta a los requerimientos del mundo moderno.¹⁰

La acepción detallada del concepto de derechos humanos en nuestra Constitución Política se refiere a las garantías individuales. En los artículos 1 al 29, encontramos los elementos fundamentales que coinciden plenamente tanto con la definición establecida, como con la Declaración Universal.

1.2. La política exterior mexicana

Todas las acciones que un Estado lleva al plano internacional son producto de un interés nacional y persiguen, con base en ciertos principios, generalmente, un

¹⁰ Citado por Edmundo Hernández-Vela. Diccionario de política internacional. 5ª. ed., Edit., Porrúa, México, 1999, p. 227.

beneficio particular a la comunidad del país, sin embargo, son muchos los elementos que deben contemplarse para entender lo que llamamos la política exterior. Como lo señala Rafael Velázquez Flores: “La política exterior está conformada por aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado más allá de sus fronteras, que se fundamentan en el interés nacional y la seguridad nacional y en objetivos concretos de carácter económico y político básicamente. Dicha política se sustenta en un proyecto específico y depende de la capacidad de negociación internacional del Estado y de la sociedad civil. A su vez, la política exterior es determinada por los factores de situación tanto internos como externos y sigue las pautas de la política de poder y la política de presión.”¹¹ .

En este sentido, la política exterior de un país es parte sustantiva del proyecto de desarrollo que un gobierno determina para el mismo y está condicionada por las características del entorno internacional y por la situación económica, política y social, básicamente, interna. El ideal es que fuese una política de Estado, es decir, que su elaboración fuera con el concurso de todos los actores políticos, económicos, sociales, además, que su planteamiento fuese de largo plazo. Asimismo, la política exterior se evalúa en función de los resultados, de la consecución de los objetivos generales o particulares que se hubiesen planteado.

La política exterior de México está regida bajo los principios establecidos en el artículo 89 fracción X de la Constitución, a saber:

- ◇ La autodeterminación de los pueblos
- ◇ La no intervención
- ◇ Solución pacífica de controversias
- ◇ La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales
- ◇ La igualdad jurídica de los estados

¹¹ Rafael Velázquez Flores. Introducción al estudio de la Política Exterior de México. Edit. Nuestro Tiempo, México, 1999, p. 29.

- ◇ La cooperación internacional para el desarrollo
- ◇ La lucha para la paz y la seguridad internacionales¹².

De acuerdo con el ex secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana, la defensa de los derechos humanos se ha incorporado como principio, en virtud de ser un precepto que la tradición de nuestra política exterior ha consagrado y cuya vigencia es indiscutible¹³.

1.2.1. El análisis de la política exterior

Para analizar la política exterior de un determinado periodo gubernamental en la historia de nuestro país o de un aspecto de la política internacional del mismo, es necesario desglosar, por decirlo de alguna manera, la definición previa del concepto en un orden coherente.

Según José Germán Cabra Ybarra¹⁴ la política exterior es un proceso social y político compuesto por todos los elementos antes mencionados y se le estudia en el siguiente orden:

- ◇ Establecimiento de los criterios que conforman el interés nacional
- ◇ Determinación de los factores variables que son pertinentes en la situación
- ◇ Medición de las variables por los criterios
- ◇ Selección del fin
- ◇ Preparación de una estrategia
- ◇ Decisión de actuar
- ◇ Acción misma

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 9ª. ed. actualizada, Edit. Mc Graw-Hill, México, 2002.

¹³ Ver Hernández-Vela Salgado, op. cit., pp. 435-436.

¹⁴ José Germán Cabra Ybarra, Notas del curso. Relaciones Internacionales de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1996.

- ◇ Valoración de los resultados de la conducta o acción, en términos del criterio original

En ese orden de ideas no es difícil entender en la historia reciente y remota de México las acciones que en política exterior se han emprendido para la atención y defensa de los mexicanos en el extranjero.

1.2.2. La política exterior mexicana en materia de defensa de los derechos humanos

Durante la segunda mitad del siglo veinte, ante un contexto internacional bipolar, la política exterior mexicana se mantuvo en una postura aislacionista y legalista. En el plano internacional las intromisiones de las grandes potencias (Estados Unidos y la Unión Soviética) en países distintos a los de sus respectivas áreas de influencia, condujeron a las manifestaciones, por parte del gobierno mexicano, de los principios de no intervención y de autodeterminación de los pueblos ante los distintos organismos internacionales.

Ejemplo de ello fue el rechazo permanente a la exclusión de cualquier Estado de foros multilaterales, verbigracia la de Cuba de la Organización de Estados Americanos (OEA), en 1962, así como la imposición de condiciones políticas para la participación en los mismos¹⁵. De igual manera existió oposición constante por parte de los gobiernos mexicanos a la intervención de la OEA en el apoyo a un gobierno en transición¹⁶.

En lo interno, en los distintos gobiernos emanados de la revolución, caracterizados por ser regímenes populistas y autoritarios, las prioridades se enfocaron en el mantenimiento del desarrollo económico y en la paz social. Las

¹⁵ Ver Velázquez Flores. *op. cit.*, p. 21.

¹⁶ Ver Claude Heller. "México en la OEA: tesis y posiciones tradicionales", en Roberta Lajous y Blanca Torres (compiladores), en México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores (tomo IX). La política exterior de México en la década de los noventa. El Colegio de México-Senado de la República, México, 2000, pp. 303-304.

manifestaciones sociales organizadas para la exigencia de derechos y libertades, hasta entonces coartados, fueron reprimidos por las fuerzas del Estado (el movimiento estudiantil en 1968 y los años posteriores conocidos como la guerra sucia), posponiendo muchas de las prerrogativas, derechos humanos en este caso, ya reconocidas por aquel, ante el concierto de las naciones, que correspondían al ciudadano común frente a las instituciones y contradiciendo con ello los instrumentos de reconocimiento y aceptación acordados tanto en la ONU como en la OEA.

“Durante la guerra fría, la situación de los derechos humanos en México no fue motivo de preocupación internacional por falta de una fuente creíble de información sobre el tema que no fuera el mismo gobierno [...] Sin embargo, México había proyectado siempre la imagen de defensor de los derechos humanos, y había suscrito la mayoría de los tratados internacionales al respecto”¹⁷.

La cultura y la práctica de la protección y defensa de los derechos humanos fue por mucho tiempo mera retórica en nuestro país. A pesar de los cambios que en esta materia se sucedieron en muchos países, México estuvo siempre en zaga, en virtud de que las prioridades de los distintos gobiernos fueron otras.

1.2.3. La inclusión de los derechos humanos en la agenda política nacional

La política exterior mexicana contemporánea se ha caracterizado por tener un perfil marcadamente económico, no obstante, al iniciar la década de los noventa, ya en una etapa de globalización, se acentuaron una serie de cambios en el diseño, tanto de la política interna como de la política exterior, consecuencia de la reconfiguración internacional, pero también del desarrollo social interno.

¹⁷ Ana Covarrubias Velasco, “El problema de los derechos humanos y los cambios en la política exterior”, en Roberta Lajous y Blanca Torres (compiladores) *op. cit.*, p. 58.

La proliferación de organizaciones no gubernamentales (ONG) como actores alternos e independientes de los estados, grupos de presión de acuerdo a nuestra definición de política exterior, entre las que destacan las abocadas a la defensa de los derechos humanos a mediados de los ochenta y la, cada vez mayor, presencia en el país de organizaciones no gubernamentales internacionales enfocadas a la observancia de estos preceptos, incidieron significativamente en la reestructuración de las políticas públicas del país en este rubro.

Toda esta serie de cambios se tradujo en la inserción de los propósitos para proteger los derechos humanos de los mexicanos en el extranjero en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno salinista, tales como:

- 1) Mejorar la efectividad de las representaciones consulares del país en las tareas de protección de los mexicanos en el extranjero,
- 2) establecer mecanismos de comunicación e información entre las diversas entidades del gobierno federal que participan en acciones en las fronteras, con inclusión de la Secretaría de Relaciones Exteriores,
- 3) intensificar los esfuerzos en foros multilaterales para codificar, a nivel mundial, los derechos de los trabajadores migratorios,
- 4) defender los derechos de los trabajadores mexicanos indocumentados que residen en los países vecinos y,
- 5) Promover una mayor participación de los nacionales en la actividad económica internacional¹⁸.

La participación ciudadana en la conformación de instituciones públicas constituye un elemento nuevo al sistema político mexicano. La democratización del país se inicia con la “ciudadanización” de la principal instancia verificadora de los procesos electorales¹⁹ y con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos cambios importantes que, entre otros, fueron conformando una

¹⁸ Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo. 1989-1994, Secretaría de Programación y Presupuesto, Subsecretaría de Planeación del Desarrollo y de Control Presupuestal, México, 1989.

¹⁹ El Instituto Federal Electoral (IFE) se fundó en 1990 para dar cauce a las inquietudes sociales por participar activamente en la conformación de instituciones y en el proceso de democratización del país.

composición social mejor organizada, mucho más activa y participativa en las decisiones gubernamentales.

[...] México, por propia convicción, tiene ya un compromiso con su sociedad, a través de su Constitución, su Plan Nacional de Desarrollo y política de gobierno, tanto de democratización política, para el respeto irrestricto de los derechos humanos fundamentales de su sociedad. De igual manera, mantiene su indeclinable compromiso con la comunidad internacional en la promoción del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.²⁰.

Punto nodal en estas adiciones a las políticas públicas gubernamentales, tendientes a la incorporación a la agenda nacional del tema de derechos humanos, fue la creación del Programa para las comunidades mexicanas en el extranjero en 1990, por un lado²¹; y la aceptación de la Convención Internacional de la ONU sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, el 18 de diciembre del mismo año²², por el otro.

Es importante mencionar que estos cambios corresponden a la coincidencia entre las presiones internas y externas con el interés gubernamental, presidencial en este caso, por legitimarse.

El interés del gobierno salinista por atender el rezago en la protección y la defensa de los mexicanos en el exterior, principalmente los mexicanos indocumentados en Estados Unidos, con el trabajo desarrollado al inicio de su gestión, parecía encaminado a una incorporación decidida y definitiva de la defensa de los derechos humanos a un estadio de prioridad en la agenda política nacional. “Especial atención nos merece la violación a los derechos humanos de

²⁰ Jorge Montaña, representante permanente de México ante la Organización de las Naciones Unidas, palabras pronunciadas durante los trabajos de la Tercera Comisión de la Asamblea General dedicada al tema de los derechos humanos, Nueva York, 25 de noviembre de 1991. Citado por el gabinete de política exterior de la presidencia de la república. La política exterior de México en el nuevo orden mundial. Edit. FCE, México, 1993, p. 347.

²¹ Este programa es el primer mecanismo tendiente a la protección de los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero como se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno salinista. Ver Andrés Rozental. La política exterior de México en la era de la modernidad. Edit. FCE, México, 1994, p. 126.

²² Ver Jorge A. Bustamante. “Entrada en vigor de la Convención 1990 de la ONU”, en www.milenio.com/nota.asp?id=83181, consultado el 30 de junio de 2003.

los trabajadores migratorios mexicanos quienes, en su legítima búsqueda de progreso, son muchas veces sujetos a violencia, discriminación y maltrato. Mi gobierno no cejará en su empeño por defender la dignidad de estos mexicanos, hasta lograr que sus derechos sean íntegramente respetados”²³.

A pesar del entusiasmo que se generó con la atención gubernamental a una problemática social hasta entonces secundaria, poco fue el trabajo rescatable enfocado a la solución de aquella, ya que nuevamente la prioridad del gobierno se trasladó a la economía.

La firma del Tratado de Libre Comercio (TLCAN) entre México, Estados Unidos y Canadá, ocupó la mayor parte de la atención gubernamental y hacia eso se encaminaron los esfuerzos. La importancia que se le dio a este acuerdo fue tal que se crearon comisiones intersecretariales y se reformaron leyes, aunque se marginaron los problemas que contaminaban las negociaciones, entre ellos el de los migrantes indocumentados²⁴. De esta manera, el asunto de la violación de los derechos humanos de los indocumentados mexicanos en Estados Unidos continuó en la agenda bilateral como una fuente de conflicto.

En 1994, al asumir Ernesto Zedillo la presidencia de la república, pocas fueron las posibilidades para retomar las negociaciones en la agenda bilateral en relación con la defensa de los derechos humanos de los indocumentados en el extranjero. A pesar de los planteamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo sexenal²⁵, la crisis económica derivada del “error” de diciembre y el endeudamiento con Estados Unidos (50 mil millones de dólares) para solventarla, aunado a los problemas internos que enfrentaba el país el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), así como la incisiva vigilancia

²³ Carlos Salinas de Gortari. Presidente de México, discurso pronunciado durante la ceremonia de inauguración del Congreso Internacional “La experiencia del ombudsman en la actualidad de México”, México, 13 de noviembre de 1991. Citado por el gabinete de política exterior de la presidencia de la república, *op. cit.*, p. 353.

²⁴ Velázquez Flores. *op. cit.*, pp. 256-279. Véase también: Federico Novelo Urdanivia. La política exterior de México en la era de la globalización. Plaza y Valdés editores, México, 2000, p.280.

²⁵ Véase Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1995, 177 pp.

por parte de ONG locales e internacionales²⁶ con relación al respeto de los derechos humanos (principalmente en las comunidades chiapanecas), hicieron más grande aún la asimetría de poder en su relación con el vecino país del norte.

Todo ello se reflejó en una nula capacidad de negociación por lo que la problemática de la violación de los derechos humanos de los indocumentados mexicanos en ese país, se circunscribió al trabajo institucional vía las representaciones consulares y a la reclamación vía notas diplomáticas²⁷ cuando algún caso en este rubro salía de lo cotidiano y se mostraba ante el mundo a través de la televisión, como fue el caso de los mexicanos golpeados por policías del condado de Riverside²⁸, California.

No obstante, en lo referente a la promoción y defensa de los derechos humanos, durante el sexenio zedillista como parte de la evolución del país, de las exigencias sociales internas y de las condiciones y presiones externas, hubo una mejora relativa: se aceptó la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se firmó asimismo la Cláusula Democrática con la Unión Europea y el Protocolo de la Corte Penal Internacional, únicos logros que se obtuvieron en este rubro²⁹.

