

531  
29



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

## EMIGRACION INDOCUMENTADA A LOS ESTADOS UNIDOS

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A I  
JOSE MARTIN MONTIEL REYES

DIR. DE TESIS:  
LIC. OSCAR TREVIÑO RIOS

MEXICO, D. F.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

1989



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis 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.

## I N D I C E

### " EMIGRACION INDOCUMENTADA A LOS ESTADOS UNIDOS "

págs.

#### INTRODUCCION

- |   |   |
|---|---|
| a) Un problema común, con diferentes puntos de vista..... | 1 |
| b) Los migrantes a Estados Unidos.....                    | 4 |

#### CAPITULO I (ANTECEDENTES)

- |  |    |
|--|----|
| a) La inmigración mexicana.....                          | 7  |
| De 1876 - 1910.....                                      | 11 |
| De 1917 a la década de los treinta.....                  | 14 |
| b) Política y legislación migratoria estadounidense..... | 17 |
| c) Convenio sobre braceros 1942 - 1964.....              | 21 |
| d) Mexicanos admitidos legalmente.....                   | 32 |
| - No inmigrantes   |    |
| - Inmigrantes  |    |
| - Indocumentados   |    |

## CAPITULO II

## MEXICO - ESTADOS UNIDOS. SITUACION DEL INDOCUMENTADO MEXICANO

a) Inmigrantes mexicanos indocumentados en los Estados Unidos.....	36
b) Impacto del movimiento migratorio en la economía - México - norteamericana.....	44

## CAPITULO III

## POSICION GUBERNAMENTAL DE ESTADOS UNIDOS Y MEXICO ANTE EL PROBLEMA MIGRATORIO.

a) Posición del Poder Ejecutivo y Legislativo Estadounidense frente al problema: migración indocumentada.....	55
b) Actitud del Gobierno de México ante el problema de indocumentados.....	84
c) Posibles soluciones.....	96
CONCLUSIONES.....	101
BIBLIOGRAFIA.....	105

## I N T R O D U C C I O N

## a) UN PROBLEMA COMUN, CON DIFERENTES PUNTOS DE VISTA.

El fenómeno migratorio de trabajadores mexicanos indocumentados hacia los Estados Unidos de Norteamérica es un problema actual y constante entre ambos países.

Uno de los obstáculos que siempre ha entorpecido una comprensión por parte de los dos países sobre todo en los últimos años, - es la diferente ideología que se tiene para tratar el mismo problema. Existe una ideología por parte de México, y otra muy diferente en el país estadounidense acerca de fenómeno migratorio, que en los últimos cien años ha pasado a formar una parte muy importante en las relaciones bilaterales entre estos países.

La opinión pública predominante en aquel país acerca del inmigrante indocumentado, llamado también "espalda mojada", "alambrista", "bracero" y por otros términos igualmente peyorativos; es que representa algo negativo para el pueblo norteamericano; sin recapacitar que este personaje ha sido una parte fundamental en la historia del desarrollo económico en grandes extensiones del territorio estadounidense.

Se ha catalogado como una invasión silenciosa, como la causa de calamidades públicas que ha llevado como consecuencia la pérdida del control de las fronteras norteamericanas; también se ha dicho que es una carga para los contribuyentes en los Estados Unidos porque los extranjeros ilegales abusan de prestaciones y benefi -

cios públicos, que son causa de desempleo e incluso causa del tráfico de narcóticos.

Para los Estados Unidos el ser indocumentado es representar a alguien que se encuentra fuera de la ley, por lo cual es considerado un delincuente y como tal es tratado; mientras que para nosotros es una persona que carece de los documentos necesarios para internarse en ese país, con la ilusión y el afán de encontrar un trabajo lícito que le permita mejorar su nivel de vida; son gente con determinación y con gran tenacidad, pues sólo con esto se puede explicar la jornada que se emprende para cruzar el río Bravo e internarse en el vecino país sin documentos.

