

947
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL**

**REGULARIZACION DE LA RESIDENCIA A
INMIGRANTES MEXICANOS DERIVADA
DE LA LEY SIMPSON-RODINO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RICARDO VARGAS GUILLEN**

México, D. F.

1992

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**REGULARIZACION DE LA RESIDENCIA A INMIGRANTES
MEXICANOS DERIVADA DE LA LEY SIMPSON-RODINO**

INTRODUCCION

I N D I C E

CAPITULO PRIMERO:

NOCIONES GENERALES

1. INMIGRACION MEXICANA A LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA
2. LOS CONVENIOS SOBRE BRACEROS: 1942-1964
3. BREVE ESTUDIO DE LA LEY SIMPSON-MAZZOLI

CAPITULO SEGUNDO:

LEY SIMPSON-RODINO

1. REQUISITOS PARA ADQUIRIR LA RESIDENCIA TEMPORAL
2. TERMINACION DE LA RESIDENCIA TEMPORAL
3. SUSPENSION TEMPORAL DE DEPORTACION Y PERMISO DE TRABAJO
4. REQUISITOS PARA ADQUIRIR LA RESIDENCIA PERMANENTE

CAPITULO TERCERO:

ADMISION DE TRABAJADORES AGRICOLAS TEMPORALES

1. CONDICIONES PARA LA APROBACION DE SOLICITUDES H-2A
2. CONDICIONES PARA LA NEGACION DE CERTIFICADO DE TRABAJO
3. REGLAS ESPECIALES PARA LA CONSIDERACION DE SOLICITUDES
4. FUNCION DE LAS ASOCIACIONES AGRICOLAS
5. VIOLADORES DESCALIFICADOS POR 5 AÑOS

CAPITULO CUARTO:

TRABAJADORES AGRICOLAS ESPECIALES

1. REQUISITOS PARA ADQUIRIR LA RESIDENCIA TEMPORAL
2. VIAJES Y AUTORIZACION DE EMPLEO DURANTE LA RESIDENCIA TEMPORAL
3. TERMINACION DE LA RESIDENCIA TEMPORAL
4. AJUSTE PARA LA RESIDENCIA PERMANENTE

CAPITULO QUINTO:

SOLICITUDES PARA LA REGULARIZACION DE LA RESIDENCIA DE LOS TRABAJADORES AGRICOLAS ESPECIALES

1. A QUIEN DIRIGIRLAS
2. DESIGNACION DE ENTIDADES PARA RECIBIR LAS SOLICITUDES
3. PRUEBAS DE ELEGIBILIDAD
4. TRATAMIENTO DE SOLICITUDES POR ENTIDADES DESIGNADAS
5. LIMITACION PARA EL ACCESO A LA INFORMACION
6. INFORMACION CONFIDENCIAL
7. CASTIGOS POR AFIRMACIONES FALSAS EN LAS SOLICITUDES

CAPITULO SEXTO

TRABAJADORES AGRICOLAS ESPECIALES ADICIONALES

1. DETERMINACION DE LA NECESIDAD DE ADMITIR TRABAJADORES AGRICOLAS ESPECIALES ADICIONALES
2. DETERMINACION GLOBAL
3. DETERMINACION DE LA NECESIDAD
4. DETERMINACION DE LA OFERTA

CAPITULO SEPTIMO

ADMISION DE TRABAJADORES AGRICOLAS ESPECIALES ADICIONALES

1. RESIDENCIA TEMPORAL
2. DISTRIBUCION DE VISAS
3. TERMINACION DE LA RESIDENCIA TEMPORAL
4. AUTORIZACION DE VIAJE Y EMPLEO DURANTE LA RESIDENCIA TEMPORAL
5. AJUSTE A LA RESIDENCIA PERMANENTE
6. COMPROBACION DE EMPLEO EN SERVICIOS AGRICOLAS TEMPORALES
7. DESCALIFICACION DE CIERTA ASISTENCIA PUBLICA

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO PRIMERO
NOCIONES GENERALES

La emigración de trabajadores mexicanos hacia los Estados Unidos ocurre sin interrupción desde que comenzó el Siglo XX. A partir de entonces mantiene los mismos rasgos distintivos, determinados en su origen por aquel país y preservados en la acción de sus fuerzas económicas.

Si se divide la historia reciente en tres periodos, es posible reconocer la continuidad característica de la emigración y advertir la decisiva influencia norteamericana en su formación y desarrollo. Esta división permite, asimismo, señalar las causas, en México, del flujo de mano de obra hacia el Norte y ver cómo la convergencia en el tiempo de factores externos e internos - los imperativos económicos de Norteamérica y la marcha de nuestra historia insertan el movimiento migratorio en la dinámica general del capitalismo.

El período inicial abarca las cuatro primeras décadas de este Siglo. El segundo corresponde a los años en que estuvieron vigentes los convenios sobre braceros y el último va de 1964, cuando éstos se dieron por concluidos, hasta nuestros días.

Cuando los trabajadores mexicanos se vuelven indeseables, por razones de política interna o por cuestiones económicas, son expulsados de ese país.

Durante las primeras décadas del presente Siglo, el Suroeste de los E.U.A. se incorporó plenamente al proceso económico de esa Nación. Una pluralidad de acontecimientos marcó esa etapa en la que una zona atrasada y remota llevó a cabo un sorprendente esfuerzo económico, que exigió brazos fuertes y dispuestos a aceptar salarios bajos. La expulsión de los inmigrantes asiáticos y el estallido de la Primera Guerra Mundial, que llevó a los trabajadores norteamericanos a las fábricas del norte industrial, aumentaron significativamente la demanda original de mano de obra en los campos agrícolas del sur.

El sistema económico norteamericano descubrió entonces que la mano de obra que requería estaba justo al sur de su frontera. La vecindad geográfica hacía favorable el acceso de trabajadores migratorios y limitaba la posibilidad de que se establecieran en el país, además de que llegado el caso, también facilitaba su expulsión.

Para garantizar un adecuado abastecimiento de mano de obra, los empresarios del suroeste establecieron sistemas de reclutamiento. Pronto aparecieron los "enganchadores" y las oficinas de contratación. Los primeros en llevar a cabo esta práctica fueron los empresarios ferrocarrileros y su ejemplo fue seguido con entusiasmo por los agricultores. La industria del azúcar, en Colorado, por medio de sus agentes y de una oficina abierta hacia 1920 en El Paso, llegó incluso a ofrecer a los trabajadores mexicanos transporte gratuito a sus campos. Ya para 1927 poco más de la mitad de toda la fuerza de trabajo ocupada en la industria azucarera de los Estados Unidos era mexicana.

Los empresarios del suroeste no fueron los únicos en reclutar organizadamente trabajadores mexicanos. En ciertos casos los estados industriales del norte también los contrataron; hacia 1918 la industria automovilística de Detroit, y en 1923, la Bethlehem Steel, de Ohio y la industria empacadora de pescado en Alaska. El propio gobierno norteamericano, durante el esfuerzo bélico de 1917, facilitó de muchas formas su entrada y auspició la incorporación de trabajadores mexicanos en la industria cruciales para la guerra.

El reclutamiento de trabajadores mexicanos se llevaba a cabo principalmente en la Meseta Central de nuestro país, porque, a diferencia de la zona fronteriza, estaba densamente poblada. Esta disponibilidad de trabajadores descubierta por los Estados Unidos, determinó los Estados que en México habrían de suministrarles la fuerza de trabajo que necesitan. Efectivamente, entre la población de las Entidades Federativas, donde inicialmente Norteamérica reclutó mexicanos, se arraigó la costumbre a emigrar a aquél país en busca de empleo temporal.

En 1926, Manuel Gamio realizó los primeros estudios para conocer el origen de los emigrantes mexicanos, con base en el destino de los giros monetarios enviados desde Norteamérica. Por su trabajo, sabemos que 20 por ciento de los emigrantes era entonces originarios de Michoacán, 19.6 de Guanajuato, 14.7 de Jalisco, 8 por ciento de Nuevo León y 5.9 por ciento de Durango. Estos Estados se encuentran, hoy en día, entre los que proveen mayoritariamente de fuerza de trabajo a los Estados Unidos. Al no ser los más pobres de la República, si es que el mexicano emigra por hambre, pensamos en la tradición instaurada por los propios sistemas de reclutamiento norteamericano, como una de las determinantes del éxodo.

Fue en el suroeste donde el empleo de mano de obra mexicana se estableció como pauta característica del movimiento migratorio, hasta convertirse en elemento estructural de su propia economía. Pero además de las económicas, existen razones históricas insoslayables: al otro lado de la línea fronteriza de 1848 quedó viva y actuante nuestra cultura, apoyo y aliento para la concentración regional del movimiento migratorio.

En 1930, 90 por ciento de los mexicanos se encontraban en Texas, California, Arizona, Nuevo México y Colorado. Tan sólo en Texas y California se concentraba 74 por ciento de ellos. Esta situación se mantiene en lo esencial hasta nuestros días.

Tal concentración de la mano de obra mexicana en el suroeste de los Estados Unidos, procedentes de algunas de nuestras Entidades Federativas bien identificadas, indica un fenómeno regional más que nacional, para ambos países.

Los empleos que el suroeste les ofreció a los mexicanos durante este primer período, se encontraban en los principales sectores de su economía. La construcción de los ferrocarriles posibilitó el flujo de inmigrantes angloamericanos y el incremento consecuente de la demanda general de bienes y servicios. En este sector, la participación de los mexicanos alcanzó hasta 80 por ciento del total de los trabajadores empleados. Asimismo, la agricultura pudo desarrollarse también a un ritmo acelerado gracias a la disponibilidad, en abundancia de nuestra

fuerza de trabajo. para 1929, la producción agrícola del suroeste abastecía 45 por ciento de los requerimientos de frutas, legumbres y hortalizas de los Estados Unidos. Los mexicanos constituyeron alrededor de 75 por ciento del total de los trabajadores empleados para el levantamiento de las cosechas.

Pero, además de ser clave para el desarrollo de la región suroeste, estos sectores estaban sujetos a grandes fluctuaciones en su demanda de mano de obra, lo que otorgó su carácter estacional a nuestra emigración. Los mexicanos eran contratados en grupo, para tareas específicas y por un tiempo determinado. Cuando se encontraban sin empleo, porque la cosecha ya se había levantado, la vía del ferrocarril reparado, la carretera construido o simplemente porque había una sobre abundancia de mano de obra, los trabajadores regresaban a su país. Indudablemente la participación de los mexicanos en el auge económico del suroeste norteamericano fue muy valiosa y poco reconocida.

Estamos hablando de una migración que es laboral y temporal. La información oficial prueba la brevedad de la estancia de los mexicanos en los Estados Unidos. El censo norteamericano consigna 100 000 mexicanos para 1900, 200 000 en 1910 y casi 1 500 000 para 1930; pero el Boletín de Migración de nuestro país reporta el regreso de 1 050 634 mexicanos de los Estados Unidos, entre el primero de enero de 1910 y el 30 de junio de 1928. Medio millón más de ciudadanos fueron deportados entre 1930 y 1933.

Es difícil saber con precisión cuántos mexicanos se encontraban o se encuentran en un momento dado en Norteamérica, ya que la carencia de documentos y registros migratorios precisos ha sido una de las principales características de este fenómeno.

Así como reclutan trabajadores mexicanos, también el sistema estadounidense pronto dispuso de mecanismos para deshacerse de ellos una vez que se volvían indeseables por motivos de política interna o de dificultades económicas. Hubo, en efecto, deportaciones de mexicanos en 1919, y luego en los

primeros años de la década de los treinta, a causa de la gran crisis de 1929. Estas últimas deportaciones resultan especialmente ilustrativas, ya que 10 por ciento de medio millón de expulsados los suministró el sector industrial del norte, no obstante que allí residía únicamente 3.6 por ciento de los mexicanos. Esto significa que se deportó principalmente a los trabajadores que obtenían los salarios más altos y que de algún modo representaban una competencia para los norteamericanos, con lo cual cesó, al menos temporalmente la que pudo llegar a convertirse en una inmigración importante en la zona industrial del norte de los Estados Unidos.

Mientras que en el suroeste norteamericano aumentaba la demanda de nuestra fuerza de trabajo, los campesinos mexicanos era expulsados por el acelerado crecimiento económico durante la administración de Porfirio Díaz.

Los inmensos recursos naturales no explotados aún, atrajeron a los capitalistas europeos u norteamericanos. Estos últimos muy pronto se

volvieron mayoritarios, sobre todo en los ferrocarriles y en la minería. Llegaban a territorio estadounidense materias primas y campesinos desplazados por el proceso de concentración de la tierra, que propició la dictadura porfirista, mientras los Estados Unidos enviaban a México sumas crecientes de capital financiero. El círculo se cerraba. Porfirio Díaz optó por el sometimiento económico y alentó la penetración de intereses extranjeros en México. Así la complicidad entre los grupos en el poder de los dos países favoreció la doble explotación de nuestros trabajadores; a manos de los latifundistas nacionales y también de los empresarios estadounidenses, en un solo movimiento, sin frontera de capital. Materias primas y mano de obra partían para consolidar el capitalismo norteamericano.

A partir de 1910, la violencia revolucionaria que derrocó al Presidente Porfirio Díaz expulsó más mexicanos hacia el norte. Posteriormente, ya señalado el camino por los propios norteamericanos, la emigración a los E.U.A. continuó, alentada por la

necesidad respecto de nuestros trabajadores en la economía agrícola del suroeste.

La Segunda Guerra Mundial fue la coyuntura histórica que determinó el segundo periodo. A partir de entonces, el fenómeno migratorio se convirtió, ya sin lugar a dudas, en elemento estructural del vínculo que, cada vez más estrecho, mantiene México con los Estados Unidos.

A medida que se recuperaba de la crisis de 1929, en los Estados Unidos se volvió a sentir la necesidad de mano de obra, demanda que aumentó cuando los trabajadores del sur fueron atraídos por la industria bélica o llamados a las fuerzas armadas. Los empresarios de la región suroeste solicitaron permiso a su gobierno para importar mano de obra mexicana, a riesgo de perder sus cosechas. Se calcula que, para septiembre de 1941, el sector agrícola ya tenía un déficit de un millón de trabajadores; tan sólo en California dijeron necesitar treinta mil.

Las relaciones bilaterales no se encontraban en su mejor momento, al término de la Revolución nuestro País luchó por la defensa de los principios constitucionales para fortalecerse en lo interno y asegurar su soberanía, lo cual le acarreo innumerables conflictos con aquel país. La Expropiación Petrolera, que llevará a cabo en 1938 el Presidente Cárdenas, había afectado los intereses económicos norteamericanos y en México aún no se olvidaban las deportaciones masivas de trabajadores a raíz de la crisis económica de 1929. los dos incidentes agravaban la situación.

No obstante, reconocida la necesidad de mano de obra mexicana, los Estados Unidos se vieron obligados a solicitar la colaboración de nuestro gobierno. El reclutamiento de trabajadores, dada la magnitud de la demanda norteamericana, tenía que ser esta concertada y reglamentada oficialmente por ambos Países.

A los Estados Unidos no les fue difícil obtener la colaboración de nuestro gobierno. En 1942 éste aceptó, entre muchos otros acuerdos la firma de un

Convenio que regulara por primera vez el movimiento migratorio laboral. Se dijo entonces que este acuerdo era una cooperación mexicana en el esfuerzo bélico. Pero con varias enmiendas, los convenios se extendieron hasta 1964.

Ocurría que, a causa de la guerra, en nuestro país comenzaron a escasear los productos manufacturados que tradicionalmente se importaban, lo que brindó a la incipiente industria nacional una espléndida oportunidad de desarrollo. la política económica mexicana dio entonces un giro de ciento ochenta grados y se empeño en la industrialización del país a cualquier costo. Pero como el país carecía de recursos propios, se aceptaron de buena gana el capital y la tecnología provenientes de los Estados Unidos. Recibíamos sus inversiones a cambio de proveerles las materias primas estratégicas para la guerra y la mano de obra que necesitaban. Con base en este mutuo interés, surgido de los nuevos supuestos económicos, se actualizaron las relaciones bilaterales y se anudaron los vínculos.

No obstante, la nueva política económica de industrialización no incluyó en sus prioridades las demandas de la población rural, todavía mayoritaria en 1940. Tampoco consideró la necesidad de crear una estructura capaz de generar las fuentes de trabajo que reclamaba el país. La tecnología que importamos estaba diseñada, justamente, para hacer uso intensivo de capital (que no teníamos) y ahorrar mano de obra (que teníamos en exceso).

En este período de los Convenios sobre braceros (1942-1964) encontramos nuevamente las mismas características distintivas de la emigración mexicana a los Estados Unidos, que veíamos en el período anterior.