²⁶ De acuerdo con Pierre Sané, secretario general de Amnistía Internacional (AI), la situación de los derechos humanos de los indígenas continúa deteriorándose gravemente. Para abundar sobre el tema véase: www.jornada.unam.mx/1998/oct98/981010/nuevas.html

²⁷ Ver Jesús Aranda y Laura Gómez. “EU debe investigar en Riverside: SRE”, en www.jornada.unam.mx/1996/abr96/960409/LOAEZA00-PG.html, consultada el 20 de enero de 2005.

²⁸ El 1 de abril de 1996, policías de este condado golpearon a indocumentados mexicanos lo que causó la muerte a siete de ellos.

²⁹ Jorge Luis Chabat Madrid. Entrevista en radio UNAM, en: www.sre.gob.mx/imred/difyext/transcripciones/radio01/dhchatat.htm, consultada el 10 de enero de 2005.

1.3. La defensa de los derechos humanos de los mexicanos indocumentados en el extranjero

Históricamente la defensa de los mexicanos indocumentados en el extranjero, principalmente los que se encuentran en Estados Unidos, se ha realizado con los límites que el derecho internacional y el respeto a la legislación interna de ese país lo permiten.

Es muy importante subrayar que las distintas acciones que nuestros gobiernos han llevado a cabo, tendientes a la salvaguarda de los derechos humanos de los mexicanos indocumentados en el vecino país, han variado en intensidad en función del fenómeno migratorio y de la importancia que éste ha tenido para nuestro país.

El fenómeno migratorio de mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos y la violación constante de sus derechos humanos ha cobrado cierta relevancia desde el inicio de la década de los noventa, dado el gran impacto económico y social que esto representa.

Ello equivale a aceptar que, a pesar de que la migración de connacionales hacia dicho país y la inherente diferenciación en el trato hacia nuestros paisanos, por parte de las autoridades locales, es un fenómeno añejo, la defensa de los derechos de aquellos en la agenda del gobierno mexicano no fue una cuestión que mereciera mayor atención.

Dicha preocupación fue durante muchos años llevada a un terreno meramente retórico. A pesar de la sacrificada eficiencia de las representaciones consulares, muchas veces el tema debió ser manejado con discreción, en el tenor de la máxima *dejar hacer dejar pasar*, dentro de un contexto de extrema desventaja frente al vecino país del norte, a fin de no alterar la relación bilateral.

1.4. La política exterior del gobierno de Vicente Fox en materia de derechos humanos

En 2000, con el cambio de partido en el gobierno de México y el arribo de Vicente Fox a la presidencia de la república, muchas fueron las expectativas de la sociedad mexicana en todos los ámbitos. En lo referente a la política exterior y en su relación con el resto de los países, el gobierno del cambio propuso como objetivos estratégicos la promoción y el fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos, y el fortalecimiento de la capacidad nacional para proteger y defender los derechos humanos de todos los mexicanos en el extranjero³⁰.

El origen del nuevo gobierno, distinto al de regímenes anteriores, y el bono democrático que en lo interno se tradujo en una cohesión social inusitada y en una aceptación internacional no vista en los gobiernos previos, le representó una gran capacidad de acción. Por ello, la política exterior mexicana experimentó un cambio en el ritmo de su ejercicio. De esta manera, la propuesta del nuevo gobierno se enfocó hacia una política exterior más activa, al proponer en la relación bilateral con Estados Unidos la firma de un acuerdo migratorio que condujera al mejoramiento de las condiciones de vida de los mexicanos en dicho país.

Cabe señalar que, hasta entonces, la defensa de los derechos humanos de los indocumentados mexicanos en el extranjero se había ejercido por medio de las representaciones consulares. En este sentido, proponer un acuerdo migratorio integral al gobierno del vecino país del norte nunca había sido ponderado como una estrategia para la consecución de tal objetivo.

La expresión foxista de gobernar para 120 millones de mexicanos, pues incluía a los radicados en Estados Unidos (calificados como héroes nacionales por el Presidente), así como la creación de la Oficina de la Presidencia para la Atención de Asuntos Migratorios, el nombramiento de un embajador para Misiones Especiales en Derechos Humanos y Democracia, mismo que, ante el rechazo del

³⁰ Presidencia de la República. Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006. México, p. 60.

Senado, se convertiría en una subsecretaría y, la designación de un zar para la atención de la región fronteriza, hicieron pensar que el gobierno sería más creativo en la búsqueda de las estrategias necesarias para la consecución de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo.

Una de las primeras estrategias emprendidas por el gobierno foxista para intentar un acuerdo con Estados Unidos fue la creación de un grupo de alto nivel de funcionarios de ambos gobiernos en la reunión celebrada entre los presidentes George W. Bush y Vicente Fox, en Guanajuato, el 16 de febrero de 2001. En esta reunión se discutieron cinco rubros³¹ para mejorar las condiciones de los mexicanos que laboran en aquel país sin la documentación legal pertinente a saber:

- 1) Regularización de los migrantes indocumentados que ya se encuentran en Estados Unidos. Así, los empleadores obtendrían una mano de obra estable y, en cuestiones de seguridad, el gobierno poseería un registro y control de los migrantes mexicanos, lo que se traduciría en mejores condiciones laborales.
- 2) Ampliación del número de visas permanentes otorgadas cada año a mexicanos lo que permitiría a miles de ellos quedar exentos de innumerables restricciones existentes.
- 3) Ampliación del programa de trabajadores temporales. Facilitaría la entrada y salida de mexicanos con seguridad y legalidad durante tiempos preestablecidos, lo que daría certidumbre a los empleadores.
- 4) Incremento de la seguridad fronteriza. Con ello se perderían menos vidas y se atacaría el tráfico de indocumentados de manera real y menos conflictiva y confrontacionista.

³¹ Rafael Velázquez Flores (coordinador). “El proyecto de política exterior de Vicente Fox: ¿Continuidad o cambio?”, en La política exterior de México bajo un régimen democrático ¿Cambio o continuidad?. Plaza y Valdés editores, México, 2002 p. 52. Véase también Eduardo Roldán y Dámaso Morales, “Fox: una política exterior en transición”, en ibidem. pp. 108-109.

- 5) Promoción del desarrollo económico en México. Se evitaría que más mexicanos salieran hacia Estados Unidos en el mediano y largo plazos. Es decir, se estaría abordando el problema de manera bilateral e integral.

La reiteración de esta necesidad del gobierno mexicano fue tal que en septiembre del mismo año, durante su gira por Estados Unidos, el presidente Vicente Fox exigió a su contraparte estadounidense poner como tema prioritario en la agenda bilateral un acuerdo migratorio, sugiriendo incluso como plazo el año 2004 – una vez finalizada la administración de George W. Bush– para que no hubiera más mexicanos indocumentados en aquel país³².

No obstante el gran capital político con que contaba el presidente Fox al iniciar su gestión, tanto al interior como al exterior, y la *amistad* que mantenía con el presidente Bush, la negativa constante de parte del Congreso y la sociedad estadounidenses a abordar el tema de los indocumentados como una cuestión competente a ambas naciones y en función de ello con igual responsabilidad en la búsqueda de posibles soluciones, llevaron nuevamente a esta problemática a un aislamiento similar al de sexenios anteriores.

En teoría, la mayoría de los factores favorecían la intención del gobierno mexicano para conseguir los objetivos planteados como parte prioritaria de la política exterior. Sin embargo, los cambios que se sucedieron a raíz de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y en Washington, modificaron sustancialmente el contexto internacional y las expectativas de concretar un acuerdo migratorio en el corto plazo, como primer paso para mejorar las condiciones de vida de los connacionales radicados en ese país, se desvanecieron.

Si bien el tema de la protección de los derechos humanos de los mexicanos en Estados Unidos y la firma de un acuerdo para la salvaguarda de los mismos nunca ocuparon un lugar preponderante en la política exterior estadounidense, después de los atentados, la reconfiguración internacional y la lucha contra el terrorismo para mantener la seguridad norteamericana, le restaron todavía más

³² Véase: “Editorial”, *La Jornada*, México, 6 de septiembre de 2001, p. 2.

importancia al fenómeno migratorio dentro de la agenda estadounidense. La prioridad de se concentró en la guerra contra Afganistán, primero, y contra Irak meses después.

Es importante mencionar que la relación entre México y Estados Unidos se ha caracterizado por la inequidad. De esta manera, se puede entender que muchas de las acciones de la política exterior mexicana, relativas a los problemas comunes, han dependido de la importancia que el problema ocupe en la agenda norteamericana y de la buena disposición del gobierno en turno. Ejemplos claro de lo anterior han sido la firma del Tratado de Libre Comercio, el combate al narcotráfico y la coordinación en materia de seguridad internacional en contra del terrorismo, entre otros.

No todo ha sido infructuoso en lo que se refiere a derechos humanos. En lo interno, el gobierno de Vicente Fox ha hecho cosas importantes³³, tales como:

- ◇ Aceptar el escrutinio externo de la actuación gubernamental en esta área.
- ◇ La firma de un Programa de Cooperación Técnica con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.
- ◇ La invitación abierta para representantes de organizaciones internacionales de derechos humanos para visitar México.
- ◇ El envío de la iniciativa de reforma al artículo 21 de la Constitución, en la que se otorga el reconocimiento constitucional a tribunales internacionales de los que México es parte.
- ◇ La creación de la fiscalía especial para la investigación de la desaparición de activistas antigubernamentales durante los años setenta.
- ◇ La liberación del general Francisco Gallardo.
- ◇ La iniciativa para eliminar la pena de muerte en el artículo 22 constitucional.

³³ Roberto Domínguez Rivera. “Reajustando las estrategias del proyecto heredado: la política exterior de México durante los primeros meses de la administración Fox. Derechos humanos dando coherencia al discurso”, en Velázquez Flores. La política exterior de México bajo... op. cit., pp. 156-158.

Como mencionamos anteriormente, toda esta serie de cambios en las políticas públicas gubernamentales atienden a la evolución natural del país. Las demandas sociales de mejores mecanismos para defenderse de cualquier tipo de opresión así como las propias exigencias democráticas que tiene el sistema internacional son, finalmente, elementos importantes que inciden directamente en la elaboración de la política que el gobierno lleva a cabo en lo interno como en lo internacional.

Sin embargo, el hecho de ser sobresaliente como país, por decirlo de alguna manera, en lo relativo a los derechos humanos no es suficiente para exigir reciprocidad en la materia. La problemática de la defensa de los derechos de los indocumentados mexicanos en Estados Unidos tiene que ver con una concepción homogénea de la dignidad humana, así como con una aceptación mutua de la necesidad de toda esa fuerza de trabajo que favorece igualmente a ambos países.

2. Los inmigrantes indocumentados mexicanos en California

Las causas que originan la salida de miles de connacionales para dirigirse a Estados Unidos, así como la exposición a una cultura y a un idioma distintos y a una legislación a la cual de inicio contravienen, hacen suponer en aquellos una condición de gran vulnerabilidad.

Ciertamente corresponde al individuo la elección última de abandonar el territorio de origen para ir en busca de mejores oportunidades de vida en otro sin haber cubierto las formalidades legales pertinentes; sin embargo, las pocas oportunidades que el país ofrece para una vida decorosa en el grueso de la población, obligan al éxodo de muchos de los más necesitados hacia el norte, de tal manera que no siempre existe una mejor opción.

El fenómeno migratorio de mexicanos indocumentados a nuestro vecino país del norte ha sido siempre fuente de diferencias importantes entre los gobiernos y las sociedades de ambos países.

En ese sentido, las políticas públicas de las autoridades estadounidenses, más allá de la aplicación irrestricta de las leyes, tanto a nivel federal como local, con las cuales pretenden solucionar esta migración, distan muchas veces de ser las más apropiadas. La discrecionalidad en las acciones para un problema común y las limitadas acciones de respuesta por parte de las autoridades mexicanas, motivan el estudio de las condiciones en que vive la generalidad de los miles de connacionales en los lugares a donde se dirigen, y California es, en este caso, el estado en el cual aquellas se pueden entender mejor.

2.1. La migración

La migración de personas es un fenómeno que presenta una gran variedad de aristas y ninguna perspectiva excluye a las otras.

Migración significa “desplazamiento, acción de irse de una región y establecerse en otra”: latín *migrationem*, acusativo de migratorio ‘migración’ de

migrantes, participio pasivo de migrare ‘emigrar, ir de un lugar a otro, desplazarse, cambiar de región’ [...]”¹.

En dicha definición se encuentra la acción de cambiar el lugar de residencia sin dar mayores explicaciones o significaciones al fenómeno. Las causas, las consecuencias, el mantenimiento y la tipología se encuentran fuera del ámbito de la definición general a la que se ha hecho referencia. Sin embargo, la misma aporta los elementos mínimos para entender que se trata de un fenómeno social relativo al desplazamiento de personas de un punto geográfico a otro.

Algunas de las características propias del fenómeno es que éstas pueden ser externas o internas y cada una de ellas tiene causas bien definidas.

La migración es o bien externa (entre sociedades) o bien interna (entre regiones).[...] Las causas de la emigración externa de la mano de obra pueden clasificarse en términos de factores de ‘empujón’ y de ‘tirón’.[...] Los factores de ‘empujón’ son el desempleo, la pobreza y el subdesarrollo de los países que exportan mano de obra, que tienen tasas altas de incremento de población, un alto nivel de desempleo y una baja renta per cápita.... Los factores de ‘tirón’ son aquellos relativos al tamaño y la estructura de la mano de obra (local) en el momento en que se crearon vacíos en el mercado de trabajo...²

Las migraciones tienen, adquieren o mantienen ciertas características de tendencia meramente económica.

Por otro lado, una definición más amplia ha sido desarrollada por Luciano Gallino, quien en su interpretación da a conocer no solo las características sino también las ciencias sociales que se han dado a la tarea de analizar e investigar los eventos migratorios, es obligado decir que, esta definición es compleja y completa, por lo que en adelante será considerada como un punto de referencia en esta investigación cuando se hable de migración, a saber:

¹ Guido Gómez de Silva. Breve diccionario etimológico. El Colegio de México-FCE, 2ª ed., México, 1998, p. 457.

² Nicholas Abercrombie. et al., Diccionario de Sociología. Traduc. Marta Sansigre. Edit. Cátedra, Madrid, 1984, p. 155.