Por lo antes expuesto, se puede concluir que una parte muy importante en el tratamiento de este problema, es que el Gobierno de los Estados Unidos insiste en ver el fenómeno como un sinónimo de delincuencia, que sucede en su territorio, en su jurisdicción, por lo cual, es un problema al que ellos tienen que darle solución, de una manera interna y por lo tanto unilateral.

Esto puede explicar la política que se ha seguido recientemente en torno al asunto, ejecutada por el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) del cual depende la patrulla fronteriza, de incrementar el ejercicio de la fuerza policial en contra del trabajador migratorio; en este mismo sentido, se explica también el surgimiento de la Ley llamada "Simpson-Rodino" cuya aplicación traería la solución según ellos adecuada para el problema.

El enfoque anterior dado por los Estados Unidos es totalmente opuesto al que le ha dado México, el cual consiste en un enfoque bilateral, que concierne a los dos países involucrados; utilizando no la fuerza sino la razón para concertar, negociar y tratar de solucionar la situación del trabajador migratorio sobre todo en el respeto a sus derechos humanos y laborales.

El presente trabajo trata de analizar los sucesos más recientes del fenómeno migratorio, tanto en el aspecto económico como en el político.

En el aspecto económico corresponde analizar la interacción de factores situados en ambos lados de la frontera; estos factores se pueden definir como de atracción por una parte y de rechazo por la otra. Desde Norteamérica opera el factor de atracción, que consiste en una constante demanda de mano de obra y desde México opera el factor de rechazo: las condiciones del subdesarrollo económico, el desempleo y la injusticia social.

En el aspecto político se verán principalmente las acciones que se han originado desde el punto de vista gubernamental para dar solución al fenómeno ya mencionado, que tal vez en un futuro no muy lejano se convierta en uno de los problemas más importantes y complejos en las relaciones entre México y Estados Unidos.

## b) LOS MIGRANTES A ESTADOS UNIDOS.

Actualmente los Estados Unidos de Norteamérica se enfrentan a un desequilibrio que se da entre ciertos empleos y la mano de obra nativa, dentro de los estratos más bajos del mercado laboral. Fortradición los inmigrantes han aceptado trabajos que son rechazados por el ciudadano norteamericano.

El proceso de desarrollo estadounidense, ha dado lugar a que la mano de obra nativa ascienda en la escala laboral, lo que ha traído como consecuencia al parecer, la desaparición de la oferta de mano de obra nacional para determinadas ocupaciones, localizadas en los segmentos más bajos del mercado de trabajo; esto no significa, que este tipo de empleos haya desaparecido, y por eso se ha tenido que recurrir a la mano de obra inmigrante para que lo desempeñe.

Los países europeos se han preocupado por resolver este problema contratando mano de obra migrante para ocupar específica y temporalmente estos vacíos; en cambio, los Estados Unidos no lo han hecho, excepto por breves periodos y en una escala limitada, como ha sido el caso del programa de braceros y de otros aún más restringidos para nacionales jamaíquinos. Estos vacíos sin embargo, no se originaron ni han desaparecido con los convenios realizados; han sido llenados a base de migrantes extranjeros, que por lo general son indocumentados.

Los trabajadores en esta situación resultan ilegales en un sentido técnico aunque su presencia se haya preferido ignorar hasta hace poco, por la simple razón de que se necesita su trabajo.

La mano de obra es ilegal; los empleos no lo son. Los trabajadores migratorios aceptan ocupaciones que no tienen atractivo alguno para los nacionales del lugar.

Cuando los migrantes ilegales son detenidos, el único derecho que a veces pueden ejercer es escoger entre una deportación voluntaria o un juicio de deportación.



El proveedor más importante en este tipo de mano de obra, es nuestro país, México, quien por su parte, tiene que hacer frente a los problemas que da lugar su economía.

Esta economía, que dispone de un sector moderno con un rápido crecimiento y de sectores claramente retrasados, tanto en las áreas rurales como las urbanas. Las tasas aceleradas de migración rural-urbana y la imposibilidad del sector urbano para absorber el tremendo crecimiento de mano de obra, han dado como resultado una estructura laboral peculiar en los centros urbanos. El sector rural parece haber llegado a la saturación a causa del incontenible crecimiento demográfico, se caracteriza por salarios relativamente bajos y presenta una tasa de productividad laboral decreciente. De este modo la población rural excedente no tiene más salidas que los centros urbanos o bien los Estados Unidos de Norteamérica.

