

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

CAMPUS SAN MATEO

Estudios Incorporados a la

Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



LA MIGRACION DE MEXICANOS  
INDOCUMENTADOS A ESTADOS UNIDOS:  
Características, efectos y tratamiento bilateral  
a este fenómeno en la década de los noventa

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES  
P R E S E N T A  
MARIA ELENA LABASTIDA TOVAR

Asesor: Lic. Jorge A. Reyes Manjarrez

1999

272607  
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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.

*Escucho y olvido;  
Veo y recuerdo;  
Hago y entiendo.*

Proverbio Chino

En el inicio de mi carrera como internacionalista, quiero *dedicar y agradecer profundamente* a todas las siguientes personas que gracias a su amor, cuidado y apoyo -moral, académico, laboral y económico - colaboraron para que me encuentre en este momento profesional.

A María Elena Tovar y Villafañet que me dio el regalo más preciado para mí: el estar en esta aventura que es la vida. Gracias por ayudarme en todos mis momentos más difíciles... por disfrutar intensamente a la par, mis éxitos y felicidad. Por ser mi mayor ejemplo; por tu sabiduría; por la formación que me has dado, por entregarte toda sin miramientos y darme todo tu ser; por tus consejos y amor infinito. Gracias por tantos sacrificios que has tenido que hacer, a través de toda una trayectoria para que yo pueda estar donde estoy: con salud, llena de triunfos y satisfacciones. Gracias Tutti.

A José Luis Labastida Salomón que también me dio todo su amor y protección para que tuviera todo lo mejor y más. Gracias desde donde estas, por todos tus sacrificios que fueron innumerables y muy arduos. Gracias por tu disposición para adiestrarme, por ser tan cariñoso, por cumplir mis deseos y hacerme sentir como princesa; por tu paciencia infinita; por esforzarte en ser un buen papá. Gracias porque hasta tu muerte física, me ha enseñado grandes lecciones, sobre todo, a aprender a valorar y disfrutar la vida, a no desperdiciar ni un momento...

A Rodrigo Reyes Greco que ha estado conmigo con su apoyo incondicional en las buenas y en las malas, en todos mis momentos de abatimiento y felicidad. Por ser cómplice y confidente. Gracias por tu disposición, tu amor y tus palabras de aliento; por buscar mi bienestar. Por impulsar con tanta fuerza mi carrera profesional, y ser sostén en todos los meses que invertí para realizar este trabajo. Por darle el lugar que le corresponde a las mujeres en el ámbito profesional. Gracias Ro, te amo intensamente.

A mis hermanos, Tammy, Luis y Manolo, a mis cuñis Juan y Lulú, por todos los buenos momentos que hemos compartido. Por todo lo que nos ha unido en momentos de desesperación, por su amor, protección y cuidados. Por todos esos ratos en que nos hemos divertido tanto, por su cariño y consejos. Gracias porque siempre he contado con su apoyo incondicional en mis momentos más críticos. Por las grandes enseñanzas de vida que representan para mí. Por compartir conmigo lo más preciado que tienen: sus hijos.

A mis tíos Chelita y Gilberto por darme todo su amor y protección cuando más lo necesite. Por compartir conmigo todo lo que tenían, por sus oraciones, por su temura, por cuidarme en la enfermedad y en la salud; por hacerme muy feliz en el tiempo que estuve viviendo con ustedes. Por abrirme su casa de par en par y tomarme exactamente como una hija. A ustedes, mi gratitud por siempre.

A mis habichuelas: Nury, Diego, Juanjo, Vale, Spanky y José Manuel, por enseñarme a diario con sus sonrisas, juegos y amor, lo equivocada que estoy en mis juicios. Por recordarme que no hay nada como la honestidad, por mostrarme su sabiduría. Por darle otro sentido hermoso a mi vida, por despertar en mí la temura y protección. Gracias por sus abrazos, besos y apapachos; los amo y espero ser una excelente amiga para ustedes.

A la Familia Amat Martínez a quienes debo mi carrera en Relaciones Internacionales y que sin su apoyo moral y económico no hubiera podido haber estudiado en tan privilegiadas condiciones. Al Lic. Guillermo Amat y a la Lic. Rosario Martínez de Amat que confiaron en mí y me dieron esta gran oportunidad; por su esfuerzo en formar una escuela maravillosa – el Centro Educativo Albatros – que me dejó grandes lecciones, como el valor de la amistad, el manejo de la libertad y la responsabilidad humana y académica. Mi eterno agradecimiento.

Al Ing. José Valdés Cuervo que en uno de los momentos más difíciles, cuando parecía que mi formación académica se quedaba truncada, me apoyó totalmente para que pudiera continuar. Por sus invaluable enseñanzas de vida y laborales, por su cariño y confianza. Gracias Ingeniero, porque siempre que lo he necesitado está presente con la mejor disposición. Mi eterna gratitud.

A mis lacras: Mariana, Karla y Nayeli; por su inmensurable amor, amistad y apoyo. Por todos los momentos que hemos disfrutado y llorado juntas. Gracias por todo cuanto me han enseñado, por su consuelo y por entregarme todo lo mejor de ustedes. Gracias por compartir lo áspero y lo dulce, por seguirme en todo, por ser confidentes, por confiar en mí.

A Roberto Hernández y a Halyve Hernández, a quienes admiro intensamente por su capacidad y trabajo intelectual. Por su invaluable ayuda académica. Gracias por todo lo que me han enseñado como amigos; y que como maestros, ni se diga: formaron mi savia como internacionalista. Halyve, te agradezco profundamente tus esfuerzos y entrega total como profesor. Roberto, gracias por compartir conmigo parte de tus alegrías y preocupaciones, por abrirme la puerta a tu amistad.

A Manuel Martínez Justo porque cuando lo he buscado como amigo, maestro y asesor, siempre se ha mostrado con la mejor disposición para apoyarme, y sin cuyos conocimientos y observaciones, esta tesis no estaría terminada. Manuel, muchas gracias por tu invaluable ayuda, atenciones, cariño y todo el tiempo que invertiste conmigo.

A Magda Zalles por ser una amiga incondicional y por darme todo su amor infinito. Gracias Magdita por todos los momentos en los que me has consolado y proporcionado tan buenos consejos. Por enseñarme a disfrutar la música y hacer de su estudio un gozo. Gracias por compartir momentos dolorosos, por compartirme Ars Nova y por todos los buenos momentos en los que nos divertimos tanto tocando piano.

Al Lic. Jorge Reyes Manjarrez que aceptó con tan buena voluntad ser mi asesor de tesis. Pues gracias a Usted, puedo también ver culminado este momento profesional. Gracias por todas sus enseñanzas académicas y de calidad humana. Gracias por esforzarse en ser siempre un excelente profesor y amigo, por su compromiso y preocupación al ejercer su profesión docente con la mejor calidad.

Al Dr. Germán Carero Roqué, a la Sra. María Teresa Baz y al Dr. Jorge Nieto Montesinos, por confiar en mí y brindarme todo su apoyo al darme la gran oportunidad de colaborar con ellos en la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la cual considero enteramente como vía para el fortalecimiento de la cultura y el desarrollo, y a la que dedico y deseo entregar todos mis esfuerzos intelectuales durante mi trayectoria profesional.

Gracias a mi dios interior, que de no haberme fiado de él, no sé dónde estaría...

---

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

<b>1.</b>	<b>ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL FENÓMENO MIGRATORIO EN LAS RELACIONES MÉXICO - ESTADOS UNIDOS</b>	
1.1	Introducción	7
1.2	Primera etapa: Siglo XIX, los orígenes	9
1.3	Segunda etapa: 1900-1940	16
1.4	Tercera etapa: la Segunda Guerra Mundial y el fin del Convenio del Programa Bracero	25
<b>2.</b>	<b>CARACTERÍSTICAS DE LOS MIGRANTES MEXICANOS Y CAUSAS DE LA MIGRACIÓN</b>	
2.1	Introducción	36
2.2	Tipos de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos	37
	2.2.1 Extranjeros admitidos legalmente	
	• No inmigrantes	
	• Inmigrantes	
	2.2.2 Migrantes indocumentados	
2.3	Características socioeconómicas de los migrantes indocumentados:	43
	• Tamaño de la población de indocumentados en Estados Unidos	
	• Edad	
	• Sexo	
	• Estado civil	
	• Perfil educativo	
	• Lugar de origen	
	• Lugar de destino	
	• Empleo y salario	
2.4	Causas de la migración al norte:	54
	2.4.1 Socioeconómicas	
	2.4.2 Políticas	
<b>3.</b>	<b>EFFECTOS DE LA MIGRACIÓN</b>	
3.1	Introducción	63
3.2	Efectos sociales y demográficos de la migración sobre México y Estados Unidos	64
	3.2.1 Efectos en las comunidades de origen	
	• Sociales	
	• Demográficos	

---

---

3.2.2	Efectos en las comunidades de destino	
	• Sociales	
	• Demográficos	
3.3	Efectos económicos de la migración en ambos países	71
3.3.1	Efectos económicos en México	
3.3.2	Efectos económicos en Estados Unidos	
3.4	Efectos políticos	82
3.4.1	Estados Unidos frente a la migración laboral de mexicanos	
3.4.2	México frente a la migración laboral a Estados Unidos	
<b>4.</b>	<b>TRATAMIENTO BILATERAL DEL FENÓMENO MIGRATORIO</b>	
4.1	Introducción	94
4.2	Mecanismos e instrumentos que resultan de la atención bilateral a dicho fenómeno	95
4.2.1	Respuestas en los Estados Unidos	
4.2.2	Respuestas en México	
4.3	El contexto actual	108
4.4	Implicaciones políticas	113
	<b>CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 1</b>	121
	<b>CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 2</b>	124
	<b>CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 3</b>	126
	<b>CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 4</b>	128
	<b>CONCLUSIONES GENERALES</b>	132
	<b>ANEXOS</b>	
Anexo 1	El Convenio del Programa Bracero	138
Anexo 2	Ocupaciones de los migrantes, demanda de mano de obra en los EUA y personas que cruzan la frontera	142
Anexo 3	Ejercicio de observación de asimetría de poder	145
Anexo 4	Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996	148
Anexo 5	Pub. L. 104-208 Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility act of 1996.	161

---

---

Anexo 6	Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de 1996.	174
Anexo 7	Pub. L. 104-132 Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996.	190
Anexo 8	Pub. L. 99-603 Immigration Reform and Control Act of 1986.	193
Anexo 9	¿Qué es Todo el Alboroto Sobre la Reforma del Sistema de Welfare (Ayuda Monetaria)?	196
Anexo 10	Informe de la Secretaría de Relaciones Exteriores.	199
Anexo 11	Comunidades mexicanas en el extranjero.	205
Anexo 12	Guía sobre la aplicación del nuevo régimen de la no-pérdida de la nacionalidad mexicana.	209
Anexo 13	Información acerca de la doble nacionalidad México-estadounidense y sobre la pérdida de nacionalidad.	213
Anexo 14	International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families.	217
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>		<b>219</b>

---

## INTRODUCCIÓN

Estamos en constante movimiento, del campo a la ciudad y de país en país, llevados por la economía, las revueltas políticas y los desastres naturales.

La migración humana ha existido desde hace miles de años y se refiere a todas las formas –desde el desplazamiento estacional de los trabajadores agrícolas dentro de un mismo país, hasta el traslado de refugiados de un país a otro- en que la gente aplaca su necesidad de cambiar su lugar de residencia.

La migración por razones económicas es uno de los motivos más comunes. El Banco Mundial calcula que sólo el 15 por ciento de los casi seis mil millones de habitantes en el mundo vive en los 22 países con ingresos más altos (en promedio más de 25 mil dólares al año). Casi todo el resto, así como la mayoría de los aproximadamente 80 millones de individuos que llegan al mundo cada año, vive en países en los que el ingreso anual es cercano o inferior al promedio mundial de cinco mil dólares anuales.

A diferencia de la migración de refugiados que por lo general es caótica, el tránsito humano por razones económicas es una cadena que vincula al mundo. La migración, parte significativa de la tendencia hacia un sistema mundial de comunicaciones y economía, continúa empujándonos hacia el cambio

En el caso de México y Estados Unidos el fenómeno migratorio se ha dado por una necesidad económica la cual ha traído consigo importantes repercusiones tanto en costos como beneficios. Estos últimos los vemos materializados en las fuertes entradas de divisas a México, pero esto representa también un costo:

cientos de mexicanos muertos en la frontera en su intento por cruzar a Estados Unidos, abusos y condiciones de supervivencia infrahumanas.

Esta migración data del siglo pasado y revisando sus antecedentes históricos encontramos que su razón principal –la economía- ha sido una de las constantes en esta historia. Sin embargo las características y los mecanismos utilizados en el tratamiento bilateral a este fenómeno se han ido modificando. Por lo cual, en este trabajo nos ocupamos de describir y analizar estos nuevos mecanismos y características de la migración de mexicanos indocumentados a Estados Unidos en la década de los noventa

En esta última década, la forma en que Estados Unidos ha abordado este fenómeno ha sido mediante una política de represión como forma de desmotivación, lo cual ha generado en México, la tarea de reducir esta política represiva. Por otra parte, las constantes crisis económicas y la inestabilidad política y económica en México, provocan que cada vez sean más los trabajadores mexicanos que deseen emigrar al país vecino en busca de “una vida mejor”.

En la dinámica mundial de esta última década, donde los cambios tecnológicos son acelerados, donde los países se esfuerzan por armonizar con otros, una integración económica, social, y hasta política, y el ritmo vertiginoso de la economía parece no detenerse nunca, es importante analizar y encontrar opciones para los retos actuales. Así, resulta indispensable no seguir postergando su oportuno tratamiento.

Más aún, que como se expresa, la dinámica mundial en esta década tiene un ritmo tan acelerado que la vuelve caótica en el sentido más estricto y humano.

Existe un constante intento por ajustar las políticas económicas de todos los países con el fin de lograr una integración económica, con el propósito de fomentar el libre mercado. Así como las mercancías son objeto de constante movimiento, también lo son en este fin de siglo las personas. El sector de los servicios cobra cada día una mayor importancia en el ámbito mundial, no sólo existe ya la exportación de mercancías sino también de servicios para lo cual es necesario capital humano.

La migración laboral, aquella que tiene sus bases en la economía, requiere de una constante investigación y estudio para insertarla adecuadamente en el orden mundial contemporáneo, pues no podemos seguir permitiendo la devastación de nuestro género en aras de una economía fuerte para sólo el 15 por ciento de la población mundial.

Bajo este tenor, el presente trabajo de investigación sobre la migración de mexicanos indocumentados a Estados Unidos en la década de los noventa, se llevó a cabo con el propósito de alcanzar un entendimiento de este fenómeno que facilite la comprensión de lo que la migración significa y de qué podemos hacer para abordarla. Pretende también ser una contribución para alcanzar un mayor entendimiento de las complejidades del fenómeno de la migración y así contribuir para atender este tema para el beneficio de nuestro país.

En función de lo anterior, el objetivo del presente trabajo de investigación es describir y analizar las características, efectos y el tratamiento bilateral del fenómeno migratorio de mexicanos indocumentados a Estados Unidos en la década de los noventa. Se precisa la situación del fenómeno migratorio y se define, entre

otros aspectos, las contribuciones que los migrantes indocumentados han efectuado a las economías de ambos países.

El contexto en el cual se desarrolla la migración de mexicanos a Estados Unidos, es el resultado de una interacción entre patrones estadounidenses y trabajadores mexicanos. Esta interacción social ocurre dentro de un mercado laboral: los actores que personifican a la demanda, la constituyen desde los Estados Unidos y los actores que personifican la oferta, lo hacen desde México al tomar la decisión de emigrar a Estados Unidos para trabajar.

El siguiente estudio pretende demostrar que el fenómeno migratorio de mexicanos indocumentados a Estados Unidos, responde a causas económicas, las cuales están manipuladas por la voluntad política de ambos gobiernos. A fin de responder a esta premisa, se especifica y examina las características sociales, demográficas, económicas, políticas e históricas del fenómeno, las cuales en muchas ocasiones, se agudizan por la falta de una voluntad política comprometida y responsable que ejecute mecanismos efectivos y beneficios para ambos países.

A fin de entender mejor las causas del movimiento de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos, en el Capítulo 1 se exponen sus antecedentes históricos, para lo cual resulta útil dividirlos en tres etapas. La primera, abarca los orígenes de la migración desde el siglo XIX; la segunda corresponde a las cuatro primeras décadas de este siglo y la tercera etapa, comprende el periodo que va de la Segunda Guerra Mundial hasta el término del Convenio del Programa Bracero.

En cada una de estas etapas la causa determinante aunque no la única, ha sido la necesidad de expansión del capitalismo.

El fenómeno migratorio se debe dentro de sus causas económicas, a que México y Estados Unidos comparten un mismo sistema de producción económico: el capitalismo. De ahí que muchos intentos o acuerdos para regular jurídicamente o eliminar el tráfico de indocumentados haya fracasado, puesto que no se puede controlar con leyes el movimiento económico; no es posible ir desde el papel en contra de los principios básicos del capital y su necesidad natural de expansión y menos aún si no existe voluntad política para desarrollar y aplicar mecanismos efectivos para equilibrar la balanza entre los costos y beneficios que la migración implica para ambos países.

Así mismo, este estudio puntualiza las características que han acompañado a lo largo del tiempo al fenómeno migratorio.

El tiempo de permanencia de estos migrantes y sus características socioeconómicas también influyen sobre los efectos de la migración, por lo cual, se analiza en el Capítulo dos, las causas socioeconómicas y políticas, así como las características socioeconómicas de los migrantes indocumentados: tamaño de la población, edad, sexo, estado civil, perfil educativo, lugar de origen y de destino, así como empleo y salario

El capítulo tres aborda los efectos que la migración produce en ambos países. Estos efectos son sociales, demográficos, económicos y políticos.

Por último, el Capítulo cuatro expone el tratamiento bilateral al fenómeno migratorio y sus respuestas.

El conocimiento profundo del fenómeno migratorio de mexicanos indocumentados a Estados Unidos en esta década, nos permite obtener una visión

más amplia y real de dicho fenómeno, lo cual nos ayuda a desechar algunos de los mitos y prejuicios que rodean aspectos relevantes de la migración tales como sus causas, su cuantificación, los ciclos a que está sujeta y, de manera especial, la polémica en torno a los costos y beneficios de la misma. Con ello se pretende contar con un fundamento objetivo y científico para el diseño de estrategias conjuntas que permitan una administración racional y eficaz de tan complejo fenómeno.

## CAPÍTULO 1

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FENÓMENO MIGRATORIO EN LAS RELACIONES MÉXICO – ESTADOS UNIDOS

*Once I thought to write a history of the immigrants in America. Then I discovered that the immigrants were the american history*

Oscar Handlin

#### 1.1 Introducción

La migración de mexicanos a Estados Unidos, con y sin documentos, a lo largo de toda su historia se debe principalmente a las condiciones y estructuras económicas de ambos países. Del lado mexicano, la emigración se explica por falta de empleo o ingreso adecuado -principalmente- y por las conexiones que algunas comunidades tienen con Estados Unidos. Del lado norteamericano, la causa principal ha sido la insaciable demanda de mano de obra barata a fin de mantener el crecimiento de ciertos sectores económicos. Cabe destacar que, tomando en consideración estos elementos, el factor determinante es la diferencia entre los salarios que los trabajadores mexicanos pueden percibir en los dos países.

En el inicio de la migración - siglo XIX - desempeñó un papel fundamental el reclutamiento de trabajadores en México por enganchadores norteamericanos, especialmente los agentes del ferrocarril. Asimismo, los agricultores norteamericanos, particularmente los de Texas, enviaron reclutadores a las zonas densamente pobladas de México: Guanajuato, Jalisco, Michoacán; para

convencerles de que fueran a Estados Unidos, en donde se ganaba más dinero. Al concluir la primera guerra mundial, ya existía una corriente migratoria a Estados Unidos que se sostenía sola, sin que los reclutadores llegaran más al Sur que su propia frontera con México. Esta migración fue interrumpida por la crisis económica de la gran depresión, cuando cayó la demanda de mano de obra en Estados Unidos, y después, durante los cuarenta, el Programa Bracero desempeñó un papel similar de fomentar una migración masiva, incluso la de indocumentados.

En la actualidad se puede aducir que la migración a Estados Unidos es el resultado de la interacción de fuerzas económicas entre México y Estados Unidos. En el primero, se tiene una mano de obra subempleada, disponible a emigrar, con escasos ingresos en su lugar de origen, y con redes familiares y sociales que permiten el acceso fácil al país vecino del norte. En el segundo, se tiene una demanda de mano de obra que ha permanecido a lo largo de muchas décadas, aunque ha variado según los ciclos económicos norteamericanos en los años treinta, durante la gran depresión, regresaron a México cientos de miles de emigrantes mexicanos y, más recientemente, a pesar de algunas contracciones de la economía ha aumentado el número de empleos - especialmente en el sector servicios - y con ello la demanda de mano de obra de indocumentados mexicanos, sobre todo en los estados fronterizos de California y Texas

Este capítulo sirve como marco de referencia para comprender el fenómeno migratorio, pues gracias a sus antecedentes históricos es posible estudiar la migración de mexicanos indocumentados a Estados Unidos en la década de los noventa. Para tal efecto, se dividió en tres periodos: en el primero se explican los orígenes de esta migración, que tiene sus raíces en el siglo pasado; el segundo

toma como base las cuatro primeras décadas de este siglo y finalmente, el tercero abunda en la historia del fenómeno migratorio después de la Segunda Guerra Mundial.

El periodo comprendido de 1965 a la fecha, será objeto de estudio en el capítulo cuatro, donde se establecen las respuestas y mecanismos que aplica el gobierno de México para el tratamiento de este fenómeno.

## **1.2 Primera etapa: Siglo XIX, los orígenes.**

Estados Unidos es verdaderamente una nación de inmigrantes. A lo largo de su primer siglo de existencia, consideró irrelevante la necesidad de controlar la inmigración. En su totalidad, los extranjeros llegaron a las costas de Estados Unidos y entraron a su vida económica y a la sociedad civil con un mínimo de restricciones. Es hasta 1882, con la aprobación de la denigrante Ley de Exclusión China, que el Congreso realizó su primer intento para limitar el flujo de inmigrantes. Esta Ley prohibió la inmigración china y declaró también *ex post facto* que a los residentes chinos les sería arrancado su derecho a la ciudadanía y serían deportados.<sup>1</sup>

México comparte con Estados Unidos una frontera de aproximadamente tres mil kilómetros. La inmigración de mexicanos en Estados Unidos tiene, y tuvo desde el principio, características propias que la distinguen de aquellas que la precedieron.

La actual región del sudoeste de Estados Unidos formó parte de la Corona hispana después de la Conquista. Los españoles implantaron su dominio en el centro y sur del continente; pero al intentar extenderlo más al norte, no les fue

---

<sup>1</sup> SMITH, Clint E., México ante los Estados Unidos: Historia de una Convergencia, Ed. Grijalbo, UAM Azcapotzalco, Méx. 2ª ed. 1995, p. 121.

posible someter a los indios guerreros que eran los dueños de ese territorio. Tampoco tenían suficientes incentivos para arraigar su presencia en lo que entonces era una zona remota, pobre y peligrosa. Es cierto que los españoles dejaron huellas de su colonización, principalmente en California, pero no lograron imponer su gobierno y forma de vida al norte de lo que hoy es México. Con los indios, vivían allí algunos criollos y mestizos que querían escapar de la autoridad central de la Colonia. Dedicados básicamente a la explotación minera, poco a poco favorecían el desarrollo de otros sectores de la economía como la agricultura, el comercio y un incipiente sistema de transporte.

El primer antecedente de la penetración oficial de angloamericanos en Texas data de 1813. Fue la autorización que le otorgaron las Cortes españolas a Richard Raynal Keene para colonizar esa provincia.<sup>2</sup> Se estipula en el permiso que por lo menos dos terceras partes de los colonos debían ser españoles y el resto de cualquier nacionalidad, salvo la francesa; Y que todos profesaran la fe católica. Aunque se estima que bajo dicha autorización llegaron los primeros angloamericanos, no fue mucho lo que logró Raynal Keene porque el 17 de enero de 1821, el gobierno español concedió a Moisés Austin de Estados Unidos, un nuevo permiso para colonizar Texas. Le impuso varias condiciones: que fueran menos de 300 familias y originarias de la Luisiana; todas ellas católicas y con constancia de buenas costumbres, también que juraran obediencia al rey de España y a la Constitución de Cádiz (1821). A la muerte de Austin padre, meses después, esta concesión pasó a manos de su hijo Esteban, quien obtuvo la ratificación del

---

<sup>2</sup> MORALES Patricia, *Indocumentados Mexicanos, Causas y Razones de la Migración Laboral*, Ed. Grijalbo, Méx. 1989, p. 57.

gobierno de Agustín de Iturbide. Pero llegaron a Texas más de las 300 familias, y con ellas aventureros y fugitivos de la ley estadounidense. De hecho ninguno de los requisitos consignados en el permiso fue cumplido.

Después de luchar durante once años por ella, México declaró formalmente su independencia de España en septiembre de 1821. El nuevo ambiente de libertad que respiraba el país se tradujo de inmediato en una serie de medidas tendientes a desarrollar la región del norte. Pero en aquel tiempo México contaba con una población de siete millones de habitantes,<sup>3</sup> población insuficiente para poblar un país que se extendía de Oregon a Yucatán y de Texas a Guatemala.

El proceso de expansión estadounidense llevaba a su gente rumbo al sur. Nuestra nación se hallaba muy alterada en la organización política interna; documentos de la época indican su gran preocupación por la creciente influencia de una cultura ajena en la región.<sup>4</sup> Texas representaba este temor, pues el gobierno de México, sabía que los norteamericanos se establecían allí sin autorización. Como entonces había muy pocos mexicanos, se pensó en propiciar la inmigración extranjera, en particular irlandesa y alemana, para contrarrestar la penetración norteamericana, y además, para desarrollar al país, pues teníamos como modelo a Estados Unidos, cuyo acelerado ritmo de crecimiento se mantenía gracias a la mano de obra venida del exterior. Pero nada se logró; los inmigrantes europeos jamás llegaron a México, y sí cada vez mayor número de angloamericanos.

Durante la primera mitad del siglo XIX, México se dividía entre dos corrientes políticas: el federalismo - en contradicción con la experiencia colonial de 300 años -

---

<sup>3</sup> MORALES, Patricia, op. cit. p. 58.

<sup>4</sup> BERNINGER, D.G., *La Inmigración en México, 1821-1857*, Ed. Secretaría de Educación Pública, Col. Sep Setentas, núm. 144, Méx. 1974, pp. 28-30.

y el centralismo. La primera Constitución política formal de México, la Federal de 1824, favoreció la autonomía del norte; y luego en 1835, con una acta provisional - llamada Bases para la Nueva Constitución - el gobierno asumió de nuevo un modo centralizado de organización. Hubo muchos problemas en las tierras del norte, pues estaban lejos del centro y pobladas de extranjeros. Para entonces residían en Texas unos 30 mil angloamericanos, 4 mil esclavos, 12 mil indios y solamente 3,500 mexicanos.<sup>5</sup>

Los colonos angloamericanos - quienes representaban la mayoría - se opusieron al gobierno mexicano porque lo consideraban un obstáculo a su desarrollo. Una de las razones principales era la abolición de la esclavitud, que había decretado por tercera vez el presidente Vicente Guerrero en 1829. Pero en el fondo también estaban los prejuicios raciales y su cultura, que les hacía ver el mundo de manera radicalmente distinta a la impuesta por el catolicismo dominante en nuestro país. Estos desacuerdos y la clara percepción del triunfo de su causa, llevaron a los texanos a rebelarse y declarar su independencia de México en 1836.

Al principio Estados Unidos no los apoyó, porque los estados del norte se opusieron a que un estado del sur, esclavista, se sumara a la unión. Pero después, frente al temor de una posible influencia europea en el continente, reconsideraron su actitud. Así en 1845 se consuma la anexión de Texas a la Unión Americana y un año después, Estados Unidos declara la guerra a México, lo que produjo la ocupación militar de nuevos territorios

México perdió el combate, entre otras causas, porque era un país recién nacido a la vida independiente, había muy pocos mexicanos y porque las guerras

---

<sup>5</sup> ARCHER, Jules, *Mexico and the United States*, Hawthorn Books Inc., New York, 1973, p 31.

internas por el poder, le impidieron defender mejor su territorio; además de que la expansión económica estadounidense era incontenible.

En la década de 1890 números crecientes de mexicanos emigraron a Texas, y en menor grado a Nuevo México, Arizona y California, en busca de estabilidad social, mejor educación para sus hijos y oportunidades económicas.

El Tratado de Guadalupe Hidalgo puso fin al conflicto armado y determinó las nuevas fronteras políticas entre los dos países.

En los territorios que perdió México, habitaban 74,302 mexicanos.<sup>6</sup> El sudoeste contaba para entonces con 366,610 habitantes;<sup>7</sup> los mexicanos constituían el 21,9% de la población total de aquella región. Allí vivían también 252 mil indios, muchos de los cuales llegaron huyendo de la colonización en el este del país. Ellos, igual que los mexicanos, aunque de otro modo, fueron víctimas de la expansión angloamericana: en 1853 ya únicamente quedaban 174 mil, según cifras oficiales<sup>8</sup>

“Con el descubrimiento de oro en California llegaron más angloamericanos a la región, decididos a iniciar allí una era de dominio y prosperidad. México había incluido en el tratado de 1848 previsiones específicas para la defensa de los derechos de aquellos ciudadanos que permanecieron en suelo ajeno. Las consignaban los artículos VIII, IX y X; este último rechazado por el senado norteamericano. El IX garantizó a los mexicanos igualdad de derecho frente a los ciudadanos de Estados Unidos, según los principios de su Constitución. También

---

<sup>6</sup> MORALES, Patricia, op. cit. p. 60.

<sup>7</sup> NOSTRAND, R.L., NOSTRAND, Richard L., *Los chicanos: geografía histórica regional*, Ed. Secretaría de Educación Pública. Col. Sep. Setentas, núm. 306, México 1976, p.38.

<sup>8</sup> MORALES, Patricia, op. cit. p. 60.

debían ser protegidos en el ejercicio de su religión y el disfrute de su libertad y propiedades.”<sup>9</sup>

La Ley de Tierras de 1851, fue aprobada por el Congreso estadounidense y consistió en crear una comisión para juzgar la validez de las quejas que presentaban los propietarios originales de tierras que se hallaban en conflicto con los que llegaban. Cuando existía un problema y no era llevado ante la Comisión, el título de propiedad se invalidaba y la tierra quedaba disponible para los estadounidenses de origen anglo. Esta ley fue usada para legalizar la expropiación de terrenos a sus legítimos propietarios.

Hacia 1848 el capitalismo comercial y financiero ya se había establecido en los estados del este norteamericanos, donde florecía gracias al intercambio internacional. El capitalismo sometía poco a poco a la pequeña propiedad en el sudoeste; siendo el acaparamiento de la tierra su mecanismo principal. Las sociedades mineras, agrícolas y sobre todo las ferroviarias obtenían del estado federal extensiones de terreno.

La guerra civil estadounidense marcó el principio de la época moderna en la revolución capitalista de Norteamérica. La unificación de norte y sur bajo una misma dirección económica, la inyección de capitales fuertes y el apoyo del gobierno federal, aceleraron el desarrollo de su región sudoeste; desarrollo que incrementó notablemente su demanda de mano de obra. Sobre todo para la construcción y mantenimiento de los ferrocarriles y la agricultura, la cual la encontraron en México. Los factores que facilitaban su acceso fueron, a saber, la vecindad geográfica y la

---

<sup>9</sup> ACUÑA, Rodolfo, *América ocupada. Los chicanos y su lucha de liberación*, Ed. Era, Col. El Hombre y su Tiempo, primera edición en español, Méx., 1976, p. 46.

historia. Para los mexicanos el sudoeste les era familiar y conocido: había sido parte de México hasta hacía muy poco. Además de que en México, se imponía el capitalismo sobre los otros modos de producción.

La concentración de la tierra y nuestra economía orientada a la exportación causaron un grave deterioro en las condiciones de vida de los mexicanos, sobre todo en el campo. Así que muchos campesinos decidían emigrar al norte, que les ofrecía empleos con salarios muy por encima de los que ganaban, lo cual se ilustra en el Cuadro 1.

**CUADRO 1**

<b>Diferencia salarial <sup>a</sup> entre México y Estados Unidos, a principios de este siglo</b>		
<b>Área</b>	<b>México</b>	<b>Estados Unidos</b>
Agricultura	\$0.15	\$0.50 a \$3.50
Minería	\$0.75	\$1.50 a \$2.50
Ferrocarriles	\$0.50	\$1.00 a \$2.00

Fuente: L.A. Cardoso, *Mexican Emigration to the United States. 1897-1931*, pp. 17, 22-23.

<sup>a</sup> En dólares y por un día de trabajo.

En California, la compañía ferroviaria "El Pacífico del Sur", pagaba de acuerdo al origen de los trabajadores: 1.60 dólares a los griegos, 1.45 a los japoneses y 1.25 a los mexicanos.<sup>10</sup>

El proceso de expansión económica de Estados Unidos fue causa y efecto del crecimiento acelerado de la oferta de mano de obra barata que se obtenía gracias a la inmigración.

"La inmigración obedece a las condiciones de los negocios, que determinan el número de empleos disponibles. En tiempo de expansión en los negocios, cuando los capitalistas

<sup>10</sup> MORALES Patricia, op. cit. p. 65.

buscan dónde invertir y los recursos del país son enérgicamente desarrollados (...) los inmigrantes aumentan en número y participan del aumento de salarios y empleos, pero en tiempos de depresión en los negocios, el número de inmigrantes disminuye.”<sup>11</sup>

Los inmigrantes de los años posteriores a la revolución industrial fueron tomados como un factor de expansión por el capitalista estadounidense, como lo ilustran las palabras del empresario Stephen A. Douglas, quien en 1845 declaró: “La construcción del ferrocarril del Pacífico tiene que progresar gradualmente, de este a oeste, manteniendo conectada una cadena de comunicaciones y respondiendo a las mareas de inmigración al país.”<sup>12</sup> Años más tarde el empresario William H. Holister, uno de los más poderosos terratenientes de California, declaró ante una comisión del Congreso de los Estados Unidos: “Mi experiencia en este estado me hace colocar a los (inmigrantes) chinos totalmente por encima de otros (. . .) Yo pienso que la riqueza futura de este país quedará condicionada a la inmigración de mano de obra barata.”<sup>13</sup>

### **1.3 Segunda etapa: 1900-1940.**

Los chinos fueron los primeros campesinos extranjeros en California Pero se les expulsó del país porque según el argumento que se dio, eran malos trabajadores, aunque el motivo principal era el racismo. Ellos constituían una

---

<sup>11</sup> Citado por HOURWICH, Isaac, *Immigration and labor*, G.P. Putnam's Sons, Nueva York, 1912, p. 86 en *Indocumentados Mexicanos, Causas y Razones de la Migración Laboral*, MORALES, Patricia, op. cit. p. 65.

<sup>12</sup> Citado por HANDLIN Oscar, *Boston's Immigrants, 1790-1865: A Study in Acculturation*, Harvard University Press, 1941 en *Indocumentados Mexicanos, Causas y Razones de la Migración Laboral*, MORALES, Patricia, op. cit. p. 65.

<sup>13</sup> Citado por DANIELS Roger y KITANO Harry L., *American Racism: Exploration on the Nature of Prejudice*, Rutgers Hall, Englewood Cliffs, Nueva Jersey, 1970, p.4, en *Indocumentados Mexicanos, Causas y Razones de la Migración Laboral*, MORALES, Patricia, op.cit. p 65

población de 132 mil habitantes y realizaban el 90% del trabajo agrícola en California,<sup>14</sup> por lo cual, tras su expulsión, se les reemplazó con los japoneses, que no resultaron malos trabajadores pero sí mejores empresarios que los angloamericanos. Gracias a su trabajo, pudieron comprar granjas; en 1909 eran dueños de 1,816, que una década después se convirtieron en 6,000;<sup>15</sup> Así que no resultaron ser tampoco los trabajadores que necesitaba el sudoeste, además de ser una raza distinta; por ello en 1907 Estados Unidos y Japón firmaron un Acuerdo entre Caballeros (Gentleman Agreement), donde el último, se comprometía a restringir la emigración de sus nacionales hacia Estados Unidos. A partir de entonces, los mexicanos entraron a California libremente y en mayor número que los años anteriores.

A principios del siglo, plantar y cosechar media hectárea de lechuga exigía como promedio unas 125 horas de trabajo, y la de fresa unas 500. Para que fuera posible el auge agrícola del sudoeste, se necesitaban muchos brazos fuertes y dóciles, - como los mexicanos -. También se dedicaron a la pizca del algodón que, como el betabel, requería de un trabajo muy pesado que los angloamericanos no querían realizar. Por eso la producción agrícola dependía totalmente de la mano de obra venida del exterior. Para que ésta fuera suficiente, a principios de siglo se establecieron sistemas de reclutamiento formales y también informales.

Durante 1907 y 1908, seis agencias en El Paso, contrataron a dos mil trabajadores mexicanos por mes, para las compañías de ferrocarriles. Y en 1909,

---

<sup>14</sup> MARTÍNEZ, J.R., *Mexican Immigration to the US. 1910-1930*, California University of California, pp.11-12.

<sup>15</sup> MORALES Patricia, op. cit. p. 66.

los presidentes Guillermo Howard Taft y Porfirio Díaz firmaron un acuerdo ejecutivo que autorizaba la importación de mil trabajadores mexicanos destinados a los campos de Nebraska y Colorado.<sup>16</sup> En ese mismo año, los agricultores de California, bajo un proceso organizado pero informal, contrataron a los primeros grupos de mexicanos. En esta época, el estado de California junto a Michigan y Colorado, eran los principales productores de azúcar. La compañía de azúcar más fuerte en Colorado, instaló una oficina en El Paso donde tenía “enganchadores”<sup>17</sup> que actuaban en toda la franja fronteriza y ofrecían transporte gratis a los trabajadores.

La utilización de mano de obra mexicana fue tan intensa en el sudoeste a principios de siglo, que llegó a convertirse en elemento estructural de la propia economía de Estados Unidos.

Los ferrocarriles fueron los primeros en propiciar el movimiento migratorio desde México, y dotaron a la agricultura del sudoeste de un sistema de transporte que le permitió llegar a nuevos mercados, aumentando sus posibilidades de intercambio comercial; luego surgieron agencias y contratistas dedicados a conseguir trabajadores para determinados empresarios, en particular granjeros fronterizos dispuestos a pagar salarios más altos que los que ofrecían las compañías ferroviarias. La industria del norte y del medio oeste, también contrató mexicanos. Por ejemplo, la automotriz de Detroit, la acerera de Bethlehem y las industrias empacadoras de pescado en Alaska. El gobierno de Estados Unidos,

---

<sup>16</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, *The Importation of Mexicans Contract Laborers to the US. 1942-1964: Antecedents, Operation and Legacy, México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados*, Ed. UNAM, México, 1998, p. 6.

<sup>17</sup> Personas cuyo trabajo consiste en convencer a trabajadores mexicanos para que laboren sin documentos en Estados Unidos.

facilitó la entrada de mexicanos para que se incorporaran a las industrias cruciales durante la Primera Guerra Mundial.<sup>18</sup>

El reclutamiento de trabajadores mexicanos se llevaba a cabo en la Meseta Central (Guanajuato, Michoacán, Zacatecas, Durango, Jalisco), donde las condiciones de la agricultura eran difíciles debido a que la tierra estaba concentrada en manos de un pequeño número de propietarios, además de ser una zona densamente poblada. Esto explica por qué, hasta la fecha de los estados del centro de nuestro país (y no de los fronterizos o de los más pobres) es de donde sale mayor número de migrantes: desde entonces se arraigó en ellos la tradición de ir a trabajar por temporadas a Estados Unidos.<sup>19</sup>

Durante el régimen de Porfirio Díaz el capitalismo se convirtió en el modo dominante de producción en el país; y nuestra economía se integró a la dinámica mundial de este sistema que ya se hallaba en su fase imperialista (exportación de capitales, ya no sólo de mercancías) en las sociedades más avanzadas. “Las grandes potencias luchaban por conquistar los mercados mundiales. Por eso nos invadió entonces el capitalismo extranjero, que destinó sus inversiones primordialmente a la construcción de ferrocarriles y la industria extractiva.”<sup>20</sup>

El indudable crecimiento económico que vivió México durante el Porfiriato se fundamentó en el capital extranjero y la exportación de nuestras materias primas. Pero este desarrollo de la producción agrícola comercial modificó profundamente la estructura de propiedad en el campo; y gran número de campesinos se vio

---

<sup>18</sup> MORALES, Patricia, op.cit. pp. 68-69.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 19.

desplazado por el acelerado crecimiento económico y la concentración de la tierra en cada vez menos manos. Muchos de ellos se volvieron emigrantes. Y luego, cuando la situación en nuestro país no halló solución pacífica y sobrevino la violencia, la Revolución Mexicana se convirtió en nueva causa de inmigración hacia el norte. En Estados Unidos recibían a los trabajadores agrícolas con los brazos abiertos; y la población de origen mexicano en aquel país seguía en aumento.<sup>21</sup>

Mientras que el sudoeste norteamericano necesitaba más de nuestra mano de obra, en México los campesinos eran expulsados de su tierra por el deterioro de las condiciones de vida. Este movimiento se aceleró durante la década de la Revolución Mexicana (1910-1920):

“...cuando cientos de miles de ciudadanos mexicanos muchos de ellos de las clases sociales superiores, huyeron de la violencia de los tiempos y buscaron refugio en Estados Unidos. Sus peregrinaciones no estuvieron confinadas a los estados fronterizos; las comunidades mexicanas migrantes comenzaron a desarrollarse en varias de las más importantes ciudades industriales, especialmente en Chicago.”<sup>22</sup>

Estos inmigrantes mexicanos tendieron a encontrar trabajos y aceptación en sus comunidades, aunque gradualmente, grupos conservadores en Estados Unidos comenzaron a quejarse por *la pérdida de control de sus fronteras*. Como resultado de estas quejas, el Congreso creó la Patrulla Fronteriza estadounidense en 1924, y se emprendieron esfuerzos organizados por primera vez para arrestar y deportar a los “mexicanos ilegales”, despectivamente llamados “espaldas mojadas” (porque

---

<sup>21</sup> MORALES, Patricia, op. cit. p. 20.

<sup>22</sup> SMITH, Clint E., México ante los Estados Unidos: Historia de una Convergencia, Ed. Grijalbo, UAM Azcapotzalco, Méx. 2ª ed. 1995, p. 122.

algunos de ellos conseguían entrar a Estados Unidos nadando a través del Río Bravo).<sup>23</sup>

Durante la primera posguerra la necesidad de mano de obra se dejó sentir con más fuerza. Y los mexicanos, con o sin documentos, continuaron llegando a Estados Unidos: 42 7% de los extranjeros que ingresaron legalmente al país en 1919 eran mexicanos.<sup>24</sup>

Sobre el número de indocumentados es difícil obtener datos precisos, por las características propias de esta población; sin embargo, nos da una idea saber que en 1921, - época de deportaciones masivas - el gobierno de México, declaró haber ayudado a 50 mil mexicanos, de los 400 mil solicitantes, para que regresaran al país.

Esta época de deportaciones masivas que fue antecedida por una de importación, se debió a que una vez terminada la primera guerra mundial, y que ingresaron muchos extranjeros a trabajar, fue demasiada la oferta laboral, así que tuvieron que deportar a muchísimos mexicanos, además de que, ante el aumento de extranjeros de todas las nacionalidades a causa de la guerra, los grupos nacionalistas norteamericanos comenzaron a presionar para restringir su entrada. Las deportaciones masivas se realizaron arbitrariamente y con abusos.

Luego de la Revolución, los gobiernos mexicanos tuvieron que enfrentar un sinnúmero de problemas: la reconstrucción interna política, económica y social; dificultad en la aplicación de las leyes agrarias; la actitud antipatriota del clero y la penuria del erario, entre otros. La defensa y cumplimiento de la Constitución de

---

<sup>23</sup> SMITH, Clint E , op. cit. p. 122.

<sup>24</sup> *Ibidem* p. 122

1917 era lo más importante. Y en lo externo, el conflicto de mayor significación fue la ruptura de relaciones con Estados Unidos en 1920. En esa fecha, el gobierno de México se quejó con el de Estados Unidos por las acciones que éste tomó para devolver algunos mexicanos por la fuerza - sobre todo por la situación económica que también atravesaba en esos años -. Por otra parte, los cónsules mexicanos adoptaron medidas para facilitar el regreso voluntario de mexicanos a su patria

Para reanudar las relaciones con Estados Unidos y reconocer al gobierno del presidente Alvaro Obregón, ese país puso como condición la firma de los Tratados de Bucareli, en 1923.<sup>25</sup>

Aunque en la Ley de Inmigración de 1924, México quedó exento del sistema de cuotas,<sup>26</sup> ese mismo año se creó la Patrulla Fronteriza para controlar la inmigración indocumentada que venía del sur.

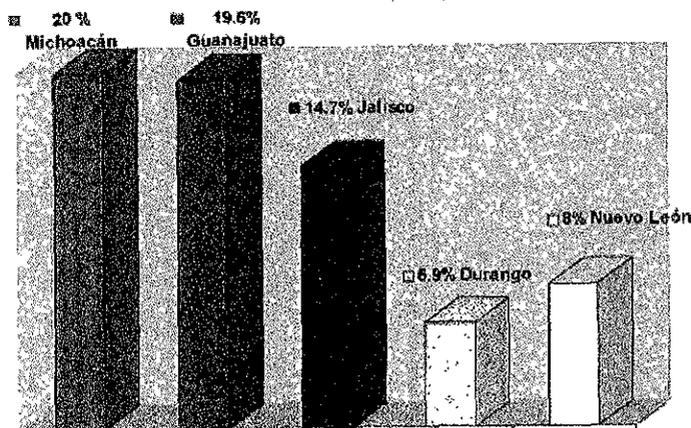
El investigador, Manuel Gamio, inquirió que en 1926 los destinos de giros monetarios que enviaban los trabajadores mexicanos a sus comunidades de origen, estaban destinados a los siguientes estados de la República Mexicana que ilustra el Cuadro 2.

---

<sup>25</sup> Estados Unidos y México firman los Acuerdos de Bucareli, garantizando la inviolabilidad de la propiedad estadounidense en México, a cambio del reconocimiento del gobierno de Obregón por Estados Unidos.

<sup>26</sup> Sistema o Ley de Cuotas: se aprueba en 1921 y es la primera ley que limita cuantitativamente la inmigración; restringiendo el número de visas que se otorga a los nacionales de cualquier país.

**CUADRO 2**  
**Destino de los Giros Monetarios de Trabajadores**  
**Mexicanos en E.U.A.**  
**(1926)**



*Fuente: M. Gamio, Mexican Immigration to the United States, p.13.*

En 1929, el estado de California pudo satisfacer casi la mitad de la demanda total del país en lo que a legumbres, frutas y hortalizas se refiere. La participación de los mexicanos en este sector fue inmensa y poco reconocida.