Movimiento de población, voluntario o forzado, de un área geográfica de asentamientos estable a otra área, situada en el mismo país o en un país extranjero, con miras a un asentamiento a largo plazo o definitivo. Más que la entidad, la dirección y la distribución en el espacio de los flujos migratorios, objeto de los estudios de demografía y geografía desde hace mucho tiempo, la sociología investiga, por un lado, los factores estructurales y culturales –entre los cuales se incluye normalmente la comparación entre las condiciones de vida locales y las que se creen posibles en otra parte- que estimulen las migraciones de las ‘áreas de fuga’, así como los procesos de desorganización social inducidos localmente por la declinación numérica de la población y por las modificaciones en la composición psicofísica de ésta como consecuencia de las emigraciones masivas; por el otro, los mecanismos de integración de los inmigrantes en las áreas de atracción y los procesos de desorganización y reorganización social inducidos por la inserción en la población autóctona de fuertes cuotas de una población inmigrada, que además del impacto numérico sobre el sistema social local, suele ser vector de una cultura y una personalidad de base diferentes.³

Ciertamente, la migración contempla dos grandes aristas analíticas: por un lado el país de origen llamará al fenómeno de manera particular, emigración. Las sociedades y países receptores de dichos actores sociales le llamarán inmigración. Cada uno de los polos en el fenómeno tendrá una explicación, con base en la cual se gestarán las políticas públicas pertinentes para controlar los flujos migratorios. Este impulso a las políticas obligará a que el tópico sea parte de las agendas nacional e internacionales de negociación entre los involucrados.

La diferencia estriba en el enfoque de quién realice la investigación; por un lado, si el discurso o documento tiene su génesis en el país de origen entonces se hablará de los emigrantes que han salido del país, ya sea de forma cualitativa o cuantitativa, todos aquellos nacionales que hayan dejado su nación por cualquier motivo para dirigirse al lugar que sea, deben ser considerados como emigrantes.

Por otra parte, si el análisis es realizado en el país o sociedad que ha recibido a hombres y mujeres provenientes de otras partes del planeta manejarán

³ Luciano Gallino, Diccionario de Sociología. Traduc. Stella Mastrángelo y Lorenzo Alegría. Edit. Siglo XXI, México, 1995, p. 580.

en su discurso el concepto de inmigrantes. Es decir la emigración es un “movimiento de población contemplado desde el punto de vista del país de origen. Considerado desde el punto de vista del país de destino se denomina inmigración”.⁴ La persona “que participa en un movimiento de emigración” al dejar su lugar de origen debe ser conceptualizado como migrante⁵. Así pues, en cuanto a la perspectiva individual de este tópico migratorio encontramos la definición lógica que pudiera ser aplicable a este actor social ya que es ampliamente aceptado que el inmigrante es “el que participa en un movimiento inmigratorio”.⁶

Desde el punto de vista de la colectividad partícipe en el fenómeno migratorio la acepción usada para definir lo que es la inmigración es fácilmente comprensible, por la claridad de sus argumentos e ideas centrales, más allá de ello borra de tajo cualquier intento de confusión cuando se argumenta que la inmigración y la emigración difieren en el punto de vista pero aclara que los actores son exactamente los mismos, tanto en el primero como en el segundo. Así pues la inmigración es un:

Movimiento de población entre dos países en la misma área de cultura aproximadamente, abandonando uno relativamente más viejo, más densamente poblado y menos atractivo política, económica o socialmente, para poblar otro relativamente menos poblado, con atractivos determinados en la senda de la oportunidad económica o en la esfera de la libertad política, religiosa y social. [...] La verdadera inmigración cruza siempre una frontera política, el país de destino puede ser un Estado independiente o una colonia. La inmigración difiere de la emigración en el punto de vista (el país de destino y el país de origen respectivamente), los individuos que participan en ella son los mismos.⁷

La problemática de las migraciones internacionales, independientemente de las causas, adquiere una importancia inusitada durante la década de los noventa ya que en este contexto se da un incremento considerable en los flujos migratorios

⁴ Henry Pratt Fairchild (editor). Diccionario de Sociología. Traduc. T. Muñoz, J. Medina Echavarría y J. Calvo. Edit. FCE, México, 1971, p. 105.

⁵ Ver Ibidem, p. 188.

⁶ Ver Ibidem, p. 155.

⁷ Pratt Fairchild. op. cit., p. 155.

a escala mundial, el gran crecimiento demográfico, el descenso en el nivel económico y social y el constante deterioro del medio ambiente, entre otros factores, fueron las causas principales de la expulsión de grandes cantidades de población de países básicamente subdesarrollados⁸. En México las condiciones descritas no fueron excepción, el flujo de mexicanos hacia Estados Unidos aumentó considerablemente aunque este incremento tiene su origen claramente definido en la década de los ochenta.

2.2. El fenómeno migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos

La migración de mexicanos hacia Estados Unidos es uno de los temas inherentes a la relación bilateral caracterizado por generar más desavenencias que acuerdos entre ambos países. La colindancia geográfica y la histórica dependencia de la economía mexicana de la estadounidense, hacen que las problemáticas comunes se entrelacen de una manera cada vez más compleja con una característica predominante: los mecanismos de solución o los acuerdos para manejarlas siempre se han establecido bajo los criterios del gobierno en turno del vecino país del norte.

Tres han sido las causas principales de este movimiento de personas. La demanda estadounidense de mano de obra mexicana, constante durante muchos años, y las dificultades de nuestro país para satisfacer un mercado laboral que no ofrece trabajo, las pocas ofertas de empleos bien remunerados y la situación crítica en el campo. No puede obviarse la circularidad migratoria que surge a partir del establecimiento de lazos familiares tanto en un lado como en el otro de la frontera, misma que se manifiesta en la ida y el regreso estacionales o temporales de miles de connacionales. La transculturación es una de los efectos más evidentes de ese intercambio de identidades.

⁸ Lelio Mármora, Las políticas de migraciones internacionales. Organización Internacional para las Migraciones- Paidós, México, 2002, p. 29.

Los flujos migratorios de mexicanos a Estados Unidos han sido de diferente magnitud y han dependido, al menos en su origen, de la condición en la cual se encuentre la economía en ese país, es decir, de la necesidad de los empleadores de la mano de obra mexicana, la cual ha sido históricamente barata. La variación en los flujos migratorios de mexicanos a Estados Unidos ha sido apegada a los cambios económicos, en periodos de crecimiento, mayor contratación de mexicanos, en época de crisis o recesión, deportación o endurecimiento de los controles en los accesos a dicho país.

Los primeros grupos que emigraron hacia el país vecino, a finales del siglo XIX y principios del siglo XX⁹, fueron exclusivamente para los trabajos en el campo, el ferrocarril y la minería. Posteriormente, durante la primera guerra mundial, derivada de su participación en el conflicto bélico, la necesidad de mano de obra en dicho país, suscitó la mayor efervescencia en la contratación de mexicanos para labores diferentes a las tradicionales. Las primeras deportaciones se dieron con el regreso del ejército estadounidense al terminar la guerra. Sin embargo, esta migración se convirtió en un movimiento con inercia propia que, aunque en menor medida, siguió presente. Hubo deportaciones masivas derivadas de la crisis del 29 y la gran depresión en 1932 y 1939, respectivamente.

El ingreso de Estados Unidos a la segunda guerra mundial replanteó la necesidad de los mexicanos en las labores de aquel país. El déficit de mano de obra ahí y la autonomía con la cual los empresarios “enganchaban” a los trabajadores en el país, hizo que se acordara con la participación de ambos gobiernos, en 1942, la firma de un convenio de braceros. Con el auge de la posguerra este programa se renovó anualmente durante veintidós años y mantuvo en cierta medida controlado este movimiento de población.

Durante estos años del convenio de braceros, la contratación de inmigrantes indocumentados por parte de los empresarios estadounidenses fue constante, de tal forma que no tomaban en cuenta los centros de reclutamiento

⁹ Jorge Durand. Más allá de la línea. Patrones migratorios entre México y Estados Unidos. Edit. Conaculta, México, 1994, pp. 101-134.

manejados por el gobierno de México, la ayuda de la policía fronteriza para aceptar trabajadores aunque no estuvieran autorizados por el gobierno mexicano se dio en ese sentido, la práctica *drying out*¹⁰ con los granjeros provocó que las aprehensiones se hicieran sobre pedido en términos de número y experiencia en el tipo de trabajo deseado por el granjero, todo esto fue posible por la indiferencia de las autoridades estadounidenses hacia las violaciones al propio convenio¹¹.

En 1954, al terminar la guerra de Corea, inició un periodo de recesión que originó la “*Operation wetback*” (operación espaldas mojadas), consistente en la deportación de más de un millón de trabajadores mexicanos que repentinamente fueron despedidos de todo tipo de centros laborales¹². El programa bracero de contratación de mano de obra mexicana culminó en 1964.

El fenómeno migratorio se sucedió de forma natural aunque manejable, por decirlo de alguna manera, para las autoridades estadounidenses durante las siguientes dos décadas. Desde la perspectiva mexicana, la emigración anual de miles de mexicanos hacia el vecino país del norte se contempló como una válvula de escape que impidió el incremento de desempleados en el país y satisfizo la incapacidad gubernamental para resolver ese lastre.

La variedad de ofertas para empleo y la adaptabilidad de los mexicanos a las tareas más difíciles, o al menos las poco atractivas para los nativos estadounidenses, dieron la pauta a una diversificación en la oferta de empleo que en un principio se enfocó hacia la producción agrícola. De esta manera podemos entender que la atracción de mano de obra hacia industrias como la de la construcción, hoteles, procesamiento de alimentos, ensamblaje de aparatos

¹⁰ Esta práctica consistió en la aprehensión de los trabajadores, a petición de los patrones, el traslado de los mismos a la línea fronteriza, la deportación y la inmediata contratación para los mismos puestos de los cuales habían sido retirados con la consecuente desventaja de que ahora estaban en calidad de indocumentados y, por tanto, más vulnerables.

¹¹ Mónica Vereá. Migración temporal en América del Norte. Propuestas y respuestas. CISAN-UNAM, México, 2003, p. 153.

¹² Jorge A. Bustamante. Cruzar la línea. La migración de México a los Estados Unidos. Edit. FCE, México, 1997, p. 211.

electrónicos, vestido, muebles, automotores, restaurantes, entre otras¹³, incrementó considerablemente el abanico de oportunidades.

El movimiento migratorio mantuvo el ritmo suficiente y fue diversificándose en cuanto a los lugares de origen, los de destino y a su composición. Las zonas del occidente de México dejaron de ser exclusivas en la expulsión de personas hacia distintas regiones de Estados Unidos para labores concretas en los tres sectores de la producción.

Las comunidades rurales perdieron también la característica de ser las principales abastecedoras de este movimiento masivo de personas. La escasez de empleos en las ciudades convirtieron a gran parte de la población citadina en fuertes candidatos a emigrantes allende nuestras fronteras, personas que teóricamente poseen un nivel educativo mayor. El perfil demográfico migratorio dejó de ser mayoritariamente masculino joven, o en plenitud de aptitudes, y se pudo apreciar el incremento de la participación femenina, adultos y niños en busca del sueño americano [véase Cuadro 3 al final del capítulo]¹⁴.

No obstante la magnitud del fenómeno y la correspondencia que existe entre los migrantes con documentos y los que atraviesan la frontera sin documentos, la atención que se le brindó durante prácticamente todo el siglo veinte, por parte de los gobiernos estadounidenses fue distinta; las políticas migratorias medianamente laxas empezaron a manifestar cambios drásticos. Hasta este momento el flujo de mexicanos hacia Estados Unidos fue visto en México como una válvula de escape.

Los años posteriores a la culminación del programa bracero, durante los cuales hubo deportaciones diarias de mexicanos indocumentados¹⁵, indujeron el surgimiento de medidas de control fronterizo y de población migrante que se plasmaron en la *Immigration Reform and Control Act (IRCA)* [Ley de Reforma y

¹³ Wayne A. Cornelius. "La demanda de fuerza de trabajo mexicano en Estados Unidos", en Jorge A. Bustamante y Wayne A. Cornelius (coordinadores). Retos de las relaciones entre México y Estados Unidos. Edit. FCE, México, 1989, pp. 53-60.

¹⁴ Jorge A. Bustamante. Migración internacional y derechos humanos. UNAM, México, 2002, p. 151.

¹⁵ Jorge Durand y Douglas S. Massey. Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI. Universidad Autónoma de Zacatecas-Porrúa, México, 2003, p. 58.

Controles a la Inmigración], en 1987, con lo cual se modificó sustancialmente el modelo migratorio de ida y vuelta de carácter temporal. Esta ley, también conocida como Simpson-Rodino, impuso un proceso de amnistía para los trabajadores y un programa de trabajadores agrícolas especiales a cerca de tres millones de mexicanos, dejando a la vez a cientos de miles en condiciones vulnerables. Esta etapa de legalización dio origen a la migración clandestina¹⁶ y en ella se establecieron los primeros objetivos de política migratoria claramente dirigidos a los flujos de población mexicanos.

La migración ilegal refiere por antonomasia a la legalidad, si de ésta se desprende la aplicación formal del derecho y como efecto colateral, la vigencia del estamento jurídico que regula y norma algunas de las conductas y políticas afines, entonces por ilegal se debe entender aquel acto que se encuentra fuera de la ley.

En el caso particular del tema migratorio, la ilegalidad se refiere a la calidad de la inmigración; es decir, si ésta ha seguido al pie de la letra los mecanismos legales establecidos o si por el contrario el inmigrante ha ingresado a un territorio diferente al de su origen sin la anuencia o el permiso de las autoridades correspondientes.

El inmigrante indocumentado, se sobreentiende, ha debido pasar las fronteras por mecanismos no legales, esta ilegalidad se encuentra acreditada al no poder cumplir con todos los trámites y requisitos para ingresar al país de destino. En tal circunstancia el individuo se encuentra en obvia desventaja al tener un reconocimiento jurídico adverso que no le garantiza su estabilidad, por un lado, y su seguridad personal, por otro. Para el indocumentado mexicano en Estados Unidos el estigma social es muy evidente pues “en aquel país ser un *illegal alien* (extranjero ilegal) tiene un significado especial: haber sido estampado con una etiqueta que, social y culturalmente, tiene un sentido entre enemigo público y delincuente. Convertirse en *illegal alien* es entrar al mundo de los fuera-de-la-ley”.¹⁷

¹⁶ *Ibidem*. p. 48.