Hay, en principio, una necesidad, por parte del Sistema Económico Norteamericano, de mano de obra mexicana. Se trata de trabajadores a quienes se les ofrece empleo en aquel país; es una migración laboral. Según los términos de los Convenios, la estancia en territorio estadounidense de nuestros trabajadores es temporal. Se acordó también que el

trabajo de los braceros se destinaría exclusivamente a la agricultura y a los ferrocarriles; en este último sector el acuerdo estuvo en vigencia únicamente de 1943 a 1946. Si cualquier trabajador aceptaba laborar en la industria, era deportado de inmediato. Sigue dándose el reclutamiento por parte de las empresas de aquel país, sólo que esta vez participan su gobierno y el de México. La concentración regional es un hecho también. De los 130 000 braceros destinados a los ferrocarriles, más de la mitad trabajaron en las líneas del Pacífico del Sur, Atchinson, Topeka y Santa Fe. Respecto a los trabajadores agrícolas, los Estados de Texas, California, Arizona, Nuevo México y Colorado recibieron el 94 por ciento del total de braceros contratados en 1959; Texas y California el 79 por ciento. Para 1953 en las zonas agrícolas de Texas, California y Arizona, 87 por ciento de los pizcadores de algodón y 74 por ciento de los cuidadores de ganado, eran mexicanos.

Los Estados de origen de los braceros son los mismos que ya señalábamos: Jalisco, Guanajuato, Michoacán y Durango proveen aproximadamente la mitad del total de

los trabajadores bajo contrato. Asimismo hubo deportaciones masivas de mexicanos, la más espectacular de las cuales tuvo lugar en 1954. En la "Operación Wetback" se expulsó a un millón de mexicanos sin documentos migratorios.

En los Convenios se incorporaron las demandas del gobierno mexicano, que fundamentalmente procuraba la defensa de sus ciudadanos; garantía de un trato no discriminatorio, condiciones dignas de trabajo y salarios equitativos a los recibidos por los norteamericanos. No obstante, el incumplimiento a tales acuerdos por parte del gobierno y los empresarios norteamericanos, fue la constante en este período.

los conflictos más frecuentes entre ambos países se debieron al trato que padecían los mexicanos en aquel país, a la localización de los centros de reclutamientos en México (los norteamericanos insistían en que estuvieran cerca de la frontera), la fijación de los salarios y las condiciones laborales en general. Pero el más importante, quizá origen de

los demás, fue sin duda el de los trabajadores mexicanos indocumentados.

Al hacerse pública, mediante los convenios, la necesidad de mano de obra en los Estados Unidos, esos miles de trabajadores del campo que se vieron sin recursos en su tierra, sin posibilidad de encontrar empleo en la industria nacional o en los servicios, buscaron su contratación como braceros. Aquellos que no lograban ser incluidos en las cuotas establecidas intentaban cruzar la frontera sin documentos migratorios. La oferta abundante y continua de mano de obra mexicana en aquel país, hizo posible una mayor explotación de los trabajadores inmigrantes. La presencia de indocumentados en Norteamérica brindó a los empresarios la posibilidad de no cumplir con los términos acordados con México, particularmente los relativos al nivel de los salarios. Debido a su condición de clandestinidad, los mexicanos estaban obligados a aceptar la coacción empresarial. El Gobierno de México se vio imposibilitado para dar una protección adecuada a sus ciudadanos. Durante los 22 años que estuvieron en vigencia los convenios, fueron contratados 4 800 000 braceros, mientras que se

aprehendió a más de 5 000 000 de mexicanos sin documentos migratorios.

El gobierno norteamericano no intentó con seriedad dar solución a estos problemas y llegó incluso - contra los convenios signados - a solidarizarse con sus empresarios y a estimular la entrada de indocumentados mexicanos. Un claro ejemplo de esta actitud fue la legalización de los mexicanos sin documentos que se encontraban en el país, práctica mejor conocida como Drying Out, realizada entre marzo y octubre de 1947 y nuevamente en 1949. El Gobierno norteamericano también apoyó a los algodoneros texanos cuando, en octubre de 1948, abrió la frontera a todo aquel mexicano sin documentos que estuviera dispuesto a aceptar un salario inferior al acordado oficialmente. Asimismo, los empresarios norteamericanos obtuvieron la complicidad de su gobierno cuando en enero de 1954 decidieron llevar a cabo reclutamientos unilaterales, ante negativa de los representantes de México a ceder en ciertos puntos de la negociación que entonces tenía lugar.

El gobierno mexicano, a su vez, se limitó a protestar por la situación de sobreexplotación que vivían sus ciudadanos en aquel país. Era más importante mantener el ritmo de desarrollo económico, para lo cual era necesaria la ayuda financiera y técnica norteamericana, que defender los intereses de los trabajadores mexicanos en territorio norteamericano.

La relación entre México y los Estados Unidos se incrementó durante la Segunda Guerra Mundial a través de los nuevos supuestos económicos que determinó la situación internacional, mediante los convenios sobre braceros de 1942-1964 que trataremos más adelante.

1. INMIGRACION MEXICANA A LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

Al tiempo que en el suroeste de los Estados Unidos aumentaba la necesidad de fuerzas de trabajo, en México los campesinos eran expulsados por el deterioro de las condiciones de vida imperantes durante la administración de Porfirio Díaz. Los treinta años de su gobierno fueron de aparente estabilidad política. La garantía de un ambiente de paz y seguridad, así como los recursos naturales inexplotados, atrajeron a los capitalistas europeos y norteamericanos. La inversión extranjera fue un factor determinante en este período, para que el capitalismo se convirtiera en el modo de producción predominante en nuestro país.

Quedaban atrás los tiempos de inestabilidad política y de intervenciones extranjeras que constituyeron tan serios obstáculos para el desarrollo de la nación. *

* RECUERDESE LAS INTERVENCIONES DE INGLATERRA, ESPAÑA Y FRANCIA EN MÉXICO, QUE TUVIERON LUGAR A MEDIADOS DEL SIGLO PASADO A CAUSA DE LA SUSPENSIÓN DEL PAGO DE LA DEUDA EXTERIOR A QUE SE VIO OBLIGADO NUESTRO GOBIERNO POR FALTA DE RECURSOS FINANCIEROS. LA INTERVENCIÓN FRANCESA FUE LA QUE LLEGO MAS LEJOS; IMPUSO A MÉXICO, EN 1864, EL

La industria minera, sobre la cual se basaba gran parte de la economía colonial, estaba destruida. El promedio de exportaciones, en su mayoría oro y plata, que en el período de 1800 a 1810 había sido de 16 millones de pesos, se redujo hasta 194000 en los años de 1861 a 1867. El sistema de transporte era más que insuficiente. En 1820 México era un país formado por pequeñas comunidades agrícolas incomunicadas entre sí. La primera concesión ferroviaria que uniría a la Ciudad de México con el Estado de Veracruz se otorgó en 1837, y no fue hasta 1860, después de muchos kilómetros de vías férreas utilizables, que se extendieron a 1100 hacia 1880.(1)

Durante la dictadura porfirista, México vivió una etapa de crecimiento económico sostenido, un proceso capitalista ciertamente tardío que se integraba en aquellos años a la fase imperialista de las sociedades más avanzadas. Estas consumaban el

IMPERIO DE MAXIMILIANO DE AUSTRIA, EN QUE PARTICIPARON LOS GRUPOS MAS CONSERVADORES, QUE HABIAN VISTO AFECTADOS SUS INTERESES POR LA APLICACION DE LAS LEYES DE REFORMA (1855-1857).

(1) R. D. HANSEN. LA POLITICA DEL DESARROLLO MEXICANO. P.20 Y 55. ED. SIGLO XXI. OCTAVA EDICION. MEXICO, 1978.

tránsito de un capitalismo de libre competencia a otro de monopolios que ya exportaba capitales, además de mercancías. Eran los años de lucha entre potencias por los mercados mundiales.

La inversión extranjera, que durante este período inundó todos y cada uno de los renglones de la economía, se dirigió principalmente hacia la industria extractiva y la construcción de ferrocarriles. Esta afluencia de capital extranjero fue un factor determinante del desarrollo capitalista. La mayoría de las vías férreas fue trazada por los norteamericanos; del total de la inversión extranjera en este sector, correspondía a los Estados Unidos 47.3 por ciento. Este país tenía como objetivo preciso el que México le exportara sus productos, especialmente los mineros, en donde su inversión representaba 61.1 por ciento del total del capital externo.

La construcción de los ferrocarriles, tanto en México como en el interior de los Estados Unidos, era de vital importancia para ellos, que a treinta años del Tratado de Hidalgo requerían de un sistema de transporte que sirviera a la movilización de nuestros

recursos naturales. La exportación de capitales necesita de medios de transporte para extraer materias primas. Por eso no es extraño que en un primer momento los norteamericanos utilizaran la mano de obra mexicana en su propio territorio para la construcción de sus instalaciones férreas y que, después, invirtieron grandes sumas en el sistema de transporte mexicano. Había que unificar el transporte de ambos lados de la frontera para facilitar la integración de un sistema extractivo y comercial.

Afirma Ernesto Galarza (2) que entre 1880 y 1910 se tendieron aproximadamente 24 mil kilómetros de vías férreas para la exportación. Algunas de las rutas iban desde las minas de Durango, Zacatecas, Chihuahua y Sonora, a Eagle Pass, El Paso, Douglas y Nogales, eran estaciones situadas en los Estados Unidos que recibían, además de minerales, petróleo, ganado y productos agrícolas para su traslado a puntos terminales en el interior de Norteamérica.

La nueva estructura económica, no obstante estar orientadas hacia el mercado exterior, benefició también a la economía nacional. El sistema de

(2) GALARZA ERNESTO. MERCHANTS OF LABOR. THE MEXICAN BRACERO STORY 1942-1960. CALIFORNIA. ED. MC. NALLY LOFTIN. 1974, PAG. 284.

transporte integró la economía mexicana, tanto en el sentido externo como interno y el valor de nuestras exportaciones se elevó, entre 1877 y 1910, en más de 60 por ciento, en términos reales. (3).

Este período de estímulo a la inversión extranjera como estrategia de desarrollo, coincidió en el tiempo con las necesidades expansionistas de la economía norteamericana, que sustituyó gradualmente la influencia de los países europeos en México. Si en 1877-1878 el 42.1% de las exportaciones mexicanas iba a los Estados Unidos y 56.8% a Europa, ya en 1910-1911 corresponde a Norteamérica 76.4% y al resto de Europa 21.5%. En 1905-1906, el 63% de las importaciones mexicanas provenía de los Estados Unidos (4) y 1911, de la inversión extranjera total en México, 38% correspondía a los Estados Unidos, (5) señala Víctor Alba (6) que las corporaciones

(3) R. D. HANSEN. OP. CIT. PAG. 22-34.

(4) G. GARCIA CANTU, LAS INVASIONES NORTEAMERICANAS EN MÉXICO. P. 234. ED. ERA, S.A. PRIMERA EDICION 1971.

(5) R.D. HANSEN. OP. CIT. PAG. 22-34.

(6) VICTOR ALBA, THE MEXICANS, P. 106. CITADO POR R. ACUÑA AMERICA OCUPADA. P. 163. PRIMERA EDICION. ED. ERA, S.A. MEXICO 1976.

norteamericanas eran propietarias de tres cuartas partes de las posesiones mineras mexicanas y que el monto de su inversión alcanzaba más de 2000 millones de dólares, cifra superior a la de todo el capital financiero en manos mexicanas.

El acelerado crecimiento económico, basado en la exportación de materias primas, estimuló el desarrollo de la producción agrícola comercial y modificó la estructura de nuestro intercambio con los demás países. Los antiguos latifundios productores de azúcar, tabaco, frutas tropicales o madera, fueron ampliados para aumentar la exportación. La propiedad privada en el campo se concentró y consecuentemente, alteró la organización social, desequilibrando totalmente la estructura secular de la tenencia de tierra. Se recrudeció la lucha contra los pueblos.

El proceso de acumulación capitalista tiende a la destrucción de toda relación para producir los trabajadores que requiere. En el caso de México se acentuó, además, la tendencia a la desigualdad entre el campo y la ciudad. Los campesinos desplazados por el proceso de concentración de la tierra y el

crecimiento económico, se convirtieron en peones o emigrantes.

Las formas tradicionales de propiedad territorial en el campo mexicano durante el Siglo XIX eran la hacienda, el rancho y el poblado comunal indígena (7). La primera, que dominaba sobre las demás, consistía en una gran extensión de terreno, propiedad de un solo dueño. Era relativamente autosuficiente y contaba con una fuerza de trabajo muy barata que, debido al carácter estacional de su demanda, padecía de subocupación crónica. Sus métodos de producción estaban muy atrasados. El rancho medio, que apareció después de la conquista, tenía una superficie pequeña en comparación con las haciendas, algunas veces de no más de 100 hectáreas. Lo trabajaban el dueño y su familia eventualmente con la ayuda de trabajadores asalariados. El poblado comunal indígena, con algunas diferencias, existía ya en el México prehispánico. Estas comunidades tenían una mayor autosuficiencia que las haciendas y fueron las que mayor despojo sufrieron bajo la dictadura del Presidente Porfirio Díaz a favor de los latifundios.

(7) R. D. HANSEN. OP. CIT. PAG. 34-42.

El instrumento jurídico que sirvió de base al proceso de concentración de la tierra en este período fueron las Leyes de Reforma de 1855-1857, específicamente la Ley Lerdo, de 1856, que negaba a las corporaciones civiles y religiosas el derecho a poseer bienes raíces. A la iglesia ciertamente le fueron expropiadas sus propiedades territoriales, pero los efectos de la ley también alcanzaron a los poblados comunales indígenas, cuyas tierras fueron paulatinamente incorporadas a la nueva estructura de propiedad. El régimen de Benito Juárez suspendió la aplicación de esta Ley en lo que a ellos concernía cuando se dio cuenta de que eran los hacendados quienes aprovechaban la desintegración de las tierras comunales para acrecentar sus propiedades; pero el proceso de concentración ya estaba en marcha. Díaz lo reavivó y para 1883 un programa para la exploración, el deslinde y la colonización de las tierras públicas lo aceleró aún más.

Aproximadamente 27% del área total del territorio de la República pasó a ser propiedad privada. Las grandes haciendas poseían, con las compañías deslindadoras, más de la mitad del Territorio

Nacional. En el otro extremo, sólo 15% de los poblados comunales contaban todavía con tierras y en proporciones muy reducidas. En medio de ambos extremos quedaban unos 50,000 ranchos en posibilidad de proporcionar a sus dueños medios propios de subsistencia.

En 1910 México era un país rural, con 68% de la fuerza de trabajo dedicada a las labores agrícolas, 15% en el sector industrial y el resto concentrado en el área de los servicios. Sólo un pequeño número de grandes propietarios de tierra producía para la exportación y para cubrir los incipientes necesidades industriales de materias primas.

En este proceso de desarrollo capitalista inicial, el artesano y el pequeño agricultor fueron desplazados por la competencia de las fábricas, la concentración de la tierra y la acción de los intereses extranjeros. La destrucción masiva de la propiedad comunal provocó la proletarización de una gran cantidad de campesinos. Estos sectores mayoritarios de la población mexicana padecieron durante años el deterioro de las condiciones de vida, hasta un punto intolerable. Este deterioro, que constituyó el factor

inmediato para la expulsión de muchos mexicanos, era causado en gran medida por la colaboración del gobierno con los intereses norteamericanos en nuestro país. A cambio de sus capitales, a los Estados Unidos en los carros de ferrocarril llegaba fuerza de trabajo mexicana y materias primas que importaba de México, en un proceso en el que ambas eran consideradas insumos para su producción económica.

Y mientras los mexicanos emigraban, simultáneamente se estimulaba la inmigración extranjera a nuestro país, convencido el gobierno de que el territorio mexicano era demasiado extenso y rico en recursos naturales para la escasa población nacional, que en 1900 alcanzaba apenas los trece millones de habitantes. (8) La Ley de Colonización y Baldíos tenía este propósito. Ofrecía a los mexicanos emigrados dispuestos a repatriarse, predios de 200 hectáreas en la zona fronteriza, que serían titulados gratuitamente al cabo de 5 años de habitarlos y explotarlos en por lo menos 15% de su superficie total. Pero iguales facilidades se otorgaban a los

(8) F. ALBA. LA POBLACION DE MEXICO.. P 17,
ED, COLEGIO DE MEXICO, PRIMERA EDICION, 1977.

extranjeros, en quienes se pensó realmente al expedir la Ley.(9)

El predominio del capital extranjero y la debilidad del proceso interno de formación de capital frenaron el desarrollo económico nacional. Sólo una de las facetas del proceso de acumulación primitiva; la separación del trabajo de los medios de producción, se había dado a fines del siglo XIX. La otra, acumulación de capital para la separación del trabajador de los medios de producción, se había dado a fines del Siglo XIX. La otra, acumulación de capital para invertir en la producción, no había sido posible porque los hacendados mexicanos, que eran en la mayoría de los casos empresarios ineficientes y dueños de inmensos latifundios con bajísimas inversiones de capital, sobre-explotaban la mano de obra sin reinvertir sus ganancias. La velocidad con que se despojó el campesino de su tierra no encontró correspondencia en el desarrollo general. Así las grandes haciendas se convirtieron en obstáculos para la creación de un mercado interno, lo que impidió el

(9) M.C. DE VELASCO. LOS MEXICANOS QUE DEVOLVIÓ
LA CRISIS. P. 43. ED. S.R.E., MEX. 1974,
PRIMERA EDICIÓN.

aumento de la productividad necesaria para el desarrollo de los centros urbanos e industriales y dificultó el proceso de acumulación.