Hubo nuevas deportaciones a raíz de la crisis del 29. Y no obstante, para 1930 se encontraban en Estados Unidos un millón y medio de mexicanos, de los cuales 570 mil eran nacidos en el país, de padres extranjeros o mixtos. Nueve de cada diez vivían en el sudoeste. Entre 1929 y 1935, se expulsó a 400 mil; muchos de ellos eran ya ciudadanos norteamericanos.<sup>27</sup> No obstante que el resultado en el combate de los efectos sociales de la depresión estadounidense fue limitado, esto contribuyó a aumentar los problemas económicos en México, añadiéndose al ya serio desempleo.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> MORALES, Patricia, op. cit. p. 19.

<sup>28</sup> SMITH, Clint E., op.cit. p.122.

Durante la década posterior a 1930, se dio la crisis económica más severa que ha experimentado Estados Unidos, y se dio un gran flujo de retorno de muchos extranjeros, entre ellos, los mexicanos. De ahí que el número de mexicanos inmigrantes en 1940: 377,000, fuera menor que el número de mexicanos en 1920, por lo que la repatriación de mexicanos durante la crisis de los treinta fue mayor que la migración neta durante los años del auge económico norteamericano en los años veinte.<sup>29</sup>

Sin embargo, para la década de los años cuarenta, se da una repentina demanda de mano de obra en los Estados Unidos, debido a la Segunda Guerra Mundial.

El 4 de agosto de 1942, los gobiernos de Franklin Roosevelt, de los Estados Unidos y de Manuel Ávila Camacho, de México, instituyeron el "Programa Bracero."<sup>30</sup> El campesino mexicano tuvo entonces una alternativa a su pobreza al enrolarse de "bracero", y al mismo tiempo, se satisfacía la necesidad de brazos para trabajar los campos agrícolas norteamericanos.

Durante el "Programa Bracero", de 1942 a 1964, más de cuatro millones de mexicanos entraron a laborar en los campos agrícolas de los Estados Unidos. Estos campesinos que habían participado en la Revolución Mexicana de 1910, nunca recibieron del gobierno los medios necesarios para sobrevivir trabajando sus tierras en sus comunidades rurales. Así que para fines de los años treinta, cuando los campos no rindieron lo suficiente, hubo hambre y escaseó el trabajo. Por lo cual,

---

<sup>29</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VERA CAMPOS, Manuel y Mónica, *México y Estados Unidos frente a la Migración de los Indocumentados*, Ed. UNAM, México, 1998, p. 68.

<sup>30</sup> Véase "El Convenio del Programa Bracero", Anexo I.

esta grave situación coincidió con la demanda de mano de obra que generó la Segunda Guerra Mundial.

La necesidad de mano de obra en Estados Unidos - salvo cuando atravesaron por la crisis económica y expulsaron a los trabajadores mexicanos - y, por otra parte, las condiciones económicas y sociales inestables en México fueron causa inmediata y directa del flujo migratorio durante esta etapa

#### **1.4 Tercera etapa: La Segunda Guerra Mundial y el fin del Convenio del Programa Bracero**

La migración mexicana en masa hacia Estados Unidos se reinició como consecuencia de la fuerte escasez de mano de obra norteamericana, especialmente en la agricultura del sudoeste, después de que ese país tomara parte en la Segunda Guerra Mundial. Esa escasez llevó a los agricultores estadounidenses a demandar que su gobierno facilitara el ingreso de campesinos mexicanos para que levantaran las cosechas de betabel, algodón, frutas y legumbres.<sup>31</sup>

"Y cuando el país participó ya de manera abierta en la guerra, la necesidad de fuerza de trabajo mexicana - que ya se empezaba a sentir a medida que su economía se recuperaba de la crisis - se agudizó con el aumento de empleos agrícolas que dejaron vacantes los norteamericanos para dedicarse a la industria de defensa y enrolarse en las fuerzas armadas."<sup>32</sup>

De ahí que el gobierno de Estados Unidos solicitara del mexicano su colaboración para administrar bilateralmente la corriente migratoria de trabajadores mexicanos.

---

<sup>31</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit. p. 69.

<sup>32</sup> MORALES, Patricia, op. cit. p. 21.

“El fin de la Depresión y el estallido de la Segunda Guerra Mundial cambió rápidamente la imagen de la migración. Lejos de desalentar a los trabajadores, los gobiernos de Estados Unidos y México negociaron en 1942 un acuerdo *bracero* que trajo más de un cuarto de millón de trabajadores agrícolas y de la industria del transporte a Estados Unidos con una garantía de sueldo, atención de la salud y condiciones de trabajo decentes.”<sup>33</sup>

El gobierno de México aceptó colaborar de esa manera, aunque expresó reservas al respecto e intentó conseguir garantías laborales para los trabajadores mexicanos. Además de que no era un buen momento en las relaciones bilaterales, y los mexicanos no olvidaban aún las deportaciones de los años treinta. Por eso fue que el gobierno norteamericano propuso al mexicano, la firma de un convenio sobre importación de mano de obra. Y el 4 de agosto de 1942 entró en vigencia el primer convenio sobre braceros.<sup>34</sup>

En aquel momento, México pudo conseguir un arreglo político global de los problemas que se encontraban pendientes con Estados Unidos. Este país, negoció un acuerdo sobre la indemnización de las recientemente nacionalizadas compañías petroleras a cambio de una colaboración mexicana en el ámbito militar.

La Segunda Guerra Mundial representó para México una coyuntura esperada para iniciar una etapa de industrialización acelerada. Para lo cual necesitaba ayuda técnica y financiera. “Muchos convenios, además del de braceros, se firmaron con Estados Unidos; y todos hablaban de cooperación y amistad, de buenas relaciones con el vecino del norte...”<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> SMITH, Clint E., op. cit. p. 123.

<sup>34</sup> *Ibidem* p. 123.

<sup>35</sup> *Ibidem* p. 22.

Estados Unidos requería productos estratégicos y mano de obra, México, ayuda técnica y recursos en su proceso de industrialización. Este mutuo interés determinó una nueva etapa en las relaciones bilaterales. Este intento conjunto por reglamentar la inmigración de trabajadores mexicanos a Norteamérica, se tomó por la comunidad internacional, como un esfuerzo de México en la ayuda a Estados Unidos por derrotar al eje nazifascista.

El Convenio de Braceros que se inició en 1942, se renovó durante la guerra y, finalmente, en 1948 se continuó en tiempos de paz. Para Estados Unidos, se justificó el nuevo convenio por una aparente escasez de mano de obra que no resolvió la conclusión de la guerra, aunque era tan grande esa necesidad, ya que la producción agrícola no tenía la misma importancia que había tenido en tiempos de guerra. Por ello, Estados Unidos redujo la participación directa de su gobierno, limitándose a negociar un convenio con México que fijara los lineamientos de los contratos que después firmaban los empleadores y trabajadores.<sup>36</sup> En 1948, para México la justificación de su participación en el programa de braceros era otra; ingresaría al país una importante cantidad de divisas y unos ingresos importantes para el sector campesino en las regiones del país que fueron ignoradas después del gran reparto de tierra durante el sexenio cardenista.

En 1951, después de entrar en guerra con Corea, Estados Unidos se vio obligado a reforzar el Convenio de Braceros y participar más directamente en su administración, en forma parecida a la de la Segunda Guerra Mundial. Muestra de

---

<sup>36</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit. p. 69.

ello fue la aprobación por el Congreso de Estados Unidos en ese año de una ley que institucionalizó el programa de braceros, llamada *Ley Pública 78*.

Durante la primera década del Programa Bracero, algunas condiciones habían permanecido constantes o mantenido similares. Los contratos de trabajo garantizaban que el pago del transporte de los centros de reclutamiento en México al sitio de trabajo y los viáticos, correrían a cuenta del empleador o el gobierno de Estados Unidos; que las habitaciones e instalaciones sanitarias en los lugares de trabajo cumplirían con ciertas condiciones mínimas; que el salario sería el prevaleciente en la zona entre obreros norteamericanos (pero en ningún caso menor de 30 centavos de dólar por hora);<sup>37</sup> que los braceros no deberían ser utilizados para desplazar a trabajadores estadounidenses ni para mermar los salarios o condiciones de trabajo existentes; que los contratos serían por un tiempo mínimo que variaba entre 45 y 90 días y por un máximo de un año; que se les garantizaba trabajo por cuando menos tres cuartas partes del tiempo de la duración del contrato, y que se prohibía el envío de trabajadores mexicanos a zonas donde México consideraba que se les discriminaba por su origen o nacionalidad. Durante la Segunda Guerra Mundial, todo el estado de Texas fue considerado zona de prohibición por este motivo.<sup>38</sup>

En los años que duró la guerra, se establecieron cláusulas que prohibían el reclutamiento de braceros por el servicio militar estadounidense. Durante una etapa breve de la Segunda Guerra Mundial, los trabajadores contratados bilateralmente se dirigieron no solamente a la agricultura, sino también al mantenimiento de las vías

---

<sup>37</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit. p. 70.

<sup>38</sup> *Ibidem* p. 70.

ferroviarias. En algunos momentos de esa década, y especialmente a partir de 1954, hubo contrataciones no solamente en las estaciones de migración en el interior de México, sino también de la frontera, especialmente en Mexicali.<sup>39</sup>

Una constante durante esa primera década del Programa Bracero fue el crecimiento acelerado de la corriente de indocumentados - llamados entonces "espaldas mojadas" - y en el número de tales mexicanos que, al cruzar ilegalmente, eran detenidos por las autoridades migratorias estadounidenses. Se considera, que esa corriente migratoria fue provocada en parte por el mismo Programa Bracero, que no ofrecía a todo trabajador mexicano y empleador norteamericano posibilidad de contratación. Así, en 1950 aumentó el número de mexicanos expulsados a medio millón, y siguió creciendo hasta llegar a más de un millón en 1954. "En plena vigencia de los convenios, en 1954, ocurrió la más alta tasa de aprehensiones y deportaciones registrada hasta entonces".<sup>40</sup>

Ambos gobiernos, en general, querían evitar este flujo. No se reconoce frecuentemente, sin embargo, que durante algunos años de los cuarenta, cuando México se negó a enviar braceros por no estar satisfecho con los términos de los contratos laborales, el Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos dejó de hacer cumplir sus leyes migratorias para permitirle mano de obra a los granjeros texanos. Entonces, a principios de los cincuenta, el Gobierno Mexicano colaboró con la ubicación de unos cuantos policías mexicanos en la zona fronteriza del norte para impedir la salida de indocumentados por avión al interior de la República para dificultarles su regreso a Estados Unidos.

---

<sup>39</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit. p. 70.

<sup>40</sup> MORALES, Patricia, op. cit. p. 23.

A finales de 1953 y principios de 1954, hubo un conflicto entre ambos gobiernos sobre los términos en que se deberían contratar a los braceros. El gobierno estadounidense presionó exitosamente al gobierno mexicano para que éste permitiera la reducción de ciertas garantías laborales en el convenio de braceros;<sup>41</sup> su propósito, que se logró en el lapso de dos años, fue la sustitución en masa de indocumentados por braceros contratados legalmente. Después, en junio de 1954, con la colaboración del gobierno mexicano, Estados Unidos empezó una campaña de deportación llamada "Operación Espalda Mojada", mediante la cual expulsaron cientos de miles de indocumentados a México y obligaron a los empleadores a contratar braceros legalmente bajo términos más favorables que antes.

En el Cuadro 3, se observa que entre 1954 y 1959 fueron contratados 2'459,429 braceros y se expulsaron 1'502,107 indocumentados, de los últimos, 1'075,168 en el solo año de 1954.<sup>42</sup> De ahí que la estrategia de Estados Unidos de sustituir la corriente migratoria de indocumentados por otra de braceros - aunque con garantías laborales mínimas - tuviera éxito. En esos años, el gobierno mexicano parece haber visto el Programa como beneficioso, principalmente por las divisas que entraban a la economía nacional, las cuales durante 1954 a 1959, parecen haber ascendido a 200 millones de dólares.

A partir de 1959, se advierte un aumento de la oposición norteamericana al Programa Bracero y éste, para propósitos prácticos, murió políticamente en 1963.

---

<sup>41</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit. p. 70.

<sup>42</sup> *Ibidem* p. 73.

**CUADRO 3**

**MIGRACIÓN MEXICANA A LOS ESTADOS UNIDOS**

<b>AÑO FISCAL</b>	<b>INMIGRANTES MEXICANOS ADMITIDOS LEGALMENTE</b>	<b>BRACEROS</b>
1924	87,648	
1925	32,378	
1926	42,638	
1927	66,766	
1928	57,765	
1929	38,980	
1930	11,915	
1931	2,627	
1932	1,674	
1933	1,514	
1934	1,470	
1935	1,232	
1936	1,308	
1937	1,918	
1938	2,014	
1939	2,265	
1940	1,914	
1941	2,068	
1942	2,182	4,203
1943	3,985	52,098
1944	6,399	62,170
1945	6,455	49,454
1946	6,805	32,043
1947	7,775	19,632
1948	8,730	35,345
1949	7,977	107,000
1950	6,841	67,500
1951	6,372	192,200
1952	9,600	197,100
1953	18,454	201,380
1954	37,456	309,033
1955	50,772	398,650
1956	65,047	445,167
1957	49,154	436,049
1958	26,712	432,857
1959	23,061	437,643
1960	32,084	315,846
1961	41,632	291,420
1962	55,921	194,978

**CUADRO 3 (Continuación)**

**MIGRACIÓN MEXICANA A LOS ESTADOS UNIDOS**

<b>AÑO FISCAL</b>	<b>INMIGRANTES MEXICANOS ADMITIDOS LEGALMENTE</b>	<b>BRACEROS</b>
1963	55,253	186,865
1964	32,967	177,736
1965	37,969	20,236
1966	45,163	8,647
1967	42,371	7,703
1968	43,563	
1969	44,623	
1970	44,469	
1971	50,103	
1972	64,040	
1973	70,141	
1974	71,586	
1975	62,205	
1976	57,863	
1977	44,079	
1978	92,367	
1979	52,096	
1980	56,680	
1981	101,268	
1982	56,106	
1983	59,079	
1984	57,557	
1985	61,077	

*Fuente:* GARCÍA Y GRIEGO - VERA CAMPOS, Manuel y Mónica, *México y los Estados Unidos frente a la Migración de los Indocumentados*, UNAM, México, 1998, pp. 116-117.

Las protestas mexicanas en el sentido de que el país necesitaba tiempo para absorber el regreso definitivo de esos trabajadores logró un año más de vida del programa, el cual terminó finalmente el último día del año de 1964. Uno de los argumentos esgrimidos por la Embajada Mexicana en Washington para que no se terminara el programa era que, con ello, no se terminaría la migración, sino que aumentaría la de indocumentados. Ese argumento parece encontrar sustento en las estadísticas de expulsados después de la conclusión del Programa Bracero.<sup>43</sup>

A partir de 1964 no existe regulación oficial alguna para el movimiento migratorio; y la falta de documentos es la característica distintiva de los trabajadores mexicanos que van a Estados Unidos en busca de empleo. Este fenómeno persiste porque así conviene a la economía estadounidense ya que la falta de documentos constituye la garantía de una mano de obra abundante y que acepta salarios por debajo de los legalmente establecidos.

Asimismo, se mantienen las características de esta migración: laboral temporal, concentrada principalmente en la región sudoeste, aunque llega a otras regiones y otros sectores económicos que no son la agricultura o la industria.

El trabajador indocumentado típico de aquellos días dejaba a su familia en pequeños pueblos en el centro y sur de México, a donde regresaba regularmente. Después de pocos años en Estados Unidos, durante los cuales había hecho ahorros y adquirido conocimientos de otro contexto al México rural, este trabajador encontraba a su regreso, respeto y admiración por parte de su comunidad de origen.

---

<sup>43</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit. p 70.

Esta descripción del trabajador indocumentado ha cambiado durante los últimos veinte años. Hoy día, el reclutamiento de trabajadores mexicanos, lo realizan los "polleros" o "coyotes", quienes cobran a estos trabajadores una suma importante de dinero (misma que en ocasiones la pagan con su trabajo en Estados Unidos) por ayudarles a cruzar la frontera. También las deportaciones ocurren a diario.

Para 1991 casi la mitad de los indocumentados son mujeres, están mejor educados, alfabetizados y vienen con la experiencia adquirida en su trabajo. Esto refleja patrones cambiantes de la migración interna en México. La destreza y el nivel educativo del trabajador mexicano típico que va a los Estados Unidos se han elevado significativamente durante la década de los noventa. Más mujeres y niños se están uniendo al flujo de inmigración cada año. Se cree que estos dos fenómenos han sido, en parte, el resultado de las recurrentes crisis económicas de México.

En el pasado, México ha tomado a la emigración hacia Estados Unidos como una válvula de seguridad que aliviaba las tensiones sociales del desempleo; ahora, muchos mexicanos ven la incontrolada emigración como una pérdida neta, económica y social para el país. Y esta preocupación tiene fundamentos de peso, porque es una pérdida de hombres y mujeres jóvenes educados y capacitados, que van a trabajos productivos en Estados Unidos, donde contribuyen a la economía de ese país en vez de la mexicana.

"Se estima que más del 25% de la fuerza de trabajo de alta tecnología en Silicon Valley de California es de mexicanos indocumentados, quienes juegan, desde luego, un importante

papel también en la construcción, la agricultura, el procesamiento de alimentos e industrias de servicio tales como hoteles y restaurantes.”<sup>44</sup>

Es la necesidad de mano de obra que tiene el sistema económico estadounidense la que en gran parte fomenta esta emigración, pues de no existir tal demanda, no irían a trabajar tantos mexicanos, porque la mayoría - 75 de cada 100-<sup>45</sup> consigue trabajo, ganando un salario inferior al de un estadounidense, pero superior al que obtiene en su lugar de origen. Es esta diferencia salarial la que a través de la historia ha invitado y sigue invitando al mexicano a emigrar para trabajar en Estados Unidos.

---

<sup>44</sup> SMITH, Clint E., op. cit. p. 124.

<sup>45</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VERA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit. p. 22.

## CAPÍTULO 2

### CARACTERÍSTICAS DE LOS MIGRANTES MEXICANOS Y CAUSAS DE LA MIGRACIÓN

*"...el siglo que vivimos y que ahora agoniza es el siglo de Estados Unidos, la única potencia digna de tal título que ha pasado bien librada, al menos hasta ahora, las turbulentas aguas de este fin de época en el que se han hundido naciones y hasta imperios."<sup>46</sup>*

#### 2.1 Introducción

En este capítulo, nos abocaremos a exponer en dos partes, los factores que generan la migración de mexicanos indocumentados a Estados Unidos: sus características y las causas que generan la migración, a saber, políticas y socioeconómicas.

Entre las características que se abordarán de los migrantes, están las siguientes: edad, sexo, estado civil, perfil educativo, lugar de origen, lugar de destino, empleo y salario, pues se consideró que son las más representativas para comprender el fenómeno migratorio.

El conocimiento de estas características, de las causas políticas y socioeconómicas, y de la historia del fenómeno migratorio, proporciona un mejor entendimiento para su oportuno tratamiento (el tratamiento bilateral de este fenómeno en la década de los noventa, se aborda en el Capítulo 4 de este trabajo, "Tratamiento Bilateral del Fenómeno Migratorio").

---

<sup>46</sup> SOSA, Ernesto, *El futuro de Estados Unidos y su Impacto sobre México*, Suplemento de Información y Análisis Político Bucareli Ocho, número 64, 6 de septiembre de 1998. Periódico El Universal.

## 2.2 Tipos de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos

### 2.2.1 Extranjeros admitidos legalmente.

La Ley de Inmigración y Nacionalidad estadounidense consigna dos tipos de extranjeros legalmente admitidos: los no inmigrantes y los inmigrantes.

- **No inmigrantes**

Un no inmigrante es aquella persona que fue admitida en territorio norteamericano por un tiempo o propósito definido. En esta situación se encuentran turistas, estudiantes, ciertos profesionistas y trabajadores migratorios, también conocidos como trabajadores temporales. Estos últimos son admitidos bajo la fracción 101 (15) (H) (ii) de la Ley de Inmigración; los trabajadores agrícolas dentro de esta categoría son admitidos bajo el subinciso "A", y por esa razón, son conocidos como trabajadores "H-2A".<sup>47</sup> Cabe mencionar, que la ley que permite el ingreso de trabajadores temporales fue enmendada por la Ley de Control y Reforma Migratoria de 1986, conocida como *Ley Simpson-Rodino*<sup>48</sup>

A partir del término de los convenios de braceros en diciembre de 1964, unos cuantos miles de trabajadores mexicanos han sido contratados cada año como trabajadores H-2A o su cláusula antecesora "H-2". Durante el periodo 1965-1967 se admitieron a 36,636 trabajadores H-2 mexicanos; en años posteriores esa cifra ha girado entre mil y tres mil, siendo 2,212 el número admitido en el año fiscal 1985.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, *México y Estados Unidos frente a la Migración de los Indocumentados*, Ed. UNAM, México, 1998, p. 52.

<sup>48</sup> Esta señala explícitamente que éstos deben llevar a cabo un trabajo no calificado, siempre y cuando no exista disponibilidad de nacionales para realizarlo y deben recibir un sueldo que no sea inferior al percibido por estadounidenses en la misma zona y ocupación.

<sup>49</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit. p. 52.

- **Inmigrantes**

Esta categoría la obtienen los extranjeros que han sido admitidos por las autoridades estadounidenses para residir en forma definitiva en Estados Unidos. En general, según la práctica y leyes estadounidenses, los inmigrantes tienen casi todos los derechos que los estadounidenses, con las siguientes excepciones: no pueden votar ni ocupar puestos de elección y algunos empleos les son prohibidos. Estos extranjeros tienen la opción, si así lo desean, de obtener la nacionalidad estadounidense por naturalización, después de haber permanecido cinco años en el país. Cabe señalar que la enmienda Simpson-Rodino no modificó los estatutos vigentes sobre la forma y el número de inmigrantes admitidos.

La Ley de Inmigración y Nacionalidad divide a los solicitantes de una visa de inmigrante en dos categorías: los que están sujetos a una limitación numérica anual llamada "cuota" y aquéllos que no están sujetos a tal limitación. La ley actual exime de tal limitación a parientes "inmediatos" de un ciudadano estadounidense (cónyuge, padre o hijo menor) Todos los demás extranjeros, con excepción de los refugiados, son admitidos de acuerdo con el límite numérico establecido, el cual es, cuando mucho 20,000 visas anuales por país y 270,000 visas "cuota" para todos los extranjeros cada año.<sup>50</sup>

La Ley de Inmigración y Nacionalidad no requiere que una persona que haya ingresado a Estados Unidos como inmigrante tenga la obligación de residir habitualmente en ese país para mantener su categoría migratoria. En el caso de México y Canadá, desde 1929, se ha admitido jurídicamente, que los inmigrantes puedan residir habitualmente en ciudades fronterizas de esos países, colindantes

---

<sup>50</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op cit. p. 53.

con Estados Unidos. A estas personas se les ha denominado *commuters*, o "migrantes cotidianos", debido a que residen en alguna localidad mexicana o canadiense y trabajan en una estadounidense próxima a su residencia, manteniendo su categoría de inmigrante. Es importante señalar que durante los años sesenta, se les llamó "tarjetas verdes" a tales personas por el color que en ese entonces tenía la visa de inmigrante. Debido al tipo de visa que tienen los migrantes cotidianos, pueden cambiar su residencia a cualquier parte de Estados Unidos en el momento que lo decidan.<sup>51</sup> En el Cuadro 4 podemos observar las admisiones legales en los Estados Unidos durante el año fiscal 1996, lo cual nos permite obtener un panorama de ello por categoría.

#### CUADRO 4

##### Admisiones legales en los Estados Unidos: año fiscal 1996

CATEGORÍA	TODOS LOS MIGRANTES	MIGRANTES NACIDOS EN MÉXICO	% DE MEXICANOS DE TODOS LOS INMIGRANTES	% DE MIGRANTES MEXICANOS EN LA CATEGORÍA
<b>BASADOS EN LA FAMILIA</b>	⇒ 593 692	154 400	26.0	96.7
Familiares inmediatos	⇒ 299 941	55 400	18.5	34.7
Visas de preferencia	⇒ 293 751	99 000	33.7	62.0
<b>BASADOS EN EL EMPLEO</b>	117 300	3 501	3.0	2.2
<b>OTROS</b>	198 927	1 830	0.1	1.1
<b>TOTAL</b>	<b>909 959</b>	<b>159 731</b>	<b>17.6</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, SRE, SEGOB y UNAM, México Commission on Immigration Reform, U S A , 1997, p. 13.

#### 2.2.2 Migrantes indocumentados

El término "indocumentado" se utiliza para referirse a cualquier extranjero en Estados Unidos que, en un momento dado, está sujeto a deportación por violar el derecho migratorio de ese país.

<sup>51</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit. p. 53.

El término indocumentado también abarca a personas que estrictamente hablando tiene documentos:

- ⇒ Los que ingresaron con visa de no inmigrante y se quedaron después de que caducara;
- ⇒ Los que trabajaron sin permiso; y,
- ⇒ Los que presentaron documentos fraudulentos.

En este trabajo nos abocamos a tratar el fenómeno migratorio de los trabajadores indocumentados que ingresan a territorio estadounidense sin haber pasado por las garitas de control de migración y que estrictamente no cuentan con documentos.

El término "espalda mojada" se utilizó para señalar a indocumentados mexicanos a partir de los años que Estados Unidos participó en la primera guerra mundial. Como se mencionó en el Capítulo 1, en esos años, 1917-1918, hubo una aguda escasez de mano de obra en el sector agrícola y el mantenimiento del ferrocarril, ello trajo la demanda de un gran número de mexicanos que ingresaron a Estados Unidos nadando por el Río Bravo

Poco después del inicio del Programa Bracero, creció en forma progresiva el número de detenciones de indocumentados por el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) (Véase el Cuadro 5).

Desde entonces el aumento en estas aprehensiones ha sido tomado como indicador aproximado de un crecimiento en el número de personas que cruzan sin documentos al territorio estadounidense.

CUADRO 5

LOCALIZACIONES DE PERSONAS DEPORTABLES POR EL SIN 1924-1985

AÑO FISCAL	TOTAL DE LOCALIZACIONES	AUMENTO PORCENTUAL DEL AÑO ANTERIOR	LOCALIZACIONES DE MEXICANOS	AUMENTO PORCENTUAL DEL ANTERIOR	PORCENTAJE DE MEXICANOS EN EL TOTAL
1924			4,614		
1925			2,961	-35.8	
1926			4,047	36.7	
1927			4,495	11.1	
1928			5,529	23	
1929			8,538	54.4	
1930			18,319	114.5	
1931	22,276		8,409	-54.1	37.7
1932	22,735	2.1	7,116	-15.4	31.3
1933	20,949	-7.9	15,875	122.3	75.8
1934	10,319	-50.7	8,910	-43.9	86.3
1935	11,016	6.7	9,139	2.5	83
1936	11,728	6.5	9,534	-4.3	81.3
1937	13,054	11.3	9,534	0	73
1938	12,851	-1.6	8,648	-9.3	67.3
1939	12,037	-6.4	9,376	8.4	77.9
1940	10,492	-12.8	8,051	-14.1	76.7
1941	11,294	7.6	6,082	-24.5	53.9
1942	11,784	4.3	N.D.		
1943	11,175	-5.2	8,189		73.3
1944	31,174	179	26,689	225.9	84.3
1945	69,164	121.9	63,602	138.3	92
1946	99,591	44	91,456	43.8	91.8
1947	193,657	94.4	182,986	100.1	94.5
1948	492,779	-0.5	179,385	-2	93.1
1949	288,253	49.5	278,538	55.2	96.6
1950	468,339	62.5	485,215	74.2	103.6
1951	509,040	8.7	500,000	3	98.2
1952	526,815	3.9	543,538	8.7	102.8
1953	885,587	67.5	865,318	59.2	97.7
1954	1,089,583	23	1,075,168	24.3	98.7
1955	254,096	-76.7	242,608	-77.4	95.5
1956	87,696	-65.5	72,442	-70.1	82.8
1957	59,918	-31.7	44,451	-38.6	74.2
1958	53,474	-10.7	37,422	-15.8	70
1959	45,336	-17.9	30,196	-19.3	66.3
1960	70,684	55.9	29,651	-1.8	41.9
1961	88,823	25.7	29,817	0.6	33.6
1962	92,758	4.4	30,272	1.5	32.6
1963	88,712	-4.4	39,124	29.2	44.1
1964	86,597	-2.4	43,844	12	50.6
1965	110,371	27.5	55,340	26.2	50.1
1966	138,520	25.5	89,751	62.2	64.8

CUADRO 5 (Continuación)

LOCALIZACIONES DE PERSONAS DEPORTABLES POR EL SIN 1924-1985

AÑO FISCAL	TOTAL DE LOCALIZACIONES	AUMENTO PORCENTUAL DEL AÑO ANTERIOR	LOCALIZACIONES DE MEXICANOS	AUMENTO PORCENTUAL DEL ANTERIOR	PORCENTAJE DE MEXICANOS EN EL TOTAL
1967	161,608	18.7	108,327	20.7	67
1968	212,057	31.2	151,705	40	71.5
1969	283,557	33.7	201,636	32.9	71.1
1970	345,353	21.8	277,377	37.6	80.3
1971	420,126	21.7	348,178	25.5	82.9
1972	505,949	20.4	430,213	23.6	85
1973	655,968	29.7	576,823	34.1	87.9
1974	788,145	20.1	709,959	23.1	90.1
1975	766,600	-2.7	680,392	-4.2	88.8
1976	875,915	14.3	785,000	15.4	89.7
1976 c	221,824				
1977	1,042,215	19	954,763	21.6	91.6
1978	1,057,977	1.5	976,641	2.3	92.3
1979	1,076,418	1.7	998,830	2.3	92.8
1980	910,361	-15.4	817,479	-18.2	89.8
1981	975,780	7.2	874,433	7	89.6
1982	970,246	-0.6	887,481	1.5	91.5
1983	1,251,357	29	1,172,306	32.1	93.7
1984	1,246,977	0	1,170,769	0	93.9
1985	1,348,749	8.2	1,266,999	8.2	93.9
1986 d	1,767,400	31	1,671,458	31.9	94.6

- a. De 1924 a 1976 el año fiscal se define como el año que termina el 30 de junio; de 1977 en adelante, se define como el que termina el 30 de septiembre.
- b. Para años 1924 a 1959, se refiere a extranjeros (o mexicanos) aprehendidos. Para años posteriores, extranjeros o mexicanos localizados.
- c. Se refiere a julio, agosto y septiembre de 1976.
- d. Estos datos no incluyen los marineros que desertan en diversos puertos, grupo que si está incluido en las cifras de los años para los que hay datos publicados.

**Fuente:** GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, *México y los Estados Unidos frente a la Migración de los Indocumentados*, UNAM, México, 1998, pp. 118-121.

La magnitud de las aprehensiones es un indicador aproximado, porque no sólo depende de la magnitud de la corriente migratoria, sino también del de policías que tiene el SIN para detener a indocumentados y de su eficacia para detenerlos.

Terminada la Segunda Guerra Mundial, el número de indocumentados mexicanos detenidos aumentó hasta llegar al máximo de 1'075,168 en el año fiscal 1954.<sup>52</sup>

En junio de 1954, se inició una campaña coordinada por Joseph Swing, recién nombrado comisionado de inmigración y ex-general del ejército norteamericano para expulsar en masa a los indocumentados. La campaña conocida como "Operación Espalda Mojada" logró devolver a muchos indocumentados a México, por lo que cayó abruptamente el número de personas detenidas por el SIN en 1955 y en años subsecuentes. La campaña estuvo acompañada por medidas que facilitaron la legalización de indocumentados, por lo que aumentó el número de braceros contratados después de 1954. Para 1960 empezó a descender el número de braceros contratados y se inició un nuevo periodo de crecimiento en el número de indocumentados mexicanos detenidos por las autoridades migratorias estadounidenses.

## **2.3 Características socioeconómicas de los migrantes indocumentados**

- **Tamaño de la población de indocumentados en Estados Unidos**

---

<sup>52</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VERA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit. p. 57.

El número de indocumentados en Estados Unidos no se puede obtener de manera directa, debido a su naturaleza. Sin embargo, existen métodos para estimarla de manera indirecta y aproximada.

Las fuentes de datos mexicanas han sido las siguientes; Desde los últimos años del decenio de 1970, México ha emprendido varias encuestas domiciliarias para cuantificar directamente, cuántos migrantes van a los Estados Unidos. La Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 1992, y la encuesta más actualizada desarrollada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), proporcionan una base para clasificar a los residentes mexicanos (que en el momento de la entrevista vivían en México), bien sea como migrantes temporales,<sup>53</sup> o como migrantes de regreso,<sup>54</sup> o ambas cosas. Otras encuestas proporcionan datos adicionales para medir el número de personas que incluye la migración circular.<sup>55</sup>

De acuerdo con el Estudio Binacional México-Estados Unidos, sus estimaciones indican que el volumen total de la población nacida en México y residente en los Estados Unidos en 1996 (autorizada y no autorizada) fue de 7.0-7.3 millones de personas. De esta población, los residentes autorizados representaron aproximadamente 4.7-4.9 millones de personas, de las cuales 0.5 millones aproximadamente, estaban naturalizadas como ciudadanos estadounidenses. Los migrantes no autorizados representaron 2.3-2.4 millones de personas (Bean, Corona Tuirán y Woodrow, 1997).<sup>56</sup> En las encuestas, no se pregunta a los

---

<sup>53</sup> Personas que han ido a los Estados Unidos a trabajar sin la intención de quedarse allí.

<sup>54</sup> Personas que habían ido a los Estados Unidos para establecer su residencia, pero que con el tiempo regresaron.

<sup>55</sup> Migración laboral temporal de mexicanos de ida y vuelta, hacia los Estados Unidos.

<sup>56</sup> Estas estimaciones se derivan de una combinación de fuentes de datos mexicanas y estadounidenses del *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, 1997, p. 9.

residentes su *status* legal, debido a que se conoce el volumen de la población total y a que es posible estimar a los residentes autorizados. Los métodos residuales proporcionan una estimación de la parte de la población no autorizada:

$$\text{(Total de nacidos en el extranjero) - (residentes autorizados) = Población no autorizada.}$$

El resultado de ésta, 2.3-2.4 millones de personas, puede ser muy bajo, y esto responde al problema práctico de hallar a todas las personas que pueden ser contadas con métodos de encuesta. En el Cuadro 6, se ilustra con cifras el método residual para determinar una estimación de la población no autorizada.

**CUADRO 6**

<b>Población total nacida en México que se encuentra en los Estados Unidos, 1996 (Millones)</b>	
Total	7.0-7.3
Residentes permanentes autorizados	4.7-4.9
Migrantes no autorizados	2.3-2.4

*Fuente: Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, SRE, SEGOB y UNAM, México. Commission on Immigration Reform, U.S.A., 1997, p. 10*

- **Edad**

Muchas investigaciones realizadas sobre la población de indocumentados mexicanos señalan que existe una fuerte concentración de esta población en las edades de jóvenes adultos. En el censo registrado en Estados Unidos en 1980 se observó que el 73% se encontraba entre las edades de 15 y 44 años. Esa misma proporción es mayor para la población de trabajadores migratorios. En ambas poblaciones residentes habituales en Estados Unidos y trabajadores migratorios, el

promedio de edad de los indocumentados se encuentra entre 25 y 30 años.<sup>57</sup>  
(Véase el Cuadro 7).

- **Sexo**

La mayoría de los indocumentados mexicanos en Estados Unidos son hombres jóvenes solos. De acuerdo con las fuentes del Estudio Binacional México-Estados Unidos, se publicó un estudio en 1975, donde se analiza a los migrantes aprehendidos, en éste se observó que más del 90% tenían 40 años o menos, el 92% eran hombres y el 62% habían llegado sin familia. La encuesta fronteriza del Cañón Zapata, en la que predominan los migrantes circulares y los temporales no autorizados, observó grandes concentraciones de hombres: 97% en 1996. Existe una tendencia a incrementar el número de mujeres y éstas predominan entre los nuevos migrantes autorizados. La encuesta del ENADID en 1992 detectó que el 21% de los mexicanos que habían vivido o trabajado en Estados Unidos eran mujeres. El censo de Estados Unidos muestra que la migración nacida en México está mucho más equilibrada por géneros. (Véase el Cuadro 7)

- **Estado civil**

Los estudios coinciden en que la mayoría - entre el 50 y 60 por ciento - de los indocumentados mexicanos en Estados Unidos son casados. No es lo general, que el trabajador migratorio lleve a sus esposas e hijos consigo, lo contrario, sucede entre los residentes habituales indocumentados. (Véase el Cuadro 7).

---

<sup>57</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit p. 78.

- **Perfil educativo**

Por lo general, el nivel educativo de los adultos indocumentados está muy cerca de la media nacional, esto es, que tienen un nivel de escolaridad de entre 4 y 5 años. Los niveles de educación son notablemente inferiores al promedio estadounidense, cuya escolaridad media es de aproximadamente 12 años. De esto deviene, que el tipo de trabajos que son ocupados por los indocumentados es generalmente los que requieren poca preparación formal y un uso limitado del inglés. (Véase el Cuadro 7).

**CUADRO 7**

<b>Datos demográficos y de educación sobre las poblaciones de Estados Unidos y México y sobre migrantes nacidos en México<sup>1</sup></b>		
<b>CARACTERÍSTICAS</b>	<b>POBLACION RESIDENTE EN MÉXICO (1992)<sup>2</sup></b>	<b>MIGRANTE TEMP. NACIDO EN MÉX. (1992-1994)<sup>3</sup></b>
<b>DEMOGRÁFICAS</b>	25 años	28-32 años
Edad (promedio)		
Proporción de hombres	49%	73-94%
Casados <sup>4</sup>		
Hombres	83%	56-85%
Mujeres	72%	43-66%
<b>ESCOLARIDAD<sup>4</sup></b>		
Años (promedio)	5 años	6 años
Menos de 5	46%	39%
Menos de 12	90%	91-92%
12 o más	10%	1-9%
<b>INGLÉS</b>		
No lo hablan bien o muy bien	-----	93%

<sup>1</sup> Fuente: Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre migración 1997, p. 18.  
<sup>2</sup> Fuente: Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID).  
<sup>3</sup> Fuente: Fuentes múltiples, véase Jorge A. Bustamante *et al.* 1997.  
<sup>4</sup> Población de 25 años y más.

- **Lugar de origen**

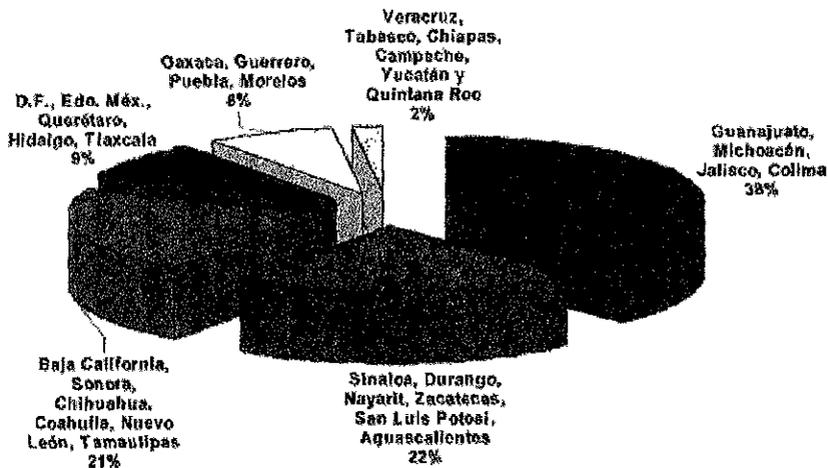
Los estados que en 1926 predominaban por "enviar" a migrantes son tres; de la región occidental-central: Guanajuato, Michoacán y Jalisco. En la actualidad, el

papel de esos tres ha disminuido, y ahora se unen a ellos Durango, Zacatecas, el Estado de México, la Ciudad de México, Chihuahua, Tamaulipas y Guerrero.

Dividiendo a México en seis regiones basadas en la distribución geográfica de los lugares de nacimiento de los migrantes y con la utilización de datos de 1992, obtenidas del Estudio Binacional México-Estados Unidos, se obtiene un panorama más amplio de las fuentes de migración; tal como se observa en el Cuadro 8.

### CUADRO 8

#### Lugares de Origen de los Migrantes



Fuente: Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, SRE, SEGOB y UNAM, México. Commission on Immigration Reform, U.S.A., 1997, p. 23.

#### • Lugar de destino

Debido a razones históricas, geográficas y de mercado de trabajo (como se vio en el Capítulo 1 "Antecedentes Históricos del Fenómeno Migratorio en las Relaciones México-Estados Unidos"), el estado de Texas fue el principal lugar de destino para

los migrantes nacidos en México antes de 1920, integrándose posteriormente California e Illinois.

Durante el Convenio del Programa Bracero, la zona que predominó como lugar de destino fue el sudoeste, aunque en la actualidad se dirigen cada vez con mayor frecuencia a otros lugares de destino.

*"En los Estados Unidos, los migrantes nacidos en México siguen concentrados en algunos estados y localidades, pero se encuentran en nuevos destinos cada vez con más frecuencia."<sup>58</sup>*

A pesar de que los migrantes se dirigen con más frecuencia hacia otros lugares, los estados que predominan son los que se han mencionado: Texas, California e Illinois representando el 70% de la totalidad de los migrantes. Conforme a la información obtenida en el Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre migración, 1997, el Censo de Estados Unidos de 1990 reflejó que los migrantes mexicanos están muy concentrados en estos tres estados, debido a que el 85% de todos los migrantes nacidos en México residen en ellos en comparación con 45% de todos los extranjeros que migran a los Estados Unidos. Las raíces de esta razón son históricas, ya que desde principios del siglo XIX y conforme transcurrieron los años en este siglo, por la cercanía con la frontera, los trabajadores mexicanos laboraron en estos tres estados, lo que permitió que desde todo este tiempo se establecieran líneas de contacto con familiares que a su vez velaban por los nuevos migrantes llegados allí; así mismo, estas redes de comunicación siguen hasta la fecha: los familiares con experiencia laboral temporal en Estados Unidos, la van

---

<sup>58</sup> *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, SRE, SEGOB y UNAM, México. Commission on Immigration Reform, U S A , 1997 p. 24.

retransmitiendo de generación en generación. Así, el contar con un conocimiento previo del lugar, medidas de seguridad, cantidad de paga, personas contacto para trabajar, etc., hace que en estos tres estados exista la mayor cantidad de trabajadores mexicanos.

California es el mayor lugar de destino con un 50% de todos los migrantes mexicanos. La ciudad de Los Angeles es el destino urbano más importante para todos los migrantes nacidos en México.

Le siguen:

⇒ San Antonio;

⇒ El Valle del Río Grande en el sur de Texas;

⇒ Houston;

⇒ Dallas - Fort-Worth;

⇒ El Paso;

⇒ Fresno; y,

⇒ Phoenix.

Como se ha mencionado, cada vez más los trabajadores mexicanos son atraídos hacia otros lugares de destino, como por ejemplo, estados del medio oeste y del este - Florida, Georgia, Arizona, Nuevo México y Carolina del Norte- con pocos trabajadores nacidos en el extranjero. Estos estados demandan mano de obra para la agricultura, elaboración de alimentos, la construcción y las operaciones de manufactura.

- **Empleo y salario**

La mayoría de los emigrantes tiene trabajo en su lugar de origen, incluso en épocas de crisis económica. El hecho remarca lo que se ha planteado en el capítulo anterior, en cuanto a que, no es por desempleo el motivo por el cual se da la migración laboral de mexicanos indocumentados a Estados Unidos, sino por la diferencia de ingreso que un mismo trabajador puede percibir en uno y otro país:

*“El trabajo constituye el atractivo más importante en los Estados Unidos, sin embargo, esto no significa que los migrantes mexicanos carezcan de trabajo en México, o que no combinen trabajos en los Estados Unidos con la residencia habitual allí.”<sup>59</sup>*

Con el tiempo, es menos frecuente que los migrantes nacidos en México, sean trabajadores agrícolas; ahora se encuentran laborando en una diversidad de trabajos. Como ya se ha visto en el contexto histórico de la migración laboral, a partir de fines del siglo pasado y hasta que terminó el Convenio del Programa Bracero, los migrantes trabajaban principalmente en la agricultura. Actualmente (véase el Cuadro 9), los migrantes temporales, trabajan cada vez menos en el campo. Fuentes de datos mexicanas, muestran pruebas de una tendencia ascendente del empleo en el sector urbano, particularmente en los servicios y la construcción, aún en los migrantes no autorizados (Véase el Anexo 2 “Ocupaciones de los migrantes, demanda de mano de obra en los Estados Unidos y personas que cruzan la frontera”). Esta situación se atribuye a que varios trabajos de carácter agrícola se han eliminado debido a *“... la creciente mecanización en el campo; a que las tierras se han ido destinando para uso industrial y residencial; y a que hay más plazas de baja calificación disponibles en el comercio, la industria, la construcción y*

---

<sup>59</sup> Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, op. cit. p. 27.

los servicios.”, “... Cabe señalar que la mayoría de los indocumentados trabaja en establecimientos que utilizan un número pequeño de trabajadores.”<sup>60</sup>

A continuación se mencionan algunos de los trabajos que desempeñan los indocumentados en Estados Unidos, estos son aquellos trabajos que requieren de poco oficio o entrenamiento, como por ejemplo, lavaplatos, operadoras de máquinas de coser en fábricas textiles, cargadores de bultos en diversas actividades, lavacoche, obreros en empacadoras de carne, etcétera; estos trabajos son vistos por la población estadounidense como sucios, difíciles y rudos ya que implican mucha fuerza física. El Cuadro 9 nos muestra los ingresos de las poblaciones mexicanas migrantes nacidas en México por sexo, tasa de desempleo, sector e ingresos.

**CUADRO 9**

<b>Fuerza de trabajo e ingresos y ganancias de las poblaciones mexicanas migrantes nacidas en México<sup>1</sup></b>		
<b>CARACTERÍSTICAS</b>	<b>POBLACIÓN RESIDENTE EN MÉXICO (1992)<sup>6</sup></b>	<b>MIGRANTE TEMPORAL NACIDO EN MÉXICO (1992-1994)<sup>3</sup></b>
<b>FUERZA DE TRABAJO<sup>4</sup></b>		
Participación total	51% <sup>6</sup>	83%
Hombres	75%	91%
Mujeres	29%	58%
Tasa de desempleo <sup>4</sup>	4%	6-11%
<b>Sector de empleo<sup>2</sup></b>		
Agricultura	22%	47-53%
Construcción/Manufactura	28%	25-26%
Servicios	50%	23-26%
<b>INGRESO Y POBREZA</b>		
Ingresos individuales en EUA (anual)	-----	\$185-240
Ingresos familiar medio en EUA (anual)	\$8,880 <sup>6</sup>	-----
Pobreza	36%	-----

<sup>1</sup> Fuente: Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre migración 1997, pp. 19.  
<sup>2</sup> Fuente: Censo Mexicano 1990.  
<sup>3</sup> Fuentes múltiples. Véase Bustamante *et. al.* 1997.  
<sup>4</sup> Población de E.U.A. 16 años y más y población mexicana 12 años y más.