¹⁷ Bustamante. *Cruzar la línea... op. cit.* p. 59.

La migración de indocumentados mexicanos a Estados Unidos ha sido más o menos paralela a la documentada. Los datos estiman que durante el programa bracero las personas involucradas en el flujo migratorio *acordado* fueron cinco millones¹⁸, en este sentido, una cifra similar corresponde a las personas que atravesaron la frontera sin ningún tipo de documentación. De igual forma, los cambios en las políticas migratorias estadounidenses, a mediados de la década de los ochenta, no lograron disminuir este flujo constante de mexicanos.

A diferencia de los flujos de población previos a 1987, en los que existió una cantidad de trabajadores temporales o especiales con documentos migratorios, y con la facilidad de contratarse por ciertos periodos y regresar al país una vez concluida su labor, la opción para los que no entraron en este proceso de amnistía e intentan hasta nuestros días atravesar la frontera en busca de trabajo, se redujo a hacerlo solo como clandestinos. Y es bajo esa circunstancia que viven los cientos de miles que desde entonces han podido establecerse en ese país, es decir, cada vez les resulta más difícil regresar a sus poblaciones de origen en virtud del endurecimiento de las políticas migratorias.

Los cambios en el tratamiento del problema migratorio por parte de los gobiernos de ambos países florecieron a partir de esta etapa en la que hubo que identificar a los mexicanos que diariamente intentan o atraviesan la frontera. Los gobiernos de México y Estados Unidos crearon el Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares en 1987 con el objetivo de discutir los avances en la protección consular, incrementar la cooperación fronteriza, así como los esfuerzos para mitigar el tráfico de ilegales. De esta misma manera en 1992 se instituyó el Mecanismo de Enlace para Asuntos Fronterizos en el cual las autoridades federales, estatales y municipales, dialogan sobre los distintos problemas que afectan a la zona, entre estos la reducción de la violencia y para tal efecto se creó el Consejo para la Seguridad Pública en 1997¹⁹.

¹⁸ Durand y Massey. *op. cit.* p. 58.

¹⁹ Vereza, *op. cit.*, p. 200.

Los altibajos que ha sufrido el fenómeno migratorio de mexicanos indocumentados a Estados Unidos en las políticas migratorias se contraponen muchas veces con las necesidades reales del problema, normalmente las iniciativas que se imponen para la regulación del mismo son de carácter unilateral y cortoplacista que atienden a periodos de estabilidad o inestabilidad económica o bien, después del éxito de la Propuesta 187, a la exaltación xenofóbica entre los nativos en periodos electorales a fin de capitalizar en votos el sentimiento antimexicano principalmente.

A pesar del giro que se dio en la materia en la política mexicana y de la creación de diferentes mecanismos de cooperación y trabajo con el gobierno estadounidense, durante la década de los noventa²⁰, los avances son de difícil evaluación.

La necesidad de la economía estadounidense de mano de obra barata, prácticamente carente de derechos y *desechable* en el sentido de ejercer los mecanismos de deportación masiva, así como la existencia de ese ejército industrial de reserva que representan los cada vez mayores sectores de población a los que la economía mexicana no ha podido satisfacer, aunado a los lazos que históricamente se han estrechado entre los mexicanos de aquí y los mexicanos de allá, hacen prácticamente imposible pensar que la solución a este fenómeno migratorio se encuentre en el endurecimiento de las medidas de seguridad fronterizas o en el establecimiento de políticas discriminatorias para los que se encuentran laborando y generando riqueza para dicha economía.

Las distintas medidas de contención migratoria tales como la “Operación guardián”, llevada a cabo entre San Diego y Tijuana así como la “Operación bloqueo”, realizada entre el Paso-Ciudad Juárez, ambas desde 1993, y la duplicación del número de elementos de la patrulla fronteriza de cuatro mil a más de nueve mil entre 1994 y 2000, remarcan más claramente la línea divisoria entre un país y otro pero a la vez, sitúan a México en una perspectiva de país

²⁰ *Ibidem*, p. 201.

enemigo²¹. Estas medidas han servido muy poco para el propósito que fueron creadas, la tendencia en el flujo de mexicanos aumenta año con año. Sin embargo, al evitar los cruces tradicionales, donde las medidas de seguridad se han incrementado, los indocumentados buscan atravesar la frontera por lugares totalmente inhóspitos y peligrosos, como el desierto de Arizona en donde miles de desafortunados han perdido la vida.

En este sentido podemos afirmar que las condiciones en las que se encuentre la economía del vecino país del norte condicionan la migración de mexicanos, así pues, en un periodo de crecimiento sostenido, los patrones de Estados Unidos tendrán la tendencia a dar mayor atención a las leyes de la oferta y la demanda de mano de obra que a las leyes de inmigración²². Las medidas de contención migratoria se transforman para bien o para mal únicamente en el medio de frenar la demanda de empleo, mas no la oferta.

La criminalización de la mano de obra indocumentada atiende más a una concepción equivocada del gobierno y la sociedad del vecino país del norte que a un problema común y más complejo de lo que se presenta a simple vista.

2.3. El fenómeno migratorio de mexicanos indocumentados a California

Considerado como la quinta economía mundial, California es el estado con la mayor población de mexicanos en territorio estadounidense. Los Ángeles es la ciudad en la cual residen más mexicanos después del Distrito Federal. La mayoría de estos llegó para establecerse de aquel lado de la frontera sin ningún tipo de documentación, se calcula que la mitad de los inmigrantes ilegales que entraron durante los años ochenta a Estados Unidos, se instalaron inicialmente en ese estado del suroeste llegando a ser un millón cuatrocientos mil en 1992 [Veáse

²¹ Bustamante, Cruzar la línea... op. cit., p. 301.

²² Bustamante, "Medición del flujo de inmigrantes indocumentados", en Retos de las relaciones... op. cit., p. 126.

cuadro 4 al final del capítulo]. De igual forma uno de cada cinco californianos es de origen mexicano²³.

La característica principal de la relación entre nuestro país y este estado es la migración y el alto impacto que ésta tiene en la fuerza de trabajo y en el bienestar de la población. Las medidas inmigratorias estadounidenses modificaron los flujos migratorios convirtiéndolos cada vez más en permanentes. Ese vínculo migratorio, cada vez más marcado, ha ido transformando las relaciones de ambos lados de la frontera²⁴.

Gran parte de la riqueza que se genera ya no solo en los campos de cultivo, sino en todos los sectores de la producción en este estado, se logra con el esfuerzo y el trabajo constante de millones de mexicanos, la mayoría de ellos indocumentados.

No obstante la aportación que hacen a las economías de ambos países empleándose como mano de obra barata en el desempeño de actividades difíciles o poco apreciadas por los estadounidenses incluso por aquellos de ascendencia latina, los mexicanos indocumentados poco pueden hacer ante variadas muestras de discriminación y rechazo. La mayoría de ellos se ocupa en empleos de baja calificación y con desventajas laborales muy evidentes: según la *Current Population Survey* (Encuesta Continua de Población elaborada por la Oficina del Censo de Estados Unidos), CPS por sus siglas en inglés, la mayoría de los inmigrantes no cuenta con empleos estables y seguros, y muchos de ellos tienen que buscarlos de corta duración ante la escasa o nula relación en las instituciones laborales estadounidenses de tal suerte que seis de cada diez no cuentan con seguro médico²⁵.

²³ Katrina Burgess y Carlos González Gutierrez. “Socio renuente: California en las relaciones México-Estados-Unidos”, en Mónica Vereá Campos, Rafael Fernández de Castro y Sydney Weintraub (coordinadores). Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos. ITAM-UNAM-FCE, México, 1998, p. 295.

²⁴ Agustín Escobar Latapí. “La conexión en su origen. Condiciones socioeconómicas cambiantes y patrones de migración”, en Abraham F. Lowental y Katrina Burgess (compiladores). La conexión México-California. Edit. Siglo XXI, México, 1995, pp. 87-88.

²⁵ Rodolfo Cruz Piñeiro. “Emplearse en Estados Unidos”, en Nexos. Número 317, México, mayo 2004, pp. 39-43.

California es el prototipo ideal para estudiar el desarrollo de la inmigración de indocumentados mexicanos en Estados Unidos. La ingente cantidad de personas que arriban al año a emplearse, la evolución de las diferentes muestras de apreciación: aceptación o rechazo, por parte de las autoridades y la misma sociedad californiana en ese círculo de retroalimentación, generan ciertas actitudes que posteriormente se plasman en las políticas migratorias.

Si bien los mexicanos indocumentados en Estados Unidos mejoran en cierta medida las condiciones económicas de la familia que, en la mayoría de los casos han dejado en México, el esquema social en el cual se desenvuelven, en calidad de ilegales les obliga a grandes sacrificios.

2.3.1. Condiciones económicas políticas y sociales de los inmigrantes indocumentados mexicanos en California

Durante la década de los noventa, posterior al proceso de regularización migratoria que estableció la ley Simpson-Rodino, se iniciaron una serie de medidas más radicales tendientes a la disminución de la presencia de mexicanos indocumentados en Estados Unidos.

La evolución de las diferentes medidas antiinmigratorias han tenido desde luego un impacto mayor en la comunidad de indocumentados radicados en California debido a que es el estado donde se han originado las más claras muestras de discriminación por el solo hecho de ser latinos, principalmente mexicanos y por representar, de acuerdo a la creencia de la población nativa, una carga fiscal al acceder a distintos programas sociales.

En 1994 la campaña de reelección del gobernador Pete Wilson fue apuntalada con la Propuesta 187. En un contexto de crisis económica local, la insatisfacción y las frustraciones de los californianos se identificaron con la propuesta en la cual el gobierno encontró la solución a los problemas. La idea fue aprovecharse de los prejuicios antimexicanos y antiinmigrantes en dicho estado, se ordenaba que todo funcionario del gobierno estaba obligado a denunciar ante la

policía a cualquier persona sospechosa a primera vista de ser un “extranjero ilegal”. Evidentemente esta propuesta iba dirigida a todo aquel o aquella que por el color de su piel o por su idioma tuviera la apariencia de mexicano, esta apariencia se convertía *a priori* en causa suficiente para ser denunciado y arrestado por la policía.

La premisa fundamental detrás de la Propuesta 187 de noviembre de 1994, era que los inmigrantes indocumentados que acudían a Estados Unidos por las oportunidades laborales, también lo hacían por los servicios gratuitos ofrecidos por el gobierno de ese país, considerado inapropiado que los impuestos de los nativos subsidien a aquellas personas sin permiso para trabajar en el país. La propuesta obligaría a los trabajadores en hospitales, maestros de escuelas públicas, trabajadores sociales y policías entre otros a denunciar a cualquiera que fuera sospechoso de no tener sus papeles de migración en regla.

En la sección cinco titulada “Exclusión de los extranjeros ilegales de los servicios públicos sociales” se enmienda la sección número 1001.5 (c) de la Ley de Institucionales [sic] de Beneficencia, para quedar como sigue:

Si cualquier entidad de este Estado en la cual haya solicitado servicios públicos sociales alguna persona acerca de la cual se pueda determinar o sospechar razonablemente que esa persona es un extranjero que se encuentra en Estados Unidos en violación de la ley federal, el siguiente procedimiento debe ser seguido por esa entidad [...] el personal de la entidad debe notificar al Director Estatal de Servicios Sociales, también al Procurador General de Justicia del Estado de California y a las autoridades del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) acerca de la persona y de su aparente condición de inmigrante ilegal²⁶.

No obstante haber sido aprobada como ley dicha propuesta fue declarada inconstitucional por violar la “cláusula de supremacía” en virtud de la cual sólo la Federación tiene facultad para legislar en materia de inmigración²⁷.

²⁶ Bustamante. Migración internacional... op.cit. p 97.

²⁷ Ibidem, pp. 95-100.

El inicio de la Operación Guardián en 1994, fue otra clara muestra de política migratoria unilateral. Considerada al menos en su origen como la solución a los grandes flujos de migrantes indocumentados entre Tijuana y San Diego, esta medida consistió en la implementación de barreras metálicas para desviar a aquellos que quisieran entrar sin documentos por los cruces tradicionales entre ambas ciudades hacia lugares de la frontera donde el terreno fuera tan accidentado y peligroso que quienes quisieran entrar sin la inspección debida, desistieran y disminuir con ello el número de indocumentados hacia este estado.

Sin embargo, como se ha comentado, antes que inhibir la cantidad de cruces de personas sin documentos, la consecuencia de estos desvíos ha sido la muerte de mil 870 personas entre los años 1994 a 2002, según la Fundación para Defensa Legal de los Trabajadores Migratorios Agrícolas en California²⁸.

En el Congreso estadounidense se dieron en 1996 las propuestas más restriccionistas en las cuales se les niega la asistencia pública a los residentes permanentes para disminuir notablemente la inmigración autorizada, para disponer de mayores recursos e ir asignando más fuerzas a la patrulla fronteriza. Pat Buchanan propuso una moratoria en la inmigración legal; por su parte, el senador republicano Phil Gramm, propuso la negación de asistencia pública a todos los inmigrantes de por vida, es decir, incluso si se acogían a la ciudadanía²⁹.

La administración Clinton aprobó en 1996 una serie de cambios a la Ley de Inmigración conocidos como Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante (IIRIRA, por sus siglas en inglés), en la cual se elevó la restricción a la inmigración y se establecieron sanciones mayores para aquellos inmigrantes no autorizados. Parte de la penalización establece el procesamiento y la deportación formal bajo cargos federales a quienes intentan ingresar a Estados Unidos con documentos falsos o ajenos, declarando falsa

²⁸ Ibidem, p. 79.

²⁹ Max J. Castro. "Ideología, ciencias sociales y política. El debate sobre la política de inmigración en Estados Unidos", en Manuel Ángel Castillo, Alfredo Lattes y Jorge Santibáñez (coordinadores). Migración y fronteras. El Colegio de la Frontera Norte, Asociación Latinoamericana de Sociología, El Colegio de México, México, 1998, p. 363.

nacionalidad o que reincidan en cruce ilegal. Al reincidir, son sometidos a penas de cárcel, multas elevadas y aumento en el periodo de exclusión (inadmisibilidad) de Estados Unidos después de la repatriación.