La situación en el campo ya no tuvo solución pacífica. La realidad política del porfirismo se expresaba en un país con 70 por ciento de la tierra cultivable en manos del uno por ciento de la población. Pero, además, a principios del siglo la clase dominante comenzó a entrar en conflicto con las ideas avanzadas del sector intelectual y con el sindicalismo de la naciente clase obrera lo que dio lugar a una represión cada vez más intensa para frenar las manifestaciones de la creciente inconformidad social. Lo más importante es que la burguesía comenzaba a estar en condiciones de competir con el capitalista extranjero y dirigir ella misma el proceso económico interno.

Las contradicciones de un proceso capitalista incipiente y desequilibrado por la dependencia del capital extranjero - lo que habría de determinar las características de su dinámica posterior - fueron una causa importante de la revolución. Así como la época Juarista acabó con el obstáculo de la propiedad

comunal y eclesiástica, la burguesía nacional en ascenso hubo de acabar con los latifundios. Son las necesidades del desarrollo económico las que determinan, en última instancia, las formas de propiedad o tenencia de la tierra y demás medios de producción. La burguesía naciente, en una alianza circunstancial y silente con los campesinos-proletarios agrícolas destruyó el poderío de los latifundistas porque constituían un obstáculo para su ascenso. La Revolución Mexicana culminó con la victoria de la burguesía.

Agregaríamos que el porfiriato derivaba su fuerza de la unión de los grupos mexicanos y norteamericanos en el poder, con base en la negociación de los recursos naturales de México a partir de la construcción de los ferrocarriles. Por eso tuvo que ser un régimen dictatorial y represivo que favoreció la doble explotación del proletariado mexicano, ya fuera a manos de los latifundistas o de las empresas norteamericanas en México. Los treinta años del porfiriato son, pues, años de lucha contra los derechos de las comunidades campesinas.

El acelerado desarrollo económico, el posterior caos revolucionario que sobrevino en México y la primera Guerra Mundial, fueron los acontecimientos que, al coincidir en la historia, provocaron un aumento importante en el número de mexicanos que emigraron al país del norte.

A raíz de la Guerra en Europa quedaron disponibles muchos empleos, a los que se sumaron los abandonados por los propios trabajadores agrícolas norteamericanos, atraídos por el sector industrial cuando los Estados Unidos se convirtieron en el principal abastecedor de los aliados. La consecuencia fue un incremento significativo en la demanda de mano de obra, sobre todo en la región sur y suroeste del país, demanda que habrían de cubrir los mexicanos expulsados por el desarrollo económico nacional y por la violencia revolucionaria.

En opinión de Paul Taylor (10), fue la guerra el factor más importante para que la inmigración mexicana se estableciera como fuente de mano de obra constante en los Estados Unidos.

(10) CITADO POR J.R. MARTINEZ, MEXICAN
IMMIGRATION TO THE U.S., 1910-1930, ED.
UNIVERSITY OF CALIFORNIA, 1957, PAG. 26.

Este primer momento en la historia del movimiento migratorio está determinado por la emergencia del capitalismo en México y su integración al sistema capitalista internacional. Comenzamos a exportar a los Estados Unidos a la marginación resultante de las contradicciones internas. Este país, con un capitalismo más desarrollado, demandaba mano de obra y la importó de México, como antes la había importado de Europa.

No existen cifras precisas, pero se calcula que entre 1910 y 1916 fueron 370,000 los mexicanos que entraron a los Estados Unidos legalmente y alrededor de un millón los que lo hicieron sin documentos. Más importante que los números, es dejar establecido que durante este período la inmigración mexicana se transformó en fuente permanente de mano de obra en aquel país. Determinó este fenómeno la necesidad de acelerar el desarrollo norteamericano para que estuviera en condiciones de competir favorablemente con las grandes potencias europeas por los mercados mundiales.

Por eso, aunque la Ley de Inmigración de 1917 obligaba a los inmigrantes a saber leer y escribir, así como el pago de 8 dólares por persona, nos dice John Ramón Martínez, que el Congreso, presionado por los empresarios del suroeste, suspendió la cláusula de alfabetización obligatoria para los trabajadores agrícolas y un año después para los obreros de los ferrocarriles y la construcción. No obstante se llegó a decir que tales restricciones estaban dirigidas a los mexicanos, por el temor que infundió en los Estados Unidos a aliarse con Alemania. El gobierno norteamericano, unilateralmente, auspició ese año la entrada de 73,000 trabajadores mexicanos para las industrias consideradas cruciales en el esfuerzo bélico.

Antes de que su Departamento de Trabajo hiciera tal extensión al sector no agrícola de la economía, ya había mexicanos trabajando en la industria. Esta misma dependencia gubernamental reportó en 1917 que 30,927 trabajadores industriales mexicanos regresaban a su país por temor a ser enlistados en las fuerzas armadas.

2. LOS CONVENIOS SOBRE BRACEROS: 1942-1964

En enero de 1941 el Congreso Norteamericano aprobó la propuesta del Presidente Roosevelt, reelegido en noviembre del año anterior, según la cual el país podía prestar o arrendar todo género de Artículos de guerra a cualquier nación cuya defensa fuese vital para los Estados Unidos. A partir del momento en que se comprometió el país en la lucha contra Alemania, comenzó a salir para Inglaterra y sus aliados una corriente incesante de aeroplanos, tanques, materias primas, alimentos y artículos diversos.

El New York Times publicó el 5 de junio de 1941:

"...323,900 trabajadores más serán necesarios en la industria de la construcción naval; 408,400 en la de aviones; 291,600 en la de maquinaria y armamento y 384,700 en otras industrias de defensa..." se estima en 227,500 el número de trabajadores no calificados que se requerían.

Los trabajadores agrícolas norteamericanos aprovecharon entonces la alternativa que les presentó

en aquellos momentos la industria de guerra y abandonaron el campo en busca de mejores condiciones laborales. Para septiembre de 1941 la agricultura sector de la economía en donde los salarios tradicionalmente han sido los más bajos, habían perdido un millón de trabajadores que se dirigían a las zonas industriales.

Los algodoneros y productores de azúcar de Arizona, Nuevo México y Texas, solicitaron, al principio del verano, permiso oficial para importar mano de obra mexicana. Tan sólo los agricultores de California calcularon que necesitaban 30,000 trabajadores agrícolas para 1942.

La posición intransigente que había caracterizado al Departamento de Agricultura y al de Justicia norteamericanos ante tales peticiones hasta 1941, fue considerada en la primavera del año siguiente. A causa del ataque japonés a Pearl Harbor, el país entró en la guerra ya de manera abierta, y la necesidad de mano de obra mexicana, que se comenzaba a sentir a medida que el país se recuperaba de la crisis económica de la década de los treinta, se agudizó con el aumento de los empleos agrícolas que

dejaban vacantes los norteamericanos para dedicarse a la industria de defensa y para enrolarse en las fuerzas armadas.

En abril de 1942, bajo la presión de los productores de azúcar de California, el Servicio de Inmigración y Naturalización creó una comisión para que estudiara el problema de la carestía de mano de obra, así como la viabilidad de su importación. Estaban representadas en dicha comisión: La Comisión de Empleo en tiempo de Guerra (War Nonpower Commission; WMC), y los departamentos de agricultura, del Estado, del Trabajo y de Justicia. (11) La Comisión concluyó lo que para entonces ya era claro; los Estados Unidos requerían mano de obra mexicana. Además, hizo saber que era necesario contar con la participación del gobierno mexicano, por la magnitud del programa.

Así que, inmediatamente después de que nuestro país declaró la guerra al eje nazifascista, el primero de junio de 1942, el Procurador General, Francis Biddle, solicitó al Departamento de Estado que llevará a cabo el primer acercamiento oficial ante el gobierno

(11) R.G. CRAIG. THE BRACERO PROGRAM, ED.
UNIVERSITY OF TEXAS, AUSTIN, 1971, PAG. 40.

mexicano, para plantear la posibilidad de un acuerdo sobre importación de mano de obra.

El día 15, el embajador George Messermisth se reunió con Ezequiel Padilla, nuestro Ministro de Relaciones Exteriores, y le planteó la necesidad de aprobar este programa en "nombre del esfuerzo de guerra".

El gobierno mexicano estudió cuidadosamente la propuesta norteamericana. Y tomó en cuenta las siguientes consideraciones:

a) ¿Era legítima la escasez de mano de obra en la agricultura de los Estados Unidos, o solamente se pretendía pagar salarios más bajos?

b) Las deportaciones masivas de los años treinta estaban aún muy frescas y se temía volvieran a repetirse.

c) La opinión pública mexicana se oponía al programa porque estaba consciente de la discriminación de que eran objeto los mexicanos en suelo norteamericano.

d) Quizá el éxodo de nuestros trabajadores pusieran en peligro el despegue industrial recién iniciado en el país.

Pero el programa tenía también un aspecto positivo:

a) Se había asegurado a los representantes mexicanos un acuerdo de gobierno a gobierno, en el que nuestro país tendría una participación importante.

b) La agricultura mexicana podría beneficiarse con los conocimientos que adquieren los braceros durante su estancia en los Estados Unidos.

c) El programa presentaba a México una oportunidad de participar significativamente con los aliados en la guerra.

d) A través de los salarios de los braceros ingresaría al país una cantidad importante de dinero.

Estas últimas consideraciones fueron las que pesaron más en el ánimo de los representantes oficiales mexicanos, y en el mes de julio de 1942 dieron

comienzo las pláticas relativas en la Ciudad de México.

A la cabeza de la Delegación Norteamericana estaba el ministro de Agricultura, Claude Wickard; participaron, además, John C. Walker, Director de la Administración de Seguridad Agrícola (Assistant Administrator of the Farm Security Administration (David Meeker, Director Asistente de la Oficina Agrícola de Relaciones de Guerra (Assistant Director of the office of Agricultura War Relations) y J.F. Mc. Gurk, Consejero de la Embajada de los Estados Unidos en México. La Delegación Mexicana estuvo formada por E. Hidalgo, representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Abraham J. Navas, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (12)

Tan sólo a diez días de iniciadas las pláticas surgió el primer acuerdo para importación de mano de obra mexicana a los Estados Unidos, mejor conocido como

(12) P.W. KIRSTEIN, ANGLD OVER BRACERO, A HISTORY OF THE MEXICAN WORKER IN THE U.S. FROM ROOSEVELT TO NIXON, ED. R AND E, RESEARCH ASSOCIATES, SAN FRANCISCO, 1977, PAG. 14.

Convenio sobre Braceros. Este acuerdo entró en vigencia el 4 de agosto, al ratificarse mediante el intercambio de notas diplomáticas. En él quedaron incorporadas las demandas mexicanas que fundamentalmente procuraban la defensa de sus ciudadanos; garantía de un trato no discriminatorio, condiciones dignas de trabajo y salarios equitativos a los recibidos por los norteamericanos.

Este fue el primero de los acuerdos. Con varias enmiendas y extensiones, el programa duró 22 años y comprende básicamente tres períodos. El primero abarca de agosto de 1942 a diciembre de 1947, de febrero de 1948 a 1951 el segundo y, el último del mes de julio del mismo año hasta diciembre de 1964.

La reglamentación de la inmigración de trabajadores mexicanos a Norteamérica, fenómeno que venía ocurriendo desde principios de siglo, se justificó en su momento como la colaboración de México al esfuerzo bélico mundial para derrotar al eje nazifascista. En los Estados Unidos el mismo Presidente Roosevelt describió así el acuerdo: "Un elocuente testimonio del importante papel que México juega en la batalla para la producción de alimentos,

de la que depende el inevitable éxito de nuestro programa militar". En México se iniciaba la industrialización acelerada; así que la emigración de fuerza de trabajo excedente resultó una gran salida a las contradicciones internas que se agudizaban.

Testimonio claro y contundente del nuevo rumbo que tomaban las relaciones entre ambos países fue, en efecto, la entrevista Roosevelt-Avila Camacho, en abril 21 de 1943. De ella surgieron varios acuerdos importantes: Entre ellos la creación de una Comisión Mixta de Cooperación Económica, uno de cuyos objetivos fundamentalmente era asegurar:

"...en gran parte nuestros aprovisionamientos, lo que nos permitirán continuar e intensificar en algunos casos el ritmo de nuestro rendimiento agrícola e industrial". (13)

Poco antes, el 23 de diciembre de 1942, se había firmado el primer Tratado de Comercio entre ambos países y en noviembre del mismo año el acuerdo sobre

(13) EL GRAL. MANUEL AVILA CAMACHO, INFORME PRESIDENCIAL DEL PRIMERO DE SEPTIEMBRE DE 1943. INFORMES Y DOCUMENTOS PRESIDENCIALES 1821-1966, PAG. 247.

la asistencia técnica norteamericana a los Ferrocarriles Nacionales.

Uno año después, en octubre de 1943, la Fundación Rockefeller puso en marcha el primer programa de ayuda directa agrícola en México, a través de la creación de la Oficina de Estudios Especiales dentro de la Secretaría de Agricultura. (14)

La Segunda Guerra Mundial, que alteró radicalmente el contexto internacional, también modificó profundamente a nuestro país. Todos los conflictos que enfrentaron a los Estados Unidos con los gobiernos revolucionarios previos, por la defensa de los principios constitucionales en los que México se apoyaba para fortalecerse en lo interno y asegurar su soberanía, encontraron su fin en la guerra. Durante la gestión del Presidente Manuel Avila Camacho (1940-1946), el lenguaje político revolucionario fue sustituido por una nueva terminología: Unión Nacional, aumento de la producción de materias primas y contribución de México al triunfo de las naciones

(14) C. NEWITT DE ALCANTARA, LA MODERNIZACION DE LA AGRICULTURA MEXICANA. 1940-1970. MEXICO ED. SIGLO XXI, PRIMERA EDICION EN ESPAÑOL, 1978, PAG. 33.

aliadas. Ya no se habló más de revolucionarios y la división interna pasó a un segundo plano de importancia. Ahora en ese entonces todo los mexicanos estaban unidos en la derrota del enemigo común, luchando al lado de los EE.UU. Se hablaba ya de buenas relaciones entre países, de cooperación y amistad.

En este nuevo contexto los acuerdos que se firmaron , entre ellos el primer Convenio sobre Braceros, obedecieron fundamentalmente a la necesidad que surgió en los Estados Unidos, de materias primas y fuerzas de trabajo. A partir de entonces el destino de aquéllas y éstas serían los Estados Unidos, ya con el apoyo abierto de la voluntad gubernamental.

Por su parte, México vio en la necesidad norteamericana de productos estratégicos, la oportunidad que esperaba para obtener, a cambio de sus exportaciones, ayuda técnica y recursos en su proceso de industrialización. Esta nueva actitud de nuestro gobierno frente a los Estados Unidos expresaba, sin embargo, una realidad más profunda. Con la justificación del compromiso democrático contraído por México con la historia a causa de la

guerra, se hicieron de lado los intereses de una población rural mayoritaria; 15.7 millones de habitantes de un total de 19.7 (80 por ciento) en 1940, (15) al empeñarse México en una industrialización a cualquier precio.. Cuando ésta ocurre en un país esencialmente rural y sobre las bases del sistema capitalista de producción, tiene un costo altísimo en lo concerniente a justicia social.

El Presidente Avila Camacho fue muy claro cuando en su informe presidencial del primero de septiembre de 1944 afirmó:

"El Ejecutivo reconoce que la industrialización es el medio eficaz por excelencia para lograr el desenvolvimiento económico de México y la elevación del nivel de vida de su población".

Lo cierto es que, con las medidas que se tomaron en este sentido, grandes sectores de nuestra población, especialmente la que habitaba en el campo, se vieron marginados de los logros del desarrollo económico en México.

(15) F. ALBA. OP. CIT. PAG. 80.