<sup>60</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op. cit. p. 83.

<sup>5</sup> ----- datos no disponibles

<sup>6</sup> Fuente: CEPAL/INEGI, 1993. *La pobreza en México*. Aguascalientes. INEGI

El empleo de corto plazo de migrantes mexicanos indocumentados en las labores agrícolas tiene remuneraciones muy bajas, tan reducidas como 185 dólares a la semana. Una encuesta hecha en Estados Unidos en 1996,<sup>61</sup> indicó que los migrantes autorizados tuvieron ganancias en sus ingresos, entre 1990 y 1996, mientras que los migrantes indocumentados tuvieron menos ingresos. Los inmigrantes autorizados, obtuvieron ingresos de \$38,453 dólares anuales en 1990 y \$44,938 dólares anuales en 1996. Mientras que, los inmigrantes indocumentados obtuvieron ingresos de \$27,122 dólares anuales en 1990 y sólo de \$26,481 dólares anuales en 1996.

La anterior comparación se muestra para explicar que debido al *status* legal de los migrantes, se denotan grandes diferencias salariales. Los salarios que perciben tienden a ser bajos comparados con la escala de salarios en Estados Unidos y con los sueldos percibidos por estadounidenses en las mismas ocupaciones; a veces, estos son inferiores al salario mínimo nacional en Estados Unidos. Es muy frecuente que se violen sus derechos laborales ya que los patrones, aprovechándose de la situación del migrante indocumentado, les imponen trabajar más de 40 horas semanales sin el pago extra que por ley les corresponde.

El ingreso bajo que percibe un mexicano indocumentado con relación a migrantes mexicanos autorizados o los mismos ciudadanos estadounidenses, es causa principal del fenómeno migratorio que nos ocupa en este trabajo, ya que al darse perfectamente las leyes de demanda y oferta del capitalismo, podemos

---

<sup>61</sup> Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, op cit p. 28.

encontrar que los empleadores estadounidenses, al buscar abaratar sus costos, para obtener mayores ganancias, les resulta un negocio redondo tener trabajando indocumentados que por su mismo *status* legal perciben salarios por debajo de cualquier otro trabajador con un *status* legal autorizado. Por esta razón, se afirma que el salario tan bajo que obtiene un mexicano indocumentado obedece a su *status* legal; contribuyendo de esta forma a la retroalimentación y continuidad del fenómeno migratorio laboral de mexicanos a Estados Unidos.

## **2.4 Causas de la migración al norte:**

Si bien es cierto, que el fenómeno migratorio laboral responde a razones históricas, estas son la plataforma en la que se ha sustentado. Con objeto de entender las causas de la migración al norte, las dividiremos en dos: socioeconómicas y políticas.

### **2.4.1 Causas Socioeconómicas**

Las socioeconómicas se subdividirán en tres categorías:

1. Factores de demanda - atracción en los Estados Unidos
2. Factores de oferta - expulsión en México
3. Redes de contactos humanos que vinculan a los anteriores

#### **□ Factores de demanda - atracción en los Estados Unidos**

Como se ha señalado en los capítulos anteriores, la causa principal, es que la migración laboral de indocumentados mexicanos a Estados Unidos obedece a una razón económica, ya que México y Estados Unidos comparten un mismo sistema de

producción económico: el capitalismo. Las leyes del capitalismo que regulan la producción y distribución de la riqueza social son las mismas para ambos países y el capital siempre va a crecer a expensas del trabajador. Se trata de un fenómeno que en primera instancia beneficia al sistema económico norteamericano y que debido a su grado de desarrollo, es capaz de imponer sus términos de dominación sobre el nuestro. También, por supuesto, las remesas de dinero que los migrantes envían a sus familias en México representan un porcentaje alto de las divisas que entran al país.

A través del recorrido histórico del fenómeno migratorio bilateral - del cual nos ocupamos en el primer capítulo -, se puede observar que en cada una de las etapas estudiadas en él, la causa determinante aunque no la única, ha sido la necesidad de expansión del capitalismo.

*"... la migración se interpreta como una forma de respuesta a una demanda de fuerza de trabajo generada en Estados Unidos. En tal sentido, el origen desencadenante de los flujos migratorios estaría en la economía norteamericana, la que 'dependería' al menos en ciertos sectores específicos (agricultura, etc.), del aprovisionamiento de mano de obra mexicana, misma que tendería a ocupar aquellos puestos de trabajo que la población de origen americanos no está dispuesta a desempeñar, ya sea por problemas de bajos salarios, condiciones laborales, etc. En esta perspectiva, la migración, documentada o no, más que un 'problema', es vista como una solución a un problema mayor propio de la economía norteamericana (piénsese por ejemplo, en el Programa Bracero)."<sup>62</sup>*

La mano de obra mexicana, incrementa, por su menor costo, las ganancias de los empresarios que la contratan, las cuales al reinvertirse generan más empleos

---

<sup>62</sup> CANALES, C., Alejandro, *Migración Indocumentada México-Estados Unidos: Causas, Efectos e Interpretaciones*, en *La Migración Laboral Mexicana a Estados Unidos de América: una Perspectiva Bilateral desde México*, SRE, México, 1994, p. 120.

y más actividad económica. El bajo costo de la mano de obra mexicana, permite que los precios de los productos sean menores, lo que incrementa el poder adquisitivo de la población, al abaratare determinados productos. Este ahorro, se puede destinar a inversión productiva o a incrementar la demanda en otros sectores, generando un círculo de crecimiento económico.

*"El gobierno mexicano siempre ha hecho énfasis en que el fenómeno tiene efectos bilaterales y sus causas son preponderantemente económicas."*<sup>63</sup>

Los trabajadores mexicanos, desde principios de siglo han sido reclutados por agricultores estadounidenses creando vínculos entre los empleos en la agricultura de los Estados Unidos y los trabajadores en las comunidades mexicanas.

La demanda de atracción por parte de Estados Unidos hacia los mexicanos en su mercado laboral de baja capacitación, está siempre latente, al existir una disponibilidad muy alta para encontrar trabajo en sectores de gran dinámica como la agricultura, la manufactura y los servicios

La tasa de desempleo en Estados Unidos disminuyó a sus niveles más bajos en veinticinco años durante 1997, dándose una escasez de mano de obra, en especial en los mercados laborales de salario bajo y en zonas con tasas de desempleo inferiores a 2%, como en el oeste medio.

#### □ Factores de oferta - expulsión en México

---

<sup>63</sup> IBARROLA, NICOLÍN, Eduardo, *La Función Consular: Actualidad y Perspectivas*, Revista Mexicana de Política Exterior N°44, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, SRE, México, 1994, p. 73.

El factor de oferta - expulsión en México desempeña un papel tan fundamental como la disponibilidad de empleos en los Estados Unidos en la sustentación de la migración de México al norte. Este factor ha tomado gran fuerza como resultado de las recurrentes crisis económicas, las devaluaciones del peso y de las políticas mexicanas tendientes a la modernización económica (privatización de industrias paraestatales) y la reestructuración del México rural que provocó que la agricultura en pequeña escala fuera menos provechosa.<sup>64</sup>

◇ **Redes de contactos humanos que vinculan a los anteriores**

Las redes<sup>65</sup> transfronterizas de familiares, amigos y reclutadores, son un factor que sostiene y promueve la migración, ya que vinculan a las industrias, ocupaciones y zonas de los Estados Unidos con un aumento de comunidades mexicanas que “envían” migrantes a los Estados Unidos. *“En México, los residentes de algunas comunidades mexicanas suelen estar mejor informados sobre la disponibilidad de ciertos tipos de empleo en los Estados Unidos que los propios residentes en ese país.”*<sup>66</sup>

Es pues, gracias a las redes de comunicación que trabajadores mexicanos migran a los Estados Unidos; así mismo, mediante nuevas redes que se van desarrollando poco a poco, los migrantes llegan a otros lugares que no tienen una tradición de esa migración.

---

<sup>64</sup> ROBERTS y ESCOBAR LATAPÍ, *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, 1997*, op. cit. p. 32.

<sup>65</sup> Conexiones sociales entre personas que proporcionan información y una manera de facilitar la migración al norte. Por ejemplo, una “red de migrantes” puede enlazar a un aspirante a migrar en Durango con un amigo o pariente en Los Angeles, el cual puede informar al aspirante sobre las posibilidades de empleo y de vivienda en esa ciudad.

<sup>66</sup> *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, 1997*, op. cit. p. 39.

Estas redes de comunicación están integradas por familiares y amigos, que les proporcionan financiamiento, casa, asesoría y recomendaciones para encontrar empleos.

Los miembros de familias establecidas en los Estados Unidos usan las políticas de unificación familiar para que sus cónyuges e hijos se reúnan con ellos y obtengan, con el tiempo, el *status* de migrante autorizado. Por ejemplo, durante el decenio pasado, Estados Unidos y México reforzaron las redes y los factores de oferta - expulsión que incitan a los mexicanos a ir al norte en busca de empleos:

*“... los Estados Unidos legalizaron - en el decenio pasado - a más de un millón de trabajadores agrícolas. La población legalizada que lleva mucho en el país (habiendo entrado antes de 1982) está dispuesta a patrocinar un gran número de admisiones legales. Los trabajadores agrícolas SAW<sup>67</sup> legalizados fueron el equivalente de una sexta parte de los hombres adultos con empleo pagado en el México rural; también estos trabajadores obtuvieron el derecho de establecerse en los Estados Unidos y de solicitar que sus familias pudieran reunirse con ellos entrando legalmente en el país.”<sup>68</sup>*

#### 2.4.2 Causas políticas

El rechazo por parte de Estados Unidos a legalizar la migración de trabajadores indocumentados es también una causa que fomenta la migración al norte.

En el principio de las negociaciones del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), el gobierno de Estados Unidos, rechazó oficialmente, incluir la cuestión migratoria en las negociaciones de este acuerdo. La razón expuesta fue

---

<sup>67</sup> Special Agricultural Workers (trabajadores agrícolas especiales). Programa de legalización de los trabajadores agrícolas.

<sup>68</sup> Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, 1997, op. cit. p. 32.

que la migración laboral sólo se incluiría en la negociación de un “mercado común”, y no en un “acuerdo de libre comercio”. Esta explicación, sólo disfraza la verdad de que a Estados Unidos le conviene seguir manejando esta cuestión unilateralmente, pretextando que la migración genera criminalidad; el tener mano de obra indocumentada, permite una fuente inagotable de mano de obra barata que regulan de acuerdo a la conveniencia económica del contexto imperante, “... *con la ventaja adicional de que los migrantes les sirven políticamente de “chivos expiatorios” cada vez que quieren distraer al público estadounidense de las verdaderas causas de alguna calamidad...*”, y, “*tratar a la cuestión migratoria como un fenómeno de naturaleza laboral los conduciría a la mesa de las negociaciones bilaterales y esto resultaría en un encarecimiento de esa mano de obra a la que ahora abarata tratándola de criminal. El rechazo a enfocar el fenómeno de la migración indocumentada como de naturaleza laboral le ahorra a la economía de Estados Unidos varios miles de millones de dólares al año.*”<sup>69</sup>

Bajo este razonamiento, se establece que en definitiva, la dirigencia política es el poder que determina y regula los factores económicos, como la mano de obra.

La migración de trabajadores indocumentados mexicanos se ha utilizado para expiar culpas de muchos de los problemas que aquejan a esa nación, por ejemplo, el desempleo que hay en algunos de sus estados:

*“... no existe evidencia real y científica para atribuir a la migración internacional el virtual desplazamiento de mano de obra del mercado y el incremento en los niveles de desempleo; por el contrario, es mucho más aceptado por los economistas que tal efecto negativo es*

---

<sup>69</sup> BUSTAMANTE, Jorge A., *Migración de México a Estados Unidos: Un Enfoque Sociológico*, en *La Migración Laboral Mexicana a Estados Unidos de América: Una Perspectiva Bilateral desde México*, SRE, México, 1994, p. 60.

*originado por la pérdida de competitividad de la economía norteamericana en el mercado mundial, lo que no es sino una expresión de la crisis económica estructural que afecta a dicho país. En este sentido, el atribuir a los migrantes la causa del desempleo y de la mayoría de los males que aquejan actualmente a la economía norteamericana, más se basa en prejuicios ideológicos que en un análisis racional y científico del problema en cuestión. De hecho, tales prejuicios ideológicos esconden una irónica paradoja. En efecto, si aceptáramos como válidos tales argumentos, estaríamos afirmando implícitamente que la economía norteamericana, la más fuerte y dinámica a nivel mundial desde la postguerra, en realidad es un sistema tan débil y vulnerable, que es incapaz de enfrentar los efectos y costos que aparentemente genera la migración internacional".<sup>70</sup>*

Algunos políticos como Pete Willson usan como bandera política, a los migrantes indocumentados para exaltar los ánimos estadounidenses en contra de ellos y que voten a favor de él. Ejemplo de esto ha sido la controversial Ley 187, que promueve, quitar en California, los beneficios sociales como educación y salud a los migrantes indocumentados con el argumento de que son un mal social que despoja a los ciudadanos estadounidenses de sus beneficios inherentes, teniendo que pagar estos, en sus contribuciones fiscales, por la salud y educación de ellos.

Factores también como la drogadicción, vandalismo y delincuencia son atribuidos a los migrantes indocumentados, una vez más para salvaguarda de la imagen política del gobierno del país vecino.

La política estadounidense de buscar un enemigo para satanizarlo y atribuirle los males de la nación, es ya bien conocida. Durante el apogeo de la guerra fría, el enemigo a vencer, culpable de los males del mundo y de muchos de los problemas de Estados Unidos fue el comunismo. Así, ahora, el narcotráfico (la certificación de

---

<sup>70</sup> CANALES, Alejandro C., op. cit. p. 121

Estados Unidos a otros países lo confirma) y el terrorismo fungen también como el enemigo a vencer.

Atrás de las explicaciones político-ideológicas que da el gobierno de Estados Unidos, existe un interés económico que sostiene a esta nación como la más poderosa económicamente - amén de la política, educación, nivel de vida, etc. - del mundo.

El combate al narcotráfico y su deliberada arbitrariedad a certificar a otros países, es un claro ejemplo de cómo bajo una ideología política puede disfrazar su interés económico. El narcotráfico no existiría sino hubiese consumidores y es conocido que Estados Unidos representa uno de los mayores consumidores de estupefacientes en el ámbito mundial. Luego entonces, es necesario esgrimir una ideología política que defienda su estandarte como policía mundial en contra del narcotráfico.

El mismo razonamiento es aplicable al "terrorismo árabe". La forma en que Estados Unidos lo maneja a través de su política exterior hace de sus acciones - como el bombardeo a Kartoum, Afganistán, en Agosto de 1998, en donde destruyeron una planta farmacéutica - un bombardeo *legal, limpio y bien justificado*.

Sus intervenciones en Vietnam, Corea, la ex-Yugoslavia, Somalia, etc., son soportadas bajo la política del buen ciudadano mundial que ayuda en pro de la paz. Pero no son más que las máscaras de su interés último: la economía. Por desgracia, la guerra ha sido durante muchos siglos, un negocio redituable debido a la comercialización de armas y descompensación económica, que genera que algunos países con capacidad exportadora se enriquezcan a costa de otros al aumentar la demanda de materias primas, alimento, vestido, etc.

Mientras que el orden económico imperante sea el neoliberalismo; la política de Estados Unidos -dominador- y México -dominado- siga bajo este contexto, será muy difícil que se pueda llegar a negociaciones de mutuo beneficio para ambos países, puesto que, para que en términos económicos, exista un ganador debe existir un perdedor. Por ello, es indispensable el estudio constante del fenómeno migratorio, para de esta manera, esgrimir alternativas que lleven a negociaciones justas y beneficiosas para todas las partes involucradas, principalmente para los migrantes.

### EFFECTOS DE LA MIGRACIÓN

*Los problemas migratorios no tendrán una solución en el corto plazo, pues la disparidad de las economías de México y Estados Unidos son un incentivo para quienes buscan mejores oportunidades. No podemos esperar a que llegue el largo plazo y la convergencia de niveles de desarrollo.*

Ernesto Zedillo Ponce De León,  
Presidente de los Estados Unidos  
Mexicanos. Chicago, E.U.A., 1996

#### 3.1 Introducción

Los efectos de la migración de indocumentados sobre México, - país que envía - y sobre Estados Unidos - país que recibe - están influenciados por el tamaño de esa migración, sus características, la naturaleza de ambas economías y sociedades. Los efectos van cambiando gradualmente a través de la historia y son en suma, muy complejos. Los efectos de magnitud importante, los podremos observar en el ámbito local y regional pero no en el plano nacional.

Los indocumentados mexicanos producen un efecto diferente a otras migraciones que llegan a Estados Unidos y que se quedan por periodos más largos; los efectos que producen la migración laboral de mexicanos indocumentados producen otros efectos económicos y políticos, esto se debe a la situación geográfica, la relativa baja escolaridad y preparación técnica - de incluso los mexicanos que residen habitualmente - en ese país.

El siguiente capítulo explica los efectos de la migración en ambos países en el ámbito social, demográfico, económico y político. Efectos por demás complejos y

lentos de realidades y perspectivas desde las cuales pueden ser observados y analizados.

### **3.2 Efectos Sociales y Demográficos de la Migración sobre México y Estados Unidos**

#### 3.2.1 Efectos en las comunidades de origen

- Sociales

El costo más importante que la migración tiene para México es la pérdida de capital humano. Esta pérdida de capital humano se puede examinar en cuanto a los costos que se deben asumir para lograr una persona económicamente activa en buenas condiciones de trabajo: educación, cuidado de la salud e infraestructura social durante la vida de los individuos. *“El costo para México en capital humano es el costo de oportunidad representado por haber invertido en la preparación de esa persona y haberse privado del valor agregado de la actividad económica productiva del migrante.”*<sup>71</sup>

La migración genera cambios estructurales en las organizaciones familiares, así como el esfuerzo que deben hacer las familias para compensar la migración de uno o varios de sus miembros. Los jóvenes con más iniciativa se marchan, perdiendo así las comunidades, sus dirigentes actuales y potenciales quedando con menos capacidad para interactuar con el exterior. La pérdida real o potencial de mano de obra por la migración, puede producir la elevación de los salarios, creando

---

<sup>71</sup> *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, SRE, SEGOB y UNAM, México Commission on Immigration Reform, U S A, 1997 p. 46.

a su vez, incertidumbre que desalienta la inversión y la capacitación de los trabajadores en lugares en que la migración al exterior es alta.

"Los efectos sociales de la emigración son complejos. Para las familias que se quedan en el país, la ausencia de un jefe de familia o un hijo adulto que esté trabajando en Estados Unidos puede traer beneficios económicos pero problemas de otro tipo. Cuando toda la familia emigra, México pierde parte de su población - lo cual no puede ser positivo - pero la comunidad de origen gana un contacto en Estados Unidos que, a veces, tiene alguna importancia local."<sup>72</sup>

La migración genera desintegración familiar, lo cual origina problemas psicológicos y sociales; si el padre de familia emigra, se produce un cambio de roles en la familia que provoca descontento, desunión, desconfianza; acarreando otros problemas físicos, sociales y familiares como el alcoholismo.

Los costos sociales son difíciles de estimar con precisión; y no existe una investigación sistemática al respecto.

- Demográficos

En 1996 se estimó que entre 7.0 y 7.3 millones de mexicanos residían en los Estados Unidos. Aunque esta cifra representa una parte pequeña de la población total mexicana, representa más del 7.9% de la población de los diez estados

---

<sup>72</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, *México y Estados Unidos frente a la Migración de los Indocumentados*, Ed. UNAM, México, 1998, p. 89.

principales que envían migrantes; la mayor parte de esta pérdida es gente en edad de trabajar.<sup>73</sup>

Las proyecciones de población para el próximo siglo en los principales estados que envían migrantes proporcionan un cálculo de disminución del 2.4% actual a 0.8% en el año 2010. *“En estos estados la pérdida de población debido a la migración pasada y actual, se proyecta que reducirá el crecimiento potencial de la población en edad de trabajar en un 46%.”*<sup>74</sup>

### 3.2.2 Efectos en las comunidades de destino

- Sociales

Los mexicanos en las zonas de destino, juegan un papel de “amortiguador” en el sistema de estratificación de los Estados Unidos. Lo anterior responde a que los migrantes mexicanos ocupan una posición social intermedia entre los blancos y los negros nativos (no ocupan una posición social intermedia porque sean de alguna manera clase media) Diversas encuestas testifican que de todos los grupos, incluyendo a los negros, califican a los blancos como los vecinos más deseables, en segundo lugar a los hispanos y en último lugar a los negros.

En Los Angeles, - ciudad donde casi la totalidad de los hispanos son mexicanos - los blancos y asiáticos se oponen más a la integración de la vivienda con negros que con hispanos. Los hispanos desempeñan un papel en la

---

<sup>73</sup> De acuerdo con datos de Estados Unidos, el 85% de los migrantes nacidos en México tienen entre 15 y 64 años de edad; sólo el 4.6% tienen 65 años o más. *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, 1997, op. cit. p. 58.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 46.

revitalización de las comunidades como en el caso que ilustra el Estudio Binacional México - Estados Unidos sobre migración:

*"La investigación en "Little Village" de Chicago revela que la migración mexicana, o bien contribuye a la revitalización de la comunidad, o evita que la decadencia de los barrios del centro de las ciudades los convierta en barrios ínfimos. De 1970 a 1990 hubo en Chicago una tremenda polarización en los barrios habitados por nativos. En 1990 la mayor parte de los barrios que en 1970 eran de clase trabajadora y de clase media estable, o bien se habían vuelto de clase media acomodada, o habían sido convertidos en "ghettos" negros y abandonados por todos los residentes, menos los más pobres. Las partes de Chicago en las que han crecido o se han mantenido barrios de clase trabajadora son aquellas zonas habitadas por migrantes, primordialmente mexicanos."*<sup>75</sup>

*Los migrantes y la delincuencia.* Existen muy pocas investigaciones sobre la relación entre la delincuencia y la migración. En 1991, los mexicanos representaban casi la mitad de los extranjeros en las cárceles estatales. Este dato parece demasiado alarmante si no son tomadas en cuenta las diferencias en el tratamiento del sistema de justicia penal, ya que los migrantes tienen más probabilidad de encontrarse detenidos antes del juicio y de ser convictos y encarcelados de dos a cuatro veces más que otros. Aunado a esto, está el que los migrantes no autorizados tienen menos posibilidades de ser liberados de la cárcel antes del juicio. En especial, en épocas de gran desempleo y competencia laboral, la opinión pública está a favor de reducir la inmigración, lo que es parcialmente el resultado del liderazgo y el discurso público que continuamente pone las cosas a su favor.

---

<sup>75</sup> Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, SRE, SEGOB y UNAM, México. Commission on Immigration Reform, U.S.A., op. cit. p. 59.

*Medios de comunicación masiva.* Estos juegan un papel primordial en los efectos sociales que repercuten en la migración laboral indocumentada. El Profesor Félix Gutiérrez, del Departamento de Periodismo de la Universidad del Estado de California en Norridge, realizó un estudio para determinar las características de la cobertura en los diarios del estado sobre el tema de la inmigración indocumentada procedente de México, en catorce meses a partir de enero de 1977. De ella se derivaron los siguientes resultados: de un total de 114 artículos publicados durante este periodo, 28 (24% predominaba la visión policiaca del fenómeno; en 14 (12%) se tocó el tema de la violencia en la frontera como problema para los ciudadanos estadounidenses; en 11 al Plan Carter sobre los indocumentados; en 10 (8%) figuraron los problemas imputados a estos trabajadores por funcionarios del gobierno; en 9 (7%) al número de entradas de indocumentados; en otros 9 (7%) a la relación entre indocumentados y las tasas de desempleo; en 8 a declaraciones sobre el tema por funcionarios electos; en otros 8 a declaraciones de representantes de la comunidad de ascendencia mexicana en Estados Unidos; y en 6 a la visión mexicana del fenómeno. Los otros artículos representaban varios temas. Lo más representativo de este estudio estuvo en que primordialmente la fuente más utilizada fue la policía migratoria porque sólo en 4% de las afirmaciones que citaron una fuente, ésta era académica, es decir, derivada de una investigación científica. En 58% de los artículos, la inmigración indocumentada fue presentada como una amenaza social. Si se realizara un análisis de la prensa estadounidense, los resultados serían todavía más contundentes en este sentido.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> MORALES, Patricia, *Indocumentados Mexicanos, Causas y Razones de la Migración Laboral*, Grijalbo, México 1989, p. 316.

La imagen que representan los medios de comunicación masiva, repercute en el sentir de la opinión pública y contribuye a la formación de los contenidos de la conciencia social acerca del fenómeno de la migración laboral indocumentada. Y este sentir afecta al tratamiento que reciben los trabajadores mexicanos.

Existe una actitud hostil de la población hacia los inmigrantes. En una encuesta realizada por el New York Times en junio de 1984, el 61% de los entrevistados consideraba que la política migratoria de su país era en extremo generosa, así como, que se legislara de manera más estricta, a fin de castigar a quienes contraten indocumentados para impedir que los extranjeros sin derecho a trabajar, les quiten el empleo a los estadounidenses <sup>77</sup>

El efecto social en las comunidades de destino, determina en muchos casos el mismo fomento a la migración laboral indocumentada. Es decir, cuanto más es el rechazo por los indocumentados, favorece a que sean perseguidos y esto contribuye al factor económico quien oportunistamente, puede pagar un salario menor aprovechándose del *status* de los inmigrantes.

*Discriminación racial.* El racismo funge como un arma potente para el capitalismo estadounidense, ya que recrea sistemáticamente, condiciones ideales para la explotación de capital humano. Este, el racismo, es una herencia de la esclavitud, pues la diferencia entre el color de la piel de los trabajadores se generalizó desde el sur al resto del país. Este racismo, posibilita una división en el mercado de trabajo, pagando por un mismo esfuerzo, diferente salario según la raza del trabajador.

---

<sup>77</sup> MORALES, Patricia, op. cit. p. 316.

El racismo ha hecho posible desplazar la responsabilidad hacia el inmigrante.

*“La opinión pública está convencida de que la presencia de los indocumentados es la causa de los problemas económicos que padece.”<sup>78</sup>*

En Estados Unidos son frecuentes los actos de discriminación que desembocan en abusos físicos, sexuales y llegan en ocasiones hasta el asesinato.

*“... De estas violaciones a los más elementales derechos de los chicanos, los indocumentados mexicanos (y también de otras nacionalidades, sobre todo latinoamericanas) son responsables las propias autoridades norteamericanas patrulleros fronterizos, policías y alguaciles locales. Pero la sociedad en general parece participar, con su aprobación tácita, en este estado de ánimo hostil y violento contra los que tiene piel distinta.”<sup>79</sup>*

- Demográficos

De 1970 a 1990, la migración internacional total representó entre el 25 y el 33% del aumento anual neto de la población. En los años fiscales de 1995 y 1996, los migrantes nacidos en México eran el 12 y el 18% respectivamente de la migración total a Estados Unidos.

Aunque la migración mexicana ha sido un componente relativamente pequeño del crecimiento agregado neto de la población, su efecto en el tamaño de la población de origen mexicano es mucho mayor. Los mexicanos comprenden más del 60% de todos los hispanos.

---

<sup>78</sup> MORALES, Patricia, op. cit. p. 315.

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 320.

La Oficina del Censo de Estados Unidos estima que la población de ese país aumentará 50% entre 1995 y 2050, pasando de 263 millones a 394 millones (US Bureau of the Census, 1996-1997). La menor fecundidad general y una longevidad mayor significan que la migración será un componente mayor del crecimiento futuro

Conforme a las proyecciones de la Oficina del Censo, la población, hispana, contribuiría con el 37% del crecimiento de 1995 a 2000, 44% desde 2000 a 2020 y 62% en lo sucesivo. Como resultado, los tamaños absoluto y relativo de las poblaciones asiática e hispana, se duplicarán intensamente.<sup>80</sup>

Dos importantes cambios se derivan de la composición de las corrientes migratorias según su nivel actual y el país de origen. Primero, los niveles de migración actuales aumentarán las inscripciones futuras en escuelas primarias, secundarias y de enseñanza superior, en comparación con niveles de migración menores. Segundo, la composición racial y étnica de la población de los Estados Unidos cambiará considerablemente, con grandes proporciones de asiáticos e hispanos en especial.

### **3.3 Efectos económicos de la migración en ambos países**

#### **3.3.1 Efectos económicos en México<sup>81</sup>**

Los beneficios que las comunidades reciben de las remesas de dinero<sup>82</sup> representan beneficios directos y cuantificables de la migración para México y éstos que reciben las comunidades dependen de tres factores:

<sup>80</sup> *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, 1997, op. cit. p. 54.

<sup>81</sup> Véase el Cuadro 13 y 14 del Capítulo 4 "Percepciones sobre los Efectos de la Migración".

<sup>82</sup> Dinero que los migrantes envían a sus familias o amigos que se encuentran en su país de origen.

1. El número de familias con migrantes empleados en el extranjero.
2. La importancia de las remesas en contraste con otras fuentes de ingresos (estas pueden ir de entre el 5 y el 93%), y,
3. De si la comunidad puede o no, multiplicar los envíos de este dinero.

Los migrantes temporales indocumentados incurren en mayores costos de movilidad; menores costos residenciales, y aún menos costos para los Estados Unidos, debido a su limitada demanda de servicios de salud, educación y otros.

En el nivel nacional, las remesas alcanzaron una cifra total considerable de entre 2.5 y 3 9 mil millones de dólares en 1995. Estas remesas equivalen a más de la mitad (57%) de las divisas disponibles mediante la inversión extranjera directa durante el mismo año, lo cual representó también un poco menos de 5% de las divisas obtenidas por México por la exportación de bienes / Sin embargo, *"... la economía mexicana no depende tanto de las divisas que envían o traen consigo esos trabajadores los efectos se concentran en lugares y zonas de origen en México donde están los familiares de los emigrantes."*<sup>83</sup>

Las remesas se concentran en los estados y regiones de origen, donde los envíos de dinero tienen más importancia económica. Un ejemplo de esto es el estado de Zacatecas cuyos envíos de los ingresos de los migrantes fueron más altos que los ingresos enviados por la Federación en 1988. En 1995, la cantidad remitida por migrante fue de 700 dólares y en un contexto en el que el 60% de las

---

<sup>83</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op.cit., p. 89.

ganancias familiares están por debajo de ese promedio, la cantidad enviada es de suma importancia.<sup>84</sup>

Con frecuencia y especialmente ahora, las remesas se limitan a cubrir los gastos familiares sin contar nada para ahorrar. En estos casos, las remesas aún pueden tener un efecto relativamente grande en esas familias ya que este ingreso es su seguro de supervivencia. Las remesas se ven afectadas también por las circunstancias que pueden reducir su importancia. En el caso extremo hasta un tercio de los migrantes de retorno no envían remesas ni llevan dinero a sus casas cuando vuelven. En otros casos, las ganancias que finalmente llegan a las familias son reducidas, debido en parte a que hay considerables pérdidas en esos envíos de dinero pero sobre todo porque los migrantes tienen gastos importantes en sus viajes de ida y vuelta. Existe una competencia laboral entre los propios migrantes mexicanos, particularmente en la agricultura, y es común que se enfrenten a periodos sin trabajo, y por tanto, sin ingresos. Por estas razones las remesas a esas familias son cíclicas, inestables y desiguales. Por otra parte, algunos estudios indican que hay trabajadores en empleos más estables y algunos que obtienen trabajo con rapidez debido en algunos casos por su experiencia anterior y en otros, gracias a las redes establecidas. En ambos casos sus ahorros, después de deducir gastos, se pueden anticipar en cantidades mayores y ser canalizados de manera más eficaz a sus familias.

Las remesas tienen dos tipos de efectos en las comunidades. En las mayorías como se ha mencionado anteriormente, sirven para el consumo familiar básico, la mejora de la vivienda y los servicios urbanos. Sin embargo, otras

---

<sup>84</sup> *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, 1997, op. cit., p. 43.

comunidades muestran cambios productivos en los que el papel que juegan las remesas es una fuente de inversión determinado en gran medida por el proceso de desarrollo que impulsan otras fuerzas locales y regionales. Los efectos multiplicadores de las remesas varían dependiendo del grado de desarrollo previamente alcanzado por las localidades, así como de sus lazos económicos con otras comunidades y de la importancia de las remesas en relación con otros ingresos de la comunidad. Es evidente que cuando una localidad que envía migrantes no tiene una fuente de ingresos suficiente, las remesas de dinero representan una gran importancia.

De acuerdo con los textos especializados, la mayor parte de las familias de migrantes invierten sus remesas principalmente en mejorar su vivienda y en menor medida, en inversiones productivas. En los principales estados que envían migrantes al norte, encontramos que la intensidad migratoria está asociada con una mejor disposición de servicios para la vivienda y un mayor uso de tecnología agrícola moderna. Estos son los efectos más considerables de las remesas que se han podido observar.

Las remesas de dinero permiten a muchas comunidades, en algunos casos, superar restricciones de capital y financiar proyectos de obras públicas como parques, escuelas, iglesias, electrificación, o alcantarillado. Los beneficios aumentan mientras la canalización de los envíos de dinero vaya de la mano con otras condiciones como la concentración de los recursos públicos y privados en las mismas zonas, sobre todo en infraestructura

### 3.3.2 Efectos económicos en Estados Unidos<sup>85</sup>

Los efectos de desplazamiento de empleo por parte de los trabajadores migrantes son manifiestos en ciertas industrias en lugares como Los Angeles y Nueva York, en donde los migrantes se concentran. Esto ocurre en algunos casos porque la oferta inmediata de trabajadores migrantes presiona a la baja las tasas salariales de la industria, y esto, se puede decir es relativo, porque *"... son pocos los trabajadores estadounidenses los que compiten directamente con indocumentados y menos todavía el número de trabajadores 'desplazados' por ellos. Cabe señalar que existen otros trabajos, ocupados por estadounidenses, cuya existencia se debe a que los indocumentados demandan servicios."*<sup>86</sup> Por otra parte, el desplazamiento también se debe a que los empleadores encuentran ventajoso contratar migrantes, - aún cuando haya nativos disponibles con salarios comparables - debido a que no tienen que establecer un contrato formal ni se obligan a dar prestaciones de ley.

"Los efectos netos de los indocumentados en los mercados laborales en Estados Unidos, por tanto, no han sido determinados de una manera que permita afirmar, sin lugar a dudas, su magnitud y dirección. Cualesquiera que sean éstos, positivos o negativos, parece que son muy pequeños en el plano nacional y tal vez, incluso, tomando en cuenta los efectos en las regiones donde trabajan los indocumentados."<sup>87</sup>

Los aspectos favorables de los efectos económicos de la migración se perciben más claramente para el trabajador migrante y para sus empleadores nativos o extranjeros. Los migrantes por lo general, son altamente emprendedores y

---

<sup>85</sup> Véase los Cuadros 13 y 14 del Capítulo 4 "Percepciones sobre los efectos de la migración".

<sup>86</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op.cit., p. 87.

<sup>87</sup> Ibídem, p. 87.

las empresas propiedad de migrantes, contribuyen a la legendaria creación de empleos en el sector de las pequeñas empresas en Estados Unidos. *“Diversas redes de trabajadores migrantes mexicanos tienen efectos positivos, tanto en las empresas grandes como pequeñas, sean propiedad estadounidenses o de extranjeros.”*<sup>88</sup> Migrantes y empleadores se benefician mutuamente, pues a cambio de salarios bajos el migrante obtiene del empleador una capacitación informal en el trabajo, lo cual le permitirá desarrollar en otras empresas ese mismo trabajo de manera más eficiente. A su vez, la rapidez y eficacia con que funcionan las redes, proporcionan a los empleadores un rápido acceso a una reserva de trabajadores garantizada por los propios trabajadores actuales del empleador, reduciendo así, los costos de búsqueda de trabajadores y la probabilidad de tener trabajadores problemáticos.

En el Estudio Binacional México - Estados Unidos 1997, se emprendió un análisis estadístico de 122 zonas metropolitanas usando el Censo estadounidense de 1990. Incluyeron varios aspectos que permiten separar los efectos en las regiones y zonas metropolitanas. A continuación se expondrán las premisas derivadas de este análisis.

*Los principales beneficiarios de la migración son los trabajadores migrantes nacidos en México.* Los migrantes y sus familias sopesan los costos y los beneficios de trabajar en los Estados Unidos, con las oportunidades que tendrían si se quedaran en México. Con un diferencial salarial de cinco a uno, por lo menos, el migrante mexicano que trabaja en los Estados Unidos se beneficia de un nivel de vida más alto.

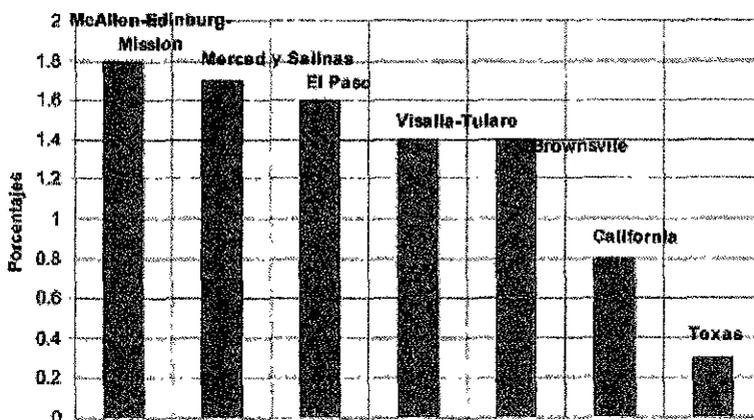
---

<sup>88</sup> *Estudio Binacional México - Estados Unidos sobre Migración*, op. cit., p. 48.

Los dueños del capital, es decir, los propietarios de empresas y los inversionistas son ganadores sin duda alguna. Se midió el efecto de los migrantes nacidos en México, sobre "el rendimiento del capital". En las zonas metropolitanas de California un 20% de aumento de los trabajadores migrantes mexicanos incrementa el rendimiento del capital en 0.8% en promedio. Las zonas agrícolas se benefician más (Merced y Salinas con 1.7% de cada una y Visalia - Tulare con 1.4%). En Texas, un 20% de aumento en la mano de obra migrante se relaciona con 0.3% de aumento del rendimiento del capital, en promedio. Pero los rendimientos en las zonas fronterizas son mayores: en Brownsville 1.4%, en El Paso 1.6% y en McAllen - Edinburg - Mission el aumento es de 1.8%. (Véase el Cuadro 11 "Rendimiento del capital" que ilustra esta información.)

**CUADRO 11**

**RENDIMIENTO DE CAPITAL**



Fuente: Cifras obtenidas del Estudio Binacional México - Estados Unidos sobre Migración, 1997.

Los empresarios estadounidenses se ven beneficiados directa e indirectamente, pues en la medida que les pagan menos, "... reciben un subsidio por la diferencia salarial que tendrían que pagar. Sin embargo, según los mejores estudios en la materia, los beneficios más importantes desde el punto de vista de los patrones norteamericanos parecen ser el hecho de que sean trabajadores más seguros, mejor cumplidos y confiables."<sup>89</sup>

Para el promedio de la región de los Estados Unidos, incluso los aumentos relativamente grandes de la mano de obra nacida en México tienen sólo impactos pequeños en los trabajadores nativos. Las zonas metropolitanas en California y Texas tienen concentraciones relativamente grandes, tanto de personas nacidas en México como de personas nacidas en los Estados Unidos de origen mexicano. En California, el principal efecto de un aumento de 20% de la mano de obra poco calificada y nacida en México se observa en otros trabajadores poco calificados nacidos en México. Sus salarios disminuyen un 6.9% y su empleo 1.3%. Por lo demás, los efectos en otros grupos de trabajadores calificados o de migrantes son mínimos. Los resultados obtenidos en Texas, Arizona, Nuevo México y Colorado son semejantes a los de California pero, en su mayor parte, son más moderados. Pruebas empíricas indican que en las zonas fronterizas donde las concentraciones de los migrantes mexicanos son mayores, los efectos de depresión de los salarios y desplazamiento del empleo son evidentes. Aunque estos efectos son más intensos entre los migrantes hombres mexicanos menos calificados y que ya residen en los Estados Unidos.

---

<sup>89</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op.cit., p. 88.

*Efectos económicos de la participación en los programas de bienestar social y costos fiscales.* El Congreso de Estados Unidos motivado por la creencia de que los migrantes autorizados y no autorizados participan excesivamente en los programas de asistencia pública, aprobó disposiciones relacionadas con los migrantes, como parte de la Ley para la Conciliación de la Responsabilidad Personal y las Oportunidades de Trabajo de 1996. Esta Ley restringe el acceso a los programas de bienestar social incluso para los migrantes autorizados. No obstante, se ha detectado que no es más probable que las familias nacidas en México usen más la asistencia social que otras familias nacidas en los Estados Unidos u otras familias nacidas en Estados Unidos comparables en general. Sin embargo, sí es más probable que participen más que los blancos nativos y menos que los negros nativos.

Existe un consenso general acerca de que los migrantes jóvenes nacidos en México y recientemente llegados, no tienden a usar más la asistencia social que los nativos de características socioeconómicas semejantes. Ya que las características de los migrantes determinan su "elegibilidad" para la asistencia social y, en gran medida, su propensión a solicitar transferencias de ingresos de aquellos programas basados en la comprobación previa de sus medios económicos.

*"Por lo que se refiere al seguro social norteamericano, parece que las contribuciones de indocumentados son notablemente mayores que los beneficios que éstos reciben del mismo. Algunos autores han sugerido que en la actualidad, esas contribuciones están ayudando a apoyar un sistema de seguridad social débil,*

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

debido a que en el pasado las contribuciones de los norteamericanos fueron inferiores a los beneficios que han estado recibiendo del mismo.<sup>90</sup>

*Migrantes no autorizados y costos fiscales.* La mayoría de los estudios hechos en Estados Unidos conviene en que los migrantes, y especialmente los no autorizados, imponen una carga fiscal a los gobiernos estatales y locales, pero también existe un desacuerdo importante sobre la magnitud de esa carga. A efecto de ilustrarlo se presenta el Análisis realizado por la Comisión del Estudio Binacional México - Estados Unidos, el cual es un análisis secundario de los migrantes no autorizados en California, Texas e Illinois.

Sus cálculos se basaron utilizando la mejor estimación que obtuvieron, de la población extranjera no autorizada; Estos cálculos muestran que los migrantes no autorizados en California usan 1,124 dólares de los servicios estatales y locales *per capita*, lo cual es más alto que los 906 dólares *per capita* usados por el resto de la población. Los gastos de las escuelas públicas representan aproximadamente dos tercios de estos costos. En Texas, los no autorizados y el resto de la población usan ambos algo más de 1,000 dólares *per capita* por servicios. Los costos de las escuelas representan más del 80% de estos montos. En Illinois, los migrantes no autorizados usan menos recursos estatales y locales que el resto de la población del estado, debido a una población relativamente más vieja y a una población escolar más pequeña. Los no autorizados en Illinois usan relativamente pocos servicios estatales y locales.

La carga fiscal neta total de California de los no autorizados es de 829 millones de dólares (la más pesada de todos los estados), la de Texas asciende a

---

<sup>90</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op.cit., p 88

194 millones de dólares y la de Illinois a 17 millones de dólares, la cual es insignificante con relación al presupuesto estatal. Estas cifras netas son menores que las estimaciones hechas por los estados, usadas en sus demandas contra el gobierno federal, porque los costos de los estados (mas no los ingresos) están basados en cifras sobre la población no autorizada que parecen ser demasiado altas.

Por lo anterior, no existe desacuerdo en que:

*"California carga con el peso mayor de la migración, incluida la migración no autorizada. El efecto fiscal de los numerosos migrantes del estado se amplifica por la relativamente amplia brecha fiscal per capita entre los no autorizados y el resto de la población. Esta brecha resulta de la tasa más alta y de la naturaleza más progresiva del sistema fiscal de California, el cual hace posible que los no autorizados paguen una parte más pequeña de la carga fiscal estatal y local total."<sup>91</sup>*

Es de suma importancia resaltar que los impactos fiscales de la migración que deberían ser de mayor preocupación son aquellos que ocurren a lo largo de la vida de los migrantes. La educación representa un costo, sin embargo, ésta es fundamentalmente una inversión en capacidades y ganancias futuras cuando ese costo se recupera en la productividad futura; cuando los niños que completan sus estudios se incorporen a la actividad laboral y funjan como contribuyentes.

Por otro lado, los trabajadores indocumentados temporales, representan en cierta medida un subsidio para la economía estadounidense, debido a que ésta no tuvo que sufragar los gastos de manutención y preparación que sufragó la economía nacional antes de que esos trabajadores llegaran a una edad productiva.

---

<sup>91</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op.cit., pp. 52-53.

En proporción este subsidio no es tan grande pero no por ello deja de ser un beneficio.<sup>92</sup>

En el debate acerca de la carga fiscal que representa la presencia de los indocumentados, por el uso de servicios gratuitos como: educación, servicios médicos, asistencia familiar, bonos para alimentos, seguro de desempleo y otros, se deja de lado la importante contribución de los indocumentados al erario y el hecho de que, dado que el sistema tributario es progresivo, la población estadounidense de bajos ingresos tiende a recibir más en servicios que lo que contribuye al erario.

Es importante marcar la diferencia fiscal entre los migrantes indocumentados permanentes y los temporales, puesto que los primeros tienen un mayor uso de los servicios sociales pero aún así, *"si restamos el costo del servicio de educación proporcionado por el Estado, encontramos que los indocumentados mexicanos que residen en Estados Unidos generalmente pagan más en impuestos de lo que reciben en servicios."*<sup>93</sup>

En el caso de los segundos, migrantes indocumentados temporales - que en general, viajan sin sus hijos - estos pagan una proporción notable de sus ingresos en impuestos y sin recibir nada - o casi nada - en servicios del Estado, por tanto, su contribución al erario es mucho mayor de lo que reciben en servicios públicos gratuitos.

### **3.4 Efectos políticos**

#### **3.4.1 Estados Unidos frente a migración laboral de mexicanos**

---

<sup>92</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VERA CAMPOS, Manuel y Mónica, op.cit., p. 87.

<sup>93</sup> *Ibidem*, p. 88.

Diversos sectores estadounidense (políticos, industriales, sindicales, agricultores), a través de los medios de comunicación, han expresado que la presencia de trabajadores indocumentados, constituye un elemento negativo para su economía. Entre los argumentos esgrimidos en contra se han expuesto los siguientes.