Característica de esta Ley es la retroactividad y el aumento en las penalizaciones a los delitos cometidos por inmigrantes pues algunos considerados hasta ese momento como faltas menores, se convirtieron en delitos graves³⁰.

A raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en contra de las Torres Gemelas de Nueva York y el Pentágono, las medidas de seguridad estadounidense se endurecieron y más aquellas relativas al ingreso de inmigrantes a ese país, modificando aún más las condiciones en las cuales los indocumentados atraviesan la frontera y la vida de los que se encuentran allá con tal calidad migratoria.

2.3.2. Principales violaciones a los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados mexicanos en California

Todas estas medidas gubernamentales tendientes al manejo discrecional de la migración de mexicanos indocumentados han tenido como consecuencia natural una mayor discriminación y malos tratos hacia éstos por parte de las diferentes autoridades entre la cuales destacan:

- ◇ Tratos degradantes e inhumanos principalmente en los centros de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN).
- ◇ Amenaza con arma de fuego durante la aprehensión sin mediar riesgo para los agentes de la Patrulla Fronteriza.
- ◇ Hacinamiento y sobrecupo de inmigrantes detenidos en instalaciones y vehículos de la Patrulla Fronteriza y el SIN.

³⁰ Raúl Ramírez Baena. “Balance y perspectivas de la migración en la frontera de México y Estados Unidos”, en El Colegio de la Frontera Norte. Los rostros de la violencia. El Colegio de la Frontera Norte, México, 2001, p. 84.

- ◇ Manejo de vehículos oficiales a alta velocidad durante el traslado de migrantes hacia los centros de detención y durante la deportación, lo que pone en peligro su integridad física.
- ◇ Desconocimiento de la nacionalidad estadounidense a personas de ascendencia mexicana nacidas en Estados Unidos, que después de vivir varios años en México intentan regresar a su país con sus documentos originales de nacimiento, siendo destruidos tales documentos y deportadas estas personas a México.
- ◇ Separación de familias durante la aprehensión, detención, traslado y deportación.
- ◇ Repatriación de menores sin entregarlos a la autoridad consular mexicana, lo que viola acuerdos bilaterales suscritos por México y Estados Unidos, que los coloca en situación de alta vulnerabilidad.
- ◇ Retención o destrucción de documentos oficiales de identificación personal de ciudadanos mexicanos indocumentados, aprehendidos y repatriados a México.
- ◇ Negación de alimentos y/o agua aun cuando los inmigrantes lo soliciten a los oficiales de la Patrulla Fronteriza y del SIN durante su estancia en los centros de detención.
- ◇ Golpes e insultos raciales en contra de los indocumentados.
- ◇ Abusos en contra de los derechos de los que han sido encarcelados por parte de los custodios en las prisiones de ese país.
- ◇ La reiterada negación de la posibilidad a la asistencia consular.

No obstante el derecho de Estados Unidos para establecer las políticas públicas que permitan o restrinjan el acceso de extranjeros a su territorio, el endurecimiento de las medidas de control fronterizo atenta contra la vida de miles de mexicanos que año con año intentan ingresar.

Durante 2000 las violaciones más frecuentes a los derechos humanos de los indocumentados en Estados Unidos se determinaron de acuerdo con el siguiente porcentaje:

Cuadro 1. Año 2000 total en Estados Unidos

Lugar	Incidente	Porcentaje ***
1°	Abuso de autoridad *	48.3
2°	Lesiones	29.3
3°	Muerte **	9.4
4°	Privación ilegal de la libertad	5.7
5°	Abuso sexual y/o violación	4.8
6°	Decomiso y/o cancelación de documentos **	4.3
7°	Robo	2.6

* Se encuentran incluidas las quejas por maltrato físico, intimidación y amenazas.

** El porcentaje se encuentra calculado solo respecto del total de quejas recibidas por la SRE.

*** Los datos fueron citados tal y como se muestran ³¹.

En aquellas personas que se encuentran laborando, las violaciones a sus derechos son las mismas y se le suman la falta de atención médica cuando enferman, o a los familiares, y la enorme dificultad de que, en caso de ser detenido y deportado, reclame o recupere los salarios insolutos.

Un caso representativo de la imposibilidad para la obtención de trato igualitario en los derechos laborales se dio cuando el mexicano indocumentado Juan Castro intentó sindicalizar a la plantilla laboral de la empresa Hoffman Plastic Compounds. La Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos, ante la apelación de la empresa para cubrir salarios no pagados y restituir en su puesto al despedido, decidió el 27 de marzo de 2002 que un trabajador indocumentado no tiene derecho a reclamar por sus salarios no pagados, ni por su despido ni por

³¹ Claudia Palacios Moreno. Protección de los migrantes mexicanos indocumentados en Estados Unidos. Tesis de licenciatura en Derecho. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001, p.38.

cualquier otro derecho laboral porque éstos son sólo para los ciudadanos de Estados Unidos y para sus residentes legales.

Este hecho colocó a los indocumentados más cerca que nunca de las condiciones de ausencia de derechos propia de la esclavitud³².

Las violaciones a los derechos humanos de los indocumentados mexicanos en California durante los años 2000-2003 de acuerdo con los datos obtenidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores, son las siguientes:

Cuadro 2. Casos por año

Incidentes	2000	2001	2002	2003
Golpeado	10	14	7	9
Atropellados	0	1	1	2
Heridos de bala	3	3	1	1
Muertos	0	9	0	2
Abuso sexual	1	0	0	0
Total	14	27	9	14

Fuente: Dirección General de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Marzo 2005. Los datos corresponden únicamente a California durante los tres primeros años del gobierno del presidente Fox.

Cabe señalar que se considera violación a los derechos humanos aquel acto que atenta contra la integridad de una persona y que es ejecutado por personal adscrito a alguna oficina, área u autoridad gubernamental, quedando excluidas todas aquellas manifestaciones de discriminación o abuso de cualquier índole entre particulares pues estos hechos se consideran delitos.

Entre las principales autoridades involucradas en este tipo de incidentes se encuentran:

- Patrulla fronteriza
- Agentes del BICE

³² Bustamante. Migración internacional... op.cit., pp. 171-173.

- Policía local
- Agentes del Alguacil y Sheriff de Condado
- Autoridades penitenciarias

De acuerdo con la información obtenida, la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares de México es la encargada, a través de sus oficinas en los diferentes condados de California, de velar por los intereses y la integridad de los connacionales en territorio estadounidense independientemente de la condición migratoria que tengan. Las acciones emprendidas para lograr el reconocimiento y el respeto a los derechos humanos de los indocumentados mexicanos en dicho estado, así como las reparaciones a los daños que éstos hubieren sufrido durante los primeros tres años del gobierno de Vicente Fox, se abordarán en el siguiente capítulo.

3. Defensa de los inmigrantes indocumentados mexicanos en California por parte del gobierno de Vicente Fox

Existen varios mecanismos a través de los cuales el Estado mexicano proporciona protección y defiende los intereses y la integridad, léase derechos humanos, de los mexicanos, personas físicas, en el exterior. Cabe señalar que la condición jurídica de éstos, sean documentados o indocumentados, no exime la responsabilidad o la tutoría del Estado al cual corresponde su nacionalidad, basta con que ésta quede plenamente corroborada.

Esta paradoja en la defensa de un ciudadano mexicano indocumentado en Estados Unidos es inherente a las dificultades, por no decir el origen de las mismas, que implica situarse del lado de alguien que en tal circunstancia se encuentra en contraposición al marco jurídico.

En primera instancia, la acción más obvia e inmediata, integral y de largo alcance que tiene que ver con el trabajo institucional es la búsqueda constante y permanente de un acuerdo integral entre ambos gobiernos que permita sentar las bases para que el respeto a los derechos humanos de los mexicanos indocumentados sea parte fundamental en la relación bilateral.

El segundo recurso es el auxilio, de cualquier tipo, que el Estado puede proporcionar a un nacional necesitado del mismo, en otro país, a través de la oficina consular más cercana y, en caso de requerirse, por haber sido insuficiente la atención que la autoridad local otorgó a los argumentos de defensa consulares, o haber quedado demostrado el hecho de la denegación de justicia, se acude a la asistencia diplomática a la que todo connacional tiene derecho.

Este apoyo, o tercer recurso, puede ser en dos vertientes, primero para reforzar la acción consular en las distintas instancias internas, es decir, del propio Estado, o bien, en el ámbito internacional.

El cuarto y último recurso que para tal efecto existe y al cual podríamos denominar como informal, entendido esto como aquella actividad que no necesariamente está establecida en la Ley del Servicio Exterior Mexicano (LSEM),

es el trabajo que todas las instituciones gubernamentales llevan a cabo en comunión con ONG, sindicatos, académicos, asociaciones civiles y religiosas, grupos sociales representativos de diversa índole, etcétera, acciones que si bien son difíciles de evaluar, motivan la concientización de la sociedad en la que los indocumentados se encuentran.

3.1. Búsqueda de un acuerdo migratorio

Como se ha mencionado anteriormente, el trabajo gubernamental tendiente a la búsqueda de un acuerdo migratorio que permita el desarrollo de los mexicanos indocumentados en Estados Unidos, en un marco de igualdad y de respeto a su integridad, fue parte nodal en el planteamiento de política exterior del presente gobierno.

A pesar de que las condiciones para que tal compromiso entre ambos gobiernos fueron en un principio favorables, todo ello cambió con los acontecimientos, por todos conocidos, del 11 de septiembre, que no solo modificaron la agenda y las prioridades del país más poderoso del planeta sino que además colocaron el tema en un lugar imposible de plantear en los meses posteriores.

El giro que dio el contexto internacional y el replanteamiento de las relaciones internacionales en función de la búsqueda de mecanismos para lograr una mayor seguridad ante la posibilidad real de un ataque terrorista, relegó todos los temas diferentes a éste.

Por otra parte, en el plano interno, la poca habilidad del gobierno mexicano para lograr avances sustantivos en los cambios que urgen al país, conocidos como las “reformas estructurales”, no estuvo ausente en el planteamiento y la proyección de una política exterior medianamente consensuada.

Las limitantes a las que se enfrenta cualquier acción gubernamental tienen que ver con el empeño, la dedicación y la trascendencia de la acción misma más allá de los protagonismos que de ello se deriven. En ese sentido la poca

comunicación entre los principales actores políticos, las diferencias entre Jorge G. Castañeda, secretario de Relaciones Exteriores y los partidos políticos, representados en ambas cámaras, en relación con la forma en que México debía conducirse ante el vecino país del norte, mostraron una falta de cohesión para lograr una política exterior sólida, incluyente y medianamente homogénea en la cual fuese sustentado el interés de un acuerdo. La rebeldía del secretario, como representante del ejecutivo, para tomar decisiones en la política exterior sin considerar la opinión del Senado le trae numerosos llamados para comparecer y dar explicaciones de sus actuaciones llegando al punto de que esta cámara lo veta en mayo del tercer año de gobierno.¹

Estas diferencias en la definición que México debía tener hacia la actitud del gobierno estadounidense para invadir Afganistán primero e Irak después en su lucha contra el terrorismo y para conducir, en base a sus prioridades, la política internacional, el intento por ignorar al Consejo de Seguridad y con ello, en cierta medida, excluir la autoridad de la ONU, fueron puntos constantes de desavenencia entre los principales actores de la política nacional.

La postura del ejecutivo en voz del secretario de Relaciones Exteriores en el sentido de no regatear el apoyo al pueblo y gobierno estadounidense para tomar las medidas y emprender las acciones que permitiesen prácticamente tomar venganza, sin tomar en cuenta los procedimientos establecidos en el concierto internacional, argumentando que el nacionalismo mexicano ya no podía estar sustentado en el antiamericanismo, fueron puntos de división de la opinión pública en nuestro país.

Las pocas posibilidades para proponer, con cierto éxito, la discusión del tema migratorio al gobierno del presidente norteamericano se desdibujaron sobre todo por las condiciones del contexto internacional pero también por la polarización política en el país. En noviembre de 2002 el secretario de Relaciones

¹ “Claroscuros del ex canciller”, en <http://www.revistavertigo.com/historico/18-1-2003/reportaje.html>, consultada en marzo 2005.

Exteriores presentó su renuncia en virtud de lo desfavorable del panorama para concretar el ambicioso proyecto iniciado.

Con la llegada a la Secretaría de Relaciones Exteriores de Luis Ernesto Derbez, la estrategia para reintentar el diálogo al respecto fue hacerlo en negociaciones paralelas, es decir, dejando de lado la citada *enchilada completa* y de algún modo avanzar prácticamente en lo que se pudiera. Sin embargo, las condiciones siguieron siendo totalmente desfavorables y muy poco o nada pudo hacerse.

Uno de los escasos avances que ya se habían logrado en las negociaciones iniciales del gobierno foxista encaminados a la disminución de muertes de mexicanos al atravesar la frontera entre ambos países fue la firma del Plan de Acción para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza.

Firmado en junio del 2001, en dicho plan se acepta que la patrulla fronteriza cambie las armas de fuego por armas no letales, a fin de defenderse de posibles agresiones. A pesar de las críticas que se generaron al conocerse la aceptación hecha por el gobierno mexicano ante el estadounidense para el uso de la violencia con armas “no letales” capaces de disparar balas de goma rellenas de pimienta, que no obstante sí lastiman, la defensa que se hizo de ello fue en el sentido de que “de los males el menor”.

"No es que sea una situación idónea, quisiéramos que no hubiera ningún tipo de armas, pero de lo que existía a lo que existe es un paso importante", dijo el embajador de México ante la ONU. Nuestro representante comentó que en 2001 cuando se firmó el acuerdo, en el cual participó, "la disyuntiva no era armas o no armas, sino las anteriores o las otras de menor peligrosidad [...] Impulsar que las autoridades estadounidenses cambiaran de armamento fue un trabajo de convencimiento importante para el gobierno de México"². Parte de lo que se acordó en dicho Plan fue:

² “Balas de goma reducen violencia: Berruga”. Enrique Berruga. Representante permanente de México ante la ONU, en <http://www.univision.com/content/content.jhtml?cid=442868>, consultada el día 04 de marzo de 2005.