El gobierno optó por reglamentar la emigración porque, bajo el amparo de un acuerdo de cuyo cumplimiento era responsable el propio gobierno norteamericano, sería más factible defender los derechos de los mexicanos y garantizar para ellos condiciones de trabajo dignas. Al menos eso se pensó porque, siendo inevitable de todas maneras, se presentaba ahora la posibilidad de beneficiarse con ella. Por una parte para nuestro país esta población rural y sin medios suficientes de vida, representaba una carga social y era más fácil enviarla a los Estados Unidos, que procurar la creación de una estructura que los abarcara y los constituyera en beneficiarios del desarrollo, dándoles tierra y recursos para vivir en ella. Por otra, con el asombroso desconocimiento que ha caracterizado a México, desde que fue un país independiente, sobre lo que son los Estados Unidos, se pensó en la posibilidad de que sus ciudadanos se apropiaran de la tecnología agrícola y pudieran aplicarla a su regreso en suelo propio. También se consideraron las ganancias que a través de sus salarios, México obtendría para alimentar su propio desarrollo.

Los puntos principales de este primer acuerdo sobre Braceros fueron los siguientes:

- 1.- Los trabajadores mexicanos no deberían ser usados para desplazar a trabajadores locales, sino únicamente para cubrir la escasez de fuerza laboral. Agrega Peter N. Kirstein que: El empresario que después de haber intentado su contratación se enfrentara con la falta de trabajadores domésticos, pediría ayuda a la oficina regional del Servicio de Empleo de los Estados Unidos (United States Employment Service; USES), misma que intentaría conseguirla. Si la mano de obra se encontraba disponible pero lejos del lugar, la Administración: (FSA), pagando el empresario el costo por las primeras 200 millas. Si por el contrario, no se encontraba disponible, el USES certificaba su escasez ante la FSA, quién autorizaba entonces la administración temporal de trabajadores mexicanos. No obstante, el 14 de septiembre de 1942 el Procurador General Francis Biddle, modificó el procedimiento, autorizando al Servicio de Inmigración y Naturalización (Immigration and Naturalization

Service: INS) para conceder permisos a la Admisión temporal de Trabajadores Mexicanos, sustituyendo a la FSA, en dicha responsabilidad.

- 2.- Los trabajadores mexicanos no podrían ser reclutados por el ejército de los Estados Unidos.
- 3.- No habría trato discriminatorio para los mexicanos en territorio norteamericano. Como quedaba enunciado en la Orden Ejecutiva de Roosevelt 8802. Sin embargo, dice Peter N. Kirstein, que esta orden, origen de la Comisión sobre Prácticas Justas de Empleo (committees on Fair Employment Practice), se refería sólo al trato laboral en las industrias de defensa y en los empleos gubernamentales. Ignoraba su práctica en los empleos agrícolas y las operaciones fuera del gobierno.
- 4.- Se garantizaba al trabajador mexicano los gastos de transportación de ida y vuelta, así como los viáticos durante el viaje. Los pagaría el propio gobierno de los Estados Unidos,

signatario del acuerdo, quién a su vez los recibiría de los empresarios que se beneficiaran con el trabajo de los braceros, a manera de reembolso. esto fue incorporado en el acuerdo, a insistencia del gobierno mexicano, bajo los términos del Artículo 29 de su Ley Federal del Trabajo.

- 5.- El trabajo de los braceros se destinaría exclusivamente a la agricultura. Si cualquier trabajador aceptaba laborar en la industria, era deportado inmediatamente. El propósito era impedir que los mexicanos compitieran por los salarios más altos del sector industrial.
- 6.- Los braceros eran libres de hacer sus compras donde ellos decidieran.
- 7.- La contratación se haría sobre de un documento por escrito, en ambos idiomas, entre el trabajador y su patrón.
- 8.- Las habitaciones y las instalaciones sanitarias debían estar en buenas condiciones.

- 9.- Se autorizaban deducciones a los salarios hasta de un 10 por ciento, como un ahorro que tendría depositado el patrón y que le sería devuelto al trabajador a su regreso a México.
- 10.- El trabajo debería garantizar cuando menos tres cuartas partes del tiempo de duración del contrato. Si alguno era impedido de trabajar 75 por ciento del tiempo, recibiría 3,00 dólares para subsistencia diaria por cada día de desempleo, así como alojamiento en igualdad de condiciones a los obreros norteamericanos.
- 11.- Los salarios debían ser iguales a los de los trabajadores locales del área a la cual fueran asignados los braceros, pero ningún caso menores de 30 centavos de dólar por hora.

Este acuerdo binacional de gobierno a gobierno asigno la responsabilidad, en los Estados Unidos a la Secretaría de Agricultura y, en México, a la Oficina de Migración dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores que, en colaboración con las Secretarías de Gobernación y del Trabajo, otorgaba cuotas de braceros a los diferentes Estados.

Una vez que el USES certificaba la necesidad de un número específico de braceros para una fecha determinada, éstos eran solicitados al gobierno de México. En los centros de reclutamiento eran seleccionados por representantes de ambos gobiernos y los elegidos eran transportados a los centros de recepción norteamericanos, de donde se les distribuía a sus lugares de trabajo. Al finalizar sus contratos, regresaban nuevamente a los centros de recepción y de ahí a los de reclutamiento.

El primer centro de reclutamiento se abrió en la ciudad de México, sin embargo muy pronto surgieron dificultades para los administradores del programa en nuestro país, porque el número de aplicantes excedía con mucho al de los aceptados. En 1944 la prensa reportó que 16,000 hombres habían sido contratados y aproximadamente 30,000 rechazados, juntos hacían una población flotante en la ciudad de México de casi 50,000 personas. Estos llegaban a todas partes del país, sin recursos ni facilidades. Dormían en parques y vivían de la caridad pública. Así, en 1944, cancelado el primero, se abrieron nuevos centros de reclutamiento en Irapuato y Guadalajara y tres años

después en Zacatecas, Chihuahua y Monterrey se contrataban a todos los trabajadores migratorios que iban a los Estados Unidos bajo el amparo del Convenio sobre Braceros. (16)

En el Convenio se especificaba el número de mexicanos que irían a trabajar a los Estados Unidos. Este país haría periódicamente su requerimiento a México el cual finalmente decidía su número. No se fijaba fecha de terminación, pero se daban 90 días a los dos gobiernos para manifestar al otro su deseo en este sentido. (17)

En los Estados Unidos, la Administración de Seguridad Agrícola (FSA) fue muy atacada por los empresarios agrícolas, quienes la acusaban de dificultar la contratación de braceros. Esta dependencia oficial, preocupada por asegurar condiciones laborales dignas para los trabajadores, vigiló celosamente el cumplimiento de los términos del acuerdo binacional; pero los empresarios querían que el programa para

(16) E. CALARZA, OP. CIT. PAG. 52.

(17) P.W. KIRSTEIN, OP. CIT. PAG. 15.

importación de mano de obra extranjera regresara al reclutamiento empresarial directo.

La fuerza política real de estos últimos se hizo sentir cuando, en junio de 1943, el control del programa pasó a ser responsabilidad oficial de la Comisión de Empleo en Tiempos de Guerra (WMC).

Durante el período que va de agosto de 1942 a abril de 1943, 15,199 braceros llegaron a trabajar a los Estados Unidos. El Convenio de 1942 había dado al gobierno de México una facultad legal para protestar por los actos de discriminación en contra de sus ciudadanos, misma que, debido a la cantidad de quejas que se presentaron en contra de los dueños de plantaciones, nuestro país utilizó para dar por terminado el acuerdo el 8 de febrero de 1943, a escasos siete meses de haberse iniciado. Las causas fueron varias, pero principalmente dos; inconformidad con la actitud de los granjeros norteamericanos y las presiones internas adversas al tratado. El gobierno de los Estados Unidos después de muchos esfuerzos por satisfacer las demandas mexicanas, logró que nuestro

país firmará un nuevo convenio en abril 29 de ese mismo año. (18)

Las modificaciones que se hicieron al acuerdo en 1943, aunque no tocaron las primeras estipulaciones en lo fundamental, son importantes porque significaron un mayor poder para el gobierno mexicano que obtuvo - de momento - satisfacción a todas sus demandas.

En primer lugar se incluyó el artículo 29 de la Ley Federal del Trabajo Mexicana, que sólo se mencionaba informalmente en el acuerdo de 1942 en los puntos referentes a transportación, gastos y repatriación. El nuevo acuerdo también condicionaba, a diferencia del primero, el desplazamiento geográfico de los trabajadores mexicanos al consentimiento expreso del trabajador y del gobierno mexicano. Además, a diferencia del primer acuerdo, que sólo estipulaba que los servicios de alojamiento, sanitarios y médicos debían ser idénticos a los recibidos por los trabajadores domésticos pero no aclaraba suficientemente que los mexicanos los recibirían sin

(18) P.W. KIRSTEIN, OP. CIT. PAG. 16

costo alguno el nuevo convenio precisaba esto de modo explícito.

También se reforzó y extendió el poder de los funcionarios mexicanos para vigilar las condiciones de trabajo de sus conciudadanos en los Estados Unidos. Se conservó la garantía de 3 dólares diarios como compensación al desempleo; pero mientras que en el primer acuerdo se decía que alojamiento y salario de subsistencia se daría sobre las mismas bases que a los norteamericanos, el nuevo convenio consignaba que los mexicanos recibirían estos servicios sin costo adicional.

El último cambio se refería a los servicios bancarios de Wells Fargo y Union Trust Company de San Francisco, que en adelante tendrían en su poder los ahorros de los mexicanos hasta que dichos depósitos fueran transferidos al Banco Nacional de Crédito Agrícola. Estos depósitos eran administrados anteriormente por los empresarios contratantes.

El acuerdo de 1942 y el de 1943 eran informales. No existía acta específica alguna del Congreso de los Estados Unidos, que otorgara autoridad a las agencias

gubernamentales para negociarlos. El acuerdo de 1943 fue financiado con la asignación incluida en la Ley Pública 45, aprobada el 29 de abril de ese mismo año.

(19)

A pesar de los logros del gobierno mexicano obtenidos a principios de 1943, la Ley Pública, que en lo interno daba sustento legal al acuerdo internacional, minaba en algunas de sus estipulaciones el poder de nuestro país para intervenir en la conducción del programa.

Esta Ley reconoció la protección para los trabajadores extranjeros según el acuerdo internacional, pero los términos de sus sesión 5 (g) eran ambiguos y podían interpretarse en el sentido de que era posible importar mexicanos legalmente por personal no gubernamental y sin regulación alguna, a través de una política de "Frontera abierta". Además, dio poder al Comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización (INS), con la aprobación de Procurador General, para regular el tránsito de los trabajadores extranjeros. Más aún, estipulaba que

Únicamente se requería una tarjeta de identificación "con fotografía y huellas" para entrar al país. ¿Qué pasaba entonces con la garantía internacional de la contratación laboral? ¿Dónde estaba la participación del gobierno de México en el programa?. El resultado inmediato fue, por supuesto, la contratación privada de trabajadores mexicanos en Arizona y Texas, con 1,500 que entraron por El Paso en el transcurso de un sólo día, en mayo de 1943.(20)

Manifestación clara del incumplimiento de los términos del acuerdo establecido bilateralmente por parte del gobierno estadounidense que, además, propiciaba la entrada en el país de trabajadores mexicanos sin documentos, lo que dificultó a nuestro gobierno el ejercicio de su responsabilidad de proteger realmente a sus ciudadanos.

Las extensiones posteriores al acuerdo fueron posibles con base en la aprobación de la Ley Pública 21, que tuvo vigencia del 23 de diciembre de 1943 al 31 de enero de 1944; la Ley Pública 229 del 14 de febrero de 1944; la Ley Pública 269, vigente del 28

(20) P.N. KIRSTEIN, OP. CIT. PAG. 19.

de diciembre de 1946; la Ley Pública 521, del 23 de julio de 1946, para extenderlo hasta junio de 1947 y la Ley Pública 707, aprobada en agosto 9 de 1946. Esta última Ley es importante porque representa el primer intento del Congreso, ya que en el período de la postguerra, para prolongar el programa, con el argumento de que Estados Unidos había perdido su mano de obra agrícola en el contienda y requería de la extranjera para sustituirla. (21)

El período que va de marzo de 1943 a abril de 1947 se caracterizó por diferencias establecidas crecientes entre los dos países, relacionadas con el trato que recibían los mexicanos en los Estados Unidos y con el problema de los inmigrantes sin documentos que, ya para estas fechas llegaban a todas las regiones del vecino país.

La afluencia de inmigrantes sin documentos, que se incrementó de manera insospachada desde que se concertaron los acuerdos internacionales, se discutió por primera vez a nivel diplomático en mayo 30 de 1944, en una serie de pláticas que al respecto

(21) P.N. KIRSTEIM, OP. CIT. PAG. 50.

tuvieron lugar en la Secretaria de Relaciones Exteriores, en la Ciudad de México. No podía pasar inadvertida la realidad; entre septiembre de 1942 y diciembre de 1947 entraron en los Estados Unidos 309,538 mexicanos bajo los términos del acuerdo binacional, según P.N. Kirstein; mientras que 477,829 es el número de trabajadores sin documentos que Vernon Briggs, hijo (22), ha calculado que ingresaron al país durante el mismo período. Wayne Cornelius (23) afirma que fueron 219,600 los braceros contratados y 372,922 los mexicanos indocumentados aprehendidos por las autoridades migratorias norteamericanas durante estos seis años. Y Ernesto Galarza (24) nos da las siguientes cifras para este período; mexicanos aprehendidos y deportados por no cumplir con las leyes migratorias de los Estados Unidos entre 1942 y 1947: 343,896. Trabajadores mexicanos contratados bajo los términos de los Convenios sobre Braceros para el mismo período:

(22) V. BRIGGS, HIJO, MEXICAN MIGRATION AND THE U.S. ED. CENTER FOR THE STUDY OF HUMAN RESOURCES AND THE UNIVERSITY OF TEXAS, AUSTIN 1975, PAG. 11.

(23) W. CORNELIUS, MEXICAN MIGRATION TO THE UNITED STATES ED. CENTER INTERNATIONAL STUDIES MASSACHUSETTS 1978, PAG. 4.

(24) E. GALARZA. OP. CIT. PAG. 53 Y 59.

220,640. Esta última cifra no indica el número de braceros que estaban trabajando en aquel país, así que las extensiones y renovaciones de contratos falsifican de alguna manera las estadísticas.

Al margen las diferentes cuantitativas que encontramos en ésta información, todos los estudios están de acuerdo; a partir de la firma del primer Convenio sobre Braceros, la inmigración de mexicanos sin documentos migratorios en orden a los Estados Unidos se incrementó significativamente, excediendo desde entonces en número al de los trabajadores contratados legalmente.

Por otra parte, cada día eran mayores las dificultades con los empresarios agrícolas de Texas, quienes se empeñaban en hacer caso omiso de los acuerdos. El 12 de julio de 1943, Roberto Medellín, de la Secretaría de Trabajo de México, anunció al gobierno norteamericano que:

A causa de la discriminación racial, ya no se enviarían trabajadores al Estado de Texas.

El señor Coke S. Stevenson, gobernador de dicho Estado, envió de inmediato una carta de Ezequiel Padilla, Secretario de Relaciones Exteriores de México, que en uno de sus párrafos dice lo siguiente:

"Ha llegado recientemente a mi conocimiento que el Gobierno mexicano, en vista de las distinciones injustas que puedan existir contra los mexicanos residentes en este Estado, piensan no mandar a Texas trabajadores mexicanos... Yo respeto plenamente cualquier resolución que tome la República Mexicana, y el motivo de esta carta no es el de presumir en forma alguna, sino exponer a Vuestra Excelencia ciertos factores que a mí, como Gobernador de este Estado, me constan, y que creo demostrarán que se están haciendo todos los esfuerzos posibles para extirpar las distinciones que existan y para asegurar a los mexicanos residentes en Texas, que constituyen una parte grata de la población del Estado con derecho al pleno amparo de sus leyes.

Deseo asimismo subrayar la necesidad urgente de trabajadores agrícolas mexicanos que requieren ciertas regiones del Estado, en donde los agricultores se enfrentan a la posible pérdida de sus

cosechas... Cualquier resolución, por parte del Gobierno de Vuestra Excelencia, de prohibir la salida de trabajadores mexicanos al Estado de Texas, de acuerdo con los Convenios referidos, me apenaría hondamente, porque el gobierno a mi cargo está haciendo un esfuerzo sincero para extirpar las distinciones injustas en aquellos casos en que han surgido y para hacer que los mexicanos en Texas se sientan miembros dignos y leales de las colectividades en donde residen. (25)

El Gobernador Stevenson incluso realizó un viaje de "buena voluntad" a nuestro país y a su regreso nombró una comisión del "buen vecino". El 25 de junio de 1943 hizo una proclamación formal, llamando a todos los texanos fieles y probados a adherirse a la política del "buen vecino", conocida como Resolución 105, que no resultó en un cambio favorable de la situación.(26)

(25) MEMORIA DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, SEPTIEMBRE DE 1942-AGOSTO 1943. CITADA POR G. GARCIA CANTU, UTOPIAS MEXICANAS, P. 207.