- ⇒ Los trabajadores indocumentados compiten por los mismos empleos que sus ciudadanos, desplazando a un número importante de ellos;
- ⇒ La tasa de desempleo descendería notablemente si los estadounidenses ocuparan los puestos que toman los "ilegales";
- ⇒ Los trabajadores indocumentados propician la depresión de la escala de salarios;
- ⇒ Que el uso que éste hace de los servicios sociales es mayor que las contribuciones que aporta al fisco y al seguro social a través de los impuestos retenidos;
- ⇒ Que la mayoría de los extranjeros indocumentados se establece permanente en su territorio imponiendo una carga pesada a la sociedad norteamericana.<sup>94</sup>

Estas son las principales afirmaciones realizadas en el área política, en la cual se debaten constantemente los proyectos legislativos para reducir la migración

---

<sup>94</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op.cit., pp. 85-86.

de indocumentados, y cuyas afirmaciones se usan como discurso político para en muchos casos, ser usadas en sus campañas como banderas proselitistas

*“Los estudios han demostrado lo falso de estas afirmaciones, aun cuando también han señalado que existen costos y beneficios de la migración indocumentada para ambos países.”<sup>95</sup>*

Los migrantes mexicanos no autorizados no pueden votar debido a su *status* legal. Este hecho parece significar que no causa un efecto directo. Sin embargo, los nacidos en México afectan la política electoral por medio de las enumeraciones censales, y la nueva división en distritos electorales que se efectúan cada diez años (los distritos electorales y los distritos estatales se dibujan con base en todas las personas, no sólo en ciudadanos adultos). Así, los distritos mexicano - americanos, tienen muchos menos votantes; en las elecciones estadounidenses de 1992, los mexicano - americanos emitieron sólo alrededor de 16 votos por cada cien personas, en comparación con 50 votos por cada cien personas emitidos por los blancos no hispanos.<sup>96</sup>

*“La comunidad mexicano - americana ha aumentado su poder en la política electoral desde 1970, y los impactos políticos de la migración mexicana - medidos a través de su relación con las comunidades mexicano - americanas - pueden tener efectos indirectos en las elecciones y en la legislación. En las elecciones presidenciales, su concentración en California, Texas e Illinois podría dar influencia a los votantes mexicanos - americanos, pero sólo si el estado en cuestión estuviera muy estrechamente competido. Aunque, en general, los votantes mexicanos - americanos han favorecido a los candidatos a la presidencia*

---

<sup>95</sup> GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, op.cit., p. 86.

<sup>96</sup> Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, op. cit., p. 56.

*demócratas, en proporciones casi lo suficientemente elevadas para ser considerados como un "bloque electoral", su baja concurrencia a las urnas y su escaso potencial para recaudar fondos significan que los candidatos nacionales suelen considerarlos como 'actores marginales'.<sup>97</sup>*

Discrepancia entre las intenciones de las políticas y los resultados reales son una constante en la historia de la migración.

La presencia de inmigrantes indocumentados de México en Estados Unidos se considera predominantemente como una calamidad exógena; como un fenómeno relacionado con la delincuencia, por tanto, como un problema de la aplicación de la justicia que requiere de una solución policíaca.

Existe en ambos países, un marcado contraste entre las visiones y percepciones de la migración indocumentada de mexicanos en Estados Unidos, esto se debe en parte a una falta de información adecuada pero fundamentalmente responde a los respectivos intereses nacionales de cada país, que a su vez están asociados con la asimetría de poder que caracteriza a las relaciones entre ambas naciones.

Una parte considerable de la moral pública y política de los que en Estados Unidos creen que la inmigración de mexicanos es una amenaza y algo dañino, incluyen una ideología que justifica en términos morales las sanciones o castigos impuestos en contra de aquellos a quienes se identifica o etiqueta como *illegal aliens*. Así pues, los *illegal aliens* se consideran tanto un efecto de las peores calamidades que afligen al país como el narcotráfico, como una fuente de mano de obra barata. Es decir, como un problema y como una solución. La intensidad de

---

<sup>97</sup> *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, op. cit., p. 56

estas opiniones, esgrimidas por la política, cambian de intensidad según la época. La contradicción entre ellas, sin embargo, se hace más aguda en épocas de crisis económica.

Se puede observar mediante el argumento siguiente, el sentido de interés nacional que ha estado detrás de la política de inmigración de Estados Unidos. En 1953, el senador Walter McCarran declaró lo siguiente ante un Comité Senatorial:

*"Senador (Elender), yo creo que usted estará de acuerdo conmigo en que de este lado de la frontera hay un fuerte interés por estos espaldas mojadas... El año pasado, cuando discutíamos las asignaciones presupuestales para el año siguiente, el rubro presupuestal que hubiera financiado la medida que hubiera impedido hasta cierto punto que cruzaran la frontera, fue tachado de la lista... Deberíamos de una vez por todas ver este asunto realíestamente. Los agricultores, los granjeros a lo largo de la frontera con México, en California, Arizona, en Texas, quieren contar con esa mano de obra. Simplemente no podrían subsistir sin ella."<sup>88</sup>*

A lo largo de varias décadas, los testimonios en las audiencias congresionales en Estados Unidos, han hecho referencias a lo barato de la mano de obra mexicana; Obviamente estas referencias aluden a un efecto de "...asimetría de poder, que se refleja en la posibilidad de que los empleadores estadounidenses ejerzan su poder forzando los bajos salarios sobre una vulnerabilidad socialmente construida del migrante mexicano."<sup>89</sup> (Consúltese el Anexo 3 donde se refleja un ejercicio de observación de esta asimetría de poder).

---

<sup>88</sup> Senado de Estados Unidos. Audiencias de asignaciones presupuestales. Subcomité del Comité Senatorial de lo Judicial. S. 1917. Washington, D.C. Imprenta del Gobierno de Estados Unidos. 1953, p. 123. BUSTAMANTE, Jorge A., Migración de México a Estados Unidos: Un Enfoque Sociológico, en *La migración Laboral Mexicana a Estados Unidos de América: Una Perspectiva Bilateral desde México*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1993, p. 40.

<sup>89</sup> BUSTAMANTE, Jorge A., op. cit., p. 40.

Estados Unidos ha mantenido una demanda intensa y vieja de mano de obra migratoria mexicana, pero siendo esta demanda, algo que se busca en el extranjero, luego entonces, se tiene que satisfacer en sus propios términos unilaterales, con lo cual está ejerciendo la asimetría de poder que guarda respecto del país de donde extrae la mano de obra barata que busca.

Aun habiendo firmado acuerdos bilaterales para regular esa demanda, como fue el caso de los convenios de braceros, “... éstos fueron violados flagrantemente como ha sido demostrado por Craig,<sup>100</sup> Galarza,<sup>101</sup> Gamboa,<sup>102</sup> García,<sup>103</sup> Montejano,<sup>104</sup> Sobek,<sup>105</sup> Taylor,<sup>106</sup> haciendo evidente en cada violación esa asimetría de poder con relación a México, aun cuando el gobierno de Estados Unidos hubiera firmado un acuerdo bilateral con el de México.”<sup>107</sup>

El interés sobre la mano de obra mexicana ha sido apoyado por el gobierno de Estados Unidos con todo su poder frente a México. Una de las expresiones de poder se ve expresado en la decisión unilateral de excluir a la migración laboral en el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

Los indocumentados mexicanos, son utilizados políticamente para distraer a los ciudadanos de las verdaderas causas del desempleo y del narcotráfico, sobre

---

<sup>100</sup> CRAIG, Richard B., *The Bracero Program: Interest Groups and Foreign Policy*, Austin: University of Texas Press. 1971. Citado por BUSTAMANTE, Jorge A., op. cit. p. 44.

<sup>101</sup> *Ibidem*, p. 44.

<sup>102</sup> GAMBOA, Erasmo, *Mexican Labor and World War II; Braceros in the Pacific North West, 1943-1947*, Austin: University of Texas Press. 1990. Citado por BUSTAMANTE, Jorge A., op. cit. p. 44.

<sup>103</sup> *Ibidem* p.44.

<sup>104</sup> MONTEJANO, David, *Anglos and Mexicans in the Making of Texas, 1986-1986*. Austin: University of Texas Press. 1987. Citado por BUSTAMANTE, Jorge A., op. cit. p. 45.

<sup>105</sup> HERRERA, SOBEK, María, *The Bracero Experience: Elitlore versus Folklore*. Berkeley, Ca.: University of California Press. 1979. Citado por BUSTAMANTE, Jorge A., p. 44.

<sup>106</sup> TAYLOR, Paul S., *Labor on the Land: Collected Writings 1930-1970*. New York: Arno Press. 1981. Citado por BUSTAMANTE, Jorge A., op. cit. p. 44.

<sup>107</sup> BUSTAMANTE, Jorge A., op. cit. p. 44.

todo en tiempos de campañas electorales. Estados Unidos mantiene desprotegidos a los trabajadores indocumentados para imponerles condiciones de trabajo inferiores en términos de salario y de derechos laborales.

Las condiciones de la asimetría de poder entre los dos países determinan a la vulnerabilidad de los migrantes indocumentados respecto de sus derechos humanos y laborales en Estados Unidos, ya que los patrones con una política que les beneficia, pueden pagar salarios menores a estos trabajadores e imponer condiciones de trabajo por debajo de las aceptables por trabajadores locales. Esto explica la causa de que Estados Unidos no utilice su fuerza política para cerrar la frontera al paso de los migrantes indocumentados, y por qué tomó la decisión de no incluir a la migración laboral en las negociaciones del TLC. Estas consecuencias que se derivan de la asimetría de poder entre los gobiernos, las instituciones y los individuos de ambos países, no podrían sostenerse sin una ideología política.

#### 3.4.2 México frente a la migración laboral a Estados Unidos

Para México, la expulsión de sus trabajadores le significa:

- Una válvula de escape, puesto que salen a buscar al exterior lo que el país no puede proporcionarles: empleos y salarios más elevados.
- Una presión menor en términos de demandas económicas y sociales por parte de la población
- La fuga de trabajadores cada vez más calificados representa una transferencia a ese país por parte de la economía mexicana, debido a que estos se califican en México.

Las políticas antimigratorias recientes: ofensa para los trabajadores migratorios de México y Latinoamérica. Tradicionalmente, las políticas antimigratorias estadounidenses, han tenido como fin regular los flujos de entrada y salida de trabajadores indocumentados. Sin embargo, en los hechos estas políticas parece que conciben a la cuestión migratoria como un problema de criminalidad al que corresponden soluciones de tipo policial. Este tratamiento de la política migratoria les ha permitido tener una fuente inagotable de mano de obra al sur del Río Bravo.

La oferta de mano de obra mexicana en los Estados Unidos responde a la demanda generada en ese país, la cual se enmarca dentro de las necesidades de trabajadores de todo el mundo que requiere su economía. Estados Unidos ha aceptado explícitamente este hecho desde que firmó el Programa de braceros con México en 1942 y porque cuando así lo requiere su economía, ha sido permisivo a la entrada constante de trabajadores mexicanos, legales e indocumentados a su territorio.

Formalmente para el Gobierno Mexicano, el problema migratorio ha sido de naturaleza laboral, mientras que para los Estados Unidos es de carácter regulatorio, ya que los flujos migratorios se han manejado a su conveniencia y las más de las veces de manera unilateral.

Estados Unidos rechaza el enfoque laboral del problema migratorio porque sería tanto como aceptar que los trabajadores indocumentados son importantes para su economía, y por consiguiente se vería obligado a negociar con México un acuerdo migratorio. Lo cual podría encarecer la mano de obra mexicana, que en principio tendría que recibir salarios legales, acceso a la seguridad social y al seguro

de desempleo etc.; es decir, contarían con los mismos derechos que los trabajadores estadounidenses.

Lo anterior explica la no-inclusión de la cuestión migratoria en el TLC, es más, debido a la asimetría de poder, por más presión del Gobierno Mexicano para incluir una cláusula sobre migración y trabajo en el Tratado, sus intentos habrían sido infructuosos. Sin embargo, hoy la historia le pasa la factura: el problema migratorio se ha agudizado en por lo menos cuatro aspectos:

1. La política migratoria estadounidense se ha recrudecido, la entrada en vigor de la llamada "Acta de 1996" o "Ley de Inmigración Ilegal y de Responsabilidades de Inmigrantes",<sup>108</sup> puesta en vigor el primero de abril de 1997; es la ley antimigratoria más agresiva que haya implementado el gobierno de Estados Unidos, ya que afecta a los trabajadores migratorios legales e ilegales, además, es de carácter nacional, por lo que rebasa con mucho a la propuesta 187 del estado de California. Esta ley viola los derechos humanos, laborales y civiles más elementales de los trabajadores migratorios de México y América Latina.
2. Hay una expulsión creciente de mano de obra que coincide con políticas que restringen su acceso, debido a la aplicación de las políticas económicas neoliberales en los dos países.
3. Se han incrementado las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios en ambos lados de la frontera.

---

<sup>108</sup> Véase el Anexo 4 "*Pub. L. 104-208 Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996*"

4. Se han exacerbado los sentimientos racistas y xenófobos de algunos sectores de la sociedad estadounidense en contra de los trabajadores migratorios, a los cuales les atribuyen el desempleo, la delincuencia, la "escasez de recursos del gobierno" por el "dispendio" en los gastos destinados a los inmigrantes etc. Esto puede explicarse por la creciente pobreza que ha reforzado el conservadurismo de la sociedad estadounidense, la cual está resintiendo, igual que la mexicana, los efectos del neoliberalismo.

No obstante los lamentables actos de violencia contra los trabajadores indocumentados en los últimos meses y la presión de la opinión pública tanto mexicana como estadounidense, estas situaciones se recrudecen.

El Gobierno Mexicano ante estas circunstancias y durante los últimos años, ha perdido soberanía y credibilidad tanto en el ámbito interno como externo debido a que:

- Desde la década de los ochenta se han adoptado políticas económicas de corte neoliberal impuestas por los organismos financieros internacionales y los Estados Unidos.
- El gobierno mexicano, ha perdido credibilidad y consenso frente a la población que sufre el embate del deterioro de sus niveles de vida e ingreso, como resultado de las políticas neoliberales impuestas desde el exterior.
- La política exterior del Gobierno Mexicano se ha ido subordinando a las presiones e intereses de los Estados Unidos. Se ha mediatizado la lucha

diplomática por la defensa de los principios de no-intervención y soberanía de los pueblos, como en los casos de la invasión a Panamá e Irak.

En la frontera sur de México se ha adoptado medidas policiacas para detener el paso de los trabajadores indocumentados que intentan llegar a Estados Unidos. Igual que en la frontera con los Estados Unidos estos trabajadores, padecen violaciones a sus derechos humanos tales como detenciones arbitrarias, extorsiones, incomunicación, violaciones y robos; además que en muchos casos se les niega el derecho de asilo, pese a que huyen de sus países para conservar la vida (como en el caso de los indígenas guatemaltecos).

Según la Organización Internacional del Trabajo, México admite cada año más de 70,000 trabajadores centroamericanos temporales en el sector agrícola, sin ningún derecho laboral.

Por lo anterior, se desprende que el Gobierno Mexicano maneja una doble moral en su política: por un lado se pronuncia en contra del trato que reciben los trabajadores indocumentados mexicanos en territorio estadounidense y por el otro, hace lo mismo en su territorio contra los centroamericanos.

La política exterior mexicana tiende a parecerse a la estadounidense, a tal grado que se empieza a hablar de una norteamericanización de la política exterior, donde "las prioridades de los Estados Unidos son las de México". La pérdida de soberanía del Estado Mexicano frente al estadounidense, refleja la asimetría de poder que caracteriza a la relación entre México y Estados Unidos.

Sin embargo, existe la necesidad de un acuerdo migratorio entre ambos países mediante la renegociación del TLC, o a través de un acuerdo específico sobre

migración con los Estados Unidos. En donde sería indispensable regular los derechos de los trabajadores indocumentados y que se acepte la libre movilidad de mano de obra.

El Gobierno Mexicano tiene la obligación constitucional de defender y proteger a los trabajadores migratorios indocumentados y debe pasar de una política discursiva conciliadora y tibia, a una política de presión, donde exija lo que les corresponde por derecho internacional: el respeto a sus derechos humanos, laborales y civiles.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> *Los Trabajadores Migratorios de México en el Marco de la Regionalización y Globalización Económica*, I. La conformación del "Área de Libre Comercio" de América del Norte y la integración hacia afuera de los trabajadores de México. <http://www.spin.com.mx/uom/migra.html>.

## CAPÍTULO 4

### TRATAMIENTO BILATERAL DEL FENÓMENO MIGRATORIO

*El sueño y el ideal coexisten bastante bien con la realidad que los niega.*

Claude Julien

#### 4.1 Introducción

El presente capítulo expone el tratamiento que siguen los gobiernos de México y de los Estados Unidos ante el fenómeno migratorio de indocumentados mexicanos.

En primera instancia, se exponen las respuestas que presenta el Gobierno de Estados Unidos frente a este fenómeno, pasando por los grupos de interés y su influencia, la opinión pública, los grupos de presión, así como las reacciones estatales y locales. También se muestra la respuesta a la Propuesta 187 y la legislación estadounidense de 1996.

En segundo término, se abordan las respuestas que México da a este fenómeno, exponiendo los objetivos principales que el Gobierno Mexicano ha perseguido: 1. La protección de los derechos de los migrantes; 2. Evitar cambios bruscos en la política migratoria de los Estados Unidos y en el flujo de migrantes; y, 3. Recientemente, como reacción al clima negativo en los Estados Unidos en contra de los migrantes, obtener el reconocimiento de las contribuciones de los migrantes a la sociedad que los recibe.

Se expondrá también como parte de las respuestas en México, la percepción de la opinión pública, la legislación migratoria y el Programa de Comunidades Mexicanas en el Extranjero.

El contexto actual en materia de migración y las implicaciones políticas, son también temas de estudio en este capítulo. Dentro del punto 4.4 implicaciones políticas, se obtuvieron del Estudio Binacional sobre Migración México - Estados Unidos, 1997, diversas propuestas para el estudio y consecuentemente mejoramiento del fenómeno migratorio México - Estados Unidos.

## **4.2 Mecanismos e instrumentos que resultan de la atención bilateral a dicho fenómeno**

### **4.2.1 Respuestas en los Estados Unidos**

En gran parte, las respuestas de los Estados Unidos a la migración, han sido unilaterales. Esto revela el estilo de este país, teniendo una lógica práctica cuando las autoridades mexicanas preferían no inmiscuirse en el proceso político interno de los Estados Unidos.

### **Grupos de interés y su influencia**

Las respuestas de los Estados Unidos a la migración suelen estar dirigidas en ocasiones a la migración mexicana específicamente. Este país se caracteriza por contar con un conjunto diverso de grupos políticamente activos, que buscan influir en muchos aspectos de la política sobre la admisión de extranjeros como residentes permanentes. Las organizaciones no gubernamentales, tanto las que son favorables a una mayor migración, como las que apoyan una política más restrictiva,

desempeñan un papel importante en la formación de las políticas de inmigración de los Estados Unidos.

El proceso político traduce estos objetivos opuestos en políticas que a menudo tienen resultados imprevistos. Por ejemplo, dada la oposición pública a aumentar la migración autorizada, las disposiciones de legalización de la IRCA<sup>110</sup> en 1986 y las disposiciones de la Ley de Inmigración de 1990 (que aumentaron considerablemente el número de residentes permanentes legales admitidos) fueron sorprendentes. Estos resultados se derivaron de la influencia de los diferentes grupos de presión. En 1996, un intento por reducir ciertas categorías de migrantes autorizados fue infructuoso pero es probable que haya otros intentos. Los cambios de las políticas federales en el decenio de 1990 han reducido los volúmenes de migración y el tiempo de espera para ingresar a Estados Unidos, se ha producido un aumento enorme de las naturalizaciones, han facilitado las entradas autorizadas en la frontera mediante el uso de carriles especiales para los trabajadores fronterizos y han hecho más expeditos los ingresos pre-autorizados.

### **Opinión pública y los grupos de presión.**

A pesar de que desde el decenio de 1970 comenzó un considerable apoyo público a la penalización de los empleadores que “a sabiendas” contrataban extranjeros no autorizados, las sanciones a los empleadores no fueron adoptadas sino hasta 1986. Sin embargo, los medios para identificar a las personas que estaban sin autorización en los Estados Unidos eran pocos y la ley, aunque clara en la materia, no fue aplicada rigurosamente. Estos resultados reflejaron los diferentes

---

<sup>110</sup> IRCA por sus siglas en inglés. (Immigration Reform and Control Act). Modificación a la Ley de Inmigración de Estados Unidos en 1986 o conocida también como Ley Simpson-Rodino, cuyo propósito primordial fue limitar la entrada de indocumentados.

critérios de los numerosos grupos de presión y funcionarios públicos participantes. La opinión pública ha sido menos favorable a la migración autorizada que el Congreso, y ha tendido más a la adopción de medidas rigurosas para disuadirla. La opinión pública sobre la migración va de la mano con las condiciones económicas locales: las actitudes restriccionistas aumentan cuando la economía empeora. La correlación entre un desempleo creciente y el sentir restriccionista se muestra con claridad en los datos de los Estados Unidos durante los últimos cincuenta años por lo menos.

Por lo general, las empresas medianas y pequeñas y los cultivadores de frutas y verduras en el sudoeste, especialmente en California, están a favor de que la migración aumente. Durante la última legislatura, buscaron infructuosamente, obtener un nuevo programa de trabajadores temporales (sin embargo, no han apoyado una expansión del programa H-2A existente). Los agricultores cuyos cultivos requieren un uso intensivo de mano de obra tuvieron mucho éxito en el pasado en alcanzar sus objetivos en la legislación, como lo demuestran las disposiciones de la IRCA sobre Trabajadores Agrícolas Especiales (SAW)<sup>111</sup> y Trabajadores Agrícolas de Reposición (RAW).<sup>112</sup> Por lo general, los sindicatos se oponen a la migración masiva. Las personas de origen mexicano que residen legalmente en los Estados Unidos se muestran ambivalentes y tan dispuestas a oponerse, como apoyar la migración en gran escala. No hay uniformidad en las posiciones de grupos pero los lineamientos generales descritos más arriba prevalecen. Las opiniones de las organizaciones no gubernamentales (ONG) varían

---

<sup>111</sup> SAW (Special Agricultural Workers).

<sup>112</sup> RAW, (Resposition Agricultural Workers)

dependiendo de sus objetivos. Hay Organizaciones No Gubernamentales anti-migrantes, promigrantes y otras interesadas en asuntos relacionados con la protección de los derechos civiles y humanos de los migrantes.

Muchos de los grupos de presión que se expresan tienen una orientación étnica. En ocasiones, los intereses migratorios de un grupo étnico se oponen a los de otros grupos. Por ejemplo, hay un gran volumen acumulado de solicitudes de entrada de cónyuges e hijos menores de mexicanos legalizados bajo la IRCA, mientras que en el volumen acumulado tradicional de las solicitudes de entrada entre los migrantes asiáticos autorizados, pesan más las de los hermanos. No obstante, las ONGs de las dos etnias y sus respectivos representantes en el Congreso se han mantenido unidos para luchar contra cualquier reforma en las prioridades de la migración autorizada. Las ONGs tienen la convicción común de que el poder político es el mejor camino para alcanzar sus objetivos, y esto ha llevado a un aumento notable de las solicitudes de naturalización de migrantes que se encuentran autorizadamente en los Estados Unidos. Esto afecta particularmente a los migrantes mexicanos que, como grupo, han sido hasta ahora lentos para naturalizarse.

### **Reacciones estatales y locales**

Un hecho más esperado ha sido la respuesta del Gobierno para impedir la migración no autorizada tal como se manifestó en la IRCA y el aumento de asignaciones de fondos para el control de la frontera. Otros hechos recientes son la distinción entre migrantes autorizados y ciudadanos de los Estados Unidos respecto de su acceso a los servicios sociales incluidas en la legislación reciente sobre bienestar social (La Ley para la Conciliación de la Responsabilidad Personal y las

Oportunidades de Trabajo de 1996),<sup>113</sup> y el papel cada vez mayor que desempeñan los gobiernos estatales y locales en: (1) la restricción de servicios a los migrantes (por ejemplo, la aprobación de la Propuesta 187 en California), y (2) la discrecionalidad otorgada a los gobiernos estatales en los pagos de asistencia social a los migrantes no autorizados. Debido a que los efectos de la migración son locales, sería conveniente hacer un mayor esfuerzo para que los estados y las localidades participen en los debates sobre las políticas de migración.<sup>114</sup>

Los migrantes se concentran en un número pequeño de estados y zonas metropolitanas y, por consiguiente, los funcionarios estatales y locales difieren en sus reacciones a la migración. Los estados y localidades con gran número de migrantes enfrentan, generalmente, costos públicos más altos, por concepto de educación y otros servicios, que aquellos que tienen menos migrantes. Sin embargo, ha habido variaciones importantes en las respuestas de estados y gobiernos locales con grandes poblaciones de migrantes. La Propuesta 187 o S.O S (*Save our State*), fue apoyada vigorosamente por el gobernador Pete Wilson y otros funcionarios públicos de California y fue promovida con argumentos que subrayan la idea de que de la negación de servicios públicos a migrantes no autorizados sería disuasiva de más migraciones no autorizadas. En otras partes, los funcionarios estatales y locales, por ejemplo el gobernador de Texas y el alcalde de la ciudad de Nueva York, disintieron marcadamente de estas opiniones y tácticas.

---

<sup>113</sup> Consúltese los Anexos 5 y 6 "Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante".

<sup>114</sup> *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, SRE, SEGOB y UNAM, México. Commission on Immigration Reform, U.S A., 1997, p. 63

## La legislación estadounidense de 1996

El año de 1996 fue de gran actividad en materia de legislación migratoria. El alcance completo de las leyes promulgadas en 1996 no se manifestará durante un largo tiempo. La nueva legislación en materia migratoria debe verse en combinación con otras dos leyes que fueron aprobadas en 1996, la que trata de la reforma a la asistencia social y la que trata del antiterrorismo. Algunos de los elementos importantes de estas tres leyes (le Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante,<sup>115</sup> la Ley de Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva de 1996<sup>116</sup> y la Ley de Conciliación de la Responsabilidad Personal y las Oportunidades de Trabajo de 1996,<sup>117</sup> es decir la Ley de Bienestar Social), junto a medidas relacionadas tomadas por el INS se resumen en el Cuadro 12.

Los fallos de la Suprema Corte de los Estados Unidos se han apartado de la presunción inicial de que los funcionarios de inmigración están obligados por los requisitos tradicionales de la Cuarta Enmienda enunciados en casos como Almeida Sánchez versus US (1973) y US versus Brignoni Ponce (1975). Los fallos más recientes han permitido al INS una discrecionalidad considerable en leyes migratorias (INS versus Delgado, 1984), y más recientemente han sugerido que la Cuarta Enmienda podría no extenderse a todos los extranjeros no autorizados que se encuentren en los Estados Unidos (US versus Verdugo-Urquidez, 1990)<sup>118</sup>

---

<sup>115</sup> Consúltense los Anexos 5 y 6 "Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante".

<sup>116</sup> Consúltense el Anexo 7, "Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996".

<sup>117</sup> Consúltense el Anexo 8 "Pub. L. 99-603, Immigration Reform and Control Act of 1986" y el Anexo 9 ¿Qué es todo el alboroto sobre la Reforma del Sistema de Welfare (ayuda monetaria)?.

<sup>118</sup> Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, 1997, p. 67.

## CUADRO 12

<b>LEGISLACIÓN DE 1996 QUE AFECTA A LA MIGRACIÓN</b>
1. El número de agentes de la patrulla fronteriza se aumenta anualmente durante cinco años, disposición que tiene un efecto particular sobre los migrantes no autorizados de México
2. Se erigirá una nueva barda triple entre San Diego y Tijuana.
3. Al mismo tiempo, se facilita la entrada de migrantes autorizados y de visitantes fronterizos desde México.
4. Se eliminan las antiguas tarjetas para cruzar la frontera, y se reemplazan con nuevas tarjetas con un biométrico.
5. Se autoriza la remoción expedita sin audiencia a los migrantes no autorizados en los Estados Unidos, a menos que presenten una demanda de asilo creíble o demuestren una estancia continua de dos años.
6. Se eliminan la distinción entre exclusión y deportación.
7. Se crean nuevas áreas cuyas decisiones administrativas no pueden ser examinadas por los tribunales.
8. Esto incluye la ausencia de revisión judicial de las órdenes de deportación finales para la mayoría de los extranjeros delincuentes.
9. Además, de la definición de lo que se considera "delito agravado" se amplía a actos en los que incluso se suspenda el encarcelamiento.
10. Ciertas demandas de legalización por "acción de clase" que se encuentran pendientes en los tribunales, ya no estarán sujetas a revisión judicial.
11. Las normas para la suspensión de la deportación (ahora "cancelación de remoción") se vuelven más restrictivas, y la condición del daño ocasionado por dicha suspensión aumenta de "extremo a "excepcional" y a daño "extremadamente inusual" y debe ocasionársele a un ciudadano de los Estados Unidos, o a un cónyuge, padre, madre o hijo de un residente permanente autorizados.
12. Se aumentan las penas por violaciones de las leyes de inmigración.
13. Se excluye a los migrantes autorizados de acceder al ingreso suplementario de la seguridad social (SSI) y a los cupones para compra de alimentos, hasta que obtengan la naturalización. (Se esperan propuestas para mitigar algunas de estas disposiciones).
14. Los migrantes autorizados que hayan entrado después de la promulgación de la Ley de Bienestar Social estarán excluidos durante cinco años de la mayor parte de los programas

federales que requieren una investigación previa sobre los medios económicos, incluido Medicaid.
15. La legislación sobre asistencia social es enmendada para hacer ciertas excepciones para cónyuges maltratadas e hijos de migrantes abandonados por sus padres.
16. Los compromisos bajo juramento de manutención a migrantes por parte de sus patrocinadores aumentan el nivel necesario de ingresos de éstos a un 125% arriba del umbral de pobreza y obligan a los fiadores hasta que el migrante se naturalice o acumule 40 trimestre empleado.
17. Los extranjeros se consideran inadmisibles como migrantes autorizados por un periodo de 3 años, si han permanecido sin autorización en los Estados Unidos de 180 días a un año; durante 10 años si han permanecido en esa condición un año o más; y permanentemente, si han estado previamente convictos de un delito grave con agravantes; se añaden otras causas de inadmisibilidad.
18. Se implementarán programas piloto para verificar la "elegibilidad" para el empleo.
19. Las personas que se encuentran en los estados Unidos sin autorización no son elegibles para los beneficios de la seguridad social o para la educación post-secundaria.
20. Se autoriza al procurador general a celebrar acuerdos por escrito con agencias estatales y locales para llevar a cabo funciones anteriormente exclusivas de los agentes federales de inmigración.

*Fuente: Estudio Binacional sobre Migración México-Estados Unidos, 1997, pp.85-87.*

#### 4.2.2 Respuestas en México

La migración es de tal importancia en los asuntos internos y externos de México, que una posición pública es inevitable. Esta necesidad debe balancearse con la larga tradición de no interferir en los asuntos internos de otros países. La manera de resolver este dilema ha consistido en perseguir ciertos objetivos relacionados con la migración, sin tener una política de migración como tal.

Los objetivos principales que el Gobierno Mexicano ha perseguido son tres:

1. La protección de los derechos de los migrantes; (consúltese el Informe de la Secretaría de Relaciones Exteriores Anexo 10)
2. Evitar cambios bruscos en la política migratoria de los Estados Unidos y en el flujo de migrantes;
3. Recientemente, como reacción al clima negativo reciente en los Estados Unidos en contra de los migrantes, obtener el reconocimiento de las contribuciones de los migrantes a la sociedad que los recibe.

Hasta mediados o fines del decenio de 1980, e incluso en este decenio, el gobierno mexicano tuvo la política *"de no tener política"* sobre la migración no autorizada a los Estados Unidos.

En entrevista concedida a EXCELSIOR, el anterior Secretario de Relaciones Exteriores, José Angel Gurría Treviño, reconoció: *"Es curioso, pero la caracterización del fenómeno migratorio no se había hecho nunca de manera bilateral, no se había ni siquiera cuantificado. No teníamos un diagnóstico, ni siquiera el perfil del tipo de personas que buscan emigrar, qué edades, qué sexos o si son casados o no... un grupo de expertos, hacia mediados de 1997, deberá producir el primer Estudio Binacional sobre migración... si ya tenemos un diagnóstico conjunto seguramente se pueden facilitar algunas orientaciones de política de carácter conjunto"*.<sup>119</sup>

El Gobierno de México pensó que este enfoque estaba de acuerdo con el principio de mutuo respeto y reconocimiento de ambas soberanías nacionales.

---

<sup>119</sup> Periódico, Excélsior, 1 de abril de 1997.

"La nueva ley de inmigración llevó más de dos años de discusión, y fue aprobada el 30 de septiembre de 1996, y la posición de México apenas se conoció en días pasados. Un problema de esta magnitud ameritaba haber desplegado una amplia actividad de nuestras autoridades para hacer las negociaciones y cabildos necesarios. Uno de los aspectos que llama la atención, y en cierta medida dimensiona la gravedad del problema, es el reconocimiento explícito que el señor secretario de Relaciones Exteriores hace en referencia al desconocimiento de nuestras autoridades del fenómeno migratorio, lo que en cierta medida explica el poco interés que manifestaron en todo el periodo previo a la puesta en vigor de la ley. Dicho sea de paso, aquí hay una grave irresponsabilidad del gobierno, sus funcionarios y su partido, pero no menos de otros sectores de la sociedad, como son los partidos políticos de oposición, principalmente del cuerpo legislativo, que participan activamente en cuantas reuniones binacionales e internacionales de parlamentarios se realizan, sin haber tomado ni asumido posición alguna al respecto. Una vez que entra en vigor la ley, después de más de dos años de anunciada y ocho meses de aprobada, asumen una actitud de sorprendidos. Es precisamente este irresponsable desconocimiento lo que no permite prever las consecuencias que de inmediato y en el corto plazo tendrá la mencionada ley, tanto en lo económico, político y social, y poder tomar las medidas adecuadas. Y tiene razón el señor Gurría, desconocemos el fenómeno migratorio, no obstante, de ser tan añejo como la misma vecindad."<sup>120</sup>

Este enfoque empezó a cambiar cuando México comenzó a liberalizar su economía y a desempeñar un papel más activo en las relaciones económicas mundiales, ejemplificado por su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y por una relación más estrecha con los Estados Unidos en el TLCAN. La cooperación y consulta con la Comisión para el Estudio de la Migración Internacional y el Desarrollo Económico Cooperativo (Comisión Asencio) fue una señal inicial de un mayor involucramiento mexicano con los Estados Unidos en cuestiones migratorias.<sup>121</sup>

En la actualidad, las autoridades mexicanas cabildan en los Estados Unidos sobre asuntos políticos y económicos, cosa que no hacían antes del proceso de

---

<sup>120</sup> MORALES, IBARRA, Marcel, Periódico Excélsior 4 de abril de 1997.

<sup>121</sup> *Estudio Binacional sobre Migración México-Estados Unidos, 1997*, op. cit., pp. 67-68.

negociación del TLCAN. El Gobierno Mexicano ya no actúa solamente a través de su Secretaría de Relaciones Exteriores, comunicándose con el Departamento de Estado de los Estados Unidos, sino que se despliega por todo el espectro de los grupos de presión privados, los organismos públicos y el Congreso de los Estados Unidos. La mayor aproximación de la relación económica y su importancia para la recuperación y el crecimiento de México significan, también, que es importante manejar otros problemas de manera que no dañen la cooperación económica. En materia de migración, es importante señalar la participación de la Secretaría de Gobernación.

### **Opinión Pública**

La opinión pública y los medios de comunicación mexicanos se han vuelto muy atentos y críticos sobre la manera en que los dos gobiernos responden a la migración. Las medidas estadounidenses tienden a ser percibidas no sólo como antimigratorias, sino también como discriminatorias para los inmigrantes. Esta percepción se desprende, en parte al menos, de un convencimiento extendido de que los Estados Unidos se benefician en mucho mayor medida que México de la migración mexicana (Véase los Cuadros 13 y 14).

PERCEPCIONES SOBRE LOS EFECTOS DE LA MIGRACIÓN



CUADRO 14



Fuente: MORI de México. Enero de 1997.  
 (Encuesta realizada para el Estudio Binacional).  
 Tamaño de muestra: 1150

## **Migrantes y la legislación**

Los migrantes y la legislación migratoria en México tienen una importancia radicalmente distinta a la que tienen en los Estados Unidos. Durante el siglo XX el número de inmigrantes a México ha sido escaso y ha tenido una importancia demográfica marginal. Por lo general, los extranjeros han llegado a México con capital y entrenamiento y, por consiguiente, han tenido un efecto desproporcionado a su número. También llegan a México centroamericanos como trabajadores temporales en su cruce a los Estados Unidos.

Una característica de la legislación mexicana en materia de migración es que señala metas y prioridades sin entrar en muchos detalles. La ley migratoria mexicana otorga una gran discrecionalidad administrativa al poder ejecutivo, para determinar si ciertas decisiones son congruentes con las metas generales de las políticas. Recientemente en 1990, 1992 y 1996, la legislación sobre migración ha sido modificada para liberalizar la entrada de visitantes empresariales, inversionistas, técnicos, profesionales y otros, para realizar negocios en México;

### **Comunidades Mexicanas en el Extranjero**

A través del paso del tiempo se ha creado en Estados Unidos una comunidad de mexicanos y una población de origen mexicano. Para fortalecer los lazos entre los migrantes –recientes o anteriores- y México, así como para apoyar algunas de sus demandas, el Gobierno Mexicano ha ampliado las actividades consulares, culturales y empresariales (Consúltese el Anexo 11 “Comunidades Mexicanas en el Extranjero”). Una de las respuestas recientes ha sido cambiar las normas con respecto a la nacionalidad mexicana. En diciembre de 1996 se aprobaron las enmiendas constitucionales que permiten a los mexicanos naturalizarse en otro país

sin perder automáticamente su nacionalidad mexicana. (Consúltense el Anexo 12 "Guía sobre la aplicación del nuevo régimen de la no-pérdida de la nacionalidad mexicana" y Anexo 13 "Información acerca de la doble nacionalidad México - Estadounidense y sobre la pérdida de nacionalidad").

### **4.3 El contexto actual**

Poco a poco ha habido un mayor involucramiento bilateral que ha conducido a una serie de acciones tanto unilaterales como conjuntas. El Grupo Beta es un esfuerzo mexicano para dar seguridad a los migrantes en la frontera. En el lado estadounidense, funcionarios mexicanos participan en el Grupo Consultivo de Ciudadanos (*Citizen's Advisory Panel*). Se ha creado un Mecanismo de Enlace Fronterizo conjunto, y ambos lados han tomado medidas para reducir el contrabando de migrantes.

El Gobierno de México, se basa en la premisa de que el desarrollo económico es la mejor y la única estrategia a largo plazo para disuadir la migración masiva, el TLCAN se considera como un medio para estimular el desarrollo y, con ello, disminuir eventualmente la migración mediante más empleo y mejores salarios. A este respecto, el Presidente de México Ernesto Zedillo apunta "*Los problemas migratorios no tendrán una solución en el corto plazo, pues la disparidad de las economías de México y Estados Unidos son un incentivo para quienes buscan mejores oportunidades. No podemos esperar a que llegue el largo plazo y la convergencia de niveles de desarrollo.*"

Sin embargo, en la actualidad, los bienes y servicios pueden pasar más o menos libremente la frontera entre México y los Estados Unidos, pero lo mano de obra no puede hacerlo. El TLCAN es un área de libre comercio, no un mercado común dentro del cual todos los factores pueden moverse libremente. En el desarrollo de las negociaciones del TLCAN, México planteó la inclusión de la mano de obra en la agenda de negociación, pero los Estados Unidos la rechazaron sobre la base de que el Congreso no la aceptaría

Hay propuestas ocasionales para que los Estados Unidos establezcan con México un programa de trabajadores huéspedes, para la admisión de trabajadores poco calificados. Entre Canadá y México hay un programa modesto sobre trabajadores temporales. Estas propuestas han sido sugeridas recientemente por algunos grupos en el lado mexicano basándose en la premisa de un tratamiento más igual de todos los factores, tanto el trabajo como el capital.

Sin embargo, ningún programa podrá ser exitoso sin voluntad política.

A pesar del diálogo cada vez mayor, el desacuerdo entre los dos países sobre las cuestiones migratorias subió de tono como consecuencia de la promulgación, por los Estados Unidos, en 1996, de la legislación sobre inmigración, previsión social y antiterrorismo. Todas estas leyes afectarán a los nacionales mexicanos, en la medida que el Gobierno de los Estados Unidos lo juzgue conveniente. Esta creciente tensión vino a sumarse al debate en los Estados Unidos sobre la certificación de México como país que coopera con los Estados Unidos para combatir el tráfico de drogas.

El Grupo Beta ha sido un operativo importante, implementado con el propósito de combatir la delincuencia en la zona de Tijuana y abatir los abusos en contra de migrantes.

Por su parte, el Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (SIN) ha mostrado cierta susceptibilidad a las preocupaciones de México sobre el trato a nuestros connacionales en ese país. Así lo atestigua la decisión de establecer un Comité de Asesor de Ciudadanos encargado de investigar quejas sobre violaciones a los derechos humanos de migrantes cometidos por agentes de la patrulla fronteriza y de formular recomendaciones al procurado general de Justicia para evitar ese tipo de abusos

En la búsqueda de un mayor acercamiento entre las respectivas percepciones del fenómeno migratorio, destaca la participación de funcionarios mexicanos en programas de entrenamiento de la Academia de la Patrulla Fronteriza en Glynco, Georgia, sobre cultura mexicana, derechos humanos y la labor de protección de nuestros consulados en Estados Unidos. Otra aportación importante es esta misma dirección son los cursos de español y cultura de México impartidos por maestros mexicanos a integrantes del Departamento de Policía de Los Angeles.

“Sin duda, la iniciativa que en mayor medida contribuiría obtener una nueva visión del problema migratorio es el Estudio Binacional que ambos países han acordado emprender. En su elaboración, participarán expertos de los sectores gubernamental, académico, empresarial y sindical de México y de Estados Unidos, quienes analizarán el fenómeno con un enfoque integral multidisciplinario, perspectiva de largo plazo y metodología mutuamente convenida. Se espera que con tal Estudio se desechen algunos de los mitos y prejuicios que rodean a aspectos relevantes de la migración tales como sus causas, su cuantificación, los ciclos a que está sujeta y, de manera especial, la polémica en torno a los costos y beneficios de la misma. De lograrlo, se contará con un

fundamento objetivo y científico para el diseño de estrategias conjuntas que permitan una administración racional y eficaz de tan complejo fenómeno." <sup>122</sup>

En estos años, se han hecho esfuerzos por implantar una infraestructura que les permita a los cónsules mexicanos, dedicar la mayor parte de su tiempo a realizar tareas efectivas de protección y simplificar, en la medida de lo posible, las tareas conexas o relacionadas como es el caso de la rendición de informes y de otras labores de índole administrativa, a fin de que la mayor parte del tiempo y de los recursos sean dedicados para atender los casos que le son planteados al cónsul.

Se promovió el desarrollo de un programa llamado "Consulado móvil", este consiste en realizar ciertos servicios consulares, de protección y de expedición de documentos, al seno de las comunidades de origen mexicano, para evitar de esta manera que los connacionales tengan que recorrer distancias a veces muy grandes para llegar a las ciudades en donde se encuentran ubicados los consulados y perder un día de trabajo y en consecuencia de salario.

Por otro lado, se estableció el *Programa Paisano*, con objeto de que las distintas dependencias que participan en la atención a los viajeros, brinden un trato amable y apegado a derecho, a los turistas que visitan México y en forma especial a los mexicanos de origen que residen en Estados Unidos, ello con miras a erradicar prácticas que afectaba no sólo la imagen del gobierno mexicano, sino a estimular la afluencia de un turismo que interesa al país, no tan sólo por razones económicas sino también culturales.<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup> CASTRO-VALLE, K., Jorge, *La Migración Mexicana a Estados Unidos y su Impacto en la Relación Bilateral*. Revista de Política Exterior N°44, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994, p. 35.

<sup>123</sup> IBARROLA, NICOLÍN, Eduardo, *La Función Consular: Actualidad y Perspectivas*. Revista de Política Exterior N°44, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994, pp. 66-67.

En materia de *Protección Prevención*, se editó un folleto, escrito en un lenguaje sencillo, dirigido a los trabajadores migratorios y que es distribuido por las delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el interior de la República Mexicana y por los consulados de México en Estados Unidos. Este folleto previene a los trabajadores de los peligros que corren al tratar de introducirse en forma indocumentada a Estados Unidos a sí como de los riesgos que enfrentan al cruzar desiertos, autopistas o vías de ferrocarril; en general se les informa de los números de teléfono, la localización y los servicios que pueden encontrar en las oficinas consulares de México.

La *Comisión Nacional de Derechos Humanos*, tiene una activa participación en el apoyo a las tareas de la defensa de los mexicanos migrantes. La CNDH realizó y ha mantenido actualizando uno de los mejores estudios sobre violencia en la frontera y sobre casos de abuso de algunas autoridades cometidos en contra de trabajadores mexicanos.<sup>124</sup> También concertó con la Cancillería, un programa de defensa de los mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos. "...la participación de los cónsules ha sido relevante para vigilar el estricto apego a la ley en los procedimientos y exteriorizar por todos los medios posibles el rechazo de México a la aplicación de la pena de muerte. Todo ello con miras a tratar de evitar la ejecución por considerar que esta sanción es cruel e inhumana, no permite corregir errores judiciales y dado que en México no está prevista en nuestros códigos penales, no se ejecutaría a un extranjero, aún cuando los crímenes que hubiere conferido fueren sumamente graves."<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> IBARROLA, NICOLÍN, Eduardo, op. cit., p. 68.

<sup>125</sup> *Ibidem*, p. 68.

En estos últimos años han surgido diferencias entre ambos países por acciones migratorias adoptadas en Estados Unidos y que han derivado por ejemplo en el levantamiento de oprobiosos muros metálicos en la frontera común (Tijuana, Tecate, San Luis Río Colorado, Nogales); en la implantación de medidas de alta seguridad con el desplazamiento de numerosos agentes de la patrulla fronteriza en forma permanente, como en un principio la llamada Operación Bloqueo, hoy denominada "*Hold the Line*" en Ciudad Juárez-El Paso y en la operación *Gatekeeper* de Tijuana-San Diego, así como en las iniciativas de numerosas leyes locales en varios estados, tendentes a dificultar la vida de los indocumentados, hasta llegar a la Proposición 187.

#### **4.4 Implicaciones políticas**

Los gobiernos de los Estados Unidos y de México deben abordar juntos los tres factores que influyen en la migración entre México y los Estados Unidos: la demanda, la oferta y las redes. La experiencia nos enseña que es necesario un enfoque integral de este tema; abordar uno de estos tres factores no logrará los resultados buscados mientras los factores restantes estén presentes. Y es que la política no es considerada aquí como un factor, es en última instancia el motor que da el poder de resolución. La voluntad política puede dar flujo a mecanismos efectivos para el fenómeno migratorio.