- ◇ Combate al Tráfico de Personas.
- ◇ Violencia Fronteriza [Trabajar para disminuir la].
- ◇ IncurSIONES [...Coordinarse mejor para evitarlas en ambos lados...]
- ◇ Cooperación para la Atención de Emergencias en la Zona Fronteriza.
- ◇ Repatriaciones Seguras y Ordenadas.
- ◇ Repatriación de ex convictos.
- ◇ Mecanismos de Enlace Fronterizo [Establecer mejores...]³.

Uno más de los objetivos planteados en dicho plan fue también la revisión y el probable replanteamiento de los operativos ya mencionados, causantes de la muerte de miles de mexicanos en la frontera, sin embargo, ese fue el primero en ser ignorado y por el contrario, las medidas en tal sentido fueron de endurecimiento, aumentando con ello el número de decesos por año fiscal [ver cuadros 5 y 6 al final del capítulo] .

Otro avance fue el incremento en la expedición de la matrícula consular como documento de identificación emitido por las oficinas consulares de México, y los distintos esfuerzos que se hicieron para que éste, siendo un documento eminentemente extranjero, fuese aceptado como válido para facilitar a los portadores del mismo la apertura de cuentas bancarias, en el envío de recursos monetarios a sus poblaciones de origen, incluso para la adquisición de la licencia de conducir, que a la vez, éste sí, como documento de identificación oficial, permite la transportación interna vía aérea y poder desplazarse con mayor libertad, se acepta para entrar a bibliotecas públicas u oficinas gubernamentales, gran parte de los departamentos de policía reconocen la matrícula como forma de identificación, entre otras muchas ventajas concatenadas que si bien no representan en modo alguno una panacea, si disminuyen las condiciones de

³ “Comunicado conjunto sobre negociaciones migratorias México-Estados Unidos”, en: <http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp010622sjoint.html>, consultada el día 04 de marzo de 2005.

vulnerabilidad de nuestros paisanos y tiende a situarlos, en cierta medida, en el lugar que les corresponde tanto en la sociedad como en la economía estadounidenses.

Las premisas que sustentaron este par de objetivos parciales pero importantes en la búsqueda de un mejor trato a los mexicanos indocumentados en el vecino país del norte, fueron las mismas argumentadas al proponer la famosa *enchilada completa* en la reunión que los presidentes Vicente Fox y George Bush llevaron a cabo en el rancho del primero en Guanajuato en la cual se expuso que la única manera de defender los derechos de los mexicanos en Estados Unidos era dotándolos de esas garantías ciudadanas generales otorgadas a todos los extranjeros residentes y legales en una democracia más o menos típica. Sólo con derechos propios podrían nuestros compatriotas defenderse de los abusos, el racismo y la explotación en la Unión Americana. En segundo lugar, era evidente que únicamente sería posible dotar a los connacionales de esos derechos a través de un amplio acuerdo migratorio con el gobierno de dicho país, el único en posibilidades de otorgar los derechos mencionados⁴.

Estos son unos de los magros avances en las negociaciones referentes al tema que se lograron durante los primeros años del autodenominado gobierno mexicano del cambio y serían tal vez, a la postre, los únicos concretos aunque es necesario apuntar que el trabajo de las distintas asociaciones de mexicanos, residentes allá, fue fundamental para la consecución de este último.

3.2. Protección consular

Este segundo mecanismo para la defensa de los mexicanos en el exterior es por disposición constitucional la obligación primordial del Estado con sus nacionales que se encuentran más allá de sus fronteras.

⁴ Jorge G. Castañeda. "La matrícula consular", en: <http://www.reforma.com/parseo/printpage.asp?=-./editoriales/nacion.../default.shtm>, consultada el 14 de agosto de 2003.

De acuerdo con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares del 24 de abril de 1963, vigente hasta nuestros días, en la actividad consular sobresalen la asistencia y protección a los nacionales en el extranjero. Huelga decir que tanto México como Estados Unidos están suscritos a dicha Convención.

Si bien los trabajos de protección consular han sido bien desempeñados por las distintas áreas de las cuales ésta ha dependido, en virtud de haber sido una actividad medianamente tranquila, según José Ángel Pescador Osuna, el servicio consular mexicano en Estados Unidos adquiere mayor significación a finales de los años ochenta y principios de los noventa ya que en 1986 empiezan los grandes flujos migratorios de 150 mil hasta 250 mil mexicanos por año y esto, junto con la recesión que por esos años vivió el país del norte, endureció muchísimo el problema por la violación a los derechos humanos y laborales de los migrantes⁵. De ahí el aumento también en la representación consular y el hecho de que existan en Estados Unidos cuarenta y cinco oficinas mexicanas para tal objetivo.

La protección de los mexicanos indocumentados en California se lleva a cabo a través de las oficinas de representación consular que para tal efecto existen en las ciudades de dicho estado donde hay el mayor número de nacionales las cuales son:

- 1) Los Ángeles
- 2) Sacramento
- 3) San Diego
- 4) San Francisco
- 5) San José
- 6) Calexico
- 7) Fresno
- 8) Oxnard

⁵ Rosa Elvira Vargas. “La protección de México a migrantes es limitada”, en www.jornada.unam.mx/2001/may01/010521/010n1pol.html, consultada el 15 de enero de 2005.

9) San Bernardino

10) Santa Ana

La red consular coincide con el planteamiento de la administración foxista y está dirigida a la protección de los intereses y derechos de sus nacionales en el extranjero representándolos mediante asistencia consular para procurar evitarles daños o perjuicios o arbitrariedad de autoridades o personas ya sea por persecución, abuso o discriminación.

La LSEM, en vigor desde 1994, señala en su artículo 2 fracción II acerca de la actividad consular y en relación con el tema que nos ocupa:

“Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones”⁶.

La creación de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares (DGPAC), en la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha sido parte fundamental en la ejecución de distintas acciones para lograr tal objetivo. De ahí el establecimiento del Sistema para Casos de Protección Consular en el cual se clasifican las diferentes actividades que son como a continuación se enumeran sin que ello excluya a ninguno del rubro que nos ocupa:

- I) Derechos humanos; en donde se contemplan principalmente los casos de abusos, maltrato, vejaciones e inclusive la muerte a manos de autoridades migratorias, penitenciarias o policiacas.
- II) Asuntos penales; este rubro es resultado de la interacción del connacional en el ámbito de la sociedad en donde convive, ya sea como víctima o lamentablemente en ocasiones como transgresores de las leyes del país en el que se encuentran. Algunos ejemplos lo constituyen desde el robo y el homicidio hasta los delitos contra las leyes migratorias, el tráfico de indocumentados y la violencia doméstica.

⁶ Ley del Servicio Exterior Mexicano, en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/96.htm?s=>, consultada el 4 de marzo de 2005.

- III) Asuntos migratorios; aspecto toral de este rubro lo representa la repatriación de menores, personas vulnerables o accidentadas y los testigos de cargo. También contempla la orientación general sobre consultas migratorias y/o trámites de residencia, así como los permisos de internación por razones humanitarias.
- IV) Asuntos laborales; son los relacionados con la explotación o discriminación laboral, indemnizaciones por accidentes o enfermedades adquiridas en centros de trabajo, violaciones de derechos laborales y aquellos muy socorridos por los connacionales, dirigidos a la acción consular para recuperar salarios insolutos.
- V) Civil; Abusos en contra de menores por particulares, procesos de adopción y custodia o sustracción ilícita de menores, secuestros, indemnizaciones por lesiones o negligencia médica y de pensiones alimenticias, estos últimos que requieren de una sensibilidad especial por parte de los encargados de protección.
- VI) Asuntos administrativos; son aquellos dirigidos a proporcionar apoyo económico a indigentes o en el traslado de personas fallecidas o enfermos hacia territorio nacional. También, contemplan un aspecto tradicional de la protección consular mexicana: la localización de paraderos⁷.

La acción consular es la más inmediata, y en cierto sentido la más limitada, con que cuenta el Estado para hacer una defensa efectiva de sus nacionales en el exterior ya que ésta se circunscribe a la ciudad o región en la cual se encuentra el consulado. Al ser la primera instancia en conocer acerca de la violación de los derechos humanos de un connacional por parte de una autoridad local, las facultades para litigar en defensa del mismo y lograr una posible reparación del daño se limitan igualmente a los tribunales locales.

“La protección consular implica la reclamación de un representante consular a una autoridad con sede en el distrito (sic) consular que le compete como

⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores. "Documento PAC101596", a través del Sistema Integral de Solicitudes de Información (SISI), del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), www.ifai.gob.mx, febrero, 2005.

resultado de un daño sufrido por uno de sus nacionales [...] (ésta) se basa únicamente en la violación de una norma de un mismo Estado territorial”.⁸

La mayoría de los casos en los que se proporciona asistencia consular a algún nacional a quien le han sido violentados sus derechos humanos en el extranjero ha sido con resultados satisfactorios. A pesar de las grandes limitaciones, el recorte presupuestal y de personal, este mecanismo es uno de los más sobresalientes, con que la institución tiene que desempeñar sus funciones cotidianas.

La Secretaría de Relaciones Exteriores a través de la DGPAC, “radica (sic) cada año recursos extraordinarios a los cuarenta y cinco consulados de México en Estados Unidos a fin de suscribir contratos con despachos de abogados, barras de abogados o instituciones (organizaciones no gubernamentales), quienes (sic) proporcionan asesoría legal para el personal del consulado en casos particulares; se comunican directamente con fiscales y/o representaciones legales con el objeto de conocer el estado jurídico del caso; presentan, en caso de proceder, denuncias o quejas ante autoridades; y llevan a cabo sesiones de orientación general gratuita a la comunidad mexicana”⁹.

A pesar de haber obtenido el registro de los abusos y/o violaciones a los derechos humanos de los mexicanos indocumentados en los diferentes consulados de México en California durante los años 2000 al 2003 [cuadro estadístico expuesto en el capítulo previo], no fue posible obtener -la misma institución no proporciona tal información-, el seguimiento o el desenlace de los casos uno por uno.

En este sentido se complica la expectativa de analizar la eficiencia institucional consular en relación con la exigencia a la autoridad correspondiente para la reparación de los daños a los cuarenta golpeados, cuatro atropellados, ocho heridos de bala, once muertos y uno abusado sexualmente. Aunque no está

⁸ Remedios Gómez Arnau. 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, p. 82.

⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores. “Documento PAC101596... ,op. cit”.

de más decir que la mayoría de las sanciones se traducen en penalizaciones de carácter administrativo hacia la autoridad involucrada y pocas veces dichas autoridades reparan, los daños causados a algún mexicano.

Ahora bien cuando en el ejercicio de la acción consular se han agotado todos los recursos en un proceso para la defensa de un connacional, es decir, que se ha acudido a las distintas instancias judiciales del Estado del cual se trata, y ésta no ha conseguido la impartición de justicia a lo cual se le denomina denegación de la misma, se recurre a la protección diplomática que equivale a una acción de Estado a Estado.

3.3. Protección diplomática

Para que tal mecanismo de protección se active, por decirlo de alguna manera, es necesario que se cumplan tres condiciones: 1) que el Estado al cual corresponde la nacionalidad del afectado asuma la responsabilidad del mismo, que haga suyas las reclamaciones; 2) que el consulado haya agotado todos los recursos y haya acudido a todas las instancias judiciales internas y; 3) que el reclamante haya observado una conducta limpia, es decir, que no haya propiciado con una actuación ilegal la producción de los hechos que dan lugar a la reclamación¹⁰.

Así, en armonía con el consulado, la defensa del connacional toma carácter de reclamación de Estado a Estado. Hasta ese momento el litigio a través del cual se pretende una solución o reparación de algún daño, está circunscrito al derecho local, es decir, a las leyes del país en el que se originó. No obstante, en un segundo momento al considerarse que se tiene la razón y los elementos suficientes y, a pesar de ello, no se obtiene el objetivo de defender cabalmente los derechos de un nacional o la reparación del daño si fuera la circunstancia, la opción última a la cual puede recurrir el Estado agraviado es la Corte Internacional de Justicia (CIJ) para la solución pacífica de controversias. Se acude con el planteamiento de la demanda para obtener justicia, se instala un jurado al cual se

¹⁰ Seara Vázquez. Derecho internacional..., op. cit., p. 354.

someten las consideraciones jurídicas que ambas partes tienen respecto al caso y se desahogan pruebas en un proceso.

A diferencia de la protección consular la protección diplomática es, por decirlo de alguna manera, el último recurso al cual puede apelar un mexicano en búsqueda de justicia. No obstante, la característica primordial de la protección diplomática es la discrecionalidad del Estado para hacer suya o no la reclamación de una persona de su nacionalidad¹¹.

Ahora bien, no siempre existe garantía de que el fallo emitido por una institución como la CIJ sea cabalmente aceptado. Mucho depende de la buena voluntad y el respeto que los distintos gobiernos otorgan a las instituciones del derecho internacional.

El gobierno mexicano interpuso ante la CIJ, en enero de 2003, una demanda contra las autoridades judiciales estadounidenses por el caso de 54 mexicanos condenados a muerte en cárceles de ese país, de los cuales 27 se encuentran en California, 16 en Texas, tres en Arizona, tres en Illinois, uno en Florida, uno en Nevada, uno en Ohio, uno en Arkansas y otro en Oregon. La defensa se emprendió solo para 51 al quedar de manifiesto que uno de los sentenciados era de nacionalidad estadounidense, otro más rechazó la protección diplomática argumentando ser ciudadano norteamericano y el último sí recibió el beneficio del apoyo consular desde su detención e inicio del proceso.

Conocido como el caso de “Avena y otros mexicanos vs. Estados Unidos de América”, la demanda lleva el apellido del mexicano que encabeza la lista. A Carlos Avena Guillén, preso en una cárcel de California, no le fueron informados plenamente sus derechos en materia consular y la solicitud de la defensa mexicana era en el sentido de reponer el proceso desde el inicio¹².

¹¹ *Ibidem*, p. 353. Ver también “La responsabilidad internacional”, en: *Ibid.*, p. 348.

¹² Leticia Pineda. “Intentará México salvar a 54 de la pena capital”, en: http://www.elindependiente.com.mx/articulos.php?id_sec=2&id_art=5761&id_ejemplar=, consultada el 16 de diciembre de 2003.