(26) C. MC. WILLIAM, AL NORTE DE MEXICO. ED. SIGLO XXI, MEXICO 1976, TERCERA EDICION, PAG. 327.

No obstante, Ezequiel Padilla manifestó:

"Me he impuesto, con sincera consternación, de las expresiones que su carta contiene acerca de la gran pena que le causaría una resolución de nuestro Gobierno en el sentido de prohibir el envío de trabajadores mexicanos a cooperar con las labores agrícolas del Estado de Texas.

Desde luego, deseo anticipar a usted la seguridad de que una resolución semejante implicaría para mí una pena igualmente grande porque sustento la convicción de que ésta debe ser una hora de íntima colaboración para nuestros dos pueblos, ya que tanto México como los Estados Unidos han dado pruebas elocuentes y reiteradas de que están construyendo una nueva estructura de entendimiento recíproco y de amistad sólida y perdurable.

Sin embargo - y dentro del espíritu de estos antecedentes-, estimo indispensable llamar la atención de usted sobre la situación concreta que prevalece en el Estado de Texas.

En numerosos lugares los residentes mexicanos no pueden concurrir a los espectáculos y a los sitios honrados de esparcimiento sin provocar vejaciones, censuras, críticas y protestas. Hay ciudades en que mis compatriotas se han visto obligados a reunirse en barrios determinados. Ni siquiera los familiares de nuestros representantes oficiales se hallan a salvo de persecuciones o de molestias inadmisibles. (27)

De nuevo el gobernador de Texas pidió al Secretario de Relaciones Exteriores de México que se levantara la prohibición de enviar trabajadores mexicanos a su estado, pero como éste insistiera en su postura señalando la discriminación como práctica común hacia los mexicanos, se presentó un proyecto de Ley en la legislatura del estado prohibiendo estas prácticas, que no fue aprobado. El boicot, empero, no afectó al Estado de Texas. Sus agricultores, que apoyaban la política de "frontera abierta", satisficieron su necesidad de mano de obra trabajadores indocumentados y México-norteamericanos de la región.

(27) G. GARCÍA CANTU, UTOPIAS MEXICANAS, ED.
F.C.E. MEXICO 1972, PAG. 209.

Además de la discriminación racial, hubo otra razón para imponer el boicot a Texas, y fue la invitación tácita que hiciera este Estado de miles de indocumentados para que llegaran a su territorio en mayo de 1943, bajo los términos de la Sección 5 (g) de la Ley Pública 45, y que el propio gobierno de los Estados Unidos apoyó complacido. El problema no tuvo solución, ya que los empresarios de Texas, apoyados por su gobierno, se beneficiaban cada vez más con el esfuerzo de los trabajadores sin documentos. (28)

De la conferencia que tuvo lugar en la Ciudad de México entre el 30 de mayo y el 2 de junio, anteriormente señalada, resultó una promesa por parte de los Estados Unidos en el sentido de eliminar el tráfico de trabajadores mexicanos indocumentados por el sur de Texas, de repatriar trabajadores de acuerdo con el requerimiento mexicano y reforzar su patrulla fronteriza.

A pesar de este acuerdo, que tendía a reafirmar la posición de los Estados Unidos contra la discriminación y el tráfico de trabajadores sin

(28) P.W. KIRSTEIN. OP. CIT. PAG. 53.

documentos, ambos fenómenos persistieron invalidando cualquier arreglo consignado en el papel.

En el interior del país se tenía conciencia del problema. P.N. Kirstein cita un párrafo editorial de la revista bimensual *Lectura*, que afirmaba:

"En los Estados Unidos nos desprecian. Nos llaman grasosos y sucios y no nos consideran dignos de asociación con ellos. No importa siquiera que no tenga dinero y que lo haya ganado con el sudor de su frente.

En algunos lugares el mexicano ni siquiera puede comprar en las tiendas. La discriminación racial existe porque ellos son norteamericanos que se creen superiores. Los norteamericanos combaten a Alemania y combaten las ideas alemanas, una de las cuales es la superioridad aria, pero el grupo norteamericano que desprecia a los mexicanos comparte ya las ideas racistas alemanas. Por encima de cualquier otra consideración los Estados Unidos, mientras se opone con las armas en la mano a las teorías racistas de Alemania, alimentan, sustentan y cultivan ese racismo

dentro de su propio territorio, contra los mexicanos y contra los negros".

Como la inmigración indocumentada y la discriminación persistían nuevamente se reunieron, esta vez en Washington, representantes de los dos países, con el objeto de solucionar ambos problemas. Dicha reunión llevada a cabo en enero de 1945, produjo un "Memorándum Conjunto de las Conversaciones". Sus recomendaciones, que entre otras medidas incluían el aumento del personal de la patrulla fronteriza, nunca llegaron a implementarse con éxito. El número de indocumentados que cruzaba la frontera aumentó año con año, durante la década de los cuarenta.

Cuatro años después de haberse firmado el acuerdo binacional, y a dos años de la anterior conferencia, ambos gobiernos decidieron reunirse para tratar el tema del boicot a Texas y el de la influencia creciente de trabajadores sin documentos que suplía con creces la mano de obra barata que requerían los empresarios de ese Estado. De las pláticas en la Ciudad de México, entre el 27 de enero y el 4 de febrero de 1947, surgieron dos acuerdos el 10 de marzo éstos continúa P.N. Kirstein, considerados

suplemento y no sustitutos del acuerdo de marzo de 1943, legalizaron la estancia de los trabajadores sin documentos que se encontraban en los Estados Unidos, con un acuerdo específico sobre el Estado de Texas, bajo los términos de estos acuerdos se montó una maquinaria para repatriarlos a México, certificarlos en la frontera y regresarlos rápidamente a los Estados Unidos. En octubre de 1947 México volvió a prohibir que fueran braceros al Estado de Texas.

La "legalización" de los trabajadores sin documentos que comenzó en 1947, después de que el Departamento de Agricultura hizo pública su intención de poner fin al programa sobre Braceros de los tiempos de guerra, habrían de continuarse con base en el acuerdo de 1949. Por el momento permitió que se le legalizaran 55,000 trabajadores indocumentados que se encontraban en el Estado de Texas. (29)

El gobierno mexicano pensó que esta influencia de trabajadores sin documentos jamás se eliminaría por completo; su legalización al menos los protegería contra la explotación. Pero ese año fueron

(29) E. GALARZA, OP. CIT. PAG. 63.

aprehendidos y deportados 214 543 indocumentados.(30) Además, en estos acuerdos se especificaba que las horas de trabajo extra, más de 8, debían ser pagadas a la manera de las leyes del estado donde se situara el lugar de trabajo. Pero los funcionarios mexicanos no tomaron en cuenta -o lo pasaron por alto- que en Texas no existía ley alguna sobre el salario a las horas extra de trabajo. Los afectados fueron los mexiconorteamericanos que salían de Texas, donde se pagaba la hora a 20 centavos, sin respeto al pago por horas de trabajo extra, en busca de empleos donde no se vieran forzados a competir con una mano de obra tan barata.

El problema con Texas, estado esclavista hasta mediados de siglo pasado, fue definitivamente el más urgente y conflictivo en el período que va de 1943 a 1947. Sin embargo, aunque el más importante, no fue el único. El alojamiento causó también muchas dificultades, porque era corriente que los mexicanos contratados vivieran en barracas sin instalaciones sanitarias adecuadas. La comida fue otro de los problemas, ya que los mexicanos no se adaptaron a la

(30) VERNON BRIGGS, HIJO, OP. CIT. PAG. 11.

dieta de aquel país, además de que el alimento que recibían era de íntima calidad. El idioma también incrementó la inconformidad: los supervisores de los lugares de trabajo no hablaban español y los mexicanos no hablaban inglés. Esto se agravaba cuando el trabajador enfermaba y no era capaz de explicar al doctor sus dolencias, en caso de ser atendido. Por otra parte, la mayoría de los trabajadores no sabían leer ni escribir; de poco servía pues, que sus derechos estuvieran estipulados en contratos individuales. De las comunidades donde vivían, aisladas y mal implementadas, eran transportados a sus lugares de trabajo en condiciones de peligro las más de las veces. Vivían incomunicados del centro de las ciudades y de sus cónsules.

Durante todo este período fueron constantes los conflictos diplomáticos que amenazaban con dar fin a las "buenas relaciones" entre ambos países, siendo las principales causas la discriminación, la afluencia de trabajadores indocumentados y la ubicación de los centros de reclutamiento en México. Las posiciones de ambos gobiernos reflejaban sus intereses económicos: mientras los representantes oficiales norteamericanos insistían en que los

centros de contratación estuvieran a la frontera, para que los costos de transportación no fueran tan elevados, los de nuestro país recomendaban abrirlos cerca del lugar de residencia de los trabajadores, a fin de evitar la emigración de los mexicanos residentes de la frontera, ocupados mayoritariamente en la cosecha de algodón. Todos estos años el gobierno de México insistió sin éxito en la protección de sus nacionales contratados o sin documentos que se encontraban en los Estados Unidos.

El 15 de noviembre de 1946 el Departamento de Estado notificó al gobierno de México su deseo de dar por terminado el Programa Bracero y posteriormente, el 28 de abril de 1947 el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley Pública 40, que pretendía dar fin al programa. Este, se decía, continuaría hasta el 31 de diciembre de 1947, y se daría por terminado totalmente en 30 días a partir de esa fecha. (31)

Baste decir, por el momento, que el 21 de febrero de 1948 se firmó un nuevo convenio internacional para la importación de mano de obra mexicana, pero sobre

(31) P.W. KIRSTEIN, OP. CIT. PAG. 58.

bases completamente distintas de aquellas que sustentaron los acuerdos de este primer periodo.

3. BREVE ESTUDIO DE LA LEY SIMPSON-MAZZOLI

El proyecto Simpson-Mazzoli es una iniciativa de reforma a la Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos que ha estado vigente desde el año de 1952. (32) Los autores de este proyecto de ley son: el senador Allan K. Simpson (del Partido Republicano) y el representante (diputado federal) Romano Mazzoli (del Partido Demócrata). El senador Simpson es representante del estado de Wyoming y el representante Mazzoli lo es del estado de Kentucky. En la Cámara de Senadores este proyecto de ley fue registrado con el número S-2222. En la Cámara de Representantes el mismo proyecto fue registrado con el número HR-5872. El título oficial de proyecto de ley es: "Immigration Reform and Control Act of 1982". El proyecto fue oficialmente presentado ante ambas Cámaras por sus autores el 17 de marzo de 1982.

(32) La ley McCarran-Walter del 27 de junio de 1952, tuvo el título oficial de Ley de Inmigración y Nacionalidad o Ley pública 414. Sustituyó a la Ley de Inmigración de 1924, manteniendo la cuota de privilegio para los países del Hemisferio Occidental que en la práctica mantenía una apertura a la inmigración mexicana. Esta ley fue aprobada por el Congreso de Estados Unidos por encima del veto del Presidente Truman.

El Senador Allan Simpson, coautor del proyecto, es también Presidente del Comité de Inmigración del Senado. La Cámara de Senadores está controlada por una mayoría de senadores del Partido Republicano. El representante Mazzoli, coautor del proyecto, es Presidente del Subcomité de Inmigración de la Cámara de Representantes, donde la mayoría pertenece al Partido Demócrata. Ninguno de los coautores es originario de algún Estado donde existan presiones políticamente significativas respecto del problema de la inmigración.

Los coautores del proyecto lograron invertir el orden acostumbrado de aprobación de un proyecto de ley con el argumento de que varias veces en el pasado la Cámara de Representantes aprobó los famosos proyectos de Ley Rodino-inmigración, mismos que luego fueron rechazados por el Senado. Se arguyó que, por lo tanto, este proyecto de ley debería ser aprobado primero por el Senado y luego por la Cámara de Representantes.

El proyecto de ley Simpson-Mazzoli es, en general, menos drástico que el proyecto de ley propuesto por el presidente Reagan en el año 1981 (S-1765, HR-

4832). Por ejemplo, no contiene nada semejante al otorgamiento de poderes especiales para el Presidente con base en los cuales podría declarar un "estado de emergencia" y cerrar carreteras y puertos para impedir una llegada masiva de refugiados o inmigrantes del tipo de la inmigración cubana llamada del "Mariel". Con base en esos poderes especiales el presidente de Estados Unidos podría restringir el tránsito de cualquier persona dentro del territorio de Estados Unidos. Sin embargo, el proyecto de ley del presidente Reagan mantiene propuestas aparentemente contradictorias: por una parte hay medidas que tienden a un cierre virtual de la frontera, como un aumento muy considerable de la policía fronteriza particularmente para la vigilancia de la frontera de Estados Unidos con México. Por otra parte, medidas tendientes a una apertura virtual de la frontera como lo es un programa muy liberalizado de visas H-2, con el cual los empresarios agrícolas podrían importar mano de obra mexicana mediante contratos temporales que vendrían a representar una nueva versión de los convenios de braceros del pasado. En otra contradicción flagrante, el proyecto de ley Simpson-Mazzoli establece, por una parte, sanciones a los patrones

que contraten trabajadores indocumentados y, por otra, excluyen a los patronos que tengan menos de cuatro empleados, de toda responsabilidad por la contratación de personas que hayan violado las leyes de inmigración y se encuentren sin documentos en Estados Unidos.

Al igual que el proyecto del presidente Reagan de 1981, el proyecto Simpson-Mazzoli propone mecanismos que harían extraordinariamente fácil para un patrón evitar las sanciones por la contratación de trabajadores indocumentados aumentando la criminalidad para éstos cuando usen documentación falsa

para acreditar su estancia en Estados Unidos; en tanto que para los patronos establece que bastaría un documento firmado por el trabajador en el que se asiente que mostró documentos al patrón para acreditar su estancia legal, para que el patrón quede liberado de toda responsabilidad.

Uno de los efectos más graves de la aprobación del proyecto Simpson-Mazzoli es el de dejar, en la práctica, sin garantía de audiencia, tanto a los

trabajadores indocumentados como a los que reciban visa temporal para trabajar legalmente en Estados Unidos. El principal recurso de que disponen los trabajadores indocumentados para acudir a los tribunales en demanda de justicia es a través de los servicios públicos de defensa legal gratuita que son ofrecidos por organizaciones privadas de asistencia pública, financiadas con fondos federales para la gente pobre. El acceso de un trabajador indocumentado a los tribunales de Estados Unidos representa, en la práctica, la posibilidad de defenderse contra la arbitrariedad, pero también representa la posibilidad de presentar demandas colectivas en virtud de las cuales se pueden obtener actos de suspensión de un acto de autoridad o el establecimiento de precedentes con efectos jurisprudenciales. El acceso a los servicios de asistencia legal financiada con fondos federales establece como condición que se trate de personas sin capacidad económica para contratar abogados privados. Siendo ésta una condición

general, los indocumentados han tenido acceso a esta vía para pedir justicia ante los tribunales gracias a las iniciativas de numerosos grupos de abogados, en

su gran mayoría chicanos, que dedican su tiempo completo a la defensa de los derechos de los trabajadores indocumentados mexicanos en Estados Unidos. Mediante los servicios de asistencia legal se han obtenido resoluciones judiciales que han corregido injusticias y discriminaciones en contra de los trabajadores indocumentados.

Pues bien, el proyecto de ley Simpson-Mazzoli establece disposiciones que harán ilegal que un trabajador indocumentado o uno con visa temporal, puedan tener acceso a los centros de asistencia legal o a cualquier otro centro de asistencia pública que reciba fondos federales y eventualmente estatales. Esta prohibición dejará en la práctica a los trabajadores migratorios, con o sin documentos, en un estado virtual de esclavitud al no permitírseles de hecho el acceso a los tribunales en demanda de justicia. Esta prohibición le quitará al trabajador migratorio con o sin documentos el derecho de hacer uso de los programas de asistencia a los que tiene derecho todo aquel que paga impuestos por sus salarios. No obstante que el proyecto de ley Simpson-Mazzoli mantiene la obligación de los trabajadores migratorios de pagar impuestos y cuotas

de seguro social, establece también que no tendrán derecho a los servicios públicos financiados parcialmente con sus propios impuestos. Esta disposición colocaría a los trabajadores migratorios en una subclase de trabajadores con un trato de inferioridad ya no sólo de hecho, como ha sido hasta ahora, sino de derecho. El proyecto de ley Simpson-Mazzoli no deja lugar a duda de su intención de reducir el campo de derecho de los trabajadores migratorios al abolir totalmente la posibilidad de apelar ante los tribunales jurisdiccionales las decisiones administrativas de las autoridades de inmigración en los casos de inmigración, en los casos de asilo político y de negación de asilo político de la visa de entrada a Estados Unidos. Este proyecto de ley también hace desaparecer todo recurso legal ante los tribunales por decisiones correspondientes a la petición de reconsideración de una decisión sobre negativa de visa sobre deportación o permiso temporal de estancia. En caso de ser aprobado este proyecto, las facultades discrecionales de las autoridades de inmigración se verían ampliadas de una manera sin precedente en la historia reciente de la inmigración a Estados Unidos. La consecuencia de esta ampliación de facultades discrecionales será, en la práctica, la

de disminuir las posibilidades de que sean respetados los derechos humanos y las garantías individuales de los trabajadores migratorios indocumentados en Estados Unidos. El Comité de Inmigración del Senado aprobó el proyecto Simpson-Mazzoli el 27 de mayo por 16 votos contra 1 (del senador Edward Kennedy). Esta aprobación abrió la puerta para que el proyecto pasara a votación del Senado en pleno donde fue aprobado por contra-votos.