En los últimos años, el Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares de la Comisión Binacional, ha demostrado ser un foro importante y eficaz para el debate franco de diversas cuestiones migratorias. No obstante, las discusiones han sólido centrarse en la mitigación de los efectos de decisiones

políticas ya tomadas, y no en políticas potenciales futuras en cada país, y en sus repercusiones en las poblaciones migrantes y residentes en uno y otro.

El equipo que realizó el Estudio Binacional sobre migración México - Estados Unidos presentó una agenda de temas de política que debería considerar el Grupo de Trabajo de la Comisión Binacional sobre Migración y Asuntos Consulares. Dichos temas son considerados en este trabajo como relevantes propuestas y por tanto, se adjuntan a continuación.

➤ **Determinación de las consecuencias de la legislación sobre migración adoptada por cada país.**

Programas conjuntos y sistemáticos de evaluación contribuirían a identificar, de manera más oportuna, las consecuencias deliberadas o involuntarias de las leyes sobre migración recién promulgadas. En particular, se necesita estudiar la trilogía de leyes estadounidenses sobre migración que fueron aprobadas en 1996: la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IRIRA);<sup>126</sup> la Ley Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva de 1996 (ADEPA),<sup>127</sup> y la Ley de Conciliación de la Responsabilidad Personal y la Oportunidad de Trabajo de 1996<sup>128</sup> (Reforma de la Previsión Social).

También es necesario estudiar las consecuencias de los cambios en la Constitución mexicana relacionados con la nacionalidad (véase los Anexos 6 y 7 de este capítulo). En diciembre de 1996 se aprobaron enmiendas constitucionales que

---

<sup>126</sup> Consúltense los Anexos 5 y 6 "Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996".

<sup>127</sup> Consúltense el Anexo 7 "Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996".

<sup>128</sup> Consúltense el Anexo 8, "Pub. L 99-603, Immigration Reform and Control Act of 1986" y el Anexo 9 ¿Qué es todo el alboroto sobre la Reforma del Sistema de Welfare (ayuda monetaria)?.

permitirán a los mexicanos naturalizarse en los Estados Unidos y otros países sin perder su nacionalidad mexicana. Esta disposición podría tener efectos notables en los patrones de naturalización en los Estados Unidos, así como en la migración de regreso de los mexicanos que se conviertan en ciudadanos estadounidenses

➤ **Determinar la mejor manera de abordar los factores de la demanda, la oferta y las redes que precipitan movimientos no autorizados continuos.**

Dado que la investigación muestra que los migrantes mexicanos están motivados por factores económicos, ambos gobiernos deberían centrar su atención en este punto. Por ejemplo, los gobiernos deberían evaluar la medida en que la demanda de los empleadores estadounidenses podría reducirse mediante el mejor cumplimiento de las normas laborales, incluidos requisitos de salario contra el reclutamiento, a sabiendas, de trabajadores no autorizados, y prohibiciones de la discriminación basada en el origen nacional o *status* legal. También habría que evaluar el grado en que los factores de la oferta que motivan la migración mexicana pueden ser abordados acelerando el desarrollo económico nacional.

➤ **Elaboración de informes sobre los efectos de la migración en ambos países.**

La migración no sólo se ve afectada por las políticas migratorias. Aunque las políticas sociales y económicas de México y de los Estados Unidos han afectado históricamente los patrones de migración de uno a otro país, las dos naciones se han visto sorprendidas, repetidas veces, por los cambios en las políticas de su vecino. Con frecuencia las políticas y las decisiones legislativas han tenido

consecuencias que potencialmente podrían ser evitadas o aminoradas mediante este tipo de mecanismo. Los informes sobre los efectos de la migración, que se encaminarían durante las consultas anuales entre México y los Estados Unidos, y a lo largo del año, podrían mitigar algunos de los efectos de políticas, tales como la reestructuración del campo, o las políticas comerciales e incluir algunas perspectivas de mediano a largo plazo.

Esta recomendación recoge la que hizo la Comisión de los Estados Unidos para el Estudio de la Migración Internacional y para el Desarrollo Económico Cooperativo en 1990, que instó a realizar informes, en el seno del gobierno de los Estados Unidos, sobre los impactos en la migración, con el fin de evitar los efectos de una migración imprevista, como por ejemplo, la migración caribeña que se ocasionó después de que los Estados Unidos incrementaron su apoyo a los productores de azúcar estadounidenses. La información sobre estas cuestiones, transmitida por las delegaciones a sus respectivos gobiernos, podría ser un elemento adicional de gran utilidad para el debate en cada país, al considerar cambios en sus leyes o en sus políticas migratorias.

➤ **Estimulación y promoción de la investigación binacional sobre cuestiones que pueden resolverse mejor mediante la reunión de datos y el análisis conjuntos.**

El Estudio de la migración refleja ampliamente beneficios en la recolección de datos, y de los estudios conjuntos sobre demografía y efectos económicos y sociales. La posibilidad de trabajar en una investigación en ambos lados de la frontera y comparar los diversos conjuntos de datos es muy enriquecedor. La

combinación de diferentes técnicas y perspectivas de los investigadores de los dos países reforzó más aún los resultados de la investigación del Estudio Binacional. Los propios cambios en las tendencias migratorias que este Estudio ha documentado requieren de continuar incrementando la capacidad y estructura, con el fin de examinar los puntos planteados en el mismo.

La recolección y el análisis de datos conjuntos acrecentaría la comprensión de las tendencias demográficas, económicas, sociales y político/cívicas en los dos países que afectan la migración. Los esfuerzos en cooperación para reunir datos, de una manera que permita establecer comparaciones entre las experiencias de los migrantes y las de los no migrantes, aumentaría en gran medida la capacidad para informar sobre las características y los efectos de quienes transitan entre los dos países.

➤ **Determinación de medidas para acomodar, e incluso facilitar, la demanda de mayor movilidad entre los dos países.**

Es indudable que el tamaño de la población nacida en México que se encuentra autorizadamente en los Estados Unidos crea, por sí misma, la necesidad de facilitar los flujos con fines familiares y comerciales. Una integración económica más profunda en el comercio, las finanzas y la inversión aumentará también las presiones para enfrentar las consecuencias migratorias de este proceso. El número de cruces fronterizos en la frontera entre México y Estados Unidos ha aumentado en los últimos años.

Una cuestión que la Comisión Binacional debe considerar es el grado en que México debería ser tratado como un caso especial en las políticas migratorias de los

Estados Unidos (y viceversa), dada la existencia del TLCAN y la larga frontera compartida. Los Estados Unidos y México ya han empezado a tomar medidas para facilitar la entrada autorizada en la frontera, como carriles especiales para quienes la cruzan con frecuencia.

La creciente integración económica de México y los Estados Unidos requiere un análisis sistemático y continuo de otros mecanismos que faciliten el comercio y la inversión entre los dos países, agilizando también, los movimientos de gente. Es necesario, además determinar y resolver los diversos obstáculos para disminuir las limitaciones de los movimientos autorizados

➤ **Identificación de mecanismos que optimicen los beneficios y minimicen los costos de la migración entre los dos países.**

Es beneficioso trabajar en la eliminación de la migración no autorizada, pues crea costos a ambos países y hace a los migrantes vulnerables a la explotación y abuso de sus derechos humanos. Las políticas mexicanas y estadounidenses deberían procurar capitalizar el rendimiento económico de la migración, para estimular el desarrollo económico. Un análisis profundo de las políticas para identificar los esfuerzos requeridos para optimizar los beneficios a corto plazo y minimizar sus costos, podría usarse para reducir las presiones migratorias a más largo plazo.

Desde la perspectiva de las comunidades que "envían" migrantes, hay que considerar cómo reducir los costos de la transferencia de las remesas de dinero, estimular el empleo de las mismas en inversiones productivas, y ayudar a los

migrantes a usar su experiencia de trabajo en Estados Unidos de una manera más eficaz para un rendimiento económico en México.

Por parte de los Estados Unidos, una estrategia de largo plazo para reducir la migración no autorizada debería considerar políticas que faciliten la entrada autorizada a aquellos que reúnen las condiciones necesarias para tener visados de no inmigrante y de inmigrante. Los Estados Unidos también deberían evaluar si las políticas recientemente adoptadas están socavando el valor productivo de los migrantes autorizados al retirarles su acceso a las prestaciones de asistencia social cuando las necesitan. Es menester, considerar la manera en que un cumplimiento más cabal de las normas laborales podría asegurar que los trabajadores reciban salarios íntegros y trabajen en condiciones humanas. Debe reconocerse además que el hecho de excluir de la escuela y del cuidado básico de la salud, a los niños no autorizados puede crear, finalmente, costos mayores para la sociedad en general sin reducir considerablemente los flujos migratorios no autorizados. Ambos países deberían buscar maneras de facilitar la transferencia de los registros escolares y sanitarios cuando los niños migrantes pasan de un país al otro.

➤ **Atención a los costos sociales de la migración, particularmente en lo que respecta a la separación y la desintegración de las familias.**

No existen muchos estudios sobre esta cuestión, sin embargo, la información que existe ofrece pruebas suficientes de que este es un problema serio que requiere atención. En ocasiones, la migración desintegra familias dejando atrás a mujeres y niños, y también ha sido causa de que los hijos abandonen sus hogares cuando son muy jóvenes con la esperanza de tener éxito como migrantes. Es necesario

considerar maneras de aliviar la desintegración o separación de las familias, así como atender la economía local y otros costos sociales que la migración impone.

"Impedir que haya retrocesos en la consolidación de la nueva relación entre México y Estados Unidos y demostrar que aun en asuntos de gran complejidad es viable la colaboración y el reconocimiento de intereses compartidos, es el reto que la migración plantea hoy a la voluntad política, la imaginación y el talento de ambas naciones."<sup>129</sup>

---

<sup>129</sup> CASTRO-VALLE, K., Jorge, *op. cit.*, p. 38.

## CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 1

### *Antecedentes Históricos del Fenómeno Migratorio en las Relaciones México – Estados Unidos*

En los tres periodos históricos estudiados, podemos distinguir los rasgos característicos del fenómeno migratorio:

- Reclutamiento de trabajadores mexicanos;
- Deportaciones para regular la cantidad necesaria de mano de obra;
- Clandestinidad de la mayoría de los trabajadores;
- Los estados del centro de México: Guanajuato, Michoacán, Zacatecas, San Luis Potosí, Jalisco fueron en el inicio de la historia de la migración, los proveedores de trabajadores mexicanos que emigran a Estados Unidos;
- El sudoeste de Estados Unidos es principalmente, la región de destino de la migración laboral;
- Es básicamente una migración temporal.
- A través de la historia, las características del fenómeno migratorio han ido transformándose de acuerdo al contexto político, económico y social de ambos países.

No es con leyes o decretos como se modifica un fenómeno cuyas razones últimas son históricas y económicas. Se ha observado que las legislaciones migratorias han obedecido a las necesidades de la estructura económica de ambos países.

Lo cierto es que mientras la estructura económica de los países siga siendo la que es, y mientras la posibilidad de encontrar empleo en Estados Unidos sea una realidad para los mexicanos, éstos se empeñarán en cruzar la frontera.

México es un país capitalista; y el capitalismo mexicano se encuentra inevitablemente enlazado con la economía mundial y de manera más estrecha con la estadounidense. La emigración de mexicanos hacia el país del norte se inserta en la dinámica general de este sistema que no ofrece fronteras políticas.

El capitalismo tiende a producir los trabajadores que necesita y esto es lo que explica en buena medida, el fenómeno migratorio laboral. Durante las etapas de mayor desarrollo en México esta tendencia se ha acentuado; aumenta entonces la oferta de fuerza de trabajo. Pero como el proceso económico es irregular, la demanda de ella resulta insuficiente y desequilibrada, por eso, y por una cada vez más marcada diferencia salarial (debida a distintos grados de desarrollo), una parte de los trabajadores mexicanos emigra hacia Estados Unidos.

Se afirma que la emigración de trabajadores mexicanos es una resultante del desempleo y la pobreza, consecuencia, a su vez, de la penetración de intereses extranjeros en nuestra economía. Esto es cierto, pero es importante señalar que desempleo y pobreza son efecto no sólo de la dependencia económica, sino también del sistema capitalista como el de México.

Es inherente al capitalismo, el desarrollo desigual que genera entre los diversos sectores económicos de un país así como entre naciones.

En México, las tasas del Producto Nacional Bruto y del sector industrial mostraron un ritmo sostenido de crecimiento durante las etapas históricas de mayor emigración: la administración de Porfirio Díaz y la Segunda Guerra Mundial. Esto

explica que la pobreza misma de los mexicanos es la naturaleza misma del sistema económico, el rumbo que en él tiene la plusvalía. El capitalismo sirve para acumular la mayor cantidad posible de capital y hacer nuevas inversiones para beneficio de una clase dominante - la que tiene el capital -, y no para elevar el nivel de vida de las mayorías.

Si bien es cierto que los trabajadores mexicanos que emigran hacia el norte lo hacen porque en sus lugares de origen no cuentan con un salario que satisfaga sus necesidades, la razón de mayor peso es que existe en Estados Unidos, una demanda muy alta de trabajadores mexicanos indocumentados. Y cuando la cantidad de ellos rebasa esta demanda, la emigración disminuye y se expulsa a los que están en Estados Unidos.

A pesar de que ambos países comparten un mismo sistema económico, tienen grandes desigualdades: el estadounidense tiene mayor fuerza para imponer sus términos de dominación.

La fuerza de trabajo mexicana se venderá al mejor postor y a favor de esta realidad está la vecindad geográfica y la historia. La región sudoeste de Estados Unidos, donde se concentra la mayoría de los indocumentados, perteneció a México hasta hace apenas 138 años, un lapso breve si su medida se inserta en el tiempo de la historia. En tanto persistan los actuales factores económicos, la emigración de trabajadores mexicanos continuará. Es una realidad que no puede ser modificada de raíz con medidas de carácter político y menos policiaco.

## CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 2

### *Características de los Migrantes Mexicanos y Causas de la Migración*

El Cuadro 10 "Causas de la Migración", que se presenta adjunto, refleja por niveles, los factores de las causas de la migración al norte. Mediante éste se pretende proporcionar una idea global y condensada de lo que se ha expuesto hasta este punto; así como, establecer las conclusiones de las causas de la migración temporal de trabajadores indocumentados mexicanos.

Estas causas están estrechamente vinculadas con las características socioeconómicas de los migrantes indocumentados, estudiadas en este capítulo, ya que gracias al conocimiento indispensable de estas características, podemos entender las causas que originan y reproducen la dinámica del círculo del fenómeno migratorio

El Cuadro 10 se divide en cinco niveles y pretende ilustrar las conclusiones a las cuales se ha llegado en este capítulo, así mismo, es una propuesta para analizar y estudiar el fenómeno migratorio

El primer nivel está representado por los medios de comunicación, los cuales nos proporcionan un panorama inmediato y superficial de lo que acontece con el fenómeno migratorio de indocumentados mexicanos en Estados Unidos.

Lo que se escucha, lee o ve en los *medios de comunicación*, son dos contrapartes: la parte mexicana, argumenta la violación de los derechos humanos de los indocumentados durante las aprehensiones, la violación de sus derechos legales y laborales. Del lado estadounidense, se argumenta que los indocumentados mexicanos atentan en contra de sus derechos sociales por el uso

# Cuadro 10 "CAUSAS DE LA MIGRACIÓN"

PRIMER NIVEL

## MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Perspectiva mexicana:  
violación de los derechos humanos  
de los indocumentados

Perspectiva estadounidense:  
- Violación de los derechos del  
ciudadano estadounidense:  
- asistencia social (salud/educación)  
- drogadicción  
- delincuencia  
- desempleo

SEGUNDO NIVEL

Indep. de Texas

## CONTEXTO HISTÓRICO

2da. Guerra Mundial

1ra Guerra Mundial

Crisis del '29

Programa Bracero

TERCER NIVEL

## CAPITALISMO=

Poder en turno: dinero (forma ideológica de dominación)

\* FACTOR ECONOMICO \*

CAUSA PRINCIPAL DE LA MIGRACIÓN

E.U.A.  
Solicitante

México:  
Proveedor

-Agricultora  
-Ind. / servicios

Demanda de  
mano de obra

Salario bajo

Atraso  
agropecuario

CUARTO NIVEL

REDES DE CONTACTOS HUMANOS: FAMILIARES/AMIGOS

QUINTO NIVEL

POLITICA:  
PODER

de servicios como educación y salud, y que generan problemas sociales como la drogadicción, delincuencia o el desempleo. Ambas partes tienen mitos y realidades pero esto es lo que a diario se nos revela a través de los medios de comunicación, por lo cual es esencial un conocimiento más profundo del fenómeno migratorio pues tiene mucho bemoles.

En el segundo nivel tenemos el *contexto histórico* del fenómeno migratorio, sin el cual, no podríamos entender mucho de tan complejo fenómeno. En atención al estudio de este nivel, podemos introducir los hechos en los que se han dado lugar las causas económicas, sociales, culturales y políticas de esta migración. De este modo, los diferentes momentos históricos como son la Independencia de Texas, la Primera Guerra Mundial, la Crisis del '29, la Segunda Guerra Mundial, el Convenio del Programa Bracero, etcétera, nos permiten tener el marco de referencia necesario para contextualizar y penetrar en él.

El tercer nivel, lo ocupa la parte medular del círculo de la migración: el *capitalismo*. El dinero es la forma ideológica de dominación más fuerte. El mundo, hoy en día, es económico. Esas son las reglas del juego, un mundo económico donde todo gira en torno a éste, por lo cual, este nivel representa el motor, de todos los factores y causas de la migración.

Estados Unidos necesita de mano de obra barata, pues gracias a ello, obtiene mayores ganancias económicas, por tanto representa al Solicitante y México puede proveerlo de esta mano de obra. El salario bajo, las recurrentes crisis económicas, la venta de paraestatales, el atraso agropecuario y como resultado de esto y mucho más, la pobreza, son razones que impulsan a los trabajadores a

emprender el riesgo de la migración indocumentada, y, a percibir un salario bajo en Estados Unidos pero mayor que el que reciben en su propio país.

El cuarto nivel corresponde a las *redes de contactos humanos: amigos y familiares*. Gracias a estas redes, el fenómeno migratorio es dinámico y cierra el círculo de la migración motivado por la economía. Es dinámico y constante porque familiares y amigos, informan a nuevos candidatos a emigrar, acerca de empleos, condiciones, salarios, e incluso les proporcionan hospedaje, financiamiento y asesoría. Lo cual hace que nuevos migrantes vayan a trabajar temporalmente al país vecino, dándose con esto, un movimiento activo y una fuente inagotable de mano de obra.

Finalmente, el último nivel lo ocupa la *Política*. Esta es la rectora de los factores que se encuentran en otros niveles; es el poder que manipula con argumentos retóricos e ideologías, y modifica el panorama a la mejor conveniencia.

De esta manera, por medio de este Cuadro se puede obtener en síntesis, un esquema que apoya el estudio de la migración de mexicanos indocumentados a Estados Unidos.

### **CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 3**

#### *Efectos de la Migración*

En conclusión, ¿quién gana y quién pierde con la emigración de los trabajadores indocumentados mexicanos?.

Gana en primer lugar la economía norteamericana que se ha beneficiado desde siempre con la generación de riqueza que producen los trabajadores inmigrantes en su territorio, que les resultan convenientes para su proceso de

acumulación; en cierto sentido, también se beneficia la economía mexicana por los ingresos que recibe por concepto de transferencias y turismo.

Existe un consenso general acerca de la importancia económica que tienen los trabajadores indocumentados en Estados Unidos, que podemos sintetizar en lo siguiente:

- Constituyen una fuerza de trabajo barata por los bajos salarios que perciben, lo cual contribuye a que se reduzcan los costos de producción de las empresas contratantes. La misma investigación de la Academia Nacional de Ciencias, reveló que el trabajador mexicano es el más explotado, ya que no ha recibido aumento salarial en 20 años.
- Significan una fuente permanente de mano de obra que el Estado Norteamericano regula a través de sus políticas migratorias, según convenga a sus ciclos económicos.
- Presionan a la baja las condiciones de trabajo, el salario y los derechos laborales de los trabajadores norteamericanos.
- Pagan cuantiosos impuestos por concepto de su trabajo y consumo.
- Representan un subsidio para la economía estadounidense, debido a que la mano de obra calificada que utilizan se educó y preparó en México.
- Subsidian a la economía norteamericana al no percibir fondos de pensión, y,

- Son utilizados políticamente para distraer a los ciudadanos de las verdaderas causas del desempleo y del narcotráfico, sobre todo en tiempos de campañas electorales. Estados Unidos mantiene desprotegidos a los trabajadores indocumentados para imponerles condiciones de trabajo inferiores en términos de salario y de derechos laborales.

## **CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 4**

### *Tratamiento Bilateral del Fenómeno Migratorio*

Los esfuerzos del Gobierno Mexicano se han canalizado hacia el logro de una mayor comprensión del fenómeno migratorio, que favorezca la adopción de un enfoque conjunto y tome en cuenta tanto la dimensión integral del mismo como los intereses de ambos países.

Se ha privilegiado el diálogo por encima de la confrontación, al mismo tiempo que se ha otorgado prioridad a la protección de los derechos de nuestros connacionales en Estados Unidos. Asimismo, se ha impulsado la instrumentación de programas dirigidos a abatir los índices de violencia en nuestra frontera común. México ha participado activamente en la configuración de un marco jurídico multilateral en el que se reconozcan y tutelen los derechos de los trabajadores migratorios internacionales, como en la Convención Internacional de Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, Anexo 14).

Se ha promovido el fortalecimiento de los mecanismos existentes para abordar el tema migratorio en el ámbito bilateral, así como la creación de otros que conlleven a la institucionalización del mismo. Esto con el objeto de favorecer la consulta permanente, a fin de evitar que eventuales problemas de comunicación se conviertan en el detonante de tensiones de mayor alcance.

De esta manera, se ha reforzado el papel del Grupo de Trabajo sobre Asuntos Migratorios y Consulares de la Comisión Binacional, mediante el establecimiento de tres subgrupos encargados de:

1. Cuestiones laborales de los trabajadores migratorios;
2. Derechos humanos y protección, e,
3. Intercambio de información de migración de nacionales de terceros países.

Bajo este contexto, se concluye también lo siguiente:

- ***La respuesta hacia la migración por parte de Estados Unidos y México depende del contexto económico.*** El debate sobre la migración en los Estados Unidos sufre altibajos vinculados al ciclo económico. Cuando su economía no está del todo bien, el sentir restriccionista se intensifica. Cuando la economía mexicana sufre una depresión, esto también despierta el temor de una oleada migratoria y la consiguiente actitud anti-inmigrante en los Estado Unido.
- ***La discrepancia entre las intenciones de las políticas y los resultados reales ha sido una característica permanente de la historia migratoria.*** Un

ejemplo reciente es el creciente retraso en la expedición de visas, creado por las solicitudes de unificación familiar derivadas de las disposiciones sobre legalización de la IRCA. Otro ejemplo histórico es la emisión de leyes que sancionan a los empleadores de migrantes no autorizados y que dichas leyes no en todos los casos se aplican.

➤ ***Involucramiento de México.*** El gobierno mexicano ha pasado de una posición deliberada de no-pronunciamiento sobre cuestiones de migración, a una posición de diálogo cada vez mayor con sus contrapartes estadounidenses. A partir del TLCAN la participación del gobierno de México con respecto al tema de migración con Estados Unidos se ha reforzado el diálogo aunque éste es todavía incierto. El involucramiento bilateral en cuestiones de migración comenzó antes de que el TLCAN entrara en vigor, pero el diálogo sobre este punto cobró impulso después de que el TLCAN promovió un marco más propicio para el diálogo económico y político.

➤ ***Apertura al comercio e inversión, mas no para la migración.*** El flujo de bienes, servicios, capitales y entradas autorizadas de gente ha sido facilitado por el TLCAN y por otras medidas adoptadas en el decenio de 1990. Al mismo tiempo, los Estados Unidos están redoblando esfuerzos para controlar las entradas no autorizadas. Esto tiene el potencial de aumentar las tensiones binacionales.

➤ **Acción oficial e ineficacia de la restricción migratoria en la práctica.** En el pasado, las respuestas de los Estados Unidos para abordar la migración no autorizada estuvieron llenas de deficiencias o no fueron puestas en práctica con vigor. Queda por verse si los esfuerzos actuales serán más duraderos o se perseguirán con más determinación.

Todos los avances logrados, aun siendo altamente alentadores, resultan evidentemente, insuficientes ante los numerosos obstáculos, algunos de ellos coyunturales, otros estructurales, que deben superarse en el camino hacia un manejo bilateral, justo y digno, del problema.

## CONCLUSIONES GENERALES

Tomando como base la larga historia de la relación migratoria entre México y Estados Unidos, - la cual se remonta al siglo pasado -, nos da una amplia perspectiva, y teniendo en cuenta los acontecimientos actuales, las principales conclusiones son las siguientes:

En términos generales, los mexicanos en los Estados Unidos entran en dos *categorías migratorias*:

1. Migrantes temporales
2. Residentes permanentes

Y en una de tres *condiciones legales*:

1. No autorizado
2. Migrante autorizado
3. Ciudadano naturalizado.

*Tamaño de la Población.* El tamaño total de la población nacida en México, residente en los Estados Unidos en 1996, fue de 7.0-7.3 millones de personas. De esta población, los residentes autorizados representaron aproximadamente 4.7-4.9 millones de individuos, alrededor de 0.5 millones de los cuales son ciudadanos naturalizados de los Estados Unidos. *Los migrantes no autorizados representaron 2.3-2.4 millones de personas* Por otra parte, las estimaciones basadas en datos de México y Estados Unidos indican que el flujo neto anual se ubica en el rango de 277 mil y 315 mil personas.

*Características de los migrantes.* Las características de los migrantes nacidos en México difieren sistemáticamente según el patrón de migración y el *status* legal. A pesar de una gran continuidad, las características de los migrantes muestran una tendencia a la diversidad con el paso del tiempo. Los migrantes nacidos en México tienden a tener bajos niveles de capacitación en comparación con la población de los Estados Unidos en general. Los bajos niveles de capacitación de la mayor parte de los trabajadores mexicanos refleja la demanda de mano de obra en los sectores donde los migrantes mexicanos encuentran empleo y a su vez, se reflejan en los bajos ingresos y los elevados índices de pobreza que los residentes nacidos en México tienen en los Estados Unidos. Esta situación se ve exacerbada por el *status* no autorizado de muchos de estos migrantes. *Las características de los migrantes son congruentes con los factores: de demanda, oferta y redes de comunicación.*

*Efectos.* Existen pruebas considerables de los beneficios que Estados Unidos y México obtienen de esta migración, pero la investigación también revela costos para las comunidades locales y los sectores sociales. La migración tiene repercusiones en el mercado de trabajo; en la oferta y la demanda; en los ámbitos fiscales de los gobiernos nacional y local, y en las dimensiones políticas y sociales. En México, la distribución de los efectos se concentra en un número relativamente pequeño de familias, comunidades y regiones. El efecto directo más importante de la migración son las remesas de dinero que los migrantes mexicanos envían a México.

Las remesas fueron equivalentes al 57% de las divisas disponibles por medio de la inversión directa en México en 1955, y el 25% del ingreso total proporcionado por las exportaciones mexicanas. Las remesas han financiado algunas inversiones

productivas, así como el desarrollo de vivienda e infraestructura. Las remesas varían grandemente entre los migrantes dependiendo de sus ingresos y de los costos de los viajes de ida y vuelta. La mayor parte de las ganancias de los migrantes no se agrega directamente a la economía de México, pues es gastada en los Estados Unidos. Los efectos negativos se manifiestan en la pérdida de capital humano así como en la desintegración social que involucra la separación de las familias.

*Costos y beneficios de la migración, en las comunidades de destino.* Los dueños de capital, es decir, de empresas e inversionistas, y, los consumidores, claramente se benefician de esta migración. No obstante, este beneficio tiene un costo para ciertas categorías de trabajadores, particularmente para los migrantes ya residentes cuyos salarios han bajado con la competencia de nuevos migrantes. Los efectos en la depresión de los salarios y en el desplazamiento de empleos es manifiesto en las zonas en donde las concentraciones de migrantes mexicanos son muy altas, como ciertas ciudades a lo largo de la frontera sudoeste, pero también entre los migrantes mexicanos de poca capacitación ya residentes. Sin embargo, *para la región estadounidense promedio, incluso grandes aumentos de mano de obra nacida en México tiene efectos relativamente pequeños en los trabajadores nativos.* En lo que respecta a *efectos fiscales*, los migrantes mexicanos no son más proclives a hacer uso de los programas de asistencia social que la mayoría de los nativos estadounidenses. En ciertas localidades y estados, los gobiernos pagan más en servicios a las unidades familiares mexicanas de lo que reciben en impuestos, en buena medida porque sus ingresos bajos se traducen en impuestos más bajos que los de otras familias. Estos costos no se derivan de un uso

desproporcionado de los programas de asistencia social, sino principalmente de gastos en educación, mismos que también pueden ser vistos como una inversión.

*Las respuestas a la migración mexicana han evolucionado con el tiempo, reflejando a menudo los ciclos económicos en los dos países. Las consecuencias imprevistas de los cambios de políticas han sido importantes y, con frecuencia, no han sido congruentes con las primeras intenciones de las mismas. Un ejemplo reciente sobre este punto es el volumen atrasado de solicitudes de expediciones de visas derivadas de las peticiones de unificación familiar, que han resultado de las disposiciones de legalización de la IRCA.*

En los últimos años ha existido un mayor involucramiento bilateral en materia de políticas de migración. El Gobierno Mexicano ha pasado de una posición deliberada de no-pronunciamiento sobre asuntos de migración, basado en el principio de no-intervención en los asuntos internos de otros países, a otra de diálogo cada vez mayor con sus contrapartes estadounidenses sobre asuntos migratorios. El diálogo bilateral sobre migración empezó antes de que el TLCAN entrara en vigor, pero la cooperación en asuntos migratorios cobró impulso con la firma de este Tratado, facilitando la consolidación de un marco más institucional para el diálogo económico y político. Por otro lado, los Estados Unidos están redoblando esfuerzos para controlar las entradas no autorizadas, lo cual aumenta las tensiones binacionales.

En tanto persistan los actuales imperativos económicos, la emigración de trabajadores mexicanos continuará. Es una realidad que la clase estadounidense con capital, no tiene la intención de eliminar la migración no autorizada, porque se trata de un efecto que responde al objetivo primordial del capitalismo: la

acumulación. En México, la alta tasa de crecimiento demográfico y la excesiva presión de oferta laboral sobre el sistema social y económico, influyen en el fomento a la emigración hacia el país vecino.

Cada día más, los trabajadores mexicanos tienen una mayor conciencia acerca de su importancia para la economía norteamericana. Existe también una mayor unión entre chicanos y trabajadores migratorios indocumentados. Sin duda, una mayor conciencia de clase y unión entre los trabajadores resultará en un mejoramiento de sus condiciones de vida, y en una más articulada defensa de sus derechos; Los trabajadores pueden alterar su circunstancia, pues la fuente de riqueza es el trabajo.

Los gobiernos de los Estados Unidos y de México deben abordar juntos los tres factores que influyen en la migración entre México y los Estados Unidos: la demanda, la oferta y las redes de comunicación. La experiencia nos enseña que es necesario un enfoque integral de este tema; tomar uno de estos tres factores no logrará los resultados buscados mientras los factores restantes estén presentes

Así mismo, es preciso el estudio constante del fenómeno migratorio. La elaboración de investigaciones y reportes sobre el fenómeno dará un conocimiento profundo de la migración para permitir hallar mecanismos efectivos para beneficios multilaterales y la protección de nuestros connacionales. Estos reportes deberán integrar todos los factores de la migración: social, económico, cultural, así como las variables de causas y efectos. La política no es considerada en este trabajo como un factor de la migración pues, es en última instancia, el motor que da el poder de resolución. La voluntad política es lo que en mucho puede dar flujo a soluciones efectivas al fenómeno migratorio.

Bajo este contexto, resulta indispensable, la negociación política bilateral para obtener una defensa más activa de los trabajadores mexicanos en el extranjero; para obtener un balance en la asimetría de poder que existe actualmente entre ambas naciones, y, para obtener beneficios y costos equitativos sobre los efectos de la migración

## ANEXO 1

### EL CONVENIO DEL PROGRAMA BRACERO

#### **Braceros siendo contratados en El Paso, Texas**

Convenio sobre la contratación de trabajadores mexicanos para ser empleados en labores agrícolas en Estados Unidos.

A efecto de fijar las bases sobre las cuales los trabajadores mexicanos pueden ser utilizados en los estados Unidos, y, al mismo tiempo, proveer los medios de que esos mismos trabajadores estén debidamente protegido, se formulan las siguientes recomendaciones:

#### **Principios fundamentales**

Los mexicanos que sean contratados para trabajar en los Estados Unidos no podrán ser empleados en ningún servicio militar.

No sufrirán actos discriminatorios de ninguna naturales (Orden del Ejecutivo Núm. 8802, dictada en la Casa Blanca el 25 de junio de 1941);

Disfrutarán de las garantías de transporte, alimentos, hospedaje y repatriación que establece el artículo 29 de la Ley Federal del Trabajo de México;

No serán empleados para desplazar a otros trabajadores, ni para abatir salarios previamente establecidos;

A fin de facilitar la mejor aplicación de las bases generales anteriores, se establecen las siguientes cláusulas;

(Al utilizarse la palabra "empleador" se entenderá que se trata de la Farm Security Administration, del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América; La palabra "Sub-empleador" se aplicará al propietario o administrador de la finca o fincas en los Estados Unidos en las que prestarán sus servicios los trabajadores mexicanos; la palabra "trabajador" se aplicará al trabajador agrícola que emigre a los Estados Unidos sobre las bases que aquí se consignan.

#### **Contratos**

a) Los contratos se harán entre el empleador y el trabajador bajo la supervisión del Gobierno de México y se redactarán en castellano.

b) El empleador contratará con el subempleador a efecto de garantizar la debida observancia de los principios contenidos en estas bases.

## **Admisión**

Las autoridades sanitarias mexicanas cuidarán en los lugares de origen del trabajador, de que éste reúna las condiciones físicas necesarias.

## **Transporte**

a) Todos los gastos de transporte, alimentación y hospedaje desde los lugares de origen hasta los de destino, y regreso, así como los que se causen en la satisfacción de cualquier requisito de carácter migratorio, serán por cuenta del empleador.

b) El flete de los objetos de uso personal del trabajador, hasta un máximo de 35 kilos por persona, será por cuenta del empleador

c) De conformidad con el artículo 29 de la Ley Federal del Trabajo, de México, se entenderá que el empleador cobrará del subempleador la totalidad aparte de los gastos consignados en las cláusulas a) y b) relativas al transporte.

## **Trabajo y salario**

A. Los salarios que se pagarán al trabajador serán los mismos que en las respectivas regiones de destino se paguen para trabajos similares a los demás trabajadores; pero en ningún caso dichos salarios serán menores de 30 centavos de dólar por hora; los trabajos a destajo se arreglarán en forma tal, que el trabajador de habilidad común disfrute del salario establecido.

B. Previa autorización del gobierno mexicano podrá pagarse salarios menores de los establecidos en la cláusula anterior a los emigrantes que se internen en los Estados Unidos como familiares del trabajador contratado y que, ya en el campo, sean susceptibles de convertirse también en trabajadores y que por sus condiciones de edad o de sexo no puedan rendir el promedio de trabajo ordinario.

C. El trabajador será empleado exclusivamente en el trabajo para el que haya sido contratado; cualquier cambio de actividad debe contar con el consentimiento expreso del propio trabajador y con la autorización del gobierno mexicano.

D. Será considerado improcedente cualquier cobro que a título de comisión o por cualquier otro concepto pretenda hacerse a los trabajadores.

E. Queda prohibido el trabajo para los menores de 14 años y estos tendrían las oportunidades de educación con que cuentan los hijos de los demás trabajadores agrícolas.

- F. El trabajador domiciliado en un campo de trabajo en cualquier otro lugar de empleo, tendrá libertad para adquirir los artículos de su consumo personal o del de sus familiares en donde le sea mas conveniente.
- G. Las condiciones de habitación, servicios sanitarios y atención médica de que disfrutarán los trabajadores mexicanos serán idénticas a los que disfruten los demás trabajadores agrícolas, de acuerdo con la legislación de los Estados Unidos de América.
- H. Los trabajadores admitidos de conformidad con estas bases pueden constituir agrupaciones y éstas nombrar libremente a sus representantes para tratar con los empleadores, quedando entendido que dichos representantes deben ser trabajadores pertenecientes a la agrupación respectiva. Los cónsules mexicanos extremarán las medidas de protección a los intereses de los trabajadores mexicanos en todas las cuestiones que les afecten, dentro de las jurisdicciones correspondientes.
- I. Hasta el 75% del término para el que hayan sido contratados (exceptuando los domingos) los trabajadores mexicanos recibirán, de parte del empleador, a título de subsistencia, la cantidad de res dólares diarios por el periodo que estén desocupados.

Por el 25% restante del tiempo del contrato y durante el cual los trabajadores permanezcan sin trabajo, recibirán sus subsistencias en los términos en que éstas se proporcionen a otros trabajadores agrícolas en los Estados Unidos.

En caso de que haya aumento en el costo de la vida en los Estados Unidos, será motivo de reconsideración.

Los contratos "tipo" para los trabajadores, al ser sometidos a la consideración del gobierno mexicano, llevarán previsiones definitivas para la determinación de subsistencias y pagos de conformidad con estas bases.

- J. La fijación del término de los contratos, se hará de acuerdo con las autoridades de los respectivos países.
- K. Al término de los contratos, si no hubiese renovación de los mismos, las autoridades americanas considerarán ilegal, desde el punto de vista migratorio, la permanencia del trabajador mexicano en territorio de los Estados Unidos, salvo casos de fuerza mayor.

### **Fondo de ahorro**

- A. La Agencia del Gobierno de los Estados Unidos respectiva, tendrá la responsabilidad de la guarda de las cantidades con que contribuyan los trabajadores mexicanos para la Formación de su Fondo de Ahorro Campesino,

hasta que sean transferidos al Banco de Crédito Agrícola de México, el que contraerá las responsabilidades del Depósito, guarda y aplicación, o en su defecto devolución de dichas cantidades.

- B. El Gobierno de México, por conducto del Banco Nacional de Crédito Agrícola, cuidará de la seguridad de los ahorros de los trabajadores para que se inviertan en la adquisición de implementos agrícolas, que de acuerdo con los permisos de exportación que el Gobierno de los Estados Unidos otorgue, puedan ser traídos por los trabajadores al repatriarse; en la inteligencia de que la Farm Security Administration recomendará para dichos implementos la prioridad correspondiente.

## **Cantidades**

Ante la imposibilidad de determinar desde luego la cantidad de trabajadores que puedan ser requeridos en los Estados Unidos para las labores agrícolas, el empleador informará al gobierno de México, con la debida oportunidad, sobre las necesidades que haya que satisfacer. Por su parte el gobierno de México determinará en cada caso el número de trabajadores que puedan salir sin quebranto de la economía nacional.

## **Previsiones generales**

Queda sobreentendido que al tratarse de la salida de otros trabajadores mexicanos, no agrícolas, privaran en los arreglos que lleven a cabo las dependencias de los respectivos Gobiernos, los mismos principios fundamentales que se han aplicado aquí a la salida de trabajadores del campo.

Se entiende que los empleadores cooperarán para llevar a cabo este arreglo, con aquellas agencias del Gobierno norteamericano cuyos poderes, según las leyes de los Estados Unidos de América, les permitan contribuir a la realización del mismo. Los respectivos Gobiernos pueden denunciar el arreglo que se efectúe sobre las recomendaciones aquí consignadas, dando el aviso correspondiente con noventa días de anticipación.

La formalización de tales negociaciones puede realizarse con sólo un cambio de notas entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Embajada de los Estados Unidos en México.

## ANEXO 2

### *OCUPACIONES DE LOS MIGRANTES, DEMANDA DE MANO DE OBRA EN LOS ESTADOS UNIDOS Y PERSONAS QUE CRUZAN LA FRONTERA*

De acuerdo a lo que es posible analizar en las gráficas siguientes, han habido cambios considerables en las ocupaciones a los que los migrantes se dedican en los Estados Unidos.

En el caso de la gráfica de los varones, se aprecia que han dejado la agricultura en cierta medida de 1988 a 1997 para tener mayor participación en el sector de la industria manufacturera. En comparación con la gráfica de las mujeres, éstas siempre han trabajado más en la industria manufacturera que en la propia agricultura y en mayor medida que los hombres, así mismo es más frecuente que las mujeres encuentren empleo en sector de los servicios.

Las gráficas siguientes fueron obtenidas del Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre migración, 1997, cuyos autores para realizarlas, se basaron en cuestionarios sistemáticamente administrados desde septiembre de 1988 hasta octubre de 1997. Las encuestas las realizaron en las ciudades de Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo y Matamoros.

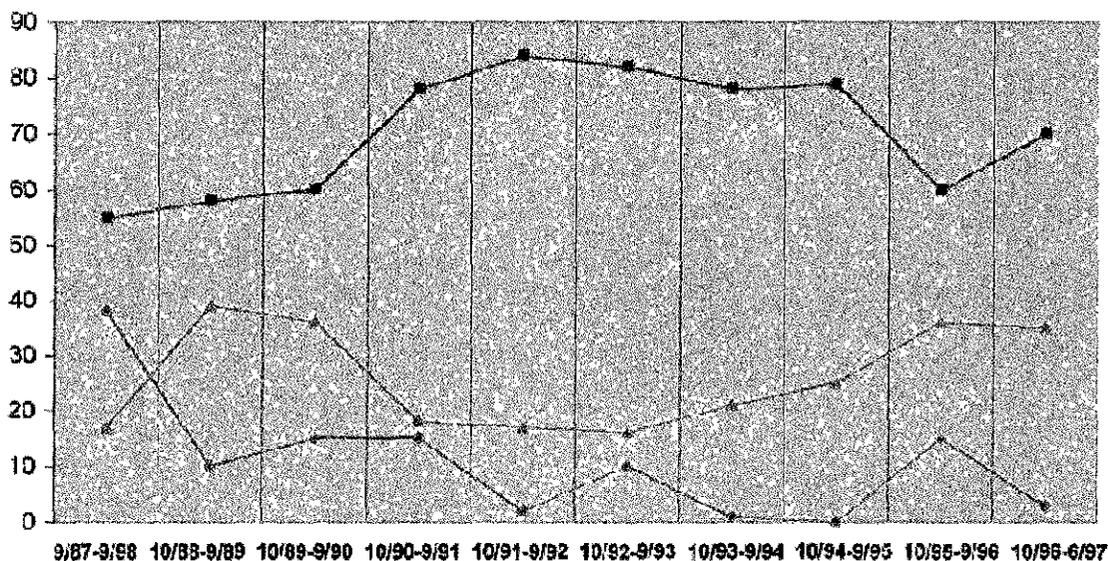
De acuerdo con dicho Estudio Binacional, la migración no autorizada que cruza por Tijuana representa el 50%, el cual es un estimado del flujo total de migrantes de México a Estados Unidos.

Por último, se señala que para determinar las ocupaciones en que los migrantes laboraron, se les hicieron las siguientes preguntas:

- ◇ ¿Ha tenido usted un empleo en los Estados Unidos?,
- ◇ ¿Cuándo dejó su último empleo en los Estados Unidos? y,
- ◇ ¿Qué tipo de ocupación realizó en su último empleo?.

**Tendencias en la demanda laboral en Estados Unidos de migrantes no autorizados de México según ingresan a Estados Unidos a través de Tijuana**

**Mujeres**

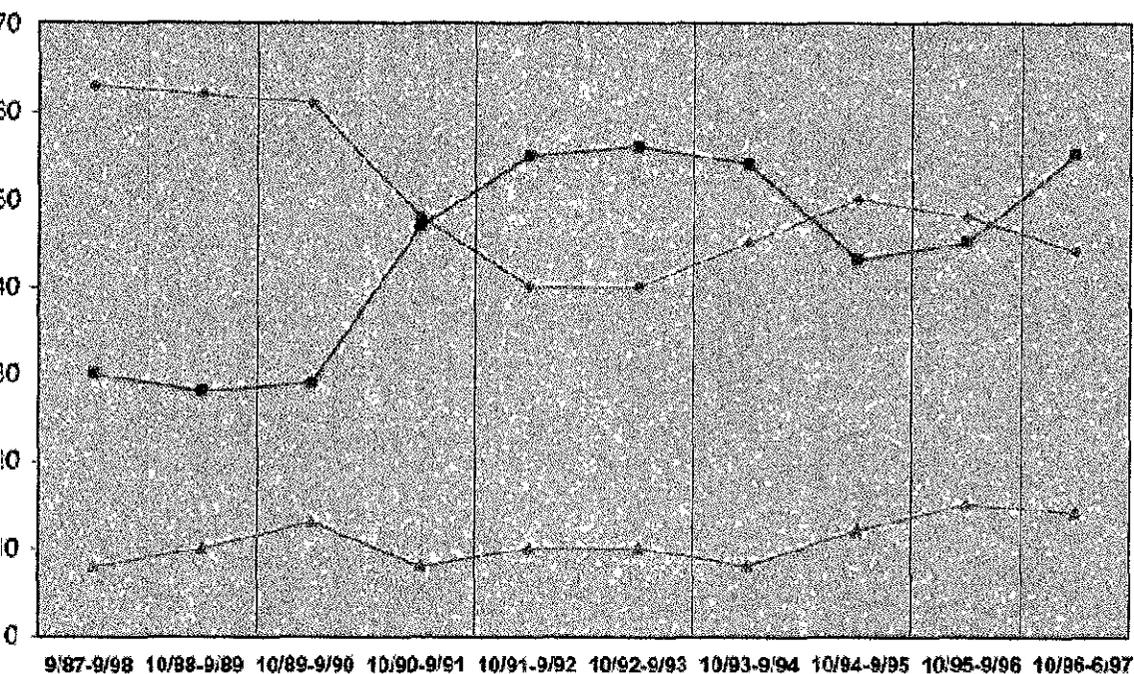


**Fuente:** Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre migración, 1997. Proyecto Cañón Zapata. Encuesta continua de migrantes no autorizados de México a los Estados Unidos. De acuerdo a sus características sociales y económicas.



Tendencias en la demanda laboral en Estados Unidos de migrantes no autorizados de México según ingresan a Estados Unidos a través de Tijuana

Hombres



Fuente: Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre migración, 1997, Proyecto Cañón Zapata. Encuesta continua de migrantes no autorizados de México a los Estados Unidos. De acuerdo a sus características sociales y económicas.