La CIJ encontró evidencia de que en el momento de su detención no se les respetó su derecho a establecer comunicación con las autoridades consulares de su país en evidente violación al artículo 36 de dicha Convención que dice:

Artículo 36

COMUNICACION CON LOS NACIONALES DEL ESTADO QUE ENVIA

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:

- a) los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y de visitarlos;
- b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado;
- c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello”¹³.

¹³ Convención de Viena sobre protección y relaciones consulares en: <http://www.oas.org/legal/spanish/documentos/ConvVienaConsulares.htm>, consultada el 04 de febrero de 2005.

En marzo de 2004 la Corte dictaminó a favor de México en este caso expuesto poco más de un año antes. La Corte estimó que Estados Unidos tiene la obligación de permitir una revisión tanto de las sentencias a pena de muerte como la reposición de los juicios contra ciudadanos mexicanos condenados a la pena capital ya que en la mayoría de los casos los procesos de clemencia no eran aceptables ni fueron aceptados por el gobierno mexicano.

Este triunfo de los representantes de México causó alegría a las autoridades y a los diferentes actores políticos y sociales enterados del proceso. El presidente Vicente Fox expresó:

[...] Recibimos con júbilo la resolución de la Corte Internacional de la Haya, en la cual se ha dado la razón a México en materia de derechos humanos, y se nos ha dado la razón en cuanto a que en aquel país ha habido procesos que han terminado en sentencia de muerte para alguno de nuestros connacionales cuando no se respetó la legalidad en ese proceso [...] Hoy la corte nos ha dado la razón y ha ordenado a Estados Unidos que por los medios que sean idóneos, y de acuerdo con su derecho local, se lleve a cabo una revisión y reconsideración por la vía judicial, tanto del veredicto de culpabilidad como de la imposición de la pena, teniendo en cuenta el peso que tuvo en el proceso la falta de notificación consular¹⁴.

No obstante, frente al antecedente del incumplimiento, por parte de Estados Unidos, de un fallo similar en el que se ordenó suspender la ejecución de un ciudadano alemán, las dudas en ese sentido fueron constantes. Las sentencias emitidas por la Corte no son vinculatorias, es decir, no existe un mecanismo de coerción ante un posible desacato y apelan más bien a un compromiso ético o moral para el cumplimiento de la misma por la parte condenada. En este contexto algo que puede ilustrar fehacientemente tal indisposición al escrutinio de alguna institución internacional, es la firmeza del gobierno estadounidense en su postura de no aceptar la creación de la Corte Penal Internacional y la búsqueda de

¹⁴ Ciro Pérez Silva. “Júbilo de Fox al conocer la resolución de la Haya”, en: <http://www.jornada.unam.mx/006h2pol.php?origen=index.html&fly=1>, consultada el 01 de abril de 2004.

respaldo para tal propósito con países aliados, para no correr el mínimo riesgo de que sus soldados pudiesen, en un momento determinado, ser juzgados por probables abusos o crímenes de guerra en sus incursiones en medio oriente.

3.4. Acciones no institucionales de protección

Una de las cuestiones de discusión y análisis permanentes referente a la protección de los nacionales en el exterior es el trabajo que de manera informal, por decirlo de alguna manera, no se realiza ni en México ni en Estados Unidos. Todas aquellas actividades que las instituciones mexicanas de representación tanto consular como diplomática así como las demás dependencias gubernamentales podrían realizar, en armonía con los diferentes actores sociales del lugar en el cual se desenvuelven millones de nacionales.

Pocos son los esfuerzos por parte del gobierno para contrarrestar, con acciones concretas y en coordinación con los afectados, la creciente animadversión dirigida particularmente hacia los mexicanos radicados de aquel lado de la frontera.

El fenómeno migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos ha sido históricamente soslayado tanto por los gobiernos de nuestro país como por la sociedad en su conjunto de tal manera que los matices que presentan las políticas migratorias de aquel país en periodos muy bien definidos tienden a ser cada vez más coercitivas y violatorias de los derechos de las personas que día a día intentan internarse sin la documentación pertinente allá.

Las acciones enfocadas al tratamiento del mismo han sido siempre unilaterales, de allá hacia acá, o hacia los nuestros que allá residen, de tal manera que los distintos gobiernos mexicanos únicamente, cuando lo han hecho, han reaccionado con reclamos tardíos que ya nada modifican o ayudan (impiden) a que los sentimientos antimexicanos se plasmen en legislaciones cada vez más estrictas y deplorables. Señala Jorge A. Bustamante: “conforme crecen las agresiones en la política de inmigración de Estados Unidos hacia México, la

capacidad de respuesta de los mexicanos; es decir, del gobierno de México, de la sociedad civil mexicana, de sus instituciones representativas, de los partidos políticos, las iglesias, los sindicatos, las ONG, etc., se ve cada vez más empequeñecida e inútil¹⁵.

Si bien la política migratoria estadounidense se determina a partir de legislaciones de carácter federal, por lo cual se entiende que un estado de la Unión Americana no puede emitir o establecer norma alguna al respecto, hasta ser aprobada por ambas cámaras legislativas, las distintas muestras de xenofobia, intolerancia y racismo que la sociedad californiana (o de cualquier otro estado), tiene hacia nuestros paisanos indocumentados, sí se originan en los estados donde residen la mayoría de estos, y son fuente de ulteriores gobiernos con tendencias similares como los dos últimos que han surgido del partido republicano.

Parte de las propuestas para hacer reformas migratorias provienen de los representantes y senadores de perfil más conservador quienes, argumentando la seguridad nacional y previendo la posibilidad del ingreso de terroristas por la frontera entre ambos países, equiparan la peligrosidad de los indocumentados con la de aquellos, o surgen en grupos radicales bien identificados con tendencias al racismo y a la violencia hacia los indocumentados como son los rancheros de Arizona convertidos en cazadores de personas que tienen la mala suerte de transitar por sus propiedades.

La iniciativa gubernamental más reciente y más acabada en el sentido de atacar la migración indocumentada fue el envío en 2003, de las propuestas de la *Clear Act (Clear Law Enforcement for Criminal Alien Renoval-CLEAR)* o proyecto H.R 2671, que obligará a todas las fuerzas policiales locales y estatales de todo Estados Unidos a convertirse en una extensión de las funciones policiales de la patrulla fronteriza así como la construcción de una valla metálica en una franja importante de la frontera entre México y California entre otras. Una vez aprobadas por los republicanos que son mayoría, los pocos avances que se han tenido en el

¹⁵ Jorge A. Bustamante. “Los migrantes van de mal en peor”. Desde la frontera norte, en: <http://www.milenio.com/nota.asp?id=109/52>, consultada el 09 de diciembre de 2003.

mejoramiento del trato hacia los nuestros, se verán en la antesala de la desaparición¹⁶.

No obstante la agudización de la problemática a la cual se enfrentan los millones de mexicanos desde los años ochenta del siglo pasado, las exigencias que se plantearon hace algunos años para atender los distintos reclamos ante la vulnerabilidad de los mismos suenan exactamente igual aunque la urgencia es cada vez mayor:

[...] el gobierno de Ernesto Zedillo tiene la obligación de montar una vasta campaña en Estados Unidos contra los atropellos y excesos, y por una convivencia en la frontera y en torno al tema migratorio. El mismo esfuerzo que se hizo para el Tratado de Libre Comercio, los mismos lobistas y empresas de relaciones públicas que se contrataron sin licitaciones previas y por sumas indignantes, las mismas visitas del presidente de la República a cuanta universidad y foro empresarial había, el mismo *road-show* de todos los ministros del gabinete, las mismas inserciones pagadas en los periódicos y los mismos comerciales en la televisión: esto es lo que hay que hacer para neutralizar y luego revertir el clima imperante hoy, en Estados Unidos. Se trata de un esfuerzo enorme, caro, de largo plazo y con resultados diferidos y posiblemente insatisfactorios. Pero hay que hacerlo: si no nos defendemos nosotros mismos allí donde cuenta (no en la Cámara o en el Senado de aquí con declaraciones tronantes y vestiduras rasgadas), nadie lo hará por nosotros¹⁷.

A partir de esta brillante exposición de analogías del entonces excelente académico e investigador Jorge G. Castañeda, podría deducirse que, durante los años que él estuvo al frente de la secretaría más adecuada para impulsarlas, no faltó imaginación ni creatividad para explorarlas, podría decirse, que lo que faltó fue dedicación, empeño y tal vez mucho presupuesto. Aunque todo ello podría resumirse en falta de compromiso real y ganas de materializar tan atinadas sugerencias.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Jorge G. Castañeda. "El escándalo de Pomona Freeway", en: Proceso, número 1014, México, 8 abril 1996, p. 43.

Si bien es imposible prever las características de los futuros gobiernos en Estados Unidos, una vez que se ha demostrado que los de corte más conservador, como los emanados del Partido Republicano tanto en el país como en California, son más agresivos hacia nuestros paisanos, se hace imperativo, para el gobierno actual y los futuros gobiernos de nuestro país un arduo trabajo local, para entender que el respeto a los derechos humanos debe estar más allá de coyunturas económicas o políticas, y proponer en el exterior el respeto irrestricto a los derechos fundamentales del hombre.

El arribo de un gobernador republicano a California con marcadas tendencias racistas debiera ser motivo suficiente no solo para reforzar lo mejor posible las representaciones consulares en dicho estado sino para iniciar campañas informativas y de acercamiento con los paisanos, sustentadas en las necesidades de los millones de indocumentados que allí residen.

Es necesario destacar que la operación óptima de la red consular depende en gran medida del liderazgo, entendido este como la capacidad para generar confianza y hacerse escuchar, que puedan tener los encargados de estas oficinas entre los miembros de las comunidades de mexicanos en el exterior. Los cambios de personal en la Secretaría de Relaciones Exteriores derivados del relevo del secretario, condujeron a la remoción de los cinco cónsules generales en California a finales de 2003 quienes, dicho sea de paso, llevaron atinadamente las gestiones ante autoridades de distintos niveles, empresas, bancos, etcétera, para que la matrícula consular se volviera una realidad que aminorara los males de los indocumentados. En este sentido, la actividad de los cónsules, sobre todo de los que han demostrado eficiencia probada, debe estar más allá de simpatías que impiden generalmente la concreción de los proyectos a largo plazo o la consolidación de los pocos avances.

El fortalecimiento de las representaciones consulares y la ejecución de todas las actividades posibles de diferente índole coordinadas por aquellas, es decir, el enriquecimiento en la prevención y en la búsqueda de soluciones, debiera

ser prioritario antes que seguir en un mismo marco establecido cuando la problemática evidentemente ha rebasado al gobierno.

Aunque pueda parecer modesta la propuesta de mejorar la protección consular de los mexicanos en Estados Unidos es claro que cualquier política, modesta o ambiciosa, que responda a las preocupaciones legítimas de México sobre la materia, deberá empezar aquí. La protección consular no es, propiamente dicha, una alternativa política sino una obligación soberana¹⁸.

La tendencia en la violación de los derechos humanos de los indocumentados que residen en California y en otros estados de gran afluencia de mexicanos se muestra a la alza y, efectivamente, no existe un trabajo serio intersectorial o plural, por parte de México, en el cual se contrarresten los estudios o análisis de los líderes de opinión que sin duda influyen en la sociedad estadounidense por un lado; que evidencie la barbaridad de las acciones delincuenciales de grupos radicales antimexicanos por otro y, que modifique o neutralice, al menos un poco, lo inhumano en las propuestas legislativas en el Congreso estadounidense, invariablemente equívocas por unilaterales con las cuales se pretende solucionar una problemática bilateral.

En Estados Unidos pareciera que el empeoramiento de las condiciones de vulnerabilidad de los mexicanos indocumentados residentes en California y en toda la Unión Americana es el fin en sí mismo para sacar mayor provecho de eso y no la intención de cerrar la frontera o la detención y posterior deportación de millones de mexicanos, cosas que aunque fueran muy costosas no serían imposible para nuestro vecino país del norte.

Del lado mexicano parece lejano el inicio de un proceso de convencimiento para la aceptación, en la sociedad de allá, de la irreversibilidad del fenómeno y de las bondades que contiene, dándole un manejo adecuadamente humano en términos del proceso de globalización económica. Después de todo, ello representa una realidad innegable y como tal, los problemas que aparecen a

¹⁸ Manuel García y Griego y Mónica Vereá Campos. México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados. Coordinación de Humanidades UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 1988, p. 152.

simple vista son menos que las ventajas como pueden ser el intercambio no sólo de oportunidades de empleo y fuerza de trabajo en lo inmediato sino de integración y desarrollo común a futuro.

Nada indica que las políticas migratorias estadounidenses varíen favorablemente en el corto y mediano plazos, sobre todo cuando el gobierno de ese país asume en un mismo tenor la lucha contra el terrorismo, la salvaguarda de la seguridad nacional y la problemática de la inmigración mexicana indocumentada.

Consideraciones finales

Las grandes necesidades que aquejan a un grupo social determinado, una minoría en este caso, obligan al mismo a buscar los mecanismos de reconocimiento y defensa ante las injusticias cometidas en su contra. La transformación de esas necesidades, el aumento en número o en intensidad, ha generado presiones trascendentes que por lo general modifican las estructuras sociales hasta lograr un equilibrio aceptable entre los individuos.

El devenir de la humanidad está caracterizado por la búsqueda constante de la convivencia pacífica entre los hombres pues la vida en comunidad implica una pretensión de armonía. Subsisten no obstante, dificultades para el desarrollo integral de las personas ante las cuales los seres humanos no pueden hacer nada por sí solos o en grupos minoritarios para superarlas, de ahí la capacidad y la disposición del Estado para solventar en la medida de lo posible las exigencias ciudadanas.

Ahora bien, en el estudio de cualquier fenómeno social que trasciende las fronteras de los países el análisis surge a partir de la comprensión del sistema que rige el desarrollo y el entendimiento entre los países. Así pues entendemos que el sistema capitalista no es de suyo altruista y las relaciones entre los países, o entre las economías, son por regla general de imposición de modelos de las fuertes sobre aquellas que tradicionalmente han sido dependientes y débiles.