En un análisis del proyecto de ley Simpson-Mazzoli hecho el 9 de julio de 1982 por los abogados Antonio Hernández y John Huerta de Mexican American Legal Defense and Education Fund de Los Angeles, afirman: "La parte fundamental del informe del Comité de Revisión del Senado sobre el proyecto S-2222 es extremadamente xenófobo". (33) En el mismo análisis estos abogados hacen notar que la xenofobia del proyecto tiene dedicatoria para la inmigración proveniente de países de América Latina.

(33) Hernández, Antonio y John Huerta, "Analysis of the U.S. Senate Judiciary Committee Report on S-2222", MALDEF, Los Angeles 9 de julio de 1982.

Tomando en cuenta que la inmigración a Estados Unidos proveniente de México ocupa más del 80% del total de la inmigración a Estados Unidos proveniente de este continente, la dedicatoria no podía ser más clara. Citan los mismos abogados un informe de la Contraloría General del Gobierno federal de Estados Unidos (34) en donde se afirma, en 1979, que el Servicio de Inmigración y Naturalización había perdido todo registro de 2.5 millones de personas que entraron con visa de turista o de estudiante a Estados Unidos pero que permanecieron en el país con posterioridad a la expiración de dichas visas convirtiéndose técnicamente en indocumentados. Esta cifra corresponde a personas provenientes de otros países diferentes de México. Sin embargo, el proyecto de ley Simpson-Mazzoli no hace ninguna referencia a estos indocumentados no-mexicanos. Todas las referencias correspondientes a medidas policíacas

(34) Se refieren los autores citados a "1980 Comptroller General Report" en donde se afirma que el Servicio de Inmigración y Naturalización perdió la pista de 2.5 millones de indocumentados que habían entrado legalmente a Estados Unidos y que se quedaron después de haber expirado sus visas. Lo importante de esta cifra es que se refiere fundamentalmente a indocumentados no mexicanos.

están orientadas hacia la frontera entre México y Estados Unidos. Estas medidas mantendrán una práctica discriminatoria contra los migrantes mexicanos que se manifiesta en las estadísticas de arrestos de las autoridades de inmigración estadounidenses, en las que aparece en los últimos diez años, que, entre el 90 y el 95% del total de los arrestos, corresponde a ciudadanos mexicanos. (35) Esta proporción contrasta con el informe oficial que la Oficina del Censo de Estados Unidos presentó ante la Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados en 1980, en el que se afirmó que los ciudadanos mexicanos configuran aproximadamente el 50% del total de los extranjeros indocumentados en Estados Unidos. (36) La diferencia entre el 50% del total de indocumentados y el 92% del total de los arrestos, no puede ser producto más que de una política policial altamente discriminatoria en contra de los mexicanos.

(35) Nam Chande, Roberto y Jorge A. Bustamante, "Las expulsiones de indocumentados mexicanos". Demografía y Economía, 38, vol. 13, núm 2, El Colegio de México, 1979.

(36) U.S. Commission on Immigration and Refugee Policy, Report of the U.S. Bureau of the Census prepared for the Commission.

Estados Unidos se colocó como el único país en el mundo en el que las leyes de inmigración permitían expresamente a los patrones contratar a quienes las han violado. Esto equivale a que las leyes de inmigración de Estados Unidos operarían como leyes laborales para trabajadores extranjeros.

En síntesis, el proyecto Simpson-Mazzoli cumple con la función política de apaciguar a los desempleados estadounidenses haciéndoles creer que algo se estaba haciendo para resolver su situación de desempleo mediante medidas restrictivas a la inmigración y, por otra parte, abrió la puerta de la inmigración por vía de la liberalización de procedimientos para la obtención de visas H-2, al mismo tiempo que aumentó los mecanismos de control que el patrón puede ejercer sobre los trabajadores extranjeros. El proyecto Simpson-Mazzoli se presentó al público estadounidense como un mecanismo para el control de las fronteras de aquel país cuando en realidad era un mecanismo de control de los trabajadores extranjeros en sus relaciones laborales, que permitiría en la práctica una mayor explotación o abaratamiento de la fuerza de trabajo extranjera indocumentada.

Los principales mecanismos para este objetivo son, por una parte, el aumento de la policía fronteriza y, por otra parte, las sanciones a los patrones que contraten trabajadores indocumentados. Es muy importante destacar que la manera en que el proyecto de ley Simpson-Mazzoli establece estas sanciones no es significativamente diferente de la manera en que se han incluido ya en las legislaciones de 12 estados del país del norte, sanciones a los patrones que contraten a extranjeros indocumentados.

La razón por la que el indocumentado no goza plenamente de los derechos de un trabajador a pesar de serlo en la práctica se deriva, precisamente, de la condición de indocumentado que proviene de la ley migratoria, pero que produce efectos en la relación laboral de quienes reciben esa etiqueta como condición de su acceso al mercado de trabajo estadounidense. No es casual, pues, que el llamado "problema" de los indocumentados no desaparezca a pesar de que su presencia se asocie a toda clase de males sociales en Estados Unidos.

En el contexto político de la inmigración en Estados Unidos, la inmigración es un problema de criminalidad y no de naturaleza laboral.

CAPITULO SEGUNDO
LA LEY SIMPSON RODINO

1. REQUISITOS PARA ADQUIRIR LA
RESIDENCIA TEMPORAL:

Sección 245 A
Subsección (a)

El Procurador General otorgará la calidad migratoria de un extranjero, al de un extranjero legalmente admitido para residencia temporal, cuando cumpla con los siguientes requisitos:

a. SOLICITUD A TIEMPO:

- 1). Durante el periodo de solicitudes.- El extranjero deberá solicitar esta calidad migratoria durante el periodo de 12 meses que principia 6 meses después de haber sido promulgada esta Ley.

COMENTARIO: La Ley de Inmigración Simpson-Rodino fue promulgada el 6 de noviembre de 1986.

- 2). Cada solicitud contendrá la información acerca de parientes vivos por los cuales el solicitante podría posteriormente, presentar una solicitud de preferencia.

COMENTARIO: Considero que ésta es una manera de localizar extranjeros ilegales, es decir, que no reúnan los requisitos para regularizar su permanencia en los Estados Unidos.

b. RESIDENCIA ILEGAL CONTINUA, A PARTIR DE 1982.

- 1). EN GENERAL.- El extranjero deberá comprobar que entró a los Estados Unidos, antes del primero de enero de 1982 y que ha residido continuamente en los Estados Unidos ilegalmente a partir de esa fecha y

hasta el momento de la fecha en que presente su solicitud.

- 2). NO INMIGRANTES.- En el caso de un extranjero que haya entrado a los Estados Unidos como No Inmigrante antes del 1o. de enero de 1982, éste deberá comprobar que su período de permanencia autorizado como no inmigrante, expiró antes de esta fecha, debido al transcurso del tiempo, o que la calidad ilegal del extranjero era conocida por el gobierno de los Estados Unidos, a partir de la misma fecha.
- 3). VISITANTES DE INTERCAMBIO.- Si el extranjero fue en cualquier momento, un extranjero no inmigrante de intercambio, deberá comprobar que no estaba sujeto al requisito de 2 años de residencia o ha cumplido ese requisito o recibió una renuncia del mismo.

c. PRESENCIA FISICA CONTINUA A PARTIR DE LA PROMULGACION.

- 1). El extranjero deberá comprobar que ha estado físicamente presente en forma continua en los Estados Unidos, desde la fecha en que entró en vigor esta Ley.

COMENTARIO: La residencia continua y la presencia física en los Estados Unidos, deberán ser comprobadas a través de documentos.

- 2). Tratamiento de ausencias breves, casuales e involuntarias.- No se considerará que un extranjero haya fallado en mantener una presencia física continua en los Estados Unidos, en virtud de ausencias breves, casuales e involuntarias.

COMENTARIO: Se trata de viajes breves al extranjero ocasionados por un compromiso familiar,

enfermedad o muerte de un pariente cercano o alguna otra necesidad similar.

d. ADMISIBLE COMO INMIGRANTE:

El extranjero deberá comprobar que:

- 1). Resulta admisible a los Estados Unidos como inmigrante.
- 2). No ha sido convicto por alguna felonía o tres o más faltas cometidas en los Estados Unidos.
- 3). No ha participado en la persecución de cualquier persona o personas, debido a su raza, religión, nacionalidad o por ser miembro de un grupo social determinado o por una opinión política y
- 4). Está registrado o en proceso de registro, en el Servicio Selectivo Militar.

e. **AUTORIZACION PARA OBTENER EMPLEO:**

El Procurador General garantizará al extranjero una autorización para obtener empleo en los Estados Unidos y le proveerá de un endoso de autorización para empleo o cualquier otro permiso de trabajo apropiado.

COMENTARIO: Los documentos que comprueban la autorización para obtener empleo en los Estados Unidos, son una forma de registro de extranjeros que contenga una fotografía del individuo, información para la identificación personal y que evidencie tal autorización.

2. TERMINACION DE LA RESIDENCIA TEMPORAL.

El Procurador General indicará la terminación de la calidad migratoria de residente temporal, otorgada a un extranjero:

- a). Si a opinión del Procurador General el extranjero de hecho no era elegible para esa calidad migratoria.
- b). Si el extranjero comete un acto que lo haga inadmisibile en los Estados Unidos como inmigrante.
- c). Si el extranjero resulta convicto debido a una felonía, o tres o más faltas cometidas en los Estados Unidos.
- d). Si al final del 31 mes, a partir de la fecha en que al extranjero se le otorga tal calidad migratoria, a menos que haya solicitado su ajuste al mismo y que tal solicitud no haya sido negada.

COMENTARIO: Parecería una contradicción en el punto a), en virtud de que si el extranjero ya tiene otorgada la calidad de residente temporal, el Procurador General la podrá dar por terminada, porque el extranjero no era elegible para esta calidad migratoria, es decir, no reunía los requisitos para obtenerla.

3. SUSPENSION TEMPORAL DE DEPORTACION Y
PERMISO DE TRABAJO

a). ANTES DEL PERIODO DE SOLICITUD:

El Procurador General proveerá que en el caso de un extranjero que sea aprehendido antes del inicio del período de la solicitud, descrito en el párrafo (a) (1) de esta subsección y que pueda demostrar ser un caso convincente de elegibilidad para obtener su residencia legal, hasta que el extranjero haya tenido la oportunidad durante los primeros 30 días del período de solicitud de completar la solicitud, el extranjero.

1). No podrá ser deportado.

2). Le será otorgada autorización para obtener empleo en los Estados Unidos o cualquier otro permiso apropiado para trabajar.

COMENTARIO: El Párrafo (a) (1), se refiere a la solicitud que el extranjero debe presentar en el término fijado para obtener la residencia temporal.

b. DURANTE EL PERIODO DE SOLICITUD:

El Procurador General proveerá que en el caso de un extranjero que presente una solicitud para residencia legal, convincente, de acuerdo a esta Subsección durante el período de solicitud y hasta que no haya sido tomada una determinación final en relación a la solicitud, el extranjero:

- 1). No podrá ser deportado.
- 2). Le será otorgada una autorización para obtener empleo en los Estados Unidos o cualquier otro permiso apropiado de trabajo.

4. REQUISITOS PARA OBTENER LA
RESIDENCIA PERMANENTE.

Sección 245 A
Subsección (b)

a. SOLICITUD PUNTUAL DESPUES DE UN AÑO DE
RESIDENCIA:

El extranjero deberá solicitar esa calidad migratoria durante el período de un año, que comienza con el décimo noveno mes que se inicia después de la fecha en que al extranjero le fue otorgada la residencia temporal.

COMENTARIO. El extranjero deberá solicitar esta calidad migratoria después de haber transcurrido un año y siete meses de habersele otorgado la residencia temporal y tendrá un plazo de un año para hacerlo.

b. RESIDENCIA CONTINUA:

- 1). El extranjero deberá comprobar que ha residido continuamente en los Estados Unidos, a partir de la fecha en que le fue otorgada la residencia temporal.

COMENTARIO: No se considerará que un extranjero haya perdido su calidad de residencia continua, debido a ausencias de los Estados Unidos, breves, casuales e involuntarias.

c. ADMISIBLE COMO INMIGRANTE:

El extranjero deberá comprobar:

- 1). Que es admisible a los Estados Unidos como inmigrante.
- 2). Que no haya sido convicto en los Estados Unidos, por alguna felonía o por tres o más faltas cometidas.

d. HABILIDADES BASICAS DEL CIUDADANO:

1). El extranjero deberá demostrar:

a). Que cumple con el requisito de un entendimiento mínimo de inglés hablado y un conocimiento de la historia y del gobierno de los Estados Unidos.

b). Que está tomando, satisfactoriamente, un curso (reconocido por el Procurador General) para lograr el conocimiento del idioma inglés y el conocimiento necesario de la historia y gobierno de los Estados Unidos.

2). Excepción para individuos ancianos:

El Procurador General podrá, a su discreción, eliminar todo o parte de los requisitos del subpárrafo 1) que antecede, en el caso de un extranjero de 65 años o más.

CAPITULO TERCERO**ADMISION DE TRABAJADORES AGRICOLAS TEMPORALES****Sección 216****Subsección (a)****1. CONDICIONES PARA LA APROBACION
DE SOLICITUDES H-2A**

a). La petición para importar a un extranjero como trabajador clase H-2A, no podrá ser aprobada por el Procurador General, a menos que el solicitante haya solicitado de la Secretaría del Trabajo, un certificado que indique que:

- 1). No haya suficientes trabajadores dispuestos, capaces y preparados y que estén disponibles en el momento y lugares donde sean necesitados, para llevar a cabo la labor o servicios mencionados en la solicitud y,

2). El empleo de estas labores o servicios de los extranjeros, no afectará adversamente los sueldos y las condiciones de empleo de trabajadores norteamericanos empleados en actividades similares.

b). El Secretario del Trabajo podrá requerir, de acuerdo al Reglamento, como una condición para la emisión de un certificado, el pago de una cantidad suficiente para recobrar los costos del procesamiento de las solicitudes de certificación.

COMENTARIO: Esta condición podríamos calificarla como el pago de derechos por la emisión del certificado.

2. CONDICIONES PARA LA NEGACION DE
CERTIFICADO DE TRABAJO

a). El Secretario del Trabajo no podrá emitir ningún certificado, con respecto a un patrón si las condiciones descritas en tal sección (sección 216) no se cumplen, o si se cumplen alguna de las siguientes condiciones:

1). Hay una huelga o despido en el curso de una disputa laboral, la cual, de acuerdo con el Reglamento, impide tal certificado.

2). El empleador durante el periodo anterior de dos años, hubiera empleado trabajadores H-2A y el Secretario del Trabajo determinó después de un aviso y una oportunidad de audiencia, que el empleador violó durante ese tiempo, de una manera substancial, los términos materiales o las condiciones del certificado de trabajo con respecto al

2. CONDICIONES PARA LA NEGACION DE
CERTIFICADO DE TRABAJO

a). El Secretario del Trabajo no podrá emitir ningún certificado, con respecto a un patrón si las condiciones descritas en tal sección (sección 216) no se cumplen, o si se cumplen alguna de las siguientes condiciones:

- 1). Hay una huelga o despido en el curso de una disputa laboral, la cual, de acuerdo con el Reglamento, impide tal certificado.
- 2). El empleador durante el período anterior de dos años, hubiera empleado trabajadores H-2A y el Secretario del Trabajo determinó después de un aviso y una oportunidad de audiencia, que el empleador violó durante ese tiempo, de una manera substancial, los términos materiales o las condiciones del certificado de trabajo con respecto al

empleo de trabajadores domésticos o no inmigrantes. (H-2A).