### ANEXO 3

#### EJERCICIO DE OBSERVACIÓN / ASIMETRÍA DE PODER

El siguiente ejercicio fue realizado por Jorge A. Bustamante<sup>1</sup> y es descrito por él en su ponencia "Migración de México a Estados Unidos: un enfoque sociológico", editada por la Secretaría de Relaciones Exteriores en *La migración laboral mexicana a Estados Unidos de América: una perspectiva bilateral desde México*. México, 1993.

"En mis años de estudiante de postgrado, cuando me hice pasar por migrante indocumentado en un ejercicio de observación participante (del que di cuenta en mi tesis doctoral),<sup>2</sup> me tocó presenciar un evento muy elocuente en que la asimetría de poder entre mexicanos y estadounidenses se ponía en juego para abaratar los salarios. Era el verano de 1969, me encontraba en Weslaco, Texas, y me había unido a un grupo que esperaba en una esquina a ser contratado por algún granjero. Se acercó una "troca" y se detuvo junto al grupo. El chofer hizo un gesto con la mano indicando que podía subirse el que quisiera. Nos subimos como 20. Casi todos los que estábamos esperando. Nos trasladó a un rancho como a quince

---

<sup>1</sup> Doctor en sociología por la Universidad de Notre Dame. Ha sido profesor de sociología en la Universidad de Texas en Austin, en la Universidad de California en Riverside y en El Colegio de México. Ha escrito más de 100 publicaciones de carácter científico sobre los temas de migración internacional México-Estados Unidos sobre la población de origen mexicano en este último país. Sus publicaciones han aparecido en las principales revistas de sociología en Estados Unidos, Alemania, Francia, Suiza, Japón, Venezuela, Argentina y México. Es frecuentemente citado como experto en problemas de migración internacional en los principales diarios de Estados Unidos. En diciembre de 1988, recibió de manos del presidente de México el Premio Nacional de Ciencias, siendo la primera vez que dicho premio se otorgaba a un residente del norte de México. Actualmente es titular de la cátedra Conley de sociología en la Universidad de Notre Dame y presidente de El Colegio de la Frontera Norte.

<sup>2</sup> BUSTAMANTE, Jorge A., *"Mexican immigration to the United States, the Social Relations of Capitalism"*, Disertación doctoral Departamento de Sociología y Antropología, Universidad de Notre Dame. 10 de enero de 1975.

kilómetros del lugar. Se bajó el que manejaba la troca y nos bajamos todos. Sus primeras palabras fueron para decirnos "Son muchos...", como si hubiera ocurrido algo que él no se hubiera propuesto. Luego dijo: "A ver... levante la mano quien quiera trabajar por un dólar la hora". Casi todo el grupo levantó la mano. "No... todavía son muchos" -dijo-. Luego agregó: "A ver, levante la mano el que quiera 75 centavos la hora". El número de quienes levantamos la mano se redujo entonces a la mitad. Con voz que aumentaba en impaciencia dijo luego: "No... siguen siendo muchos A ver, quién quiere el trabajo por 50 centavos la hora". El grupo de quienes levantamos la mano se redujo a siete. El capataz dirigiéndose a quienes no habían levantado la mano, en tono de quien recita un texto que ha repetido muchas veces, expresó "Bueno muchachos, ya les tocará otra vez. Váyanse pronto para que no tenga que llamar a la policía y acusarlos de estar traspasando".

Al alejarse el grupo mayor nos empezaron a insultar, dando muestras de estar profundamente ofendidos, como si nuestra persistencia por obtener el trabajo aun por salarios muy bajos, hubiera sido interpretado como una falta de solidaridad esperada. Lo menos que nos dijeron fue "pinches muertos de hambre". El capataz se volteó hacia los siete que quedamos en esa especie de remate al revés, en el que ganamos el empleo al postular por el precio más bajo. A un gesto del capataz, todos respondieron mostrando las manos con la palma hacia arriba. Yo hice lo que los otros. Al llegar a mí el capataz me vio las manos y me dijo lacónicamente: "Tú no, vete con los otros".

Al caminar solo hacia la salida del rancho, me fui preguntando si ésa era la medida del máximo de asimetría de poder entre patrones estadounidenses y trabajadores mexicanos y, cuánto tiempo habría llevado en convertirse en un código

compartido de comunicación. En un *Gemeinter Sinn* tan bien entendido y bien aceptado, a pesar de la clara desventaja que significa para los trabajadores migratorios. Me preguntaba en qué momento la desventaja de las condiciones de contratación se había convertido en un elemento de la cultura del mercado de trabajo de los migrantes y sus patrones en un país extraño. Al reflexionar después sobre esa experiencia, me quedó claro que equivale al último grado de "libertad" antes de llegar al punto de una escala continua en el que el trabajo deja de ser una relación entre un trabajador "libre" para convertirse en trabajo esclavo. Desde la perspectiva teórica en que la migración internacional laboral se conceptualiza como una relación social que ocurre en el marco estructural de un mercado internacional de fuerza de trabajo, tal noción de una escala de "libertad" en la que opera el trabajador respecto de las condiciones del patrón, es relevante porque llega a un punto en el que el grado de libertad del trabajador desaparece y con ello la naturaleza de una relación social. Cuando esto ocurre, como es el caso de la esclavitud, ya no se puede hablar de una relación social de trabajo sino de un acto unilateral de poder."

## ANEXO 4

### *PUB. L. 104-208 ILLEGAL IMMIGRATION REFORM AND IMMIGRANT RESPONSIBILITY ACT OF 1996*

#### **SECTION 1. SHORT TITLE OF DIVISION; AMENDMENTS TO IMMIGRATION AND NATIONALITY ACT; APPLICATION OF DEFINITIONS OF SUCH ACT; TABLE OF CONTENTS OF DIVISION; SEVERABILITY.**

(a) **SHORT TITLE.**-This division may be cited as the "Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996".

(b) **AMENDMENTS TO IMMIGRATION AND NATIONALITY ACT.**-Except as otherwise specifically provided-

(1) Whenever in this division an amendment or repeal is expressed as the amendment or repeal of a section or other provision, the reference shall be considered to be made to that section or provision in the Immigration and Nationality Act; and

(2) amendments to a section or other provision are to such section or other provision before any amendment made to such section or other provision elsewhere in this division.

(c) **APPLICATION OF CERTAIN DEFINITIONS.**-Except as otherwise specifically provided in this division, for purposes of titles I and VI of this division, the terms "alien", "Attorney General", "border crossing identification card", "entry", "immigrant", "immigrant visa", "lawfully admitted for permanent residence", "national", "naturalization", "refugee", "State", and "United States" shall have the meaning given such terms in section 101(a) of the Immigration and Nationality Act.

(d) **TABLE OF CONTENTS OF DIVISION.**-The table of contents of this division is as follows:

Sec. 1. Short title of division; amendments to Immigration and Nationality Act; application of definitions of such Act; table of contents of division; severability.

#### **TITLE I - IMPROVEMENTS TO BORDER CONTROL, FACILITATION OF LEGAL ENTRY, AND INTERIOR ENFORCEMENT**

##### **Subtitle A-Improved Enforcement at the Border**

Sec. 101. Border patrol agents and support personnel.

Sec. 102. Improvement of barriers at border.

- Sec. 103. Improved border equipment and technology.
- Sec. 104. Improvement in border crossing identification card.
- Sec. 105. Civil penalties for illegal entry.
- Sec. 106. Hiring and training standards
- Sec. 107. Report on border strategy.
- Sec. 108. Criminal penalties for high speed flights from immigration checkpoints.
- Sec. 109. Joint study of automated data collection.
- Sec. 110. Automated entry-exit control system.
- Sec. 111. Submission of final plan on realignment of border patrol positions from interior stations.
- Sec. 112. Nationwide fingerprinting of apprehended aliens.

#### Subtitle B-Facilitation of Legal Entry

- Sec. 121. Land border inspectors.
- Sec. 122. Land border inspection and automated permit pilot projects.
- Sec. 123. Preinspection at foreign airports.
- Sec. 124. Training of airline personnel in detection of fraudulent documents.
- Sec. 125. Preclearance authority.

#### Subtitle C-Interior Enforcement

- Sec. 131. Authorization of appropriations for increase in number of certain investigators.
- Sec. 132. Authorization of appropriations for increase in number of investigators of visa overstayers.
- Sec. 133. Acceptance of State services to carry out immigration enforcement.
- Sec. 134. Minimum State INS presence.

## **TITLE II - ENHANCED ENFORCEMENT AND PENALTIES AGAINST ALIEN SMUGGLING; DOCUMENT FRAUD**

### Subtitle A-Enhanced Enforcement and Penalties Against Alien Smuggling

Sec. 201. Wiretap authority for investigations of alien smuggling or document fraud.

Sec. 202. Racketeering offenses relating to alien smuggling.

Sec. 203. Increased criminal penalties for alien smuggling.

Sec. 204. Increased number of assistant United States Attorneys.

Sec. 205. Undercover investigation authority.

### Subtitle B-Deterrence of Document Fraud

Sec. 211. Increased criminal penalties for fraudulent use of government-issued documents.

Sec. 212. New document fraud offenses; new civil penalties for document fraud.

Sec. 213. New criminal penalty for failure to disclose role as preparer of false application for immigration benefits.

Sec. 214. Criminal penalty for knowingly presenting document which fails to contain reasonable basis in law or fact.

Sec. 215. Criminal penalty for false claim to citizenship.

Sec. 216. Criminal penalty for voting by aliens in Federal election.

Sec. 217. Criminal forfeiture for passport and visa related offenses.

Sec. 218. Penalties for involuntary servitude.

Sec. 219. Admissibility of videotaped witness testimony.

Sec. 220. Subpoena authority in document fraud enforcement.

## **TITLE III - INSPECTION, APPREHENSION, DETENTION, ADJUDICATION, AND REMOVAL OF INADMISSIBLE AND DEPORTABLE ALIENS**

### Subtitle A-Revision of Procedures for Removal of Aliens

Sec. 301. Treating persons present in the United States without authorization as not admitted.

Sec. 302. Inspection of aliens; expedited removal of inadmissible arriving aliens; referral for hearing (revised section 235).

Sec. 303. Apprehension and detention of aliens not lawfully in the United States (revised section 236)

Sec. 304. Removal proceedings; cancellation of removal and adjustment of status; voluntary departure (revised and new sections 239 to 240C).

Sec. 305. Detention and removal of aliens ordered removed (new section 241).

Sec. 306. Appeals from orders of removal (new section 242).

Sec. 307. Penalties relating to removal (revised section 243).

Sec. 308. Redesignation and reorganization of other provisions; additional conforming amendments

Sec. 309. Effective dates; transition.

#### Subtitle B-Criminal Alien Provisions

Sec. 321. Amended definition of aggravated felony.

Sec. 322. Definition of conviction and term of imprisonment.

Sec. 323. Authorizing registration of aliens on criminal probation or criminal parole

Sec. 324. Penalty for reentry of deported aliens.

Sec. 325. Change in filing requirement.

Sec. 326. Criminal alien identification system.

Sec. 327. Appropriations for criminal alien tracking center.

Sec. 328. Provisions relating to State criminal alien assistance program.

Sec. 329. Demonstration project for identification of illegal aliens in incarceration facility of Anaheim, California.

Sec. 330. Prisoner transfer treaties.

Sec. 331. Prisoner transfer treaties study.

Sec. 332. Annual report on criminal aliens.

Sec. 333. Penalties for conspiring with or assisting an alien to commit an offense under the Controlled Substances Import and Export Act.

Sec. 334. Enhanced penalties for failure to depart, illegal reentry, and passport and visa fraud.

#### Subtitle C-Revision of Grounds for Exclusion and Deportation

Sec. 341. Proof of vaccination requirement for immigrants.

Sec. 342. Incitement of terrorist activity and provision of false documentation to terrorists as a basis for exclusion from the United States.

Sec. 343. Certification requirements for foreign health-care workers.

Sec. 344. Removal of aliens falsely claiming United States citizenship.

Sec. 345. Waiver of exclusion and deportation ground for certain section 274C violators.

Sec. 346. Inadmissibility of certain student visa abusers.

Sec. 347. Removal of aliens who have unlawfully voted

Sec. 348. Waivers for immigrants convicted of crimes.

Sec. 349. Waiver of misrepresentation ground of inadmissibility for certain alien.

Sec. 350. Offenses of domestic violence and stalking as ground for deportation.

Sec. 351. Clarification of date as of which relationship required for waiver from exclusion or deportation for smuggling.

Sec. 352. Exclusion of former citizens who renounced citizenship to avoid United States taxation.

Sec. 353. References to changes elsewhere in division.

#### Subtitle D-Changes in Removal of Alien Terrorist Provisions

Sec. 354. Treatment of classified information.

Sec. 355. Exclusion of representatives of terrorist organizations.

Sec. 356. Standard for judicial review of terrorist organization designations.

Sec. 357. Removal of ancillary relief for voluntary departure.

Sec. 358. Effective date.

#### Subtitle E-Transportation of Aliens

Sec. 361. Definition of stowaway.

Sec. 362. Transportation contracts.

#### Subtitle F-Additional Provisions

Sec. 371. Immigration judges and compensation.

Sec. 372. Delegation of immigration enforcement authority.

Sec. 373. Powers and duties of the Attorney General and the Commissioner.

Sec. 374. Judicial deportation.

Sec. 375. Limitation on adjustment of status.

Sec. 376. Treatment of certain fees.

Sec. 377. Limitation on legalization litigation.

Sec. 378. Rescission of lawful permanent resident status.

Sec. 379. Administrative review of orders.

Sec. 380. Civil penalties for failure to depart.

Sec. 381. Clarification of district court jurisdiction.

Sec. 382. Application of additional civil penalties to enforcement.

Sec. 383. Exclusion of certain aliens from family unity program.

Sec. 384. Penalties for disclosure of information.

Sec. 385. Authorization of additional funds for removal of aliens

Sec. 386. Increase in INS detention facilities; report on detention space.

Sec. 387. Pilot program on use of closed military bases for the detention of inadmissible or deportable aliens.

Sec. 388. Report on interior repatriation program.

## **TITLE IV - ENFORCEMENT OF RESTRICTIONS AGAINST EMPLOYMENT**

### **Subtitle A-Pilot Programs for Employment Eligibility Confirmation**

Sec. 401. Establishment of programs.

Sec. 402. Voluntary election to participate in a pilot program.

Sec. 403. Procedures for participants in pilot programs.

Sec. 404. Employment eligibility confirmation system.

Sec. 405. Reports.

### **Subtitle B-Other Provisions Relating to Employer Sanctions**

Sec. 411. Limiting liability for certain technical violations of paperwork requirements.

Sec. 412. Paperwork and other changes in the employer sanctions program.

Sec. 413. Report on additional authority or resources needed for enforcement of employer sanctions provisions.

Sec. 414. Reports on earnings of aliens not authorized to work.

Sec. 415. Authorizing maintenance of certain information on aliens.

Sec. 416. Subpoena authority

### **Subtitle C-Unfair Immigration-Related Employment Practices**

Sec. 421. Treatment of certain documentary practices as unfair immigration-related employment practices.

## **TITLE V - RESTRICTIONS ON BENEFITS FOR ALIENS**

### **Subtitle A-Eligibility of Aliens for Public Assistance and Benefits**

Sec. 501. Exception to ineligibility for public benefits for certain battered aliens.

Sec. 502. Pilot programs on limiting issuance of driver's licenses to illegal aliens.

Sec. 503. Ineligibility of aliens not lawfully present for Social Security benefits.

Sec. 504. Procedures for requiring proof of citizenship for Federal public benefits.

Sec. 505. Limitation on eligibility for preferential treatment of aliens not lawfully present on basis of residence for higher education benefits.

Sec. 506. Study and report on alien student eligibility for postsecondary Federal student financial assistance.

Sec. 507. Verification of immigration status for purposes of Social Security and higher educational assistance

Sec. 508. No verification requirement for nonprofit charitable organizations.

Sec. 509. GAO study of provision of means-tested public benefits to aliens who are not qualified aliens on behalf of eligible individuals.

Sec. 510. Transition for aliens currently receiving benefits under the Food Stamp program.

### **Subtitle B-Public Charge Exclusion**

Sec. 531. Ground for exclusion.

### **Subtitle C-Affidavits of Support**

Sec. 551. Requirements for sponsor's affidavit of support.

Sec. 552. Indigence and battered spouse and child exceptions to Federal attribution of income rule.

Sec. 553. Authority of States and political subdivisions of States to limit assistance to aliens and to distinguish among classes of aliens in providing general cash public assistance.

#### Subtitle D-Miscellaneous Provisions

Sec. 561. Increased maximum criminal penalties for forging or counterfeiting seal of a Federal department or agency to facilitate benefit fraud by an unlawful alien.

Sec. 562. Treatment of expenses subject to emergency medical services exception.

Sec. 563. Reimbursement of States and localities for emergency ambulance services.

Sec. 564. Pilot programs to require bonding.

Sec. 565. Reports.

#### Subtitle E-Housing Assistance

Sec. 571. Short title.

Sec. 572. Prorating of financial assistance.

Sec. 573. Actions in cases of termination of financial assistance.

Sec. 574. Verification of immigration status and eligibility for financial assistance.

Sec. 575. Prohibition of sanctions against entities making financial assistance eligibility determinations.

Sec. 576. Eligibility for public and assisted housing.

Sec. 577. Regulations.

#### Subtitle F-General Provisions

Sec. 591. Effective dates.

Sec. 592. Not applicable to foreign assistance.

Sec. 593. Notification.

Sec. 594. Definitions.

### **TITLE VI - MISCELLANEOUS PROVISIONS**

#### Subtitle A-Refugees, Parole, and Asylum

Sec. 601. Persecution for resistance to coercive population control methods.

Sec. 602. Limitation on use of parole.

Sec. 603. Treatment of long-term parolees in applying worldwide numerical limitations.

Sec. 604. Asylum reform.

Sec. 605. Increase in asylum officers.

Sec. 606. Conditional repeal of Cuban Adjustment Act.

#### Subtitle B-Miscellaneous Amendments to the Immigration and Nationality Act

Sec. 621. Alien witness cooperation.

Sec. 622. Waiver of foreign country residence requirement with respect to international medical graduates.

Sec. 623. Use of legalization and special agricultural worker information.

Sec. 624. Continued validity of labor certifications and classification petitions for professional athletes.

Sec. 625. Foreign students.

Sec. 626. Services to family members of certain officers and agents killed in the line of duty.

#### Subtitle C-Provisions Relating to Visa

##### Processing and Consular Efficiency

Sec. 631. Validity of period of visas.

Sec. 632. Elimination of consulate shopping for visa overstays.

Sec. 633. Authority to determine visa processing procedures.

Sec. 634. Changes regarding visa application process.

Sec. 635. Visa waiver program.

Sec. 636. Fee for diversity immigrant lottery.

Sec. 637. Eligibility for visas for certain Polish applicants for the 1995 diversity immigrant program.

#### Subtitle D-Other Provisions

Sec. 641. Program to collect information relating to nonimmigrant foreign students

Sec. 642. Communication between government agencies and the Immigration and Naturalization Service.

Sec. 643. Regulations regarding habitual residence.

Sec. 644. Information regarding female genital mutilation.

Sec. 645. Criminalization of female genital mutilation.

Sec. 646. Adjustment of status for certain Polish and Hungarian parolees.

Sec. 647. Support of demonstration projects.

Sec. 648. Sense of Congress regarding American-made products; requirements regarding notice.

Sec. 649. Vessel movement controls during immigration emergency.

Sec. 650. Review of practices of testing entities.

Sec. 651. Designation of a United States customs administrative building.

Sec. 652. Mail-order bride business.

Sec. 653. Review and report on H-2A nonimmigrant workers program.

Sec. 654. Report on allegations of harassment by Canadian customs agents.

Sec. 655. Sense of Congress on discriminatory application of New Brunswick provincial sales tax

Sec. 656. Improvements in identification-related documents.

Sec. 657. Development of prototype of counterfeit-resistant Social Security card.

Sec. 658. Border Patrol Museum.

Sec. 659. Sense of the Congress regarding the mission of the Immigration and Naturalization Service.

Sec. 660. Authority for National Guard to assist in transportation of certain aliens.

Subtitle E-Technical Corrections

Sec. 671 Miscellaneous technical corrections.

(e) SEVERABILITY.-If any provision of this division or the application of such provision to any person or circumstances is held to be unconstitutional, the remainder of this division and the application of the provisions of this division to any person or circumstance shall not be affected thereby.

**TITLE I - IMPROVEMENTS TO BORDER CONTROL, FACILITATION OF LEGAL ENTRY, AND INTERIOR ENFORCEMENT**

**SUBTITLE A-IMPROVED ENFORCEMENT AT THE BORDER**

**SEC. 101. BORDER PATROL AGENTS AND SUPPORT PERSONNEL.**

(a) INCREASED NUMBER OF BORDER PATROL AGENTS.-The Attorney General in each of fiscal years 1997, 1998, 1999, 2000, and 2001 shall increase by not less than 1,000 the number of positions for full-time, active-duty border patrol agents within the Immigration and Naturalization Service above the number of such positions for which funds were allotted for the preceding fiscal year.

(b) INCREASE IN BORDER PATROL SUPPORT PERSONNEL.-The Attorney General, in each of fiscal years 1997, 1998, 1999, 2000, and 2001, may increase by 300 the number of positions for personnel in support of border patrol agents above the number of such positions for which funds were allotted for the preceding fiscal year.

(c) DEPLOYMENT OF BORDER PATROL AGENTS.-The Attorney General shall, to the maximum extent practicable, ensure that additional border patrol agents shall be deployed among Immigration and Naturalization Service sectors along the border in proportion to the level of illegal crossing of the borders of the United States measured in each sector during the preceding fiscal year and reasonably anticipated in the next fiscal year.

(d) FORWARD DEPLOYMENT.-

(1) IN GENERAL.-The Attorney General shall forward deploy existing border patrol agents in those areas of the border identified as areas of high illegal entry into the United States in order to provide a uniform and visible deterrent to illegal entry on a continuing basis. The previous sentence shall not apply to border patrol agents located at checkpoints.

**(2) PRESERVATION OF LAW ENFORCEMENT FUNCTIONS AND CAPABILITIES IN INTERIOR STATES.**-The Attorney General shall, when deploying border patrol personnel from interior stations to border stations, coordinate with, and act in conjunction with, State and local law enforcement agencies to ensure that such deployment does not degrade or compromise the law enforcement capabilities and functions currently performed at interior border patrol stations.

**(3) REPORT.**-Not later than 6 months after the date of the enactment of this Act, the Attorney General shall submit to the Committees on the Judiciary of the House of Representatives and of the Senate a report on-

**(A)** the progress and effectiveness of the forward deployment under paragraph (1); and

**(B)** the measures taken to comply with paragraph (2).

## **SEC. 102. IMPROVEMENT OF BARRIERS AT BORDER.**

**(a) IN GENERAL.**-The Attorney General, in consultation with the Commissioner of Immigration and Naturalization, shall take such actions as may be necessary to install additional physical barriers and roads (including the removal of obstacles to detection of illegal entrants) in the vicinity of the United States border to deter illegal crossings in areas of high illegal entry into the United States.

**(b) CONSTRUCTION OF FENCING AND ROAD IMPROVEMENTS IN THE BORDER AREA NEAR SAN DIEGO, CALIFORNIA.**-

**(1) IN GENERAL.**-In carrying out subsection (a), the Attorney General shall provide for the construction along the 14 miles of the international land border of the United States, starting at the Pacific Ocean and extending eastward, of second and third fences, in addition to the existing reinforced fence, and for roads between the fences.

**(2) PROMPT ACQUISITION OF NECESSARY EASEMENTS.**-The Attorney General, acting under the authority conferred in section 103(b) of the Immigration and Nationality Act (as inserted by subsection (d)), shall promptly acquire such easements as may be necessary to carry out this subsection and shall commence construction of fences immediately following such acquisition (or conclusion of portions thereof).

**(3) SAFETY FEATURES.**-The Attorney General, while constructing the additional fencing under this subsection, shall incorporate such safety features into the design of the fence system as are necessary to ensure the well-being of border patrol agents deployed within or in near proximity to the system.

## ANEXO 5

### PUB. L. 104-208 ILLEGAL IMMIGRATION REFORM AND IMMIGRANT RESPONSIBILITY ACT OF 1996<sup>1</sup>

**SECTION 1. SHORT TITLE OF DIVISION; AMENDMENTS TO IMMIGRATION AND NATIONALITY ACT; APPLICATION OF DEFINITIONS OF SUCH ACT; TABLE OF CONTENTS OF DIVISION; SEVERABILITY.**

(a) **SHORT TITLE.**-This division may be cited as the "Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996".

(b) **AMENDMENTS TO IMMIGRATION AND NATIONALITY ACT.**-Except as otherwise specifically provided-

(1) Whenever in this division an amendment or repeal is expressed as the amendment or repeal of a section or other provision, the reference shall be considered to be made to that section or provision in the Immigration and Nationality Act; and

(2) amendments to a section or other provision are to such section or other provision before any amendment made to such section or other provision elsewhere in this division.

(c) **APPLICATION OF CERTAIN DEFINITIONS** -Except as otherwise specifically provided in this division, for purposes of titles I and VI of this division, the terms "alien", "Attorney General", "border crossing identification card", "entry", "immigrant", "immigrant visa", "lawfully admitted for permanent residence", "national", "naturalization", "refugee", "State", and "United States" shall have the meaning given such terms in section 101(a) of the Immigration and Nationality Act.

(d) **TABLE OF CONTENTS OF DIVISION.**-The table of contents of this division is as follows:

Sec. 1. Short title of division; amendments to Immigration and Nationality Act; application of definitions of such Act; table of contents of division; severability.

---

<sup>1</sup> Immigration and Naturalization Service Page.

**Fuente:** *Internet*, dirección: [http://www.ins.usdoj.gov/cgi\\_bin/folioisa.dll/plaw.nfo](http://www.ins.usdoj.gov/cgi_bin/folioisa.dll/plaw.nfo).

## **TITLE I - IMPROVEMENTS TO BORDER CONTROL, FACILITATION OF LEGAL ENTRY, AND INTERIOR ENFORCEMENT**

### **Subtitle A-Improved Enforcement at the Border**

- Sec. 101. Border patrol agents and support personnel.
- Sec. 102. Improvement of barriers at border.
- Sec. 103. Improved border equipment and technology.
- Sec. 104. Improvement in border crossing identification card.
- Sec. 105. Civil penalties for illegal entry.
- Sec. 106. Hiring and training standards.
- Sec. 107. Report on border strategy.
- Sec. 108. Criminal penalties for high speed flights from immigration checkpoints.
- Sec. 109. Joint study of automated data collection.
- Sec. 110. Automated entry-exit control system.
- Sec. 111. Submission of final plan on realignment of border patrol positions from interior stations.
- Sec. 112. Nationwide fingerprinting of apprehended aliens.

### **Subtitle B-Facilitation of Legal Entry**

- Sec. 121. Land border inspectors.
- Sec. 122. Land border inspection and automated permit pilot projects.
- Sec. 123. Preinspection at foreign airports.
- Sec. 124. Training of airline personnel in detection of fraudulent documents.
- Sec. 125. Preclearance authority.

### **Subtitle C-Interior Enforcement**

- Sec. 131. Authorization of appropriations for increase in number of certain investigators.

Sec. 132. Authorization of appropriations for increase in number of investigators of visa overstayers.

Sec. 133. Acceptance of State services to carry out immigration enforcement.

Sec. 134. Minimum State INS presence.

## **TITLE II - ENHANCED ENFORCEMENT AND PENALTIES AGAINST ALIEN SMUGGLING; DOCUMENT FRAUD**

### Subtitle A-Enhanced Enforcement and Penalties Against Alien Smuggling

Sec. 201. Wiretap authority for investigations of alien smuggling or document fraud.

Sec. 202. Racketeering offenses relating to alien smuggling.

Sec. 203. Increased criminal penalties for alien smuggling.

Sec. 204. Increased number of assistant United States Attorneys.

Sec. 205. Undercover investigation authority.

### Subtitle B-Deterrence of Document Fraud

Sec. 211. Increased criminal penalties for fraudulent use of government-issued documents.

Sec. 212. New document fraud offenses; new civil penalties for document fraud.

Sec. 213. New criminal penalty for failure to disclose role as preparer of false application for immigration benefits.

Sec. 214. Criminal penalty for knowingly presenting document which fails to contain reasonable basis in law or fact.

Sec. 215. Criminal penalty for false claim to citizenship.

Sec. 216. Criminal penalty for voting by aliens in Federal election.

Sec. 217. Criminal forfeiture for passport and visa related offenses.

Sec. 218. Penalties for involuntary servitude

Sec. 219. Admissibility of videotaped witness testimony.

Sec. 220. Subpoena authority in document fraud enforcement.

## **TITLE III - INSPECTION, APPREHENSION, DETENTION, ADJUDICATION, AND REMOVAL OF INADMISSIBLE AND DEPORTABLE ALIENS**

### **Subtitle A-Revision of Procedures for Removal of Aliens**

Sec. 301. Treating persons present in the United States without authorization as not admitted.

Sec. 302. Inspection of aliens; expedited removal of inadmissible arriving aliens; referral for hearing (revised section 235).

Sec. 303. Apprehension and detention of aliens not lawfully in the United States revised section 236).

Sec. 304. Removal proceedings; cancellation of removal and adjustment of status; voluntary departure (revised and new sections 239 to 240C)

Sec. 305. Detention and removal of aliens ordered removed (new section 241).

Sec. 306. Appeals from orders of removal (new section 242).

Sec. 307. Penalties relating to removal (revised section 243).

Sec. 308. Redesignation and reorganization of other provisions; additional conforming amendments.

Sec. 309. Effective dates; transition.

### **Subtitle B-Criminal Alien Provisions**

Sec. 321. Amended definition of aggravated felony.

Sec. 322. Definition of conviction and term of imprisonment.

Sec. 323. Authorizing registration of aliens on criminal probation or criminal parole.

Sec. 324. Penalty for reentry of deported aliens.

Sec. 325. Change in filing requirement.

Sec. 326. Criminal alien identification system.

Sec. 327. Appropriations for criminal alien tracking center.

Sec. 328. Provisions relating to State criminal alien assistance program.

Sec. 329. Demonstration project for identification of illegal aliens in incarceration facility of Anaheim, California.

Sec. 330. Prisoner transfer treaties.

Sec. 331. Prisoner transfer treaties study.

Sec. 332. Annual report on criminal aliens

Sec. 333. Penalties for conspiring with or assisting an alien to commit an offense under the Controlled Substances Import and Export Act.

Sec. 334. Enhanced penalties for failure to depart, illegal reentry, and passport and visa fraud.

#### Subtitle C-Revision of Grounds for Exclusion and Deportation

Sec. 341. Proof of vaccination requirement for immigrants.

Sec. 342. Incitement of terrorist activity and provision of false documentation to terrorists as a basis for exclusion from the United States.

Sec. 343. Certification requirements for foreign health-care workers.

Sec. 344. Removal of aliens falsely claiming United States citizenship.

Sec. 345. Waiver of exclusion and deportation ground for certain section 274C violators.

Sec. 346. Inadmissibility of certain student visa abusers.

Sec. 347. Removal of aliens who have unlawfully voted.

Sec. 348. Waivers for immigrants convicted of crimes.

Sec. 349. Waiver of misrepresentation ground of inadmissibility for certain alien.

Sec. 350. Offenses of domestic violence and stalking as ground for deportation.

Sec. 351. Clarification of date as of which relationship required for waiver from exclusion or deportation for smuggling.

Sec. 352. Exclusion of former citizens who renounced citizenship to avoid United States taxation.

Sec. 353. References to changes elsewhere in division.

## Subtitle D-Changes in Removal of Alien Terrorist Provisions

Sec. 354. Treatment of classified information.

Sec. 355. Exclusion of representatives of terrorist organizations.

Sec. 356. Standard for judicial review of terrorist organization designations.

Sec. 357. Removal of ancillary relief for voluntary departure.

Sec. 358. Effective date.

## Subtitle E-Transportation of Aliens

Sec. 361. Definition of stowaway.

Sec. 362. Transportation contracts.

## Subtitle F-Additional Provisions

Sec. 371. Immigration judges and compensation.

Sec. 372. Delegation of immigration enforcement authority.

Sec. 373. Powers and duties of the Attorney General and the Commissioner.

Sec. 374. Judicial deportation.

Sec. 375. Limitation on adjustment of status.

Sec. 376. Treatment of certain fees.

Sec. 377. Limitation on legalization litigation.

Sec. 378. Rescission of lawful permanent resident status.

Sec. 379. Administrative review of orders

Sec. 380. Civil penalties for failure to depart.

Sec. 381. Clarification of district court jurisdiction

Sec. 382. Application of additional civil penalties to enforcement.

Sec. 383. Exclusion of certain aliens from family unity program.

Sec. 384. Penalties for disclosure of information.

Sec. 385. Authorization of additional funds for removal of aliens.

Sec. 386. Increase in INS detention facilities; report on detention space.

Sec. 387. Pilot program on use of closed military bases for the detention of inadmissible or deportable aliens.

Sec. 388. Report on interior repatriation program.

## **TITLE IV - ENFORCEMENT OF RESTRICTIONS AGAINST EMPLOYMENT**

### **Subtitle A-Pilot Programs for Employment Eligibility Confirmation**

Sec. 401. Establishment of programs.

Sec. 402. Voluntary election to participate in a pilot program.

Sec. 403. Procedures for participants in pilot programs.

Sec. 404. Employment eligibility confirmation system.

Sec. 405. Reports.

### **Subtitle B-Other Provisions Relating to Employer Sanctions**

Sec. 411. Limiting liability for certain technical violations of paperwork requirements.

Sec. 412. Paperwork and other changes in the employer sanctions program

Sec. 413. Report on additional authority or resources needed for enforcement of employer sanctions provisions.

Sec. 414. Reports on earnings of aliens not authorized to work.

Sec. 415. Authorizing maintenance of certain information on aliens.

Sec. 416. Subpoena authority.

### **Subtitle C-Unfair Immigration-Related Employment Practices**

Sec. 421. Treatment of certain documentary practices as unfair immigration-related employment practices.

## **TITLE V - RESTRICTIONS ON BENEFITS FOR ALIENS**

### **Subtitle A-Eligibility of Aliens for Public Assistance and Benefits**

Sec. 501. Exception to ineligibility for public benefits for certain battered aliens.

Sec. 502. Pilot programs on limiting issuance of driver's licenses to illegal aliens.

Sec. 503. Ineligibility of aliens not lawfully present for Social Security benefits.

Sec. 504. Procedures for requiring proof of citizenship for Federal public benefits.

Sec. 505. Limitation on eligibility for preferential treatment of aliens not lawfully present on basis of residence for higher education benefits.

Sec. 506. Study and report on alien student eligibility for postsecondary Federal student financial assistance.

Sec. 507. Verification of immigration status for purposes of Social Security and higher educational assistance.

Sec. 508. No verification requirement for nonprofit charitable organizations.

Sec. 509. GAO study of provision of means-tested public benefits to aliens who are not qualified aliens on behalf of eligible individuals.

Sec. 510. Transition for aliens currently receiving benefits under the Food Stamp program.

### **Subtitle B-Public Charge Exclusion**

Sec. 531. Ground for exclusion.

### **Subtitle C-Affidavits of Support**

Sec. 551. Requirements for sponsor's affidavit of support.

Sec. 552. Indigence and battered spouse and child exceptions to Federal attribution of income rule.

Sec. 553. Authority of States and political subdivisions of States to limit assistance to aliens and to distinguish among classes of aliens in providing general cash public assistance.

#### Subtitle D-Miscellaneous Provisions

Sec. 561. Increased maximum criminal penalties for forging or counterfeiting seal of a Federal department or agency to facilitate benefit fraud by an unlawful alien.

Sec. 562. Treatment of expenses subject to emergency medical services exception.

Sec. 563. Reimbursement of States and localities for emergency ambulance services.

Sec. 564. Pilot programs to require bonding.

Sec. 565. Reports.

#### Subtitle E-Housing Assistance

Sec. 571. Short title.

Sec. 572 Prorating of financial assistance.

Sec. 573. Actions in cases of termination of financial assistance.

Sec 574. Verification of immigration status and eligibility for financial assistance.

Sec. 575. Prohibition of sanctions against entities making financial assistance eligibility determinations

Sec. 576. Eligibility for public and assisted housing.

Sec. 577. Regulations.

#### Subtitle F-General Provisions

Sec. 591. Effective dates.

Sec. 592. Not applicable to foreign assistance.

Sec. 593. Notification.

Sec. 594. Definitions.

### **TITLE VI - MISCELLANEOUS PROVISIONS**

#### Subtitle A-Refugees, Parole, and Asylum

Sec. 601. Persecution for resistance to coercive population control methods.

Sec. 602. Limitation on use of parole

Sec. 603. Treatment of long-term parolees in applying worldwide numerical limitations.

Sec. 604. Asylum reform.

Sec. 605. Increase in asylum officers.

Sec. 606. Conditional repeal of Cuban Adjustment Act.

#### Subtitle B-Miscellaneous Amendments to the Immigration and Nationality Act

Sec. 621. Alien witness cooperation.

Sec. 622. Waiver of foreign country residence requirement with respect to international medical graduates.

Sec. 623. Use of legalization and special agricultural worker information.

Sec. 624. Continued validity of labor certifications and classification petitions for professional athletes.

Sec. 625 Foreign students.

Sec. 626. Services to family members of certain officers and agents killed in the line of duty.

#### Subtitle C-Provisions Relating to Visa

##### Processing and Consular Efficiency

Sec. 631. Validity of period of visas.

Sec. 632. Elimination of consulate shopping for visa overstays.

Sec. 633. Authority to determine visa processing procedures.

Sec. 634. Changes regarding visa application process

Sec. 635. Visa waiver program.

Sec 636. Fee for diversity immigrant lottery.

Sec. 637. Eligibility for visas for certain Polish applicants for the 1995 diversity immigrant program.

#### Subtitle D-Other Provisions

Sec. 641. Program to collect information relating to nonimmigrant foreign students.

Sec. 642. Communication between government agencies and the Immigration and Naturalization Service.

Sec. 643. Regulations regarding habitual residence.

Sec. 644. Information regarding female genital mutilation.

Sec. 645. Criminalization of female genital mutilation.

Sec 646. Adjustment of status for certain Polish and Hungarian parolees.

Sec. 647. Support of demonstration projects.

Sec. 648. Sense of Congress regarding American-made products; requirements regarding notice.

Sec. 649. Vessel movement controls during immigration emergency.

Sec. 650. Review of practices of testing entities.

Sec. 651. Designation of a United States customs administrative building.

Sec. 652. Mail-order bride business.

Sec. 653. Review and report on H-2A nonimmigrant workers program.

Sec. 654. Report on allegations of harassment by Canadian customs agents.

Sec. 655. Sense of Congress on discriminatory application of New Brunswick provincial sales tax.

Sec. 656. Improvements in identification-related documents

Sec. 657. Development of prototype of counterfeit-resistant Social Security card.

Sec. 658. Border Patrol Museum.

Sec. 659. Sense of the Congress regarding the mission of the Immigration and Naturalization Service.

Sec. 660. Authority for National Guard to assist in transportation of certain aliens.

#### Subtitle E-Technical Corrections

Sec. 671. Miscellaneous technical corrections.

(e) SEVERABILITY.-If any provision of this division or the application of such provision to any person or circumstances is held to be unconstitutional, the remainder of this division and the application of the provisions of this division to any person or circumstance shall not be affected thereby.

### **TITLE I - IMPROVEMENTS TO BORDER CONTROL, FACILITATION OF LEGAL ENTRY, AND INTERIOR ENFORCEMENT**

#### **SUBTITLE A-IMPROVED ENFORCEMENT AT THE BORDER**

#### **SEC. 101. BORDER PATROL AGENTS AND SUPPORT PERSONNEL**

(a) INCREASED NUMBER OF BORDER PATROL AGENTS.-The Attorney General in each of fiscal years 1997, 1998, 1999, 2000, and 2001 shall increase by not less than 1,000 the number of positions for full-time, active-duty border patrol agents within the Immigration and Naturalization Service above the number of such positions for which funds were allotted for the preceding fiscal year.

(b) INCREASE IN BORDER PATROL SUPPORT PERSONNEL.-The Attorney General, in each of fiscal years 1997, 1998, 1999, 2000, and 2001, may increase by 300 the number of positions for personnel in support of border patrol agents above the number of such positions for which funds were allotted for the preceding fiscal year.

(c) DEPLOYMENT OF BORDER PATROL AGENTS.-The Attorney General shall, to the maximum extent practicable, ensure that additional border patrol agents shall be deployed among Immigration and Naturalization Service sectors along the border in proportion to the level of illegal crossing of the borders of the United States measured in each sector during the preceding fiscal year and reasonably anticipated in the next fiscal year.

(d) FORWARD DEPLOYMENT.-

(1) IN GENERAL.-The Attorney General shall forward deploy existing border patrol agents in those areas of the border identified as areas of high illegal entry into the

United States in order to provide a uniform and visible deterrent to illegal entry on a continuing basis. The previous sentence shall not apply to border patrol agents located at checkpoints.

(2) **PRESERVATION OF LAW ENFORCEMENT FUNCTIONS AND CAPABILITIES IN INTERIOR STATES.**-The Attorney General shall, when deploying border patrol personnel from interior stations to border stations, coordinate with, and act in conjunction with, State and local law enforcement agencies to ensure that such deployment does not degrade or compromise the law enforcement capabilities and functions currently performed at interior border patrol stations.

(3) **REPORT.**-Not later than 6 months after the date of the enactment of this Act, the Attorney General shall submit to the Committees on the Judiciary of the House of Representatives and of the Senate a report on-

(A) the progress and effectiveness of the forward deployment under paragraph (1); and

(B) the measures taken to comply with paragraph (2).

## **SEC. 102. IMPROVEMENT OF BARRIERS AT BORDER.**

(a) **IN GENERAL.**-The Attorney General, in consultation with the Commissioner of Immigration and Naturalization, shall take such actions as may be necessary to install additional physical barriers and roads (including the removal of obstacles to detection of illegal entrants) in the vicinity of the United States border to deter illegal crossings in areas of high illegal entry into the United States.

(b) **CONSTRUCTION OF FENCING AND ROAD IMPROVEMENTS IN THE BORDER AREA NEAR SAN DIEGO, CALIFORNIA.**-

(1) **IN GENERAL.**-In carrying out subsection (a), the Attorney General shall provide for the construction along the 14 miles of the international land border of the United States, starting at the Pacific Ocean and extending eastward, of second and third fences, in addition to the existing reinforced fence, and for roads between the fences.

(2) **PROMPT ACQUISITION OF NECESSARY EASEMENTS.**-The Attorney General, acting under the authority conferred in section 103(b) of the Immigration and Nationality Act (as inserted by subsection (d)), shall promptly acquire such easements as may be necessary to carry out this subsection and shall commence construction of fences immediately following such acquisition (or conclusion of portions thereof).

(3) **SAFETY FEATURES.**-The Attorney General, while constructing the additional fencing under this subsection, shall incorporate such safety features into the design of the fence system as are necessary to ensure the well-being of border patrol agents deployed within or in near proximity to the system.

## ANEXO 6<sup>1</sup>

### LEY DE REFORMA DE LA INMIGRACIÓN ILEGAL Y DE RESPONSABILIDAD DEL INMIGRANTE DE 1996

Acta de 1996 Sumario

Sumario

Panorama General

La Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (la Ley 96) Ley Pública 104-208, fue aprobada el 30 de septiembre de 1996. La ley incluye aumentos en las sanciones penales por delitos relacionados con la inmigración, autorización para aumentos en personal de ejecución y una autoridad mejorada de ejecución de la ley. Hay diversas medidas concebidas para mejorar la presencia y la ejecución de la ley en la frontera por parte del Servicio de Inmigración y Naturalización (INS). La Ley 96 dispone una reorganización general del proceso de remoción de los extranjeros inadmisibles y deportables, inclusive una cláusula para la remoción expeditiva de los extranjeros inadmisibles que llegan a puertos de entrada. La Ley 96 requiere que se lleven a cabo tres tipos de programas pilotos de verificación de autorización de empleo. Incluye restricciones al derecho de los extranjeros de recibir beneficios públicos e impone nuevos requisitos a los patrocinadores de parientes extranjeros en lo que respecta a la inmigración. A continuación una breve descripción de las principales cláusulas de la ley.

Cambios en los Procesos de Exclusión y Deportación

- **Remoción Expeditiva.** La Ley de 1996 enmienda la sección 235(b)(1) de la Ley de Inmigración y Naturalización (INA), para disponer que si un oficial examinador de inmigración determina que un extranjero que llega es inadmisibles por haber participado en fraude o falsa representación o porque el extranjero carece de documentos válidos, el oficial ordenará que el extranjero sea removido sin otra audiencia o revisión, a menos que el extranjero declare sentir temor de ser perseguido o tener intención de solicitar asilo.

- Un extranjero sujeto a una remoción expeditiva que declare sentir temor de ser perseguido o tener intención de solicitar asilo será referido a un oficial de asilo para una entrevista. Si el oficial de asilo determina que el extranjero tiene un temor creíble de ser perseguido, el extranjero será detenido para la consideración ulterior de la solicitud de asilo de acuerdo con los procedimientos normales de remoción no expeditiva. Si el oficial de asilo determina que el extranjero no tiene un temor creíble

---

<sup>1</sup> Este Anexo, consta de 5 documentos que versan sobre la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del inmigrante de 1996. Immigration and Naturalization Service Page. **Fuente:** *Internet*, dirección: [http://www.ins.usdoj.gov/cgi\\_bin/foioisa.dll/plaw.nfo](http://www.ins.usdoj.gov/cgi_bin/foioisa.dll/plaw.nfo).

de ser perseguido, el oficial de asilo ordenará que el extranjero sea removido de Estados Unidos. El extranjero puede solicitar que un juez de inmigración revise la determinación de temor creíble hecha por el oficial de asilo. Si el juez de inmigración determina también que el extranjero no tiene un temor creíble de ser perseguido, el extranjero será removido de Estados Unidos de acuerdo con la orden del oficial de asilo. Si el juez de inmigración determina que el extranjero tiene un temor creíble, la orden anterior quedará revocada. El INS puede entonces someter al extranjero a procedimientos de remoción normales y no expeditivos. Durante el proceso de revisión administrativa, el INS mantendrá detenido al extranjero.

- **Procedimientos de Remoción.** La Ley de 1996 emprende una revisión abarcadora de los procedimientos de remoción de extranjeros. Consolida los procedimientos de exclusión y deportación en un solo procedimiento de remoción. Estas nuevas cláusulas entran en vigor el 1 de abril de 1997 para los procedimientos iniciados en esa fecha o con posterioridad a ella. La INA provee ahora para que un extranjero que entra sin inspección (EWI) quede sujeto a una determinación de admisibilidad.