El desarrollo económico de un país y la distribución de su riqueza determinan las condiciones de vida de la mayoría de su población y cuando aquellos no permiten las condiciones mínimas para que éstas sean aceptables, es decir, cuando la pobreza y la falta de oportunidades son lugar común, los desequilibrios sociales se manifiestan.

La migración de personas de un país a otro por causas económicas, aun siendo un desequilibrio social, es un fenómeno natural derivado de las diferencias en el desarrollo de los países propias del sistema capitalista. La búsqueda de mejores condiciones de vida en un lugar distinto al cual se pertenece, sitúa a las

personas en condiciones de vulnerabilidad más elevadas que aquellas padecidas cuando se es simplemente pobre en su propio país.

En un contexto internacional de globalización económica y en una relación de intercambio cada vez más abierta, resulta paradójico que existan resistencias a la incorporación de ese otro elemento que las propias necesidades del mercado demandan, la mano de obra, y la tendencia sea a la negación del hecho, a la degradación del mismo o a intentar el cierre de la frontera en lugar de ir en el mismo sentido. No deja de ser lamentable además, que algunos tratos hacia congéneres se den con matices parecidos a los existentes hace cientos de años en sociedades menos civilizadas.

La evolución de las concepciones de derechos humanos desde las primeras organizaciones sociales hasta nuestros días, cambios sin duda favorables para una cierta armonía humana, parece languidecer ante el comportamiento muchas veces primitivo de quienes se ostentan como la sociedad más democrática e igualitaria del mundo.

En el caso analizado de la migración indocumentada de México hacia California, y las graves consecuencias inherentes al fenómeno, las aristas son muchas y más todavía son los pendientes en la búsqueda de soluciones factibles de corto, mediano y largo plazos. Las condiciones de vida de los indocumentados mexicanos en California se caracterizan por la dificultad que la misma sociedad californiana tiene para aceptarlos y, en esa medida, por el padecimiento de todo tipo de prácticas discriminatorias que, según puede apreciarse, están lejos de desaparecer.

Ante la incapacidad gubernamental por revertir el deterioro en las condiciones de vida de la sociedad y el posterior abandono forzado de miles de personas del país, el reto se presenta ya no solo para el estado emisor sino para la sociedad en su conjunto en virtud de las alteraciones que se generan con este hecho.

La opción primera y de corto plazo sería intentar convencer a la sociedad receptora, con una gran campaña informativa en todos los niveles y por todos los

mecanismos que la ley permita, del reconocimiento del fenómeno migratorio como común y como tal, de solución obligadamente compartida. En segundo lugar, impedir, con todos los medios que la creatividad indique, los abusos hacia quienes ya se encuentran expuestos. En tercer lugar, iniciar en nuestro país, un proceso que revierta la tendencia creciente hasta llegar al origen mismo del problema, es decir, generar las condiciones económicas propicias para que la gente no se vaya.

En este sentido, la visión binacional del siglo XXI debe incorporar la creación de empleos, el apoyo a la producción en el campo y sistemas de educación adecuados en ambos países para permitir que los trabajadores y sus familias tomen decisiones con libertad respecto a su bienestar. Aunque muchos inmigrantes mexicanos prosperan en Estados Unidos, buena parte de ellos hubieran preferido permanecer en sus comunidades, no obstante, miles hacen esa difícil elección cada año.

Los sindicatos mexicanos y estadounidenses, las organizaciones religiosas, los grupos de derechos humanos, las organizaciones de base y los defensores de políticas de inmigración han iniciado un diálogo para imaginar un futuro en el cual las leyes de inmigración, los proyectos de desarrollo y la protección de los derechos laborales y humanos puedan ser incorporados a un esquema unificado que brinde un nivel de vida decente para las familias en ambos países.

Es aquí donde se vuelve fundamental la aportación que puede hacer el Estado, a través de las representaciones más cercanas a la gente en principio, en la organización y la coordinación de actividades sociales tendientes a la aceptación y asimilación del fenómeno como consecuencia natural del sistema de desarrollo capitalista que rebasa en mucho las posibilidades normativas y de contención gubernamentales.

En lo referente a la defensa de los connacionales no obstante la decisión vigorosa que en un principio tuvo el gobierno de Vicente Fox para hacer respetar los derechos de los ciudadanos en territorio ajeno, es necesario incorporar pensamientos más creativos y más voces a esta discusión. Las declaraciones, como se ha visto, son insuficientes cuando lo que se requiere en lo inmediato es el

incremento de los recursos tanto materiales como humanos para reforzar la red consular y hacer efectivo el planteamiento que en política exterior se hizo en este sentido al inicio de su administración.

Fuentes de información

Abercrombie, Nicholas, Diccionario de Sociología. Trad. Marta Sansigre, Edit. Cátedra, Madrid, 1984, 285 pp.

Aranda, Jesús y Gómez, Laura, "EU debe investigar en Riverside: SRE", en www.jornada.unam.mx/1996/abr96/960409/LOAEZA00-PG.html, consultada el 20 de enero de 2005.

Ballesteros, Jesús (editor), Derechos humanos. Conceptos, fundamentos, sujetos, Edit. Tecnos, Madrid, 1992, 242 pp.

Barnat J., Llord A. y Mascasas Ma. D. Diccionario Enciclopédico Alfabetizado Ilustrado Nauta Maior, Ediciones Nauta, Colombia, 1998, sin número de páginas.

Berruga, Enrique, www.univision.com/content/content.jhtml?cid=442868, consultada el 04 de marzo de 2005.

Bustamante, Jorge A., Cruzar la línea. La migración de México a los Estados Unidos, Edit. FCE, México, 1997, 384 pp.

----- Migración internacional y derechos humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, 210 pp.

----- "Entrada en vigor de la Convención 1990 de la ONU", en www.milenio.com/nota.asp?id=83181, consultado el 30 de junio de 2003.

----- "Los migrantes van de mal en peor", Desde la frontera norte, en <http://www.milenio.com/noa.asp?id=109/52> consultada el 09 de diciembre de 2003.

Bustamante, Jorge A. y Cornelius Wayne A. (coordinadores), Retos de las relaciones entre México y Estados Unidos. Flujos migratorios mexicanos hacia Estados Unidos, Edit. FCE México, 1989, 190 pp.

Carr, E.H., Croce, B., Gandhi, M. et al. Trad. Margarita Nelken, Margarita Villegas, Morgit Frenk y otros, Los derechos del hombre. Edit, Laia, Barcelona, 1976, 424 pp.

Cassin Alcalá-Zamora, Spolansky, Fix-Zamudio y otros, Veinte años de evolución de los derechos humanos. Seminario internacional patrocinado por la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y la Comisión Interamericana de Derechos

Humanos, Universidad Nacional Autónoma de México- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1974, 603 pp.

Castañeda, Jorge G, "El escándalo de Pomona freeway", en Proceso, número 1014, México, 08 de abril de 1996, p. 43.

----- The Estados Unidos affair. Cinco ensayos sobre un "amor" oblicuo, Edit. Aguilar, México, 1996, 126 pp.

----- La matrícula consular, en <http://www.reforma.com.parseo/printpage.asp?pagetoprint=../editorial/es/nacion...default.shtm>, consultada el 14 de agosto de 2003.

Castañeda, Jorge y Pastor, Robert A, Límites en la amistad México y Estados Unidos, Edit. Joaquín Mortiz-Planeta, México, 1989. 499 pp.

Castillo, Manuel Ángel, Lattes, Alfredo y Santibáñez, Jorge (coordinadores), Migración y fronteras, El Colegio de la Frontera Norte, Asociación Latinoamericana de Sociología, El Colegio de México, 1998, 483 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9ª. ed. actualizada, Edit. Mc Graw-Hill, México, 2002, 204 pp.

Convención de Viena sobre protección y relaciones consulares en <http://www.oas.org/legal/spanish/documentos/ConvVienaConsulares.htm>, consultada el 04 de febrero de 2005.

Cruz Piñeiro, Rodolfo, "Emplearse en Estados Unidos", en Nexos, Número 317, México, mayo 2004, 39-43 pp.

Cusminski Mogilner, Rosa (coordinadora), California, problemas económicos, políticos y sociales, CISAN-UNAM, México, 1995, 291 pp.

Chabat, Jorge Luis, www.sre.gob.mx/imred/difyext/transcripciones/radio01/dhchabat.htm, consultado el 10 de enero de 2005.

Donnelly, Jack, Derechos humanos universales, Trad. Ana Isabel Stellino, Edit. Gernika, México, 1994, 394 pp.

Durand, Jorge, Más allá de la línea. Patrones migratorios entre México y Estados Unidos, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994, 353 pp.

Durand, Jorge y Massey, Douglas S, Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI, Universidad Autónoma de Zacatecas-Miguel Ángel Porrúa, México, 2003, 207 pp.

El Colegio de la Frontera Norte. Los rostros de la violencia, El Colegio de la Frontera Norte, México, 2001, 243 pp.

Embajada de Estados Unidos en México, “Comunicado conjunto sobre negociaciones migratorias México-Estados Unidos”, en <http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp010622sjoint.html>, consultada el día 04 de marzo de 2005.

Enciclopedia jurídica OMEBA (tomo VII Derecho), Edit. Bibliográfica Argentina, Argentina, 1964, 1024 pp.

Gabinete de política exterior de la presidencia de la república, La política exterior de México en el nuevo orden mundial. Antología de principios y tesis, Edit. FCE, México, 1993, 428 pp.

Gallino, Luciano, Diccionario de Sociología, Trad. Stella Mastrángelo y Lorenzo Alegría, Edit. Siglo XXI, México, 1995, 1003 pp.

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, 245 pp.

Gómez Arnau, Remedios, Vargas Suárez, Rosío y Castro Rea, Julián (coordinadores), Las políticas exteriores de Estados Unidos, Canadá y México en el umbral del siglo XXI, CISAN-UNAM, México, 2003, 303 pp.

Gómez de Silva, Guido, Breve diccionario etimológico, El Colegio de México-FCE, 2ª ed. México, 1998, 736 pp.

Hernández-Vela, Edmundo, Diccionario de política internacional, 5ª ed, Edit. Porrúa, México, 1999, 817 pp.

Ignatieff, Michael, Los derechos humanos como política e idolatría, Edit. Paidós, Barcelona, 2003, 191 pp.

Instituto de Investigaciones Jurídicas
<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/96.htm?s=>, consultada el 04 de marzo de 2005.

Lajous, Roberta y Blanca Torres (compiladoras), La política exterior de México en la década de los noventa, El Colegio de México-Senado de la República, México, 2000, 309 pp.

Levine Elaine (editora), Inserción laboral de migrantes mexicanos y latinos en Estados Unidos. Cuadernos de América del Norte 2. CISAN-UNAM, México, 2004, 104 pp.

Lowental Abraham y Burgess Katrina. Trad. Stella Mastrángelo, La conexión México-California, Edit. Siglo XXI, México, 1995, 374 pp.

Maritain, Jaques. Trad. Héctor Miri, Los derechos del hombre y la ley natural, Edit. Leviatán, Buenos Aires, 1982, 123 pp.

Mármora, Lelio, Las políticas de migraciones internacionales, Organización Internacional para las Migraciones- Paidós, México, 2002, 443 pp.

Novelo Urdanivia, Federico, La política exterior de México en la era de la globalización, Plaza y Valdés Editores-UAM Xochimilco, México, 2000, 296 pp.

Orozco, Graciela, González, Esther y Díaz de Cossío Roger, Las organizaciones mexicano-americanas, hispanas y mexicanas en Estados Unidos, Edit. Centro de Estudios Migratorios, Instituto Nacional de Migración-Fundación Solidaridad Mexicano Americana, México, 2000, 584 pp.

Palacios Moreno, Claudia, Protección de los migrantes mexicanos indocumentados en Estados Unidos, Tesis de licenciatura en Derecho, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001.

Péreznieto Castro, Leonel, Derecho internacional privado, Edit. Harla, México, 1980, 632 pp.

Pérez Silva, Ciro, “Júbilo de Fox al conocer la resolución de la Haya”, en <http://www.jornada.unam.mx/006h2pol.php?origen=index.html&fly=1>, consultada el 01 de abril de 2004.

Pescador Osuna, José Ángel
<http://jornada.unam.mx/2001/may01/010521/010n1pol.html>, consultada el 15 de enero de 2005.

Pineda, Leticia “Intentará México salvar a 54 de la pena capital”, en http://www.elindependiente.com.mx/articulos.php?id_sec=2&id_art=5761&id_ejemplar=, consultada el 16 de diciembre de 2003.

Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Secretaría de Programación y Presupuesto, Subsecretaría de Planeación del Desarrollo y de Control Presupuestal, México, 1989, 143 pp.

Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1995, 177 pp.

Pratt Fairchild, Henry (editor), Diccionario de Sociología, Trad. T. Muñoz, J. Medina Echavarría y J. Calvo, Edit. FCE, México, 1971, 317 pp.

Presidencia de la República. Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, México, 2000.

Rozental, Andrés, La política exterior de México en la era de la modernidad, Edit. FCE, México, 1994, 198 pp.

Seara Vázquez, Modesto, Derecho internacional público, Edit. Porrúa, México, 1964, 741 pp.

----- La política exterior de México. La práctica de México en el derecho internacional, Edit. Esfinge, México, 1969, 254 pp.

Secretaría de Relaciones Exteriores, "Documento PAC101596", a través del Sistema Integral de Solicitudes de Información (SISI), del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), en www.ifai.gob.mx, febrero, 2005.

Vargas, Rosa Elvira, "La protección de México a migrantes es limitada", en www.jornada.unam.mx/2001/may01/010521/010n1pol.html, consultada el 15 de enero de 2005.

Velázquez Flores, Rafael, Introducción al estudio de la política exterior de México, Edit. Nuestro tiempo, México, 1999, 302 pp.

Velázquez Flores, Rafael (coordinador), La política exterior de México bajo un régimen democrático: ¿Cambio o continuidad?, Plaza y Valdés Editores, México, 2002, 214 pp.

Verea Campos, Mónica, Migración temporal en América del Norte. Propuestas y respuestas, Edit. CISAN-UNAM, México, 2003, 262 pp.

Verea Campos Mónica, Fernández de Castro Rafael, Weintraub Sydney (coordinadores), Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos, Edit. ITAM-UNAM-FCE, México, 1998, 496 pp.