- 3). A ningún empleador le podrá ser negado un certificado por más de 3 años, en base a una violación descrita en el subpárrafo (a).

b). El empleador que no haya provisto al Secretario con la seguridad de que el empleo para el cual está solicitando el certificado, no queda cubierto por la Ley Estatal de Compensación a los Trabajadores, proveerá sin costo para el trabajador, seguro de accidente y enfermedad, relacionado al término del empleo, la cual proveerá los beneficios por lo menos iguales a aquellos que se otorgan bajo la compensación estatal para trabajadores en un empleo comparable.

c). El Secretario determine que el patrón no ha hecho los esfuerzos suficientes para contratar,

dentro de una región multiestatal, con una reserva tradicional o esperada, de trabajadores agrícolas calificados, cuando el Secretario considere que existen un número significativo de trabajadores calificados norteamericanos, quienes en caso de ser contratados estarían dispuestos a trabajar en el lugar y el momento requeridos.

La obligación de intentar esta contratación positiva bajo este párrafo, terminará en el día en que los trabajadores H-2A partan para el lugar de empleo.

COMENTARIO: De esta disposición podemos interpretar que aún cuando estén contratados trabajadores extranjeros, si apareciesen trabajadores norteamericanos para este empleo, el empleador tendrá la obligación de contratarlos preferentemente.

**3. REGLAS ESPECIALES PARA LA CONSIDERACION
DE SOLICITUDES**

- a). FECHA LIMITE PARA LA PRESENTACION DE SOLICITUDES.

El Secretario de Trabajo no podrá exigir que las solicitudes sean presentadas con más de 60 días de anticipación a la fecha en que el patrón requiera el trabajo o los servicios del trabajador H-2A.

- b). AVISO DENTRO DE LOS SIETE DIAS SIGUIENTES, EN RELACION A DEFICIENCIAS EN LA SOLICITUD.

1). Al patrón se le notificará por escrito, dentro de los siete días siguientes a la fecha de la presentación de la solicitud, cuando no cumpla con las condiciones para la aprobación.

- 2). Si la solicitud no cumple con las condiciones, el aviso incluirá las razones para esto y el Secretario dará la oportunidad para la presentación de una nueva solicitud modificada.

c). EMISION DE UN CERTIFICADO.

- 1). El Secretario de Trabajo emitirá, a más tardar dentro de los 20 días previstos al inicio de labores, el certificado si:
 - a). El patrón ha cumplido con los criterios necesarios para el certificado.
 - b). El patrón no tiene realmente o no ha recibido recomendaciones de individuos calificados elegibles que hayan indicado su disponibilidad para llevar a cabo el trabajo o servicio, en los términos o condiciones de una oferta de empleo que cumpla con los

requisitos de la Secretaria.
(SECRETARIA DEL TRABAJO).

- 2). Para un período de 3 años subsecuentes a la fecha en que entró en vigor esta sección, los certificados de trabajo continuarán siendo efectivos solamente si cuando el trabajador extranjero abandone el empleo, y el patrón contrate a cualquier trabajador calificado norteamericano que lo solicite, hasta por el 50% del período para el cual el trabajador extranjero había sido contratado.

COMENTARIO: De acuerdo a esta disposición, el empleador deberá sustituir al trabajador extranjero que abandone el empleo por un trabajador norteamericano, es decir, no contempla la posibilidad de contratar otro trabajador extranjero que sustituya el primero. Además tiene que ser, cuando menos, por un período del 50% para el que fue

contratado el extranjero, de lo contrario, el certificado de trabajo dejará de tener validez.

3). Los requisitos de la cláusula (2) no se aplicarán a un patrón, el cual:

a). No haya empleado durante algún trimestre del año anterior, más de 500 días-hombre de trabajo agrícola.

b). No sea miembro de una Asociación que haya solicitado un certificado para sus miembros.

c). No se haya asociado de alguna manera diferente con otros patrones que estén solicitando trabajadores agrícolas temporales.

4). Para el cumplimiento de la cláusula (2) de este subpárrafo, se formará una

Asociación para recomendar y transferir trabajadores entre sus miembros, que actúe como agente para sus miembros, sin considerarse una agencia de contratación, por el simple hecho de esta recomendación o transferencia de trabajadores.

- 5). Los trabajadores norteamericanos transferidos de acuerdo a esta cláusula, no serán tratados de una manera diferente.

- 6). Un patrón no será responsable de pagos con respecto a un trabajador H-2A, que sea desplazado debido al cumplimiento de los requisitos de este subpárrafo, siempre que el Secretario de Trabajo certifique que el trabajador H-2A fue desplazado debido al cumplimiento del patrón de la cláusula (2) de este subpárrafo.

7). Ninguna persona o entidad podrá retener voluntariamente y con pleno conocimiento, a trabajadores locales antes del arribo de los trabajadores H-2A, con el fin de forzar la contratación de trabajadores locales, de acuerdo a la cláusula (2).

8). Al recibir una queja por parte de un patrón de que ha ocurrido una violación de la cláusula (3) (a), el Secretario realizará inmediatamente investigaciones. Dentro de las 36 horas siguientes de la recepción de la queja, emitirá los resultados de la investigación. Cuando encuentre que ha ocurrido una violación, suspenderá inmediatamente la aplicación de la cláusula (2) de este subpárrafo, con respecto al certificado para la fecha necesaria.

d). VIVIENDA.

Los patrones deberán proporcionar vivienda a los trabajadores agrícolas temporales H2-A que cumplan con las condiciones o requisitos aplicables para campamentos de trabajadores temporales o locales, de vivienda rentada o pública y en ausencia de estos, los estatales para vivienda rentada o pública y en la ausencia de éstos, se proveerá de los requisitos federales para viviendas temporales.

COMENTARIO: Como hablamos de trabajo que se desarrolla en el campo, normalmente en granjas, no existen a corta distancia lugares en donde se encuentre habitación, de ahí que esta disposición obligue al patrón a proporcionar vivienda a los trabajadores.

4. FUNCION DE LAS ASOCIACIONES AGRICOLAS

- a). PERMISO PARA SOLICITUDES POR PARTE DE ASOCIACIONES AGRICOLAS.

La solicitud para importar a un trabajador extranjero como trabajador agrícola temporal y la solicitud para el certificado de trabajo con respecto a este trabajador, podrá ser presentada a través de una asociación de productores agrícolas, quienes empleen servicios agrícolas.

- b). TRATAMIENTO DE ASOCIACIONES QUE ACTUEN COMO PATRONES.

Si una asociación representa a un patrón único o varios patrones para trabajadores agrícolas temporales, los certificados otorgados a la Asociación podrán ser empleados para las oportunidades de empleo de cualquiera de sus miembros y tales trabajadores podrán ser transferidos entre los miembros productores con

el fin de llevar a cabo servicios agrícolas temporales, para lo cual fue otorgado el certificado.

c). TRATAMIENTO DE VIOLACIONES.

- 1). LA VIOLACION DE UN MIEMBRO DE LA SOCIEDAD, NO NECESARIAMENTE DESCALIFICA A LA ASOCIACION O A LOS OTROS MIEMBROS.

Cuando se determine que un productor individual miembro de una asociación de patronos haya cometido un acto que, de acuerdo al Párrafo (2) (a) (2), resulte en la negación del certificado con respecto a este miembro, solamente se aplicará a él mismo, a menos que el Secretario determine que la Asociación total u otro miembro participaron o tenían conocimiento, o razón para saber de la violación.

COMENTARIO: El párrafo (2) (a) (2) se refiere a las condiciones para la negación de un certificado de trabajo.

2). LA VIOLACION COMETIDA POR LA ASOCIACION NO NECESARIAMENTE DESCALIFICA A SUS MIEMBROS.

a). Cuando se determine que una asociación representante de productores agrícolas como patrón único, haya cometido un acto que de acuerdo al párrafo (2)(a)(2) resulte la negación del certificado con respecto a la Asociación.

b). Cuando se determine que una asociación de productores agrícolas calificada como un patrón único, haya cometido un acto de que acuerdo con el párrafo (2)(a)(2) resulte la negación del certificado con respecto a la Asociación,

ningún miembro de la asociación podrá recibir el beneficio de los servicios de los trabajadores agrícolas extranjeros temporales, admitidos (bajo esta sección) en la forma y manera en que tales extranjeros fueron empleados por la asociación a la que le fue negado el certificado, durante el período que abarque esta negación.

COMENTARIO: La negación de un certificado de trabajo por violaciones a las condiciones de trabajo, no podrá ser mayor a un período de 3 años.

5. VIOLADORES DESCALIFICADOS POR 5 AÑOS

Un extranjero no podrá ser admitido en los Estados Unidos como trabajador agrícola temporal H-2A, si este individuo con anterioridad fue admitido en los Estados Unidos como trabajador y durante ese período haya violado uno de los términos o condiciones de la admisión previa.

CAPITULO CUARTO**TRABAJADORES AGRICOLAS ESPECIALES****Sección 210****Subsección (a)****1. REQUISITOS PARA ADQUIRIR LA RESIDENCIA TEMPORAL**

El Procurador General ajustará el estatus de un extranjero al de extranjero legalmente admitido para residencia temporal, cuando el Procurador General determine que el extranjero cumple los siguientes requisitos:

- a). Período de solicitud.- El extranjero deberá solicitar su ajuste durante el período de 18 meses que comienza en el primer día después de la fecha de promulgación de esta sección.

- b). El extranjero deberá establecer:

1). Que ha residido en los Estados Unidos y,

2). Que ha desempeñado servicios agrícolas temporales en los Estados Unidos por lo menos 90 días-hombre.

COMENTARIO: El desempeño de servicios agrícolas temporales en los Estados Unidos, para más de un patrón en cualquier día se contará solamente como desempeño de servicios por un solo día-hombre.

c). El extranjero deberá establecer que es admisible a los Estados Unidos como inmigrante.

**2. VIAJES Y AUTORIZACION DE EMPLEO
DURANTE LA RESIDENCIA TEMPORAL**

Durante el período en que un extranjero sea un residente temporal legal, con el estatus otorgado por esta subsección, el extranjero tiene el derecho de viajar al exterior y le será concedida la autorización para emplearse en los Estados Unidos, asimismo, le será otorgado un endoso de autorización de empleo o cualquier otro permiso de trabajo apropiado, de la misma manera que a los extranjeros admitidos legalmente para residentes permanentes.

3. TERMINACION DE LA RESIDENCIA TEMPORAL.

Durante el período de residencia temporal otorgada al extranjero bajo el párrafo (1), el Procurador General podrá terminar dicho estatus basándose en una determinación bajo esta acta, que demuestre que el extranjero es deportable.

4. AJUSTE PARA LA RESIDENCIA PERMANENTE.

El Procurador General ajustará el estatus de cualquier extranjero a quien se le haya otorgado residencia temporal legal bajo el párrafo (1) de esta subsección, al de extranjero legalmente admitido para residencia permanente, de acuerdo a la siguiente fecha:

- a). GRUPO I.- Sujeto a limitaciones numéricas establecidas bajo el subpárrafo (c), en el caso de un extranjero, quien haya demostrado en el momento de presentar la solicitud para residencia temporal, de acuerdo al párrafo (1), que ha realizado servicios agrícolas temporales en los Estados Unidos, por lo menos durante 90 días-hombre, durante cada uno de los períodos de 12 meses que terminan el primero de mayo de 1984, 1985 y 1986, el ajuste será hecho el primer día después del final del período de un año que comience, ya sea:

1). en la fecha en que al extranjero le fue otorgado el estatus de residente temporal.

2). en el día después del último día del período de solicitudes descrito en el párrafo (1) (a) de esta subsección.

b). GRUPO II.- En el caso de extranjeros a los cuales no se aplica el Subpárrafo (a), el ajuste será hecho el día después del último día del período de dos años que comienza, ya sea:

1). en la fecha en que al extranjero le fue otorgado el estatus de residente temporal, o

2). En el día después del último día del período de solicitudes descrito en el párrafo (1) (a) de esta subsección.

- c). **LIMITACION NUMERICA.-** El subpárrafo (a) no se aplicará a más de 350,000 extranjeros. Si más de esta cantidad de extranjeros cumplen con los requisitos de tal subpárrafo, éste sólo se aplicará a los primeros 350,000 que hayan presentado sus solicitudes de ajuste, de acuerdo al párrafo (1) y el subpárrafo (b) se aplicará a los restantes extranjeros.

CAPITULO QUINTO
SOLICITUDES PARA LA REGULARIZACION DE LA RESIDENCIA

SECCION 210
Subsección (b)

1. A QUIEN DIRIGIRLAS

a). Dentro de los Estados Unidos. El Procurador General dispondrá que las solicitudes para ajuste de estatus bajo la subsección (a) puedan ser dirigidos:

- 1). Al Procurador General.
- 2). A una entidad designada (de acuerdo al párrafo 2), pero solamente si el solicitante consienta que la solicitud le sea enviada al Procurador General.

b). Fuera de los Estados Unidos.- El Procurador General en cooperación con el Secretario de Estado establecerá el

procedimiento por medio del cual un extranjero pueda solicitar su ajuste de estatus (bajo la subsección (a) (1)), en una oficina consular apropiada fuera de los Estados Unidos. Si el extranjero califica en todo lo demás para el mencionado ajuste, el Procurador General proveerá la necesaria documentación de autorización para entrar a los Estados Unidos y ajustará su estatus en el momento de su entrada.

**2. DESIGNACION DE ENTIDADES PARA
RECIBIR LAS SOLICITUDES.**

Con el propósito de recibir las solicitudes, de acuerdo a esta sección, el Procurador General:

- a). Designará a organizaciones voluntarias calificadas, así como a otras organizaciones de trabajadores agrícolas comunales, locales o estatales y asociaciones de empleadores agrícolas y,

- b). Podrá designar a otras personas que el Procurador General determine son calificadas y tienen suficiente experiencia y tradicionalmente han participado en la preparación y envío de las solicitudes para el ajuste de estatus.

3. PRUEBAS DE ELEGIBILIDAD.

a). EN GENERAL.- Un extranjero podrá demostrar que cumple con los requisitos de la subsección (a) (1) (b) (2) a través de records gubernamentales de empleo, records provistos por los empleadores a través de organizaciones colectivas de defensa del trabajo y cualquier otra documentación confiable que el extranjero pueda presentar. El Procurador General establecerá procedimientos especiales para acreditar de una manera correcta el trabajo de los extranjeros que hayan estado empleados bajo un nombre supuesto.

b). DOCUMENTACION DEL RECORD DE TRABAJO.

1. Un extranjero que solicite su ajuste de estatus bajo la subsección (a) (1) tiene la obligación de comprobar por medio de la evidencia contundente, que ha trabajado el número de días-hombre

como queda requerido bajo la subsección (a) (1) (b) (2).

2. Si el patrón o contratador de trabajadores agrícolas que haya empleado al extranjero ha mantenido records correctos y adecuados respecto de tal empleo, la responsabilidad del extranjero para comprobar la cláusula anterior puede ser lograda asegurándose una presentación puntual de esos records bajo un reglamento que será promulgado por el Procurador General.

3. Un extranjero puede cumplir con la responsabilidad de comprobación si establece que de hecho ha llevado a cabo el trabajo descrito en la subsección (a) (1) (b) (2) produciendo la suficiente evidencia para demostrar la duración de ese empleo como consecuencia de una inferencia justa y razonable. En

tal caso será responsabilidad del Procurador General refutar la evidencia del extranjero con un reglamento que niegue lo razonable de la inferencia que pueda ser obtenido de la documentación.

**4. TRATAMIENTO DE LAS SOLICITUDES
POR ENTIDADES DESIGNADAS.**

Cada entidad designada deberá estar de acuerdo para enviarle al Procurador General las solicitudes presentadas con ellos, de acuerdo al párrafo (1) (a) (2) de esta subsección, pero no enviar las solicitudes presentadas a menos que el solicitante haya consentido previamente a este envío. Ninguna de estas entidades podrá tomar determinaciones que según esta sección deberán ser hechas por el Procurador General.

5. LIMITACION PARA EL ACCESO A LA INFORMACION.

Los archivos y los records preparados para el propósito de esta sección por las entidades designadas, que operen para esta sección, son confidenciales, ni el Procurador General ni el Servicio de Inmigración tendrá acceso a ellas, sin el consentimiento previo del extranjero.

6. INFORMACION CONFIDENCIAL.

Ni el Procurador General ni cualquier otro funcionario o empleado del Departamento de Justicia ni alguna oficina o agencia del mismo, podrán:

- a). Emplear la información que se les proporcione en una solicitud presentada de acuerdo a esta sección, para ningún otro propósito más que el de realizar determinaciones en relación a la solicitud o para el cumplimiento del párrafo (7).
- b). No podrá haber publicaciones con la información proporcionada por los individuos particulares que pueda ser identificada.
- c). No podrán permitir que ninguna otra persona que no sean los funcionarios o empleados que colaboren en el Departamento o en la oficina, examine las

solicitudes individuales presentadas en las entidades designadas.