Los extranjeros pueden procurar la cancelación de la remoción por medio de dos nuevas cláusulas que tienen el propósito de reemplazar la dispensa que acuerda la antigua sección 212(c) de la INA y la suspensión de deportación que dispone la antigua sección 244 de la INA. Estas nuevas formas de asistencia están a disposición tanto de los extranjeros inadmisibles como de los deportables. De acuerdo con la sección 240A(a), los extranjeros admitidos legalmente para la residencia permanente por no menos de cinco años que hayan residido continuamente en Estados Unidos durante siete años luego de haber sido admitidos en cualquier condición pueden solicitar la cancelación de la remoción, siempre y cuando no hayan sido declarados culpables de un delito agravado. De acuerdo con la sección 240A(b), un extranjero que haya estado físicamente presente en Estados Unidos durante un periodo continuo de por lo menos 10 años, que sea una persona de buen carácter moral y que no haya sido declarado culpable de un delito que podría resultar en la remoción del extranjero de Estados Unidos, puede procurar la cancelación de la remoción y el ajuste de estado legal, siempre y cuando el extranjero tenga un cónyuge, padre o hijo que sea ciudadano estadounidense o residente permanente legal. La cancelación dispuesta por la sección 240A(b) puede concederse sólo si el extranjero demuestra que su remoción de Estados Unidos resultaría en sufrimiento excepcional y extremadamente inusitado para un cónyuge, padre o hijo que sea residente permanente legal o ciudadano

- **Revisión Judicial.** No hay revisión judicial de: (1) cualquier juicio emitido ya sea para otorgar asistencia de acuerdo con la sección 212(h) o (i), 240A, 240B o 245; (2) cualquier decisión o acto de la secretaria de Justicia que se especifique queda a discreción de la secretaria de Justicia (con excepción de un juicio discrecional sobre si otorgar o no asilo); o (3) cualquier decisión en el caso de un extranjero que es susceptible de remoción basada en una mayoría de declaraciones de culpabilidad

delictiva, exceptuándose a un extranjero que sea susceptible de deportación por haber cometido un único delito que implique depravación moral.

- **Extranjeros Delincuentes.** La ley enmienda la definición de "delito agravado" mediante: el agregado de los delitos de violación y abuso sexual de un menor; reduciendo de 100.000 a 10.000 dólares el nivel máximo admisible de la pena pecuniaria en casos de delitos relativos al lavado de dinero y ciertas transacciones monetarias ilegales; reduciendo de cinco a un año el nivel máximo admisible de la pena de prisión por delitos de robo, violencia, pandillerismo y fraude con documentos; y reduciendo de 200.000 a 10.000 dólares el nivel máximo admisible de pérdida por delitos de evasión fiscal y fraude y engaño. Esta sección agrega también nuevos delitos a la definición relativa a los juegos de azar, el soborno, el perjurio, la revelación de la identidad de agentes secretos y el transporte de prostitutas. Elimina el requisito de que para que un delito de introducción ilegal de extranjeros sea considerado delito agravado tiene que haber sido cometido con fines de lucro, pero exceptúa a un primer delito que involucre al cónyuge, hijo o padre del extranjero. La enmienda dispone que la definición de "delito agravado" se aplique a los delitos ocurridos antes, durante o después de la fecha de entrada en vigor de la Ley 96.

- **Ejecución Mejorada de la Ley y Sanciones Penales contra la Introducción Ilegal de Extranjeros y el Fraude con Documentos**

El Título II de la Ley de 1996 aumenta las sanciones penales a la introducción ilegal de extranjeros y concede autorización para la interceptación de comunicaciones telefónicas con el fin de investigar la introducción ilegal de extranjeros, fraude con documentos, falsa ciudadanía y fraude con pasaportes. Elimina el requisito de que un delito de introducción ilegal de extranjeros tenga que "cometerse con fines de lucro" para ser considerado un delito relacionado con la RICO (la ley federal contra el crimen organizado). El Título II aumenta las sanciones penales del fraude con documentos y permite la confiscación de bienes del delincuente en delitos relacionados con pasaportes y visas. Establece sanciones penales por hacer alegaciones falsas de ciudadanía estadounidense y el voto ilegal de extranjeros en elecciones federales. Hay nuevas cláusulas que amplían la definición de fraude con documentos con propósitos de la sección 247C de la Ley y sanciones penales por omitir revelar el papel que le cupo en la preparación de una solicitud falsa de beneficios de inmigración.

- **Ejecución de la Ley y Verificación en el Lugar de Trabajo**

El Título IV de la Ley requiere el establecimiento, dentro de un año de su entrada en vigor, de tres programas pilotos diferentes, cada uno de los cuales tendrá una duración de cuatro años. Los programas pilotos incluyen: 1) un programa piloto básico, 2) un programa de testimonio de ciudadanía, y 3) un programa de

documentos que puedan ser leídos mecánicamente. La participación en los programas pilotos será voluntaria de parte de los empleadores, excepto en lo que se refiere a las ramas ejecutiva y legislativa del gobierno federal y ciertos empleadores que se ha encontrado que violan ciertas secciones de la INA. Los empleadores voluntarios pueden elegir entre aplicarlos a todas las contrataciones de empleados en todos los estados donde opere un programa piloto, o a las contrataciones de empleados en sólo uno o más estados donde haya programas pilotos o en lugares de contratación en cualquiera de tales estados.

Los empleadores participantes en cualquiera de los programas pilotos están a salvo de responsabilidad civil o penal por los actos que realicen basándose de buena fe en información suministrada a través del sistema de confirmación.

#### • Restricción de Beneficios a los Extranjeros

Se hacen más estrictos los requisitos de una declaración jurada de manutención de los inmigrantes patrocinados y ese documento se define como un contrato exigible. Se hacen más estrechos los requisitos de evaluación de ingreso y recursos de un patrocinador (por lo menos el 125 por ciento de Nivel Federal de Pobreza). Se autoriza a los estados a evaluar el ingreso del patrocinador con propósitos de beneficios conforme a los programas de comprobación de medios, con el propósito de limitar la ayuda a los extranjeros y distinguir entre diferentes clases de extranjeros al proveer ayuda pública general en dinero. Se establecen varios requisitos de verificación y aceptabilidad para recibir ayuda con fines de vivienda u otra ayuda financiera relacionada con la vivienda. El Título V provee para el reembolso a los estados o los gobiernos locales de los costos relacionados con el tratamiento médico de emergencia de los extranjeros indocumentados allí donde esas entidades no puedan obtener reembolso de otras fuentes.

#### • Refugiados, Residencia Condicional y Asilo

El Título VI introduce varios cambios en el proceso de asilo que codifican muchas de las reglamentaciones del INS existentes. Además, el Título VI enmienda la definición de refugiado en la sección 101(a)(42) para proveer que una persona que ha sido forzada a abortar o a someterse a esterilización involuntaria o ha sido perseguida por dejar de someterse a tal procedimiento o negarse a someterse a él o por hacer otra resistencia a un programa de control poblacional coercitivo, será considerada como que tiene un temor bien fundado de persecución por razones de opinión política. En adición, una persona que tiene un temor bien fundado de verse obligada a someterse a tal procedimiento o de quedar sujeta a tal persecución será considerada como que tiene un temor bien fundado de persecución por razones de opinión política. Se enmienda la sección 207(a) de la INA para proveer que no se admitirá o se concederá asilo a más de 1.000 refugiados basándose en la persecución debida a políticas de control poblacional coercitivas.

Se enmienda la sección 212(d)(5) de la INA para proveer que la autoridad de la secretaria de Justicia de conceder residencia condicional puede ejercerse sólo sobre una base de casos individuales por razones humanitarias urgentes o de beneficio público significativo. Esta sección requiere también que no más tarde de 90 días después de terminado el año fiscal, la secretaria de Justicia informará a las comisiones de lo Judicial de la Cámara de Representantes y el Senado para describir el número y categorías de los extranjeros a quienes se concedió residencia condicional de acuerdo con la sección 212(d)(5), junto con otra información especificada.

Se enmienda la sección 208 de la INA para proveer que un extranjero que está físicamente presente o que llega a Estados Unidos puede solicitar asilo de acuerdo con la sección 208 o, si corresponde, con la sección 235(b)(1). Sin embargo, un extranjero no puede solicitar asilo si la secretaria de Justicia determina que el extranjero puede ser devuelto a un tercer país donde, de conformidad con un acuerdo bilateral, no corra peligro, a menos que la secretaria de Justicia determine que sirve el interés público que el extranjero reciba asilo en Estados Unidos. Un solicitante de asilo debe demostrar mediante prueba clara y convincente que la solicitud ha sido presentada dentro del año de llegar a Estados Unidos (a menos que el extranjero pueda demostrar, a satisfacción de la secretaria de Justicia que circunstancias extraordinarias causaron la demora en presentar una solicitud con anterioridad a la fecha límite), y un extranjero no reúne los requisitos para solicitar asilo si ha solicitado asilo previamente y le ha sido denegado. Estas prohibiciones no son válidas cuando el extranjero demuestra la existencia de circunstancias diferentes que afectan materialmente la capacidad del solicitante de recibir asilo. Se incluye una cláusula que provee para la revocación condicional de la Ley del Ajuste Cubano luego del establecimiento de la democracia en Cuba

- Autorización de Asignaciones, Requisitos de Información y Cláusulas Misceláneas

En caso de una afluencia masiva de extranjeros a las costas o a una frontera terrestre de Estados Unidos, la secretaria de Justicia puede autorizar a un oficial de ejecución de la ley estatal o local, con el consentimiento de los superiores del oficial, a desempeñar las funciones de los oficiales de inmigración según lo dispone la INA. Una enmienda a la sección 103 de la INA aclara la autoridad de la secretaria de Justicia para usar fondos asignados para el cuidado y la seguridad de los individuos detenidos por el Servicio, a través de acuerdos con los gobiernos estatales y locales. Esta cláusula le otorga también a la secretaria de Justicia autoridad para contratar con las autoridades estatales y locales la construcción, renovación y adquisición de equipo en favor de la detención de extranjeros retenidos por el INS en instalaciones estatales y locales. La ley autoriza un aumento de 1.000 agentes de la Patrulla Fronteriza por año a partir del año fiscal 1997. Sin embargo, también requiere que estos nuevos oficiales, en la máxima medida que sea practicable, estén en los sectores del INS a lo largo de la frontera en proporción al nivel de cruces ilegales de esas fronteras, medido durante el año fiscal precedente.

Se enmienda la sección 245(i) de la INA para proveer que un extranjero que solicita un ajuste de estado legal de conformidad con esta cláusula pague un honorario de 1.000 dólares, de los cuales no menos de 800 se ingresarán en la Cuenta de Detenciones de Inmigración. Esta sección enmienda también la sección 286 de la INA para proveer la creación y operación de la Cuenta de Detenciones de Inmigración.

La Ley limita a los extranjeros que, de hecho, hayan presentado una solicitud de legalización conforme a esa sección dentro de los límites de tiempo prescritos o que hayan intentado hacerlo así pero su solicitud hubiera sido rechazada por un oficial de inmigración, el derecho de presentar reclamaciones de conformidad con las cláusulas de legalización de la Ley de Control y Reforma de la Inmigración de 1986.

## **Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de 1996**

### **Modificaciones que Afectan las Visas de Estudiante F-1**

A partir del 30 de noviembre de 1996, la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de 1996 prohíbe las visas de estudiantes F-1 para los extranjeros que vengan a Estados Unidos para asistir a una escuela primaria pública, en los grados desde kindergarten hasta octavo, o a un programa de enseñanza para adultos financiado con fondos públicos. Los estudiantes de los grados 9 al 12 deben pagar por adelantado el costo per cápita, no subvencionado, de la educación para que puedan obtener la visa F-1 de estudiante y están limitados a un período de tiempo que no puede pasar de un año.

### **¿Qué estudiante con visa F-1 puede asistir a una escuela pública en Estados Unidos?**

Según la definición de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, el extranjero no inmigrante con visa F-1 es el que no ha abandonado su residencia en otro país y es un estudiante de buena fe que ingresa en Estados Unidos temporalmente con el sólo propósito de cursar estudios en un plantel de enseñanza reconocido que ha sido autorizado por la secretaria de Justicia para aceptar estudiantes extranjeros.

Las modificaciones de 1996 a la ley de inmigración prohíben la asistencia a una escuela elemental pública o la participación en un programa de enseñanza para adultos financiado con fondos públicos y restringe la asistencia a una escuela secundaria pública a un período acumulativo que no puede exceder de un año, a la vez que requiere el reembolso del costo per cápita no subvencionado de la enseñanza.

### **¿Por qué se devuelve de los puertos de entrada fronterizos a los estudiantes de primaria y secundaria?**

Un estudiante que intente entrar en Estados Unidos con una visa de estudiante F-1 después de noviembre 30 de 1996 debe reunir los requisitos estipulados en la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de 1996. La nueva ley contiene disposiciones que elimina las visas F-1 para estudiantes de escuelas públicas elementales (kindergarten hasta el último año de primaria) o programas de enseñanza para adultos financiados con fondos públicos, independientemente de su solvencia. La ley también requiere que los estudiantes de escuelas públicas de secundaria reembolsen, por adelantado, el total del costo per cápita no subvencionado de su educación y limita su asistencia a un total de 12 meses acumulativos.

## **¿Por qué se les niega la entrada a estudiantes con visas F-1 válidas de múltiple ingreso?**

Un visa F-1 de estudiante que no haya expirado es válida únicamente si el extranjero sigue reuniendo los requisitos para ella. Es posible que muchos extranjeros reunieran las condiciones para la visa de estudiante F-1 antes de que las modificaciones de la ley entraran en efecto el 30 de noviembre de 1996. Pero si el titular de una visa F-1 sale de Estados Unidos, aunque sea por un día, debe solicitar admisión de nuevo en el puerto de entrada, y en ese momento el estudiante con visa F-1 está sujeto a los requisitos que imponen las modificaciones de la ley.

## **¿Quién fija los niveles del costo de la matrícula que deben reembolsarse?**

El sistema local de escuelas públicas tiene la responsabilidad de determinar el costo per cápita no subvencionado de la educación en sus escuelas. La nueva ley restringe las visas de estudiante para asistir a una escuela pública a los estudiantes de secundaria que hayan pagado el costo per cápita no subvencionado de la educación, y les fija un período máximo de un año.

## **¿Cómo puede un estudiante continuar su educación en su escuela estadounidense si no puede entrar a Estados Unidos?**

La ley no permite a un extranjero con visa de estudiante F-1 ser admitido para asistir a una escuela pública elemental o para tomar parte en un programa de enseñanza para adultos financiado con fondos públicos. Esta disposición incluye a los extranjeros que asistían a tales programas académicos y que buscan su readmisión en Estados Unidos para reanudar sus estudios. Los extranjeros que quieran proseguir su educación pueden hacerlo en una escuela primaria o secundaria privada o en un programa de enseñanza para adultos financiado con fondos privados.

## **¿Cuáles son las sanciones si se continúa asistiendo a la escuela?**

Las disposiciones de la nueva ley tienen aplicación a partir del 30 de noviembre de 1996 para los extranjeros que solicitan la visa F-1 o una modificación de su estado legal inmigratorio cuando ya se encuentran en Estados Unidos. Las modificaciones no afectan a los extranjeros en Estados Unidos con visas F-1 que no solicitan una prórroga o tienen planeado salir de Estados Unidos y solicitar readmisión. Los estudiantes extranjeros admitidos con visa F-1 que asisten a escuelas secundarias privadas y pasan a una escuela pública y no reembolsan a la escuela el total del costo no subvencionado de la educación, violan su estado legal inmigratorio y están sujetos a una prohibición de readmisión en Estados Unidos por un período de cinco años.

**¿Son los estudiantes mexicanos el blanco de estos cambios en la ley?**

Las nuevas disposiciones afectan las visas de estudiantes de todos los extranjeros, independientemente de su nacionalidad.

## **Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de 1996**

### **Salida Voluntaria**

La Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (Ley de 1996) establece nuevas restricciones para otorgar la salida voluntaria, una especie de recurso que beneficia a los extranjeros permitiéndoles evitar, si pagan los costos, las consecuencias de una orden oficial de remoción o deportación.

En virtud de la Ley de 1996, el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) y los jueces de inmigración pueden otorgar la salida voluntaria a un extranjero por un período máximo de 120 días. Los extranjeros que no salgan del país dentro de ese plazo perderán el derecho a la salida voluntaria o a otros tipos de recursos durante un período de 10 años. También se les puede imponer sanciones penales y sanciones civiles de entre 1.000 y 5.000 dólares.

### **¿Cuáles son las ventajas de la salida voluntaria?**

La salida voluntaria beneficia al extranjero porque le permite celebrar un acuerdo para abandonar Estados Unidos por su propia voluntad, para solucionar cuestiones de logística (como arreglos que debe hacer para la familia o para disponer de su propiedad) y para evitar las consecuencias de una orden oficial de deportación. Le facilita además al INS y a los Tribunales de Inmigración la tramitación de los casos y ahorra dinero a los contribuyentes, ya que el extranjero sale del país por su propia cuenta.

### **¿A quienes se les puede otorgar salida voluntaria?**

La salida voluntaria puede obtenerse durante o antes de los procedimientos de remoción. Los extranjeros en el momento de llegar, los criminales y los terroristas no reúnen los requisitos para obtener recurso. La decisión de otorgar la salida voluntaria al extranjero que reúna los requisitos la hace un funcionario del INS o un juez de inmigración, basándose en razones humanitarias, violaciones anteriores a la ley de inmigración y otros factores discrecionales.

### **¿Cómo se otorga la salida voluntaria?**

Los agentes de la Patrulla Fronteriza del INS pueden ofrecer salida voluntaria a los extranjeros cuando son aprehendidos en la frontera o cerca de ella. Los funcionarios

del INS y los jueces de inmigración también pueden ofrecer salida voluntaria, usualmente cuando el extranjero es aprehendido dentro de Estados Unidos por violaciones de la ley de inmigración

### **¿Qué condiciones se imponen a quienes salen voluntariamente?**

Con el fin de garantizar la salida oportuna del extranjero, el INS puede exigir fianza, prueba de documentos de viaje, detener al extranjero hasta su salida y/o vigilar su salida. La salida voluntaria que se otorga al terminar los procedimientos de remoción está limitada a 60 días y el extranjero debe prestar una fianza de 500 dólares o más. Además, sólo puede otorgarse salida voluntaria a los extranjeros que hayan residido en Estados Unidos durante un año antes de los procedimientos de remoción, una vez hayan terminado estos. Si la fianza no se presta dentro de cinco días hábiles, se cancelará la orden de salida voluntaria y entrará en vigencia una orden alternativa de remoción. El juez de inmigración también puede imponer condiciones adicionales.

### **¿Qué período de tiempo comprende un acuerdo de salida voluntaria?**

El INS y los jueces de inmigración pueden otorgar a un extranjero la salida voluntaria con un plazo máximo de 120 días. Al concluir los procedimientos de remoción, el INS y el juez de inmigración pueden otorgar una salida voluntaria cuyo plazo no pase de los 60 días.

### **¿Los extranjeros pueden trabajar durante el período comprendido por el acuerdo de salida voluntaria?**

A partir del primero de abril de 1997 los extranjeros no pueden solicitar autorización para trabajar basándose en la obtención de la salida voluntaria. El período para la salida voluntaria tiene por objeto permitir al extranjero que se prepare para salir de Estados Unidos. Cuando los extranjeros solicitan la salida voluntaria deben demostrar que tienen los medios económicos para salir.

### **¿Cuáles son las sanciones si no se sale del país oportunamente?**

Los extranjeros que no salen del país pierden por 10 años el derecho de solicitar la salida voluntaria, al cambio o modificación de su estado legal migratorio y a la cancelación de la remoción. También pueden estar sujetos a sanciones civiles o penales.

March 24, 1998

## Datos Actualizados de Remociones Expositivas

### Antecedentes

La Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IIRIRA) creó un proceso de deportación nuevo y formal llamado remoción expeditiva. Este proceso fue establecido por el Congreso para remover con rapidez de Estados Unidos ciertos extranjeros inadmisibles, incluso aquellos que llegan a los puertos de entrada e intentan ilegalmente obtener admisión sin documentos de entrada o mediante el uso de documentos falsificados, alterados o de otra manera fraudulentos o impropios. De acuerdo con la nueva ley, estos individuos pueden ser removidos por un inspector del INS en un periodo de días o semanas, lo que moderniza el viejo proceso de exclusión, que llevaba meses y aun años. El Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (INS) comenzó a poner en práctica las cláusulas de remoción expeditiva de la IIRIRA el 1 de abril de 1997.

La gran mayoría de las personas que se encuentra que son inadmisibles cuando llegan a un puerto de entrada estadounidense no están sujetas a remoción expeditiva. Inspectores del INS experimentados revisan los casos de aquellas personas sujetas al procedimiento de remoción expeditiva. Si los inspectores encuentran que no hay intento fraudulento deliberado u otra violación grave, a los individuos se les permite generalmente retirar su solicitud de admisión y partir de Estados Unidos. De modo usual, a estos individuos no se les prohíbe solicitar una entrada legal en el futuro. Cuando hay indicaciones de un intento fraudulento, el inspector puede emitir una orden de remoción, y esta orden tiene el mismo valor que la que expide un juez de inmigración. Antes de que se emita la orden de remoción, la decisión debe ser examinada por un inspector de inmigración de categoría supervisora y de nivel superior. A las personas removidas de Estados Unidos en condiciones de remoción expeditiva se les prohíbe volver a entrar durante un periodo de cinco años, pero pueden solicitar una dispensa.

Sólo un porcentaje muy pequeño de personas sujetas a la remoción expeditiva son solicitantes de asilo. El INS se ha comprometido a proteger los derechos de los extranjeros que huyen de la persecución y la tortura. Ningún extranjero puede ser removido expeditivamente de Estados Unidos hasta que se les lea una declaración jurada y se les plantee tres preguntas específicas concernientes a si les preocupa o temen ser devueltos a su país de origen. A cualquier extranjero que, en respuesta a estas preguntas, indica una intención de solicitar asilo o temor de persecución, se lo refiere a un oficial de asilo del INS. Los inspectores del INS pecan de cuidadosos, y refieren todos los casos dudosos a los oficiales de asilo. Los inspectores del INS tienen en cuenta no sólo indicaciones verbales de temor de persecución, sino también indicaciones no verbales como temblor, transpiración, sudor, histeria y hasta el silencio.

Antes de poner en práctica la remoción expeditiva, el INS elaboró regulaciones y procedimientos extensos y detallados que van más allá de los requisitos legales, para asegurar la aplicación imparcial y constante de la ley. Estas regulaciones, que se elaboraron luego de escuchar el comentario público y el aporte de varios grupos de inmigrantes, legales y de base comunitaria, y la ley tal como fue aprobada por el Congreso, forman la estructura de acuerdo con la cual el INS administra el proceso de remoción expeditiva.

## **Datos Preliminares**

El INS desarrolla sistemas automatizados de procesamiento de datos para rastrear los diversos aspectos del proceso de remoción expeditiva, los cuales incluyen actos y decisiones de los inspectores, oficiales de asilo y directores de distrito del INS, al igual que los actos de los jueces de inmigración que trabajan para la Oficina Ejecutiva de Examen de Inmigración (EOIR). Además, el INS reúne y recopila estadísticas de varios bancos de datos existentes, como así también informes manuscritos de los puertos de entrada para vigilar la efectividad del programa durante su aplicación

Inicialmente, el INS sólo podía obtener datos parciales y seleccionados de las remociones expeditivas de ciertos puertos de entrada terrestres y aéreos importantes. A partir de agosto de 1997, el INS empezó a obtener lo que considera información confiable sobre la actividad total de remoción en toda el país. Con base en esta información, he aquí datos aproximados referentes a las actividades de remoción expeditiva en toda el país durante los seis meses de operación que se extienden del 1 de agosto de 1997 al 31 de enero de 1998:

- Durante el periodo de seis meses, más de 100 millones de extranjeros solicitaron admisión en los puertos de entrada de Estados Unidos.

- De ellos, se halló que eran inadmisibles aproximadamente 300.000 (trés décimas de 1 por ciento).
- De estos 300.000 extranjeros inadmisibles, aproximadamente 240.000 (80 por ciento) no fueron admitidos o sus casos se refirieron a un juez de inmigración.
- Los restantes 60.000 eran inadmisibles por razones que los hacían sujetos de remoción expeditiva. De ellos, al 61 por ciento se lo encontró en las fronteras del sur, 31 por ciento en las fronteras del norte y 8 por ciento en los aeropuertos.
- De esos 60.000 extranjeros sujetos a remoción expeditiva, a alrededor de 29.000 (48 por ciento) se les permitió retirar su solicitud de admisión y partir de Estados Unidos. El resto fue sometido a remoción expeditiva. La tasa de retiro de solicitudes es de aproximadamente 26 por ciento en los puertos terrestres del sur, 92 por ciento en los puertos terrestres del norte y 39 por ciento en los aeropuertos.
- De los alrededor de 31.000 extranjeros sujetos a remoción expeditiva en todos los puertos de entrada, alrededor de 1.300 manifestaron algún temor de ser devueltos y fueron referidos por los inspectores del INS a una entrevista de

temor creíble con un oficial de asilo especialmente entrenado. La cifra de 1.300 es inferior al 5 por ciento de la cantidad total de personas sujeta a remoción expeditiva, y alrededor de 0,5 por ciento de la cantidad total de extranjeros que resultaron inadmisibles. Solamente en lo que se refiere a los aeropuertos, alrededor del 17 por ciento de los pasajeros entrantes que quedaron sujetos a remoción expeditiva fueron referidos a un oficial de asilo para una entrevista de temor creíble. •Alrededor de 82 por ciento de la cantidad total de personas referidas a oficiales de asilo del INS y entrevistadas por estos satisficieron la pauta de temor creíble. Se los sacó del proceso de remoción expeditiva para llevarlos a una audiencia ante un juez de inmigración. •De los alrededor de 1.300 extranjeros a quienes se les concedió entrevistas de temor creíble, 18 por ciento procedían de Sri Lanka, 15 por ciento de China y el resto de 83 otros países. •A alrededor de 29.000 personas se las removió mediante la remoción expeditiva durante el período de seis meses. Esta cantidad representa alrededor del 10 por ciento de la cantidad total de extranjeros que durante el mismo periodo se halló que eran inadmisibles. •De los removidos, 91 por ciento eran nacionales mexicanos. Los países de origen que siguen en ese orden fueron Jamaica, Canadá, Ecuador y la República Dominicana. Cada grupo representa menos del 1 por ciento de los removidos mediante la remoción expeditiva.

## **Vigilancia y Supervisión**

El INS se ha comprometido a asegurar que todos los distritos apliquen los procedimientos apropiados de remoción expeditiva en todos los puertos de entrada, en pleno cumplimiento de la ley, las regulaciones que la acompañan y la dirección que INS le manda a sus oficinas y empleados.

•Los funcionarios de las oficinas centrales del INS llevan a cabo exámenes de control de calidad semanales para identificar y corregir cualquier problema que se encuentre en los proceso de inspección, detención y asilo. •Además, los funcionarios de las oficinas centrales llevan a cabo visitas periódicas a los principales puertos de entrada para observar y examinar operaciones y asegurar que están de acuerdo con los procedimientos aplicables. •Cuando quiera que es necesario, se ofrece dirección adicional a los distritos del INS para aclarar problemas descubiertos durante las visitas en el terreno y los exámenes de casos.

•En fecha anterior de este año, los distritos del INS recibieron dirección ampliada respecto de cuestiones como el tratamiento de jóvenes sujetos a remoción expeditiva, libertad condicional para personas que se encontró tenían un temor creíble y asesoramiento sobre retiro de solicitudes de admisión.

## **Adiestramiento**

Todos los oficiales de inmigración del INS que llevan a cabo procedimientos de remoción expeditiva han sido adiestrados sobre cómo aplicar las nuevas cláusulas y regulaciones legales.

• Los inspectores del INS deben completar con éxito un programa de adiestramiento básico de 14 semanas y un periodo de un año de adiestramiento en el terreno y de probatoria. • Todos los oficiales de asilo pasan por un curso básico de adiestramiento de cuatro semanas en preparación para la adjudicación de solicitudes de asilo y un periodo de un año de adiestramiento en el terreno y de probatoria. El adiestramiento incluye, entre otros temas, la ley de asilo, las condiciones actuales del país extranjero y destrezas acerca de entrevista, inclusive técnicas para entrevistar individuos que pueden ser sobrevivientes de torturas. Luego del adiestramiento inicial, los oficiales de asilo siguen recibiendo adiestramiento constante en esas áreas. El programa de asilo del INS completó recientemente un exitoso programa piloto intensivo que ofreció a los oficiales de asilo experimentados adiestramiento avanzado en la entrevista de sobrevivientes de torturas. Se planea ahora, para todos los oficiales de asilo, adiestramiento posterior a su graduación en relación con este tema. • Todos los oficiales de inmigración han recibido adiestramiento en las cláusulas de la IIRIRA, inclusive la remoción expeditiva. • Tanto los inspectores como los oficiales de asilo han recibido también adiestramiento especializado en relación con la ley, las regulaciones y los procedimientos de aplicación de la remoción expeditiva. Los oficiales de asilo reciben también adiestramiento especializado en la pauta legal y los procedimientos de temor creíble.

• Los oficiales de asilo del INS han comenzado también a recibir adiestramiento especializado en el manejo de solicitudes de asilo hechas por individuos que pueden haber sido víctimas de tortura. • Las oficinas centrales del INS seguirán llevando a cabo adiestramiento de apoyo adicional en las oficinas de los distritos y en los puertos de entrada, según sea necesario.

### **Solicitudes de Asilo -- Asegurar la Equidad**

• En su puesta en práctica de la cláusula sobre remoción expeditiva de la nueva ley, el INS toma medidas que exceden a lo requerido por la ley y asegura que a los extranjeros afectados por la remoción expeditiva se los trate con equidad y que sus derechos queden protegidos de las siguientes maneras: • El INS lleva a cabo entrevistas de temor creíble en los centros de detención más bien que en los aeropuertos, lo que permite a las personas un mínimo de 48 horas, y generalmente más, para descansar y consultar con quienes escogen hacerlo, antes de la entrevista de temor creíble. • Aunque la ley no lo requiere, el INS dependen exclusivamente de su cuerpo de oficiales de asilo especialmente adiestrados para llevar a cabo entrevistas de temor creíble no adversativas, con lo se garantiza que las entrevistas las hagan los oficiales que están mejor preparados y experimentados en cuanto a la ley de asilo, en las condiciones de los países extranjeros y en los procedimientos y técnicas apropiados de entrevistas de asilo. • El INS garantiza que a todas las personas sujetas a la remoción expeditiva se les pregunte si tienen temor de volver a su país de origen y se les notifica de la oportunidad de hablar confidencialmente con otro oficial acerca de su temor. • El INS requiere examen

supervisorio obligatorio de las decisiones tanto de los inspectores secundarios como de los oficiales de asilo, antes de que las decisiones entren en vigor. •Cuando los solicitantes de asilo salen de la inspección secundaria hacia una entrevista de temor creíble, el INS les provee información adicional acerca del proceso de temor creíble, y una lista, actualizada trimestralmente, de los proveedores locales de servicios gratuitos y sus números telefónicos. •A las personas a quienes se encuentra que satisfacen la pauta de temor creíble se las coloca en procedimientos de remoción ante un juez de inmigración, a quien pueden solicitar no sólo asilo sino también otras formas de alivio.

--INS--

## ANEXO 7

### *PUB. L. 104-132 ANTITERRORISM AND EFFECTIVE DEATH PENALTY ACT OF 1996<sup>1</sup>*

104th Congress

April 24, 1996

110 Stat. 1214

---

One Hundred Fourth Congress of the United States of America

#### AT THE SECOND SESSION

Begun and held at the City of Washington on Wednesday, the third day of January, one thousand nine hundred and ninety-six.

An Act To deter terrorism, provide justice for victims, provide for an effective death penalty, and for other purposes.

Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled,

#### **SECTION 1. SHORT TITLE.**

This Act may be cited as the "Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996".

#### **SEC. 2. TABLE OF CONTENTS.**

The table of contents of this Act is as follows:

Sec. 1. Short title.

---

<sup>1</sup> Immigration and Naturalization Service Page.

**Fuente:** *Internet*, dirección: [http://www.ins.usdoj.gov/cgi\\_bin/folioisa.dli/plaw.nfo](http://www.ins.usdoj.gov/cgi_bin/folioisa.dli/plaw.nfo).

Sec. 2. Table of contents.

## **TITLE I--HABEAS CORPUS REFORM**

Sec. 101. Filing deadlines.

Sec. 102. Appeal.

Sec. 103. Amendment of Federal Rules of Appellate Procedure.

Sec. 104. Section 2254 amendments.

Sec. 105. Section 2255 amendments.

Sec. 106. Limits on second or successive applications.

Sec. 107. Death penalty litigation procedures.

Sec. 108. Technical amendment.

## **TITLE II--JUSTICE FOR VICTIMS**

### **Subtitle A--Mandatory Victim Restitution**

Sec. 201. Short title.

Sec. 202. Order of restitution.

Sec. 203. Conditions of probation.

Sec. 204. Mandatory restitution.

Sec. 205. Order of restitution to victims of other crimes.

Sec. 206. Procedure for issuance of restitution order.

Sec. 207. Procedure for enforcement of fine or restitution order.

Sec. 208. Instruction to Sentencing Commission.

Sec. 209. Justice Department regulations.

Sec. 210. Special assessments on convicted persons.

Sec. 211. Effective date.

### **Subtitle B--Jurisdiction for Lawsuits Against Terrorist States**

Sec. 221. Jurisdiction for lawsuits against terrorist states.

### **Subtitle C--Assistance to Victims of Terrorism**

Sec. 231. Short title.

Sec. 232. Victims of Terrorism Act.

Sec. 233. Compensation of victims of terrorism.

Sec. 234. Crime victims fund.

Sec. 235. Closed circuit televised court proceedings for victims of crime.

Sec. 236. Technical correction.

## **TITLE III--INTERNATIONAL TERRORISM PROHIBITIONS**

### **Subtitle A--Prohibition on International Terrorist Fundraising**

Sec. 301. Findings and purpose.

Sec. 302. Designation of foreign terrorist organizations.

Sec. 303. Prohibition on terrorist fundraising.  
Subtitle B--Prohibition on Assistance to Terrorist States

Sec. 321. Financial transactions with terrorists.  
Sec. 322. Foreign air travel safety.  
Sec. 323. Modification of material support provision.  
Sec. 324. Findings.  
Sec. 325. Prohibition on assistance to countries that aid terrorist states.  
Sec. 326. Prohibition on assistance to countries that provide military equipment to terrorist states.  
Sec. 327. Opposition to assistance by international financial institutions to terrorist states.  
Sec. 328. Antiterrorism assistance.  
Sec. 329. Definition of assistance.  
Sec. 330. Prohibition on assistance under Arms Export Control Act for countries not cooperating fully with United States antiterrorism efforts.

## **TITLE IV--TERRORIST AND CRIMINAL ALIEN REMOVAL AND EXCLUSION**

Subtitle A--Removal of Alien Terrorists

Sec. 401. Alien terrorist removal.

Subtitle B--Exclusion of Members and Representatives of Terrorist

Organizations

Sec. 411. Exclusion of alien terrorists.  
Sec. 412. Waiver authority concerning notice of denial of application for visas.  
Sec. 413. Denial of other relief for alien terrorists.  
Sec. 414. Exclusion of aliens who have not been inspected and admitted.

Subtitle C--Modification to Asylum Procedures

Sec. 421. Denial of asylum to alien terrorists.  
Sec. 422. Inspection and exclusion by immigration officers.  
Sec. 423. Judicial review.

Subtitle D--Criminal Alien Procedural Improvements

Sec. 431. Access to certain confidential immigration and naturalization files through court order.  
Sec. 432. Criminal alien identification system.  
Sec. 433. Establishing certain alien smuggling-related crimes as RICO-

## ANEXO 8

PUB. L 99-603 IMMIGRATION REFORM AND CONTROL ACT OF 1986<sup>1</sup>

### TITLE II--LEGALIZATION SEC. 201. LEGALIZATION OF STATUS.

---

"(h) Temporary Disqualification of Newly Legalized Aliens From Receiving Certain Public Welfare Assistance.--

"(1) In general.--During the five-year period beginning on the date an alien was granted lawful temporary resident status under subsection (a), and notwithstanding any other provision of law--

"(A) except as provided in paragraphs (2) and (3), the alien is not eligible for--

"(i) any program of financial assistance furnished under Federal law (whether through grant, loan, guarantee, or otherwise) on the basis of financial need, as such programs are identified by the Attorney General in consultation with other appropriate heads of the various departments and agencies of Government (but in any event including the program of aid to families with dependent children under part A of title IV of the Social Security Act),

"(ii) medical assistance under a State plan approved under title XIX of the Social Security Act, and

"(iii) assistance under the Food Stamp Act of 1977; and

"(B) a State or political subdivision therein may, to the extent consistent with subparagraph (A) and paragraphs (2) and (3), provide that the alien is not eligible for the programs of financial assistance or for medical assistance described in subparagraph (A)(ii) furnished under the law of that State or political subdivision.

Unless otherwise specifically provided by this section or other law, an alien in temporary lawful residence status granted under subsection (a) shall not be considered (for purposes of any law of a State or political subdivision providing for a program of financial assistance) to be permanently residing in the United States under color of law

"(2) Exceptions.--Paragraph (1) shall not apply--

---

<sup>1</sup> Immigration and Naturalization Service Page.

**Fuente:** *Internet*, dirección: [http://www.ins.usdoj.gov/cgi\\_bin/folioisa.dll/plaw.nfo](http://www.ins.usdoj.gov/cgi_bin/folioisa.dll/plaw.nfo).

"(A) to a Cuban and Haitian entrant (as defined in paragraph (1) or (2)(A) of section 501(e) of Public Law 96-422, as in effect on April 1, 1983), or

"(B) in the case of assistance (other than aid to families with dependent children) which is furnished to an alien who is an aged, blind, or disabled individual (as defined in section 1614(a)(1) of the Social Security Act).

"(3) Restricted medicaid benefits --

"(A) Clarification of entitlement.--Subject to the restrictions under subparagraph (B), for the purpose of providing aliens with eligibility to receive medical assistance--

"(i) paragraph (1) shall not apply,

"(ii) aliens who would be eligible for medical assistance but for the provisions of paragraph (1) shall be deemed, for purposes of title XIX of the Social Security Act, to be so eligible, and

"(iii) aliens lawfully admitted for temporary residence under this section, such status not having changed, shall be considered to be permanently residing in the United States under color of law.

"(B) Restriction of benefits.--

"(i) Limitation to emergency services and services for pregnant women.--Notwithstanding any provision of title XIX of the Social Security Act (including subparagraphs (B) and (C) of section 1902(a)(10) of such Act), aliens who, but for subparagraph (A), would be ineligible for medical assistance under paragraph (1), are only eligible for such assistance with respect to--

"(I) emergency services (as defined for purposes of section 1916(a)(2)(D) of the Social Security Act), and

"(II) services described in section 1916(a)(2)(B) of such Act (relating to service for pregnant women).

"(ii) No restriction for exempt aliens and children.--The restrictions of clause (i) shall not apply to aliens who are described in paragraph (2) or who are under 18 years of age.

"(C) Definition of medical assistance.--In this paragraph, the term 'medical assistance' refers to medical assistance under a State plan approved under title XIX of the Social Security Act.

"(4) Treatment of certain programs.--Assistance furnished under any of the following provisions of law shall not be construed to be financial assistance described in paragraph (1)(A)(i):

"(A) The National School Lunch Act.

"(B) The Child Nutrition Act of 1966.

"(C) The Vocational Education Act of 1963.

"(D) Chapter 1 of the Education Consolidation and Improvement Act of 1981.

"(E) The Headstart-Follow Through Act.

"(F) The Job Training Partnership Act.

"(G) Title IV of the Higher Education Act of 1965.

## ANEXO 9

### ¿QUÉ ES TODO EL ALBOROTO SOBRE LA REFORMA DEL SISTEMA DE WELFARE (AYUDA MONETARIA)?<sup>1</sup>

El 22 de agosto de 1996, El Acto de Responsabilidad Personal y Conciliación de Oportunidad de Empleo se hizo la ley de la tierra. Esta ley marca un cambio fundamental en el plan de acción y la política del sistema de asistencia social de nuestro país y hace un arrastre en cambios en los programas de Welfare que han existido desde hace mucho tiempo:

\* Welfare ya no es un derecho

- Hasta ahora, todas las familias que cumplieran con los requisitos federales de elegibilidad podrían recibir AFDC (Aid to Families with Dependent Children [ayuda para familias con niños dependientes]) sin límite de tiempo en números de años de elegibilidad.

- Ahora, AFDC y algunos de los beneficios afiliados (como el entrenamiento del empleo- JOBS) han sido reemplazados con el TANF (Temporary Assistance to Needy Families [asistencia temporal para familias necesitadas], un programa con tiempo limitado.

- Algunos recipientes perderán su elegibilidad para SSI (un programa para los viejos y los inválidos), Food Stamps (Las Estampillas de Alimentación), y, Medicaid y Food Stamps serán reducidas para todos los recipientes.

- \* Se limitan recipientes de TANF a dos años de beneficios durante un tiempo de desempleo y a cinco años en total por su vida adulta entera.

- Después de 2 años, recipientes de TANF deberán estar empleados o estar inscritos en un tipo de entrenamiento vocacional para seguir recibiendo beneficios. Servicio comunitario podrá ser requerido de los recipientes desempleados.

- Los límites de tiempo comienzan tan pronto como el estado implemente el nuevo sistema, o a más tardar, el 1 de julio de 1997.

- El estado puede imponer a sus residentes límites iguales o más estrictos que las reglas federales de 2 años y 5 años. Recipientes que todavía requieren y califican de beneficios federales tendrían que mudarse a otro estado para seguir recibéndolos.

---

<sup>1</sup> The Grassroots Institute:

Public Policy for the Citizens of Colorado. Grassroots Institute Análisis. **Fuente:** Internet, dirección: <http://www.cramerica.org/grassrts/welfspan.htm>.

- El Estado puede decidir proporcionar o negar sus propios fondos a recipientes más allá de los límites de tiempos federales, y así mismo a los niños dependientes.

- \* Cada estado administrará sus programas de Welfare

- En vez de proporcionar una suma de pago garantizada para cada recipiente, el gobierno federal le dará una suma fija de dinero a cada estado, llamado "block grant" o bloque concede. Los estados o sus condados apropiarán este dinero para administrar sus propios programas de Welfare.

Los estados deben cumplir con las reglas federales, pero tienen libertad en el diseño de sus propios programas de Welfare. Beneficios y requisitos de elegibilidad podrán variar grandemente entre los estados--y hasta entre los condados en un mismo estado.

- \* Habrá significativamente menos fondos por el programa de Welfare para el año 1999

- La cantidad de fondos en el "Block Grant" del gobierno federal a los estados está fija hasta el año 2002. No se ata a la inflación, y sólo existen fondos limitados para ayudar a los estados si se encuentran con un aumento de clientes o sus economías vacilan.

- Todos los beneficios de Food Stamps y unos programas de nutrición del niño han sido reducidos significativamente.

- Los estados pueden reducir sus propios fondos al programa de Welfare por tanto como 25%.

- Si el estado no tiene fondos suficientes de "block grant", los beneficios podrán ser reducidos y los solicitantes nuevos rechazados.

- \* Algunos grupos de personas previamente elegibles por beneficios ya no lo son.

- La mayoría de inmigrantes legales serán inelegibles para Food Stamps y SSI incluyendo esas personas que ahora los reciben. Los estados individuales pueden elegir, negar Medicaid a inmigrantes legales.

- Personas desempleadas entre las edades de 18 y 50 sin niños serán elegibles por sólo 3 meses de Food Stamps en cualquier período de 3 años.

- Niños nacidos o concebidos mientras que los padres están recibiendo beneficios podrán ser negados de beneficios si el estado escoge adoptar un límite por familia o "family cap".

- Algunos niños inválidos perderán beneficios debido a la definición limitada de "invalidez."

Aunque la ley de Welfare nueva proporciona unas oportunidades a los estados a diseñar programas más eficientes, pero en general falla grandiosamente:

- En que le da la espalda al necesitado al terminarse sus 5 años de elegibilidad
- En que aumentará la pobreza en millones de niños
- En que ignora completamente la reciente tendencia de corporaciones a despedir un gran número de obreros
- En que es injustamente áspero a inmigrantes legales y a los pobres sin hijos
- En que le dará a los estados fondos inadecuados y dejará que reduzcan su propio compromiso financiero hasta más profundamente
- En que permite a estados individuales o condados individuales dentro de estos estados, a imponer limitaciones muy ásperas
- En que hace provisiones inadecuadas por el entrenamiento del empleo y cuidado del niño que daría una oportunidad mejor a muchos recipientes en obtener un trabajo de bien pagado y aliviaría su necesidad de asistencia.

No podemos deshacer la ley, pero podemos ayudar a asegurar que Colorado lleve a cabo un programa de Welfare justo y eficaz con máxima responsabilidad:

Como todos los estados, Colorado tendrá que tomar unas decisiones muy importantes acerca del servicio para el programa de Welfare. El gobernador, varios legisladores, y otros se están apresurando a diseñar nuevos programas de Welfare. En este proceso, falta opinión pública y una forma de exigir el cumplimiento de la responsabilidad gubernamental. Algunos, sin embargo, como The Colorado Coalition for Budget Fairness, exigen un acercamiento que sea más prudente que busque reglas del Welfare más sensibles, y que envuelva una mayor participación por las personas más afectadas y el público en general en el proceso de llegar a estas decisiones. ¿No preferiría usted más bien tomar parte en una solución pensada, que permitir que la "política como de costumbre" dicte decisiones sobre emisiones tan cruciales?

The Grassroots Institute, preparó un programa no-partidario del Community Resource Center; busca autorizar a los ciudadanos de Colorado el impacto político público, ambos en el ámbito local y estatal, proporcionar investigación, información y educación; y ofrecer una visión de decisiones consistentes con los valores de una democracia participativa, capacitación, justicia y comunidad. Para mayor información sobre la reforma al programa de bienestar social o The Colorado Coalition for Budget Fairness, favor de ponerse en contacto con:

The Grassroots Institute • 1245 E. Colfax Ave. Suite 205 • Denver, CO 80218  
(303) 860-7711 • FAX (303) 860-7723 • Email: [crcamerica@mho.net](mailto:crcamerica@mho.net)

INFORME DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES<sup>1</sup>

**1. Políticas de protección**

Sobre la base de la responsabilidad del gobierno de México de brindar protección a sus nacionales, independientemente de su calidad migratoria, así como la agudización del clima antinmigrante en diversos países a lo largo de los últimos años, se ha instrumentado el Plan de Desarrollo Consular 1996-2000.

El Plan estableció sus objetivos y metas de acuerdo con las directrices de la política exterior señaladas en el PND, y con base en el análisis detallado de la situación de la red consular de México en su conjunto y de cada uno de los consulados. El objetivo es construir una red para el siglo XXI, sin descuidar todos los detalles de la coyuntura actual. Se han modernizado los sistemas de trabajo para buscar efectos multiplicadores en lo referente a la protección preventiva y la captación y atención de casos de protección.

El Plan de Desarrollo Consular se encuentra actualmente en la etapa de la actualización y fortalecimiento de los recursos humanos, materiales y financieros. De acuerdo con este proyecto, se han realizado cuatro cursos de capacitación para más de 300 funcionarios y empleados de la SRE, además de cursos de formación sobre la ley migratoria de Estados Unidos, a la que han acudido 50 funcionarios y empleados consulares. Asimismo, se instrumenta un nuevo sistema de cómputo uniforme en las 42 representaciones consulares, para el seguimiento de las decenas de miles de casos de protección.

Desde antes de su entrada en vigor, la llamada Reforma a la Inmigración Ilegal y Ley de Responsabilidad de los Inmigrantes de Estados Unidos, es causa de profunda preocupación dada la dimensión y alcance de sus medidas sin precedente, que contribuyen a alentar prejuicios en contra de los inmigrantes y sus familias. Desde que era solamente una propuesta legislativa, la Cancillería elaboró opiniones detalladas y analíticas que se hicieron llegar a las autoridades de Estados Unidos, con el fin de comunicar con precisión dichas preocupaciones.

La instrumentación de la nueva Ley Migratoria a partir del 30 de septiembre de 1996, llega a nuestras representaciones consulares en adición a las convenciones consulares ya existentes, con tres instrumentos institucionales: Memorandum sobre Protección Consular de Nacionales de México y Estados Unidos, Mecanismos Federales de Enlace Fronterizo, y Mecanismos de Consulta sobre Acciones del Servicio de Inmigración, Naturalización y Protección Consular.

---

<sup>1</sup> Fuente: página en Internet de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección: <http://www.sre.gob.mx>.

La organización política de Estados Unidos, altamente descentralizada, obligó a la Cancillería a buscar alternativas no convencionales; se requerían acciones institucionales en el interior de Estados Unidos. Entre febrero y marzo de 1996 se establecieron los Mecanismos de Consulta sobre Acciones del SIN y Protección consular, en los cuales los directores de distrito del Servicio de Inmigración y Naturalización, y los cónsules, emprenden acciones congruentes con los compromisos adquiridos en el Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y Estados Unidos. La instrumentación de los Mecanismos proporcionó la respuesta en el nivel regional y por circunscripción, dando oportunidad a que cada uno de los casos de los connacionales afectados fuera atendidos inmediatamente.

Actualmente se cuenta con 20 mecanismos de consulta en Estados Unidos. Como se había previsto, sus programas de reuniones no son uniformes. Cada mecanismo ha establecido la agenda y el calendario que considera más adecuado a las particularidades de su circunscripción. En el periodo que se informa se han llevado a cabo 63 reuniones de estos mecanismos, en atención a temas tales como procedimientos de detención, recuperación de salarios de trabajadores detenidos, facilidades para las entrevistas consulares y sensibilización de las autoridades migratorias, entre otros.

Durante su primer año de instrumentación, el Memorándum de Entendimiento sobre la Protección de Nacionales de México y Estados Unidos, negociado en mayo de 1996, se destacó como un instrumento invaluable para las actividades diarias de la protección consular. 30 de las 42 oficinas consulares reportaron que el Memorándum no solamente ha facilitado la protección consular, sino que también ha servido para facilitar las relaciones con las autoridades de sus respectivas jurisdicciones. Ha probado ser un instrumento útil para promover más orden y transparencia en nuestras acciones en asuntos relacionados con los migrantes y ayudado a proteger su dignidad y derechos. En los otros 12 casos se ha logrado ya el reconocimiento de autoridades locales sobre sus obligaciones con respecto al Memorándum, y se esperan resultados más directos a muy corto plazo.

Con la entrada en vigor del Capítulo III de la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad de los Inmigrantes el 1o. de abril de 1997, referente a la "inspección, aprehensión, detención y remoción de extranjeros deportables e inadmisibles", la Cancillería mexicana enfrentó nuevamente el reto en materia de repatriaciones seguras y ordenadas de nuestros connacionales. La respuesta debía concentrarse en el sentido de proteger la llegada de nuestros connacionales tanto a los puertos fronterizos como al interior de la República; se encontraba latente la preocupación, en particular en lo referente a las mujeres, menores, incapacitados y ancianos, sobre la recuperación de los salarios insolutos, y sobre los valores y pertenencias personales. Por ello, en el marco de la XIV reunión de la Comisión Binacional en mayo de 1997, se decidió establecer un Subgrupo de Trabajo Sobre Repatriaciones Seguras y Ordenadas, que se reunió en Washington los días 7 y 8 de agosto. De la primera reunión surgieron sistemas descentralizados para que en cada punto fronterizo y lugar de detención en el interior de Estados Unidos, se

ordenen los sistemas de repatriación con el fin de asegurar que ocurran con pleno respeto a la dignidad y los derechos humanos de los migrantes.

Adicionalmente al estudio de los casos de protección, la Comisión proporcionó los elementos para armar una campaña de Protección Preventiva en México, dirigida a informar a nuestros connacionales sobre sus derechos y obligaciones en la sociedad estadounidense, y a alertarlos sobre peligros potenciales con el fin de prevenir que sean víctimas de abusos por parte de autoridades o de civiles. La campaña se ha fortalecido mediante un programa de visitas a las comunidades de origen de los migrantes, para difundir el mensaje de la protección preventiva.

## **2. Protección a mexicanos en el extranjero**

Durante el periodo que comprende el presente informe, las 129 oficinas consulares de México distribuidas en el mundo, atendieron un total de 53,872 asuntos de protección, mismos que generaron numerosas gestiones en los ámbitos civil, penal, administrativo, migratorio y de derechos humanos.

Mediante los buenos oficios interpuestos por personal de nuestras representaciones consulares, se realizaron múltiples acciones orientadas a repatriar a connacionales indigentes, menores enfermos o a fallecidos; a obtener beneficios económicos en su favor; a brindarles asesoría legal, y a proteger sus derechos e intereses, en general.

### **Estados Unidos**

Específicamente en el área de Estados Unidos, los 42 consulados de México intensificaron sus acciones en materia de protección de derechos humanos y asistencia jurídica. Destaca el caso de los connacionales sordos, presuntamente explotados, detectado en los estados de Nueva York, Illinois, Carolina del Norte, California y Texas, a quienes se asistió puntualmente a través de nuestras representaciones consulares, con el fin de corroborar su buen estado físico y emocional; de que tuvieran contacto con sus familiares en México; de proporcionarles orientación en materia migratoria y laboral, y de solicitar a las autoridades estadounidenses correspondientes la realización de la investigación respectiva para castigar a los responsables.

Hasta el 15 de agosto de 1997 se registraron 78 fallecimientos de mexicanos que intentaban ingresar sin documentos a Estados Unidos, y 414 casos de mexicanos en riesgo de morir en ese intento.

#### **a) Casos de mexicanos sentenciados a pena de muerte**

Hasta el 31 de agosto de 1997 se registraron 36 casos de mexicanos sentenciados a pena de muerte en Estados Unidos, en 11 estados de la Unión Americana, distribuidos de la siguiente manera: Arizona (3), Arkansas (1), California (12), Carolina del Norte (1), Florida (1), Illinois (2), Nevada (2), Ohio (1), Oregon (1), Texas (11) y Virginia (1).

Durante 1997 se logró la exoneración del sentenciado a pena de muerte, Ricardo Aldape Guerra; se evitó la ejecución, programada para el 21 de mayo, de Ramón Martínez Villareal; y, el 18 de junio de 1997, el estado de Texas procedió a la ejecución del mexicano Irineo Tristán Montoya

Hasta el 31 de agosto de 1997, se le sigue proceso a 51 mexicanos, cuyos delitos conllevan la pena capital, distribuidos de la siguiente manera: Arizona (2), California (8), Illinois (22), Luisiana (1), Misuri (1), Nueva York (1), Oregon (1) y Texas (15).

#### **b) Casos de mexicanos en los que se logró la conmutación, revocación, exoneración y exclusión de la pena de muerte**

El 30 de mayo de 1997, en el estado de Texas, se conmutó la sentencia a cadena perpetua de José Orlando Lima, y el 27 de septiembre de 1996, la de José Armando Chávez Frayle. Se logró la exclusión de la pena de muerte por un número determinado de años de privación de la libertad, en los casos de los mexicanos sentenciados en California: Jorge Emilio Alvarado, Carlos Estrada, Dagoberto Contreras González y José Flores Flores; la de Rafael Palafox Castañeda en Oklahoma, y las de Racial Gómez García, Isidro Gómez García y de Antonio Meza en Idaho.

#### **c) Acciones tendientes a reforzar el apoyo y la defensa de los mexicanos condenados a pena de muerte o que enfrentan la posibilidad de ser objeto de la pena capital**

En el marco del programa que conjuntamente se desarrolla con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, destaca la labor realizada por especialistas de dicha comisión, en la elaboración del estudio psicológico que fue presentado en el mes de mayo por la defensa en el caso del connacional Ramón Martínez Villareal, a quien se le examinó, por segunda ocasión, en la prisión de alta seguridad de Florence, Arizona.

Por otra parte, el 11 de julio de 1997, se instaló el Grupo de Trabajo sobre Casos de Pena de Muerte, en el que participan funcionarios de la Consultoría Jurídica y de la Coordinación General de Protección y Asuntos Consulares; así como de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de los gobiernos de los estados de donde son originarios los sentenciados o posibles sentenciados. Asimismo, el día 17 de julio se estableció, en el consulado general de México en Houston, Texas, el primer Consejo Asesor para Casos de Pena de Muerte.

#### **d) Indemnizaciones obtenidas en favor de connacionales**

Durante el periodo estudiado se obtuvo una indemnización en favor del connacional Fernando Pacheco Martínez, por 1,400,000 dólares por parte de la ciudad de Los Ángeles, California, a causa del fallecimiento de tres de sus cuatro hijos, en un accidente automovilístico con un vehículo de policía. Por otro lado, los mexicanos Alicia Sotero y Enrique Funes, recibieron una indemnización de 370,000 dólares

cada uno, derivada del maltrato, golpes, y violación de derechos, que les propinaron agentes del sheriff del condado de Riverside, California.

### **e) Violaciones de derechos humanos**

Se presentó un total de 48 casos de connacionales, de los cuales resultaron: cinco muertos, tres baleados, 21 golpeados, dos atropellados, ocho maltratados, dos expulsados sin motivo, a uno le negaron el ingreso injustificadamente, tres arrestados con lujo de violencia, y tres arrestados en condiciones insalubres. En 20 de dichos casos se encuentran involucrados agentes de la Patrulla Fronteriza; en 17, agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización; en nueve, agentes de la policía local; en uno, un agente de la Oficina de la Aduana y en uno, un agente de la Patrulla de Caminos.

### **f) Valores recuperados en favor de nuestros connacionales**

En materia de valores recuperados en favor de nuestros connacionales, se obtuvo un total de 1,839,170.99 dólares por concepto de indemnizaciones, salarios y devolución de impuestos, entre otros rubros.

Por otra parte, se continuó administrando el fideicomiso 7171-2, referente a las indemnizaciones obtenidas en favor de familiares de connacionales fallecidos, que abarca a 86 familias con 135 beneficiarios y un capital de 5,173,752.81 pesos; así como el fideicomiso 10 009-7, integrado por los salarios recuperados en favor de trabajadores migratorios, con un capital total de 943,962.05 pesos; ambas cantidades al 31 de julio de 1997.

## **3. Asuntos consulares**

### **3.1 Organización Consular**

Hasta el 31 de agosto del presente año, México cuenta con un total de 253 oficinas consulares en el mundo, distribuidas de la siguiente manera:

- Consulados Generales 35
- Consulados de Carrera 23
- Secciones Consulares de Embajadas 67
- Agencias Consulares 4
- Consulados Honorarios 1241

**TOTAL 253**

En enero de 1997 se inauguró la agencia consular de México en Douglas, Arizona, Estados Unidos.

En el periodo que comprende este informe se registraron los siguientes movimientos de oficinas consulares:

## **Aperturas y reaperturas**

Consulados Honorarios. Se abrieron:

- Yamassukro, Costa de Marfil
- Sidón, Líbano
- Riga, Letonia
- Vientiane, Laos
- Corozal, Belice
- Aruba, Antillas Holandesas
- Adelaide, Australia
- Cebú, Filipinas
- Cochabamba, Bolivia

## **Se reabrieron:**

- Auckland, Nueva Zelanda
- Nashville, Tennessee, Estados Unidos
- Amberes, Bélgica
- Gotemburgo, Suecia

## **Cierres:**

Consulados Honorarios:

- Winnipeg, Canadá
- Gotemburgo, Suecia
- Turku, Finlandia
- Kitakyushu, Japón
- Lyon, Francia
- Manizales, Colombia
- Santa Marta, Colombia
- Las Flores Petén, Guatemala
- Marsella, Francia
- Tampa, Florida
- Beirut, Líbano
- Lucerna, Suiza
- Bissau, Guinea Bissau

## ANEXO 11

### COMUNIDADES MEXICANAS EN EL EXTRANJERO<sup>1</sup>

#### **COMUNIDADES MEXICANAS**

La dimensión de las comunidades mexicanas fuera del país plantea que la Nación Mexicana es un concepto geopolítico que desborda nuestros límites geográficos. En el PND 1995-2000 se establece que "la Nación Mexicana rebasa el territorio que contiene sus fronteras"; este concepto define la esencia misma del Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero (PCME) como proyecto prioritario de la política exterior del Gobierno de la República.

Ante este escenario, el trabajo que México realiza en favor de nuestra comunidad radicada en Estados Unidos, cobra mayor importancia porque se define como una respuesta institucional a sus demandas educacionales, culturales, recreativas y de salud.

En la consecución de tan importante objetivo, el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero, con el apoyo de las instancias federales y los gobiernos estatales, lleva a cabo actividades para promover el acercamiento con nuestras comunidades en el extranjero, mejorar su calidad de vida y apoyarlas en el proceso de adaptación a otro entorno.

Este Programa promueve el reconocimiento de nuestra historia, tradiciones, cultura y una mejor imagen de México en el extranjero, y difunde las luchas, logros y manifestaciones culturales de los mexicano-americanos.

El PCME coordina sus acciones con nueve secretarías de Estado, 23 gobiernos estatales, centenares de municipios y decenas de organizaciones públicas y privadas de México y Estados Unidos. Las áreas de trabajo del Programa son: educación, deportes, cultura, salud, organización comunitaria, informática, difusión y promoción de negocios.

A continuación se mencionan las acciones realizadas por cada una de las áreas del PCME durante el periodo de septiembre de 1996 a agosto de 1997.

#### **Educación**

Con el apoyo del Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) se alfabetizaron más de 4,000 mexicanos en Estados Unidos. Para ello el INEA,

<sup>1</sup> **Fuente:** página en *Internet* de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección: <http://www.sre.gob.mx>.

conjuntamente con los consulados de México en Estados Unidos, impartió cerca de 40 cursos de capacitación a instructores voluntarios. Por otra parte, y gracias al apoyo de la Comisión Nacional del Libro de Texto Gratuito, durante este periodo se habrán distribuido 276,000 libros.

En cuanto a educación migrante, con el apoyo de la Secretaría de Educación Pública se creó un mecanismo binacional para atender a los niños que cursan el ciclo escolar en los dos países. Para ello se instituyó el Documento Único de Transferencia, que les permite incorporarse al sistema educativo nacional. Con ese propósito se han distribuido 40,000 trípticos informativos y 82,000 documentos.

Con el fin de que los maestros de ambos países conozcan el entorno cultural de sus alumnos, 220 maestros mexicanos viajaron a 49 ciudades de Estados Unidos, y 25 profesores norteamericanos estuvieron en zonas de nuestro país de donde provienen sus alumnos migrantes.

La Universidad Pedagógica Nacional diseñó cuatro cursos: biculturalismo en el aula; historia y cultura mexicanas; y dos de español para maestros estadounidenses que atienden a niños de origen mexicano. Hasta la fecha se han impartido en Estados Unidos 25 cursos con la asistencia de más de 600 profesores

Se ha logrado la participación de más de 30 dependencias del sector educacional, tanto público como privado en los principales foros de educación bilingüe y migrante de Estados Unidos. El impacto de estos logros fue recientemente reconocido por la principal organización nacional de educación bilingüe de Estados Unidos, NABE, que le otorgó a México el Premio Presidencial del año 1997 por su apoyo a la educación bilingüe.

## **Deportes**

Se organizaron junto con la Comisión Nacional del Deporte (CONADE), los torneos nacionales de fútbol soccer IV Copa la Raza 1996 y V Copa México 1997, que resultan de torneos eliminatorios locales y regionales, en los que se moviliza a por lo menos 15,000 jugadores y a sus comunidades. Los ganadores de torneos regionales y los campeones nacionales vienen a jugar a México, en donde son recibidos por los institutos estatales del deporte.

Por otra parte, con la participación de profesores de educación física de la CONADE, se llevaron a cabo cursos de verano para niños y jóvenes de la comunidad, con actividades recreativas, deportivas, culturales y de bienestar social. Durante este periodo se han realizado cursos que han beneficiado a 22,000 niños. En el último año, la CONADE envió a 63 profesores de educación física a 22 ciudades de Estados Unidos.

Durante 1997 participó por primera vez una delegación de 117 atletas y entrenadores mexicano-americanos de alto rendimiento, en la Olimpiada Juvenil

que organiza anualmente la CONADE. El propósito es identificar posibles talentos en nuestras comunidades e integrarlos a las selecciones olímpicas de México.

### **Cultura**

Durante este periodo se actualizó el Catálogo de Oferta Cultural, que cuenta hasta el momento con cerca de 300 expresiones puestas a disposición de la comunidad. Se itineraron diez exposiciones, se llevaron a cabo presentaciones en vivo, conferencias, obras de teatro y ciclos de cine mexicano.

Este año se organizó el concurso de dibujo para niños, "Éste es mi México", en el que participaron 3,300 pequeños dibujantes. Se efectuó una campaña de difusión denominada Celebra con orgullo las tradiciones mexicanas, en la que se imprimieron 14 trípticos y cuatro carteles sobre nuestras fiestas cívicas y populares.

### **Salud**

Con la Secretaría de Salud, el CONADIC, el CONASIDA y el Instituto Mexicano de Psiquiatría, se promueve el intercambio de profesionales de ambos lados de la frontera; se han distribuido 15,500 folletos y carteles de prevención y educación; se han capacitado 500 médicos, enfermeras y trabajadores sociales norteamericanos mediante diez seminarios sobre violencia doméstica y diversos aspectos psicológicos y socioculturales de los migrantes mexicanos.

Con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se promueve la afiliación de los migrantes y sus familias en México.

### **Organización comunitaria**

Durante este periodo se han identificado 1,162 circuitos migratorios; además, en coordinación con el PCME y en 17 ocasiones, ocho gobernadores han visitado a sus oriundos en Estados Unidos; 76 presidentes municipales han ido a 12 ciudades de ese país, y el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) ha recibido en 10 estados a 335 jóvenes de origen mexicano provenientes de 23 ciudades norteamericanas.

### **Informática**

El Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero trabaja en el primer conteo de mexicanos en el extranjero y ha elaborado la base inicial de datos con información sobre 15,000 líderes comunitarios en Estados Unidos.

## **Difusión**

Para el presente año el periódico La Paloma alcanzó un tiraje de 450 mil ejemplares, que se encartaron en siete periódicos hispanos de Estados Unidos. Se elaboró un número especial, "El ABC de las Cuestiones Migratorias", para orientar a nuestra población sobre este tema.

Raíces es una gaceta elaborada para los mexicanos en el extranjero que no radican en Estados Unidos, con un tiraje de 7,000 ejemplares.

El Noticiero Quincenal es una hoja informativa sobre México, que se envía a los 42 consulados de México en Estados Unidos y se distribuye a 2,500 líderes de la comunidad.

En radio y televisión, con el apoyo del Instituto Mexicano de la Radio (IMER) y CEPROPIE, se produjeron seis campañas, tres en el área de cultura: Celebra con orgullo las tradiciones mexicanas, Voces de México y Éste es mi México; dos en educación: Remprende el Vuelo y Tan fácil como tocar una puerta; y en materia de promoción económica: Haz Negocios con México. Se elaboraron 57 cápsulas y programas.

Se produjo una radionovela sobre la vida diaria de los mexicanos que migran a Estados Unidos titulada Éramos seis, que consta de 60 capítulos de 15 minutos cada uno. Se transmitió en 31 ciudades de la Unión Americana y en 17 de México.

Con el fin de premiar el esfuerzo de quienes se han destacado por su trabajo en favor de la comunidad, se instituyó el Reconocimiento Ohtli, que quiere decir camino en náhuatl. Durante el periodo que se informa se entregaron 34 reconocimientos.

## **Negocios**

Se ha hecho un particular esfuerzo a través del Consejo para la Promoción de Negocios con las Comunidades Mexicanas e Hispanas, para desarrollar la promoción comercial entre los empresarios mexicanos y los mexicano-americanos. Este Consejo, que preside la SRE, está integrado por los principales actores del sector público y privado de México en esta actividad.

Durante este periodo se coordinaron las delegaciones mexicanas que asistieron a las convenciones nacionales de la Asociación de Abarroteros Mexicano-americanos de Estados Unidos, de las Cámaras de Comercio e Industria Latinas de los Estados Unidos, de la Asociación Texana de Cámaras de Comercio Mexicano-americanas y de la Cámara de Comercio Hispana de Estados Unidos. En estos eventos se entregó el Reconocimiento al Empresario Hispano a cada una de estas organizaciones.

## ANEXO 12

### GUÍA SOBRE LA APLICACIÓN DEL NUEVO RÉGIMEN DE LA NO-PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA<sup>1</sup>

La nueva Ley de Nacionalidad Mexicana, expedida por el Congreso de la Unión, con base en las reformas de los artículos 30,32 y 33 de la Constitución, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1998 y entró en vigor el 20 de marzo de 1998.

Los Mexicanos de nacimiento que adquirieron una nacionalidad distinta a la mexicana antes del 20 de marzo último, podrán recuperar su nacionalidad mexicana al solicitar y cubrir los requisitos respectivos de la Declaración de Nacionalidad Mexicana.

Hasta el 31 de mayo de 1998 se habían recibido a través de esta Secretaría un total de 3738 solicitudes para la Declaración de Nacionalidad Mexicana en el ámbito mundial.

#### 1. ¿Qué es la "doble nacionalidad"?

Es la posibilidad que tienen los mexicanos por nacimiento de adquirir cualquier otra nacionalidad sin ser privados de su nacionalidad mexicana. Por lo tanto, no hay inconveniente en que tengas varias nacionalidades.

#### 2. ¿Quiénes se benefician con la "doble nacionalidad"?

a) Todos los mexicanos por nacimiento que adquirieron una nacionalidad extranjera antes del 20 de marzo de 1998 y por ello cometieron una falta que causa la pérdida de la nacionalidad mexicana.

b) Todos los mexicanos por nacimiento que tengan derecho a otra nacionalidad y la adquieran después del 20 de marzo de 1998.

**Nota:** Los mexicanos por naturalización, no son beneficiados por la nueva Ley de Nacionalidad.

**3. Nací en México, emigré a los Estados Unidos y adquirí la ciudadanía de ese país antes del 20 de marzo de 1988, sin haber renunciado a mi nacionalidad mexicana ante las autoridades de México. Conservé mi pasaporte mexicano y lo he seguido utilizando, ¿tendré que recuperar mi nacionalidad mexicana?**

---

<sup>1</sup> **Fuente:** página en Internet de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección: <http://www.sre.gob.mx/ceremonias/ley.htm>.

Sí. Al adquirir la ciudadanía estadounidense cometiste una falta que causa la pérdida de la nacionalidad mexicana. Por ello, para normalizar tu situación y recuperar formalmente tu nacionalidad mexicana, debes obtener la Declaración de Nacionalidad Mexicana.

#### **4. ¿Cuáles son los requisitos para recuperar la nacionalidad mexicana?**

-Ser mayor de edad (18 años cumplidos).

-Llenar la solicitud correspondiente (puedes acudir a tu Delegación de la SRE, Consulado o Embajada para este trámite).

- Entregar la siguiente documentación:

a)si naciste en México, copia certificada de tu acta de nacimiento mexicana.

b)si naciste en el extranjero, copia certificada del acta de nacimiento de tu padre o madre mexicano (a).

c)copia del documento que te acredite como nacional de otro país (debes mostrar el original).

d)copia de dos identificaciones oficiales vigentes, con fotografía y firma (debes mostrar los originales).

e)dos fotografías de frente, a color o blanco y negro, tamaño pasaporte, (3.5 X 4.5 cm.).

- Pagar los derechos correspondientes (\$12.00 dólares) al momento de recibir la Declaración de Nacionalidad Mexicana.

#### **5. Si recupero la nacionalidad mexicana, ¿pierdo mi otra nacionalidad?**

No. Para recuperar la nacionalidad mexicana el gobierno de México no te exigirá la renuncia a la otra nacionalidad.

#### **6. Si soy mexicano por nacimiento y adquiero otra nacionalidad después del 20 de marzo de 1998, ¿debo hacer algún trámite para conservar mi nacionalidad mexicana?**

No. De acuerdo con la nueva Ley, adquirir otra nacionalidad ya no implica perder la nacionalidad mexicana, por lo que no se requiere realizar trámite alguno, más allá de conservar los documentos que te acreditan como nacional mexicano.

**7. Si nací en el extranjero y soy hijo de padres nacidos en México y naturalizados estadounidenses, ¿puedo obtener la nacionalidad mexicana?**

Sí. Siempre y cuando en tu acta de nacimiento conste la nacionalidad mexicana de tu padre o madre.

**8. Si nací en el extranjero después del 20 de marzo de 1998, ¿tengo derecho a la nacionalidad mexicana?**

Sí. Siempre y cuando alguno de tus padres haya nacido en México o se haya naturalizado mexicano antes de que nacieras.

**9. Si soy mexicano y tengo un hijo nacido en el extranjero después del 20 de marzo de 1998, ¿tendrán mis nietos derecho a la nacionalidad mexicana si también nacen en el extranjero?**

Si tu hijo nace antes del 14 de enero de 1999, podrá transmitir la nacionalidad mexicana a tus nietos. Si nace después del 14 de enero de 1999, ya no les podrá transmitir ese derecho.

**10. Si soy extranjero y mi esposo(a) es mexicano(a), ¿puedo obtener la nacionalidad mexicana sin perder la nacionalidad de mi país de origen?**

No. En este caso serías mexicano por naturalización y la reforma a la Ley no te beneficiaría, por lo que tendrías que renunciar a tu otra nacionalidad.

**11. Si tengo "doble nacionalidad", ¿qué pasa si digo tener una nacionalidad distinta a la mexicana cuando me encuentro en México?**

Los beneficios de la reforma constitucional se otorgan siempre y cuando la persona que tiene "doble nacionalidad" se presente como mexicana en territorio mexicano. Si te presentas como extranjero o invocas la protección de un Gobierno extranjero perderás esos beneficios y te harás acreedor a la multa que prevé la Ley de Nacionalidad.

**12. Si tengo "doble nacionalidad", ¿debo cumplir con el Servicio Militar Mexicano?**

Los mexicanos por nacimiento que hayan adquirido otra nacionalidad, no tendrán que cumplir el Servicio Militar Mexicano. Lo único que debes hacer es solicitar el comprobante correspondiente a dicha exención a tu Consulado. Para ello deberás comprobar tu otra nacionalidad.

**13. Si adquiero otra nacionalidad después del 20 de marzo de 1998, ¿puedo conservar mis bienes inmuebles en las zonas prohibidas a extranjeros?**

Sí. Puedes conservar cualquier bien inmueble en cualquier parte del territorio nacional, siempre y cuando te presentes como mexicano. Si te presentas con otra nacionalidad perderás ese derecho en beneficio de la Nación Mexicana.

**14. Si tengo derechos sobre una propiedad ejidal y adquiero otra nacionalidad después del 20 de marzo de 1998, ¿puedo conservarlos?**

Sí. Si los adquiriste como mexicano y los conservas en tu calidad de mexicano, no perderás los derechos sobre tu propiedad.

**15. Si tengo "doble nacionalidad" y adquiero por herencia un bien inmueble ubicado en las zonas prohibidas a extranjeros en territorio mexicano, ¿qué nacionalidad debo ostentar?**

Tendrás que reclamar tu propiedad como mexicano. Si lo haces con otra nacionalidad, perderás los derechos sobre la misma en beneficio de la Nación Mexicana.

**16. Si tengo "doble nacionalidad", ¿debo pagar impuestos en México de mis ingresos en Estados Unidos?**

No. El nuevo régimen de nacionalidad no afecta en nada las disposiciones vigentes en materia fiscal. Los impuestos se pagan en el país en el que se generan los ingresos.

**17. Si tengo "doble nacionalidad" y deseo importar un vehículo a México temporalmente, ¿qué debo hacer?**

Deberás identificarte como mexicano al ingresar a México y acreditar que resides en los Estados Unidos a efecto de cubrir el trámite correspondiente a la importación temporal de tu automóvil. La autoridad aduanera seguirá el mismo procedimiento que utiliza para los mexicanos residentes en el exterior.

Para cualquier trámite, informe y/o aclaración, dirígete al Consulado que te corresponda.

## ANEXO 13

### INFORMACIÓN ACERCA DE LA DOBLE NACIONALIDAD MÉXICO-ESTADOUNIDENSE Y SOBRE LA PÉRDIDA DE NACIONALIDAD<sup>1</sup>

Un "doble nacional" es aquella persona que al nacer adquiere ambas nacionalidades, estadounidense y mexicana, automáticamente. Por ejemplo, alguien nacido en México de padres estadounidenses (o en algunos casos, de un solo padre estadounidense) podrá obtener ambas nacionalidades por nacimiento. Asimismo, cualquier ciudadano estadounidense nacido en los Estados Unidos de padre mexicano, o después de del 26 de diciembre de 1969, de padre o madre mexicanos, tendrá la doble nacionalidad.

Bajo la ley de los E.U., si usted es ciudadano estadounidense, deberá documentarse como tal, y entrar y salir de los E.U. como ciudadano estadounidense. México cuenta con requisitos similares. Por consiguiente, cualquier persona nacida en México o con ciudadanía adquirida a través de alguno de los padres deberá salir y entrar a México con un pasaporte mexicano.

Bajo la ley mexicana, en vigor desde 1934 (la Ley de Nacionalización y Naturalización Mexicana de Enero 5, 1934), cualquier ciudadano mexicano que mantenga otra nacionalidad tendrá que renunciar a aquélla y jurar lealtad a México. Aunque este requerimiento legal ha existido durante muchos años, no había sido puesto en vigor por el gobierno mexicano hasta antes de agosto 14, 1970. En esa fecha el gobierno mexicano decretó que todos los mexicanos con alguna otra nacionalidad tendrían que confirmar su nacionalidad mexicana por medio de un Certificado de Nacionalidad Mexicana emitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores. El gobierno mexicano acepta la doble nacionalidad de sus ciudadanos desde su nacimiento hasta la edad de dieciocho años, les extienden pasaporte mexicano que les permite salir y regresar a México libremente como ciudadanos mexicanos. A la edad de dieciocho años, sin embargo, el gobierno mexicano hace cumplir estrictamente la ley que los hace renunciar a la doble nacionalidad y jurar lealtad a México. Esto se lleva acabo cuando el individuo firma la solicitud para el Certificado de Nacionalidad Mexicana, que contiene una cláusula donde se renuncia a cualquier otra nacionalidad, y un juramento de lealtad hacia México. Bajo las leyes de E.U., el firmar esta solicitud después de los dieciocho años y obtener el Certificado de Nacionalidad Mexicana es definitivamente un acto de expatriación que puede llevar a la pérdida de la nacionalidad norteamericana.

#### MOTIVOS DE EXPATRIACION

El Artículo 349 de la Ley de Inmigración y Nacionalización, declara que los ciudadanos estadounidenses son objeto de pérdida de nacionalidad si realizan

<sup>1</sup> **Fuente:** Página en Internet de la Embajada de Estados Unidos en México. Dirección: <http://www.usembassy.org.mx/sdualnat.html>.

ciertos actos voluntariamente y con la intención de abandonar la nacionalidad norteamericana. Brevemente citadas, estas acciones incluyen:

1. Obtener la naturalización en el extranjero. (Art. 349)(a)(1) INA);
2. Prestar juramento de lealtad y afirmación o cualquier otra declaración ante cualquier otro estado extranjero o sus subdivisiones políticas (Sec.349)(a)(2) (INA);
3. Ingresar a, o servir en, las fuerzas armadas de un país extranjero que esté involucrado en hostilidades en contra de los E.U., o servir como oficial comisionado o no comisionado en las fuerzas armadas de un país extranjero. (Art. 349)(a)(3) INA);
4. Aceptar un empleo en un gobierno extranjero si:
  0. uno ha obtenido la nacionalidad de ese país extranjero, o a. Sí al aceptar el puesto se hace una declaración de lealtad, (Art. 349) (a)(4) (INA);
5. Renunciar formalmente a la nacionalidad estadounidense ante un representante consular de E.U. fuera de los Estados Unidos (Art. 349)(a)(5) (INA);
6. Renunciar formalmente a la nacionalidad estadounidense dentro de los E.U. (pero "sólo en caso de guerra") (Art. 348)(a)(6) (INA);
7. Condena por un acto de traición (Art. 349)(a)(7) (INA);

Como podemos notar, las acciones arriba mencionadas pueden causar la pérdida de la nacionalidad estadounidense sólo si son realizadas voluntariamente con la intención de perder la nacionalidad estadounidense. El departamento tiene una norma uniforme de evidencia basada en la premisa de que los ciudadanos estadounidenses tienen la intención de mantener su nacionalidad estadounidense cuando obtienen la naturalización de un país extranjero, se suscriben a declaraciones rutinarias de lealtad a un país extranjero, o aceptan empleos con un gobierno extranjero que no implican participación en la formación de políticas.

A la luz de la premisa administrativa mencionada arriba, la persona que:

1. Esté naturalizada en un país extranjero;
2. Tome un juramento de lealtad rutinario; o
3. Acepte un empleo con un gobierno extranjero que no implica participación en la formación de políticas y de así hacerlo desea mantener la ciudadanía estadounidense, no necesitarán entregar antes de cometer un acto potencialmente expatriatorio declaración o evidencia alguna de que desea mantener su nacionalidad estadounidense, ya que esta intención será dada por hecho.

Cuando estos casos lleguen a la atención del oficial consular de los E.U., el interesado tendrá que llenar un cuestionario para determinar su intención respecto a la nacionalidad estadounidense. A menos que la persona asegure en su cuestionario que su intención sí fue la de renunciar a la nacionalidad estadounidense, el oficial consular certificará que no era la intención de la persona renunciar a la ciudadanía estadounidense y, en consecuencia, encontrará que la persona ha mantenido su nacionalidad estadounidense.

## **CASOS EN LOS QUE LAS PREMISAS ADMINISTRATIVAS SON INAPLICABLES**

La premisa de que una persona tiene la intención de conservar la ciudadanía estadounidense no se aplica cuando el individuo:

1. Renuncia formalmente a la ciudadanía estadounidense ante un oficial consular;
2. Acepta un puesto político en un país extranjero
3. Es condenado por traición; o
4. Comete un acto declarado potencialmente expatriatorio por ley, acompañado de una conducta que sea tan inconsistente con la retención de la ciudadanía estadounidense que obliga a la conclusión de que el individuo intencionalmente renunció a la ciudadanía estadounidense. (Tales casos son muy poco comunes)

Los casos en las categorías 2, 3 y 4 serán analizados cuidadosamente por los oficiales consulares de los E.U. para determinar las intenciones de los individuos con respecto a la ciudadanía estadounidense.

La Embajada desea enfatizar a los ciudadanos con doble nacionalidad mexicano-estadounidense la importancia del problema al que se pueden enfrentar a la edad de dieciocho años, y los exhorta a considerar el asunto antes de tomar cualquier decisión que pudiera causar la pérdida permanente e irreversible de la ciudadanía estadounidense. Por favor nótese que es el gobierno mexicano y no el gobierno de los E.U. el que requiere que el depositario de una doble nacionalidad elija, a la edad de dieciocho años, si desea mantener su nacionalidad mexicana o no. Aunque la ley estadounidense no aprueba la doble nacionalidad oficialmente, sí reconoce su existencia en casos particulares.

Quien tenga la doble nacionalidad México-americana deberá estar consciente de que pudieran surgir problemas legales en México por tratar de mantener la doble nacionalidad después de los dieciocho años. La doble nacionalidad va en contra de la política del gobierno mexicano.

## **APLICACION DE LA PREMISA ADMINISTRATIVA PARA CASOS PASADOS**

La premisa establecida por la norma administrativa de evidencia es aplicable a casos juzgados con anterioridad. Las personas que perdieron la nacionalidad estadounidense con anterioridad pudieran desear que sus casos sean reconsiderados bajo la luz de estas premisa. Una persona puede iniciar tal reconsideración entregando una petición a esta Embajada, a la oficina consular más cercana, o escribiendo directamente a la oficina del director de Servicios Consulares a Ciudadanos con la siguiente dirección:

Director, Office of Citizens Consular Services  
(CA/OCS/CCS), Room 4811 NS  
Department of State  
Washington, D.C. 20520-4818

Cada caso será revisado según sus propias características, tomando en consideración, por ejemplo, las declaraciones hechas por la persona al momento del acto potencialmente expatriatorio.

## **PERSONAS QUE DESEAN RENUNCIAR A LA CIUDADANÍA NORTEAMERICANA**

Cualquier persona que haya cometido cualquiera de los actos potencialmente expatriatorios por ley que quiera renunciar a su nacionalidad estadounidense podrá hacerlo por escrito afirmando al oficial consular que este acto fue realizado con la intención de renunciar a la nacionalidad estadounidense. Por supuesto una persona podrá buscar la opción de una renuncia formal a la ciudadanía estadounidense de acuerdo con el Artículo 349(a)(5) INA

## **PROCEDIMIENTOS PARA READQUIRIR LA NACIONALIDAD ESTADOUNIDENSE**

Quien haya tenido la doble nacionalidad pero que ahora ya no sea estadounidense, y que resida en México permanentemente, deberá solicitar como cualquier otro extranjero una visa de inmigrante en la Embajada o al Consulado de E.U. en Cd. Juárez o en Tijuana. No gozará de ninguna preferencia por haber tenido la ciudadanía estadounidense con anterioridad. Una vez que haya entrado a los E.U. como inmigrante legal y haya completado los requerimientos de residencia, la solicitud de nacionalización a través de la naturalización podrá presentarse en el Servicio de Inmigración y Naturalización. Se le recuerda que basándose en las leyes mexicanas, la nacionalidad mexicana probablemente será anulada en la fecha de su naturalización estadounidense.

Se invita a todos los ciudadanos estadounidenses que estén interesados a visitar la Embajada para aclarar cualquier duda acerca de su doble nacionalidad o la de sus hijos.

## ANEXO 14

### *INTERNATIONAL CONVENTION ON THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF ALL MIGRANT WORKERS AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES<sup>1</sup>*

General Assembly resolution 52/115 of 12 December 1997

The General Assembly,

Reaffirming once more the permanent validity of the principles and norms set forth in the basic instruments regarding the international protection of human rights, in particular the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenants on Human Rights, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and the Convention on the Rights of the Child,

Bearing in mind the principles and norms established within the framework of the International Labour Organization and the importance of the work done in connection with migrant workers and members of their families in other specialized agencies and in various organs of the United Nations,

Reiterating that, despite the existence of an already established body of principles and norms, there is a need to make further efforts to improve the situation and to guarantee respect for the human rights and dignity of all migrant workers and members of their families,

Aware of the situation of migrant workers and members of their families and the marked increase in migratory movements that has occurred, especially in certain parts of the world,

Considering that, in the Vienna Declaration and Programme of Action, adopted by the World Conference on Human Rights on 25 June 1993, all States are urged to guarantee the protection of the human rights of all migrant workers and members of their families,

Underlining the importance of the creation and promotion of conditions to foster greater harmony and tolerance between migrant workers and the rest of the society of the State in which they reside, with the aim of eliminating the growing manifestations of racism and xenophobia perpetrated in segments of many societies by individuals or groups against migrant workers,

Recalling its resolution 45/158 of 18 December 1990, by which it adopted and opened for signature, ratification and accession the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families,

---

<sup>1</sup> **Fuente:** Organización de las Naciones Unidas. Página en *Internet*. Dirección: <http://www.onu>.

Bearing in mind that, in the Vienna Declaration and Programme of Action, States are invited to consider the possibility of signing and ratifying the Convention at the earliest possible time,

Recalling that, in its resolution 51/85 of 12 December 1996, it requested the Secretary-General to submit to it at its fifty-second session a report on the status of the Convention,

1. Expresses its deep concern at the growing manifestations of racism, xenophobia and other forms of discrimination and inhuman or degrading treatment directed against migrant workers in different parts of the world;
2. Welcomes the signature or ratification of, or accession to, the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families by some Member States;
3. Calls upon all Member States to consider signing and ratifying or acceding to the Convention as a matter of priority, and expresses the hope that it will enter into force at an early date;
4. Requests the Secretary-General to provide all the facilities and assistance necessary for the promotion of the Convention through the World Public Information Campaign on Human Rights and the programme of advisory services in the field of human rights;
5. Invites the organizations and agencies of the United Nations system and intergovernmental and non-governmental organizations to intensify their efforts with a view to disseminating information on and promoting understanding of the Convention;
6. Takes note of the report of the Secretary-General, and requests him to submit to it at its fifty-third session an updated report on the status of the Convention;
7. Decides to consider the report of the Secretary-General at its fifty-third session under the sub-item entitled "Implementation of human rights instruments".

© Copyright 1997

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights  
Geneva, Switzerland

## BIBLIOGRAFÍA

1. \_\_\_\_\_ *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. ONU, 1948.
2. \_\_\_\_\_ *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares*, 1963.
3. \_\_\_\_\_ *Convención México-Estados Unidos sobre Relaciones Consulares*, 1942.
4. \_\_\_\_\_ *El Convenio del Programa Bracero 1942-1964*.
5. \_\_\_\_\_ *Asuntos Migratorios en México. Opiniones de la Sociedad*, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Migración, 1995, pp.410.
6. \_\_\_\_\_ *La Migración Laboral Mexicana a Estados Unidos de América. Una perspectiva Bilateral desde México*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1993, pp. 342.
7. \_\_\_\_\_ *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Gobernación y Universidad Autónoma de México, México. Commission on Immigration Reform, U.S.A., 1997 pp 94.
8. ACUÑA, Rodolfo, *América ocupada. Los chicanos y su lucha de liberación*, Ed. Era, Col. El Hombre y su Tiempo, primera edición en español, Méx., 1976, pp. 341.
9. ARCHER, Jules, *Mexico and the United States*, New York, Hawthorn Books Inc., 1973, pp. 212.
10. BERNINGER, Dieter, George, *La inmigración en México. 1821-1857*, México, Secretaría de Educación Pública, Col. Sep. Setentas, núm. 144. 1974, pp. 197.
11. BUSTAMENTE, Jorge A., *Cruzar la línea. La migración de México a los Estados Unidos*. Fondo de Cultura Económica. México, 1997, pp. 384.
12. CARDOSO Lawrence, A., *Mexican Emmigration to the United States. 1897-1931; Socioeconomic Patterns*, Arizona, University of Arizona Press, 1980.
13. \_\_\_\_\_ *Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano*, México. El Colegio de México. Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos, núm. 9, segunda edición, 1976.

14. DANIELS, ROGER y KITANO, Harry L., *American Racism: Exploration on the Nature of Prejudice*, Rutgers Hall, Englewood Cliffs, Nueva Jersey, 1970.
15. DÍAZ DE COSSÍO, Roger, *Los Mexicanos en Estados Unidos*, Sistemas Técnicos de Edición, S.A. de C.V., 1997.
16. DÍEZ CANEDO RUÍZ, Juan, *La Migración Indocumentada de México a los Estados Unidos. Un nuevo enfoque*, Fondo de Cultura Económica. Primera edición. México, 1984, pp. 208.
17. GAMIO, Manuel, *The Mexican Immigrant. His life Story*, Autobiographic Documents, Nueva York, Arno Press and the New York Times Publications, Inc. (University of Chicago Press 1930), 1971, pp 285.
18. GARCÍA Y GRIEGO - VEREA CAMPOS, Manuel y Mónica, *México y Estados Unidos frente a la Migración de los Indocumentados*, UNAM, México, 1998, pp 174.
19. GÓMEZ ARNAU, Remedios, *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*, UNAM, 1990, pp. 245.
20. HANDLIN, Oscar, *Boston's Immigrants, 1790-1865: A Study in Acculturation*, Harvard University Press, E.U.A., 1941.
21. HOURWICH, Isaac. A., *Immigration and labor*, G.P. Putnam's Sons, Nueva York, 1912.
22. MARTÍNEZ JHON, Ramón, *Mexican Immigration to the US. 1910-1930*, California University of California, 1957, pp. 100.
23. MORALES, Patricia, *Indocumentados Mexicanos: Causas y Razones de la Migración Laboral*, Grijalbo, México, 1989, pp. 396.
24. NOSTRAND, Richard L., *Los chicanos: geografía histórica regional*, México, Secretaría de Educación Pública. Col. Sep. Setentas, núm. 306. 1976, pp. 175.
25. SMITH, Clint E., *México ante los Estados Unidos: Historia de una Convergencia*, Ed. Grijalbo, UAM Azcapotzalco, Méx. 2ª ed. 1995, pp. 197.

## REVISTAS

1. CASTRO-VALLE, K., Jorge, *La Migración Mexicana a Estados Unidos y su Impacto en la Relación Bilateral*, Revista Mexicana de Política Exterior N°44, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994, pp. 31-39.

2. IBARROLA, NICOLÍN, Eduardo, *La Función Consular: Actualidad y Perspectivas*, Revista Mexicana de Política Exterior N°44, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994, pp. 64-79.

## HEMEROGRAFÍA

1. SOSA, Ernesto, *El futuro de Estados Unidos y su Impacto sobre México*, Suplemento de Información y Análisis Político Bucareli Ocho, número 64, 6 de septiembre de 1998. Periódico El Universal.
2. Periódico Excelsior:  
1 de abril de 1997.  
4 de abril de 1997.

## INTERNET

1. <http://www.spin.com.mx/uom/migra.html>.  
Los trabajadores migratorios de México en el marco de la regionalización y globalización económica: I.- La conformación del "área de libre comercio" de América del norte y la integración hacia afuera de los trabajadores de México.
2. <http://www.ins.usdoj.gov>.  
Servicio de Inmigración y Naturalización (INS Immigration and Naturalization Service)
3. <http://www.sre.gob.mx>  
Secretaría de Relaciones Exteriores
4. <http://www.usembassy.org.mx/sdualnat.html>  
Embajada de Estados Unidos en México
5. <http://www.onu>  
Organización de las Naciones Unidas
6. <http://www.cramerica.org/grassrts/welfspan.htm>  
The Grassroots Institute, Colorado, E.U.A.