Cualquiera que use, publique o permita que se examine información violando este párrafo, será multado, de acuerdo al título 18 del Código de los Estados Unidos, o sentenciado a prisión por no más de 5 años o ambas penas a la vez.

**7. CASTIGOS POR AFIRMACIONES FALSAS
EN LAS SOLICITUDES.**

a). PENALIDAD CRIMINAL.- Cualquiera que:

1. Presente una solicitud para ajuste de estatus bajo esta sección y a sabiendas y voluntariamente falsifique, esconda o encubra un hecho material o haga afirmaciones falsas, ficticias o fraudulentas o use o haga cualquier documento falso o sabiendo que el documento contenga información falsa, ficticia o fraudulenta.
2. Fabrique o proporcione documentos falsos o escritos para ser empleados en las solicitudes, será multado de acuerdo al título 18 del Código de los Estados Unidos o

sentenciado a prisión por no más de
5 años o ambas cosas a la vez.

b). EXCLUSION.

Un extranjero que sea convicto por un
crimen bajo el párrafo (a) será
considerado como inadmisibile en los
Estados Unidos.

CAPITULO SEXTO**TRABAJADORES AGRICOLAS ESPECIALES ADICIONALES****Sección 210-A****Subsección (a)****1. DETERMINACION DE LA NECESIDAD DE ADMITIR
TRABAJADORES AGRICOLAS ESPECIALES ADICIONALES**

EN GENERAL.- Antes del inicio de cada año fiscal (comenzando con el año fiscal de 1990 y terminando en el de 1993), los Secretarios de Trabajo y Agricultura determinarán conjuntamente el número (si es que lo hubiera), de extranjeros adicionales que podrán ser admitidos a los Estados Unidos o quiénes de otra manera, legalmente pudieran adquirir la calidad migratoria de extranjeros admitidos para residencia temporal (bajo esta sección), durante el año fiscal para compensar la escasez de trabajadores para desempeñar servicios agrícolas temporales en los Estados Unidos durante ese año.

2. DETERMINACION GLOBAL

El número de escasez es:

- a). La necesidad anticipada de trabajadores agrícolas especiales (como determina bajo el párrafo (3) para el año fiscal, menos.

- b). El número de trabajadores (determinado en el párrafo (4) para ese año, Dividido por el factor determinado por el párrafo (6) por días-hombre por trabajador.

3. DETERMINACION DE LA NECESIDAD

Para los propósitos del párrafo (2) (a) la necesidad anticipada de trabajadores agrícolas especiales para un año fiscal, se determinará de la siguiente manera:

a). BASE.- Los Secretarios estimarán conjuntamente, empleando métodos estadísticos válidos, el número de días-hombre de trabajadores llevado a cabo en los servicios agrícolas temporales, en los Estados Unidos, durante el año fiscal previo.

b). AJUSTES PARA LAS PERDIDAS DE CULTIVOS Y CAMBIOS EN LA INDUSTRIA.- Los Secretarios conjuntamente:

1. Incrementarán dicho número con el número de días-hombre de servicios agrícolas temporales, en los Estados Unidos que hubieran podido necesitarse en el año fiscal

previo, para evitar daños a la cosecha, o alguna otra pérdida que resultase de la falta de trabajadores agrícolas, y

2. Ajustarán tal número para tomar en cuenta el crecimiento proyectado o la contratación en los requerimientos de servicios agrícolas temporales, como resultado de:

- a). Crecimiento o contratación en la industria agrícola temporal y,

- b). El empleo de tecnologías y prácticas de trabajo que afecten la necesidad y la retención de trabajadores para llevar a cabo estos servicios.

4. DETERMINACION DE LA OFERTA

Para los propósitos del párrafo (2) (b), la oferta anticipada de trabajadores agrícolas especiales para un año fiscal se determinará de la siguiente manera:

a). **BASE.-** Los Secretarios emplearán el número estimado de acuerdo al párrafo (3) (a).

b). **AJUSTES PARA AUMENTOS Y DISMINUCION DE CONTRATACION.** Los Secretarios conjuntamente:

1. Reducirán este número por el número de días hombre de trabajo en servicios agrícolas temporales, que se perderán en los Estados Unidos, debido al retiro y movimientos de los trabajadores de los servicios agrícolas temporales y,

2. Aumentar tal número por el número adicional de días-hombre de trabajo en los servicios agrícolas temporales en los Estados Unidos, que razonablemente se puede esperar resulte de la disponibilidad de trabajadores agrícolas especiales capaces, dispuestos, calificados y desempleados, además de trabajadores rurales no calificados y de trabajadores agrícolas locales.

c). BASES PARA AUMENTAR EL NUMERO:

Al hacer el ajuste bajo el Subpárrafo (b) (2), los Secretarios considerarán:

- 1). El efecto, si es que lo hay, causado por mejoras en los sueldos y las condiciones de trabajo ofrecido por patrones en la disponibilidad de trabajadores para desempeñar servicios agrícolas

temporales, tomando en cuenta el efecto adverso, si lo hubiera de tales mejoras en los sueldos y en las condiciones de trabajo, en la competitividad económica de la industria de los productos agrícolas perecederos.

- 2). El efecto, si lo hubiera, de un mayor esfuerzo de contratación por parte de los patrones, de los trabajadores y de los servicios de empleo gubernamentales en las áreas tradicionales y esperadas en la oferta de tales trabajadores, y,
- 3). El número de individuos capaces, dispuestos y calificados, que solicitan oportunidades de empleo en servicios agrícolas temporales, enlistados en las oficinas de los Servicios de Empleo del Gobierno.

CAPITULO SEPTIMO**ADMISION DE TRABAJADORES AGRICOLAS ESPECIALES
ADICIONALES****Sección 210A****Subsección (c)****1. RESIDENCIA TEMPORAL**

Para cada año fiscal (comenzando con el año fiscal 1990 y terminando con el año fiscal 1993), el Procurador General establecerá disposiciones para la admisión de residentes temporales legales, o para el ajuste de la calidad migratoria a residentes legales temporales de un número de extranjeros igual al número de escasez.

2. DISTRIBUCION DE VISAS

El Procurador General proveerá de acuerdo con el Secretario de Estado, los procedimientos necesarios para que los extranjeros apropiados soliciten sus visas de inmigrantes o su ajuste de la calidad migratoria para convertirse en extranjeros legalmente admitidos para residencia temporal, bajo esta subsección. A ningún extranjero se le podrá otorgar una visa como extranjero para ser admitido bajo esta subsección o se le ajustará la calidad migratoria, a menos que el extranjero haya presentado una solicitud apropiada de acuerdo a este párrafo.

3. TERMINACION DE LA RESIDENCIA TEMPORAL.

Durante el período de residente temporal, otorgado a un extranjero, el Procurador General podrá dar por terminado tal calidad, solamente después de la terminación, bajo esta acta, que el extranjero es deportable.

**4. AUTORIZACION DE VIAJE Y EMPLEO DURANTE
LA RESIDENCIA TEMPORAL.**

Durante el período en el que un extranjero sea residente temporal legal bajo esta sección, tiene el derecho de viajar al exterior y le será otorgada una autorización para emplearse en los Estados Unidos, así como un endoso de autorización para empleo, o cualquier otro permiso de trabajo apropiado, de la misma manera que a los extranjeros legalmente admitidos para residencia permanente.

5. AJUSTE A RESIDENCIA PERMANENTE.

El Procurador General ajustará la calidad migratoria de cualquier extranjero a quien se le haya otorgado permiso de residencia temporal legal, bajo esta sección, al de extranjero legalmente admitido para residencia permanente al final del período de tres años que comienza en la fecha en la cual se le otorgó la calidad migratoria de residente temporal.

6. COMPROBACION DE EMPLEO EN SERVICIOS AGRICOLAS
TEMPORALES.

a). Por tres años para evitar la deportación. Para cumplir los requisitos de este párrafo, un extranjero que haya obtenido la calidad migratoria de extranjero legalmente admitido para residencia temporal, de acuerdo a esta sección, deberá comprobar ante el Procurador General que ha trabajado 90 días-hombre en servicios agrícolas temporales.

1. Durante el período de un año que se inicia con la fecha en que el extranjero obtuvo dicha calidad migratoria y,.
2. Durante el período de un año que se inicia después de un año de la fecha en que obtuvo dicha calidad migratoria.

3. Durante el período de un año que se inicia dos años después de la fecha en que obtuvo la calidad migratoria.

b). POR 5 AÑOS PARA SU NATURALIZACION.

Un extranjero admitido bajo esta sección, no podrá ser naturalizado como ciudadano de los Estados Unidos, a menos que el extranjero haya desempeñado 90 días-hombre de servicios agrícolas temporales, en cada uno de los 5 años fiscales (no incluyendo ningún año fiscal anterior al año fiscal en que haya sido admitido bajo esta sección).

c). PRUEBAS DE ELEGIBILIDAD.

Para cumplir con los requisitos de los subpárrafos (a) y (b), el extranjero

puede presentar la documentación solicitada en la sección 210 (b) (3) (Pruebas de elegibilidad).

COMENTARIO.- Un extranjero podrá demostrar que cumple con los requisitos de los subpárrafos (a) y (b), a través de records (comprobantes) de empleo provistos por los empleadores o a través de organizaciones colectivas de defensa del trabajo y cualquier otra documentación confiable que pueda presentar.

7. DESCALIFICACION DE CIERTA ASISTENCIA PUBLICA.**a). EN GENERAL.**

Durante el período de 5 años, que comienza en la fecha en que a un extranjero le fue otorgada la calidad migratoria de residente temporal legal bajo la sección 245A (a) (Regularización de la Residencia Temporal), el extranjero no tendrá derecho a:

1. Cualquier programa de asistencia financiera promovida por la Ley Federal, ya sea a través de un préstamo, garantía o beca o de alguna otra manera.
2. No tendrá derecho a la asistencia médica estatal.

b). EXCEPCIONES.

El párrafo (a) no se aplicará:

1. A un inmigrante cubano haitiano.
2. En el caso de asistencia (diferente a la ayuda a familias con hijos dependientes) que le es otorgada al extranjero de edad avanzada, ciego o minusválido.

c). LIMITACION PARA LOS SERVICIOS DE EMERGENCIA Y SERVICIOS DE MATERNIDAD.

Los extranjeros quienes serian inelegibles para asistencia médica, solamente será elegibles para la mencionada asistencia con respecto a:

- 1). Servicios de emergencia.
- 2). Servicios de maternidad.

CONCLUSIONES

1. El 6 de noviembre de 1986 fue promulgada la comúnmente conocida como Ley Simpson-Rodino, que en realidad es una reforma a la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952.

2. Existe una creencia común en Estados Unidos respecto que la inmigración mexicana es básicamente permanente y de que está motivada por el aprovechamiento de los beneficios de la asistencia pública que existe en ese país y que por lo tanto representa una carga sobre los impuestos.

Sin embargo, la realidad es que la inmigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos es básicamente temporal y es un flujo cambiante de trabajadores.

3. Existe una demanda tan real del inmigrante como fuerza de trabajo, como la existencia de la oferta y un rechazo del inmigrante como sujeto

- de derechos, como trabajador, como miembro de la sociedad estadounidense y como ser humano.
4. La Ley Simpson-Rodino es generosa en reconocer la situación presente de los indocumentados, ofreciendo diferentes modalidades de legalización de estatus migratorio, pero establece requisitos tales como que se encuentre residiendo en forma ininterrumpida, lo que seguramente derrumbará las esperanzas de muchos mexicanos, en virtud de que una gran parte de ellos son trabajadores temporales.
 5. La Ley Simpson-Rodino también establece sanciones a los empleadores que contraten trabajadores indocumentados que van desde multa o prisión por no más de 6 meses o ambas sanciones a la vez. También establece sanciones a las personas que crucen o ayuden a cruzar la frontera a trabajadores indocumentados, a los que falsifiquen documentos.
 6. La Ley también establece que las personas que alcancen la legalización no podrán recibir en

los cinco años posteriores a su regularización de la residencia ninguna asistencia pública, a excepción de la asistencia médica de emergencia, ayuda a ancianos, invidentes o incapacitados.

7. En las actuales circunstancias, el objetivo final de la política mexicana en torno a los trabajadores indocumentados debe ser la protección de los derechos humanos y laborales de sus ciudadanos en Estados Unidos, tomando acciones tales como:

- a). Reforzar el cuerpo consular en los Estados Unidos y prestar asesoría eficaz a todos aquellos mexicanos que vayan a ser afectados por la Ley Simpson-Rodino, contratando los servicios de Bufetes Jurídicos quizá de Mexico-norteamericanos para la defensa de sus derechos.

- b). Establecer fuentes de trabajo en los centros de población de los estados característicos, con la tendencia a

cruzar la frontera en busca de mejores condiciones de vida.

- c). Acudir a organismos internacionales y denunciar que la Ley Simpson-Rodino viola sustancialmente los derechos humanos y laborales de los mexicanos y solicitar la derogación de la misma.

B I B L I O G R A F I A

1. ACUÑA RODOLFO
LOS CHICANOS Y LA LUCHA POR SU LIBERACION
ED. ERA, S. A., COLECCION EL HOMBRE Y
SU TIEMPO. 1976
2. ALBA FRANCISCO
LA POBLACION DE MEXICO
ED. COLEGIO DE MEXICO
PRIMERA EDICION, 1977
3. BUSTAMANTE JORGE
MEXICO - E. U.
ED. COLEGIO DE MEXICO, 1980
4. CARRERO A. M.
MEXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA
ED. VICTORIA, S. A. MEXICO, 1962
5. CARRERAS DE VELAZCO M.
LOS MEXICANOS QUE DEVOLVIO LA CRISIS. 1929-1932
ED. S. R. E. MEXICO, 1974
6. FLORES CABELLO
LA FRONTERA ENTRE MEXICO Y E. U.
ED. U.N.A.M., 1976
7. GALARZA ERNESTO
MARCHANTS OF LABOR, THE MEXICAN BRACERO HISTORY
ED. MC NALLY LOFTIN, 1974
8. GAMIO M.
EL INMIGRANTE MEXICANO
ED. U.N.A.M.
MEXICO, 1969

9. GARCIA CANTU G.
LAS INVACIONES NORTEAMERICANAS EN MEXICO
ED. ERA, S. A. PRIMERA EDICION
MEXICO, 1971

10. GARCIA CANTU G.
UTOPIAS MEXICANAS
ED. F. C. E. MEXICO, 1972

11. HANSEN R. D.
LA POLITICA DEL DESARROLLO MEXICANO
ED. SIGLO XXI. OCATAVA EDICION EN ESPAÑOL
MEXICO, 1978

12. HEWITT DE ALCANTARA C.
LA MODERNIZACION DE LA AGRICULTURA MEXICANA
ED. SIGLO XXI
PRIMERA EDICION, 1978

13. MEYER L.
MEXICO - ESTADOS UNIDOS
ED. COLEGIO DE MEXICO, 1982

14. MORALES PATRICIA
INDOCUMENTADOS MEXICANOS
ED. GRIJALBO
MEXICO, 1982

15. RAMOS CRIVAUT M.
PROBLEMAS Y POSIBILIDADES ECONOMICAS EN MEXICO
ED. COTA AMIC
MEXICO, 1970

16. ZAMORA MILLAN F.
MEXICO
ED. U.N.A.M.
MEXICO, 1964

17. INDOCUMENTADOS MITOS Y REALIDADES
ED. COLEGIO DE MEXICO
PRIMERA EDICION, 1979
18. INMIGRACION INDOCUMENTADA A LOS E. U.
ED. COLEGIO DE MEXICO, 1980
19. EL PERFIL DE MEXICO EN 1980
TOMO I. ECONOMIA Y POBLACION
VARIOS AUTORES

AUTORES EXTRANJEROS

20. BRIGGS V.
MEXICAN MIGRATION AND THE U. S.
ED. UNIVERSITY OF TEXAS. AUSTIN, 1975
21. CORNELIUS W.
MEXICAN MIGRATION TO THE UNITED STATES
ED. CENTER INTERNATIONAL STUDIES
MASSACHUSETTS, 1978
22. CRAIQ R. B.
THE BRACERO PROGRAM
ED. UNIVERSITY OF TEXAS. AUSTIN, 1971
23. KIRSTEIN P. N.
ANGLO OVER BRACERO, A HISTORY OF THE MEXICAN
WORKER IN THE U.S. FROM ROOSVELT TO NIXON
ED. R. AND E. RESEARCH ASSOCIATES
SAN FRANCISCO, 1977
24. MARTINEZ J. R.
MEXICAN IMMIGRATION TO THE U. S. 1910 - 1930

LEGISLACION CONSULTADA

1. ACTA DE REFORMA Y CONTROL DE INMIGRACION DE 1986 "LEY SIMPSON - RODINO"
2. LA LEY McCARRAN-WALTER, DEL 27 DE JUNIO DE 1952