Existe por lo visto un mercado de trabajo entre los Estados Unidos y México que es complementario; una relación entre mano de obra en busca de empleo y empleos en busca de mano de obra que funciona con fluidez, pero por una vía clandestina.

\* C A P I T U L O I \*

ANTECEDENTES ;

a) LA INMIGRACION MEXICANA  
 DE 1876 - 1910  
 DE 1917 A LA DECADA DE LOS TREINTA.

Nuestro país México, comparte con los Estados Unidos una frontera de 3200 Km.; así que no es extraño que en algún momento de la historia tocara a los mexicanos llegar como inmigrantes a Norteamérica, y contribuir con su esfuerzo en la creación de dicha nación.

La región suroeste de los Estados Unidos, delimitada hoy por los estados de Texas, California, Nuevo México, Colorado y Arizona pasó a formar parte de la corona española después de la conquista. Los conquistadores establecieron su dominio por un tiempo breve en el centro y sur de nuestro continente; pero al intentar extenderlo hacia el norte no les fué posible someter a las tribus dispersas - nómadas de Apaches, Comanches, Navajos y Cherokees, todos guerreros y dueños del suroeste norteamericano. Por otra parte, se carecía de incentivos para que los españoles establecieran en lo que entonces era una zona pobre, lejana y peligrosa; lo que nos lleva a pensar que aunque quedan huellas de su colonización, no lograron imponer su gobierno y forma de vida al norte de lo que hoy es México.

En esos territorios vivían algunos criollos y mestizos que se establecieron ahí para escapar de la autoridad central del régimen colonial. Su ocupación primordial era la explotación minera aunque también se dedicaron a la agricultura, al comercio y a un incipiente sistema de transporte.

En 1821, cuando México se declara independiente de España, impera un ambiente de libertad en el país, que se traduce inmediatamente en una serie de medidas que propician un mayor desarrollo en la región norte. Simultáneamente en su proceso de expansión los norteamericanos comenzaron a llegar al suroeste.

México, ocupado en su organización política interna, no advirtió el riesgo que traía la penetración de extranjeros en territorio nacional y el Gobierno comenzó a ceder grandes extensiones de

terreno a aquellos que quisieran establecerse en Texas.

El Gobierno mexicano otorga la primera concesión a Moises Austin para fundar una colonia con Angloamericanos católicos en esta región. Los nuevos colonos obtuvieron amplias garantías para su actividad, extensos terrenos y siete años de exención fiscal según un acuerdo firmado en 1823.

Durante la primera mitad del siglo XIX, México se debatió entre dos corrientes políticas, por una parte el federalismo y por la otra un centralismo, que ahogaba el desarrollo de una libertad recién conquistada. En 1836 el Gobierno nacional asumió un modo centralizado de organización y los problemas en aquellas tierras tan lejos del centro y tan pobladas de extranjeros no se hicieron esperar. Los Angloamericanos se opusieron al Gobierno mexicano por considerar que sus leyes constituían un obstáculo al desarrollo. Una de las principales razones era la abolición de la esclavitud, decretada en 1829 por el Presidente Vicente Guerrero. Además estaban los prejuicios raciales y su cultura, que les hacía ver al mundo de manera radicalmente diferente a la impuesta por el catolicismo dominante en nuestro país.

Estos desacuerdos, la clara percepción del triunfo de su causa y de la posibilidad del despojo, llevó a los texanos a declarar su independencia de México, con el apoyo de Inglaterra y Francia. En un principio los Estados Unidos no dieron su protección a los texanos, porque la población del norte se opuso a que otro estado esclavista se sumara a la Unión; pero Norteamérica reconsideró su actitud frente al temor de una posible influencia europea en el continente. Cabe señalar que eran los tiempos de expansión del capitalismo mundial, cuando la competencia por los mercados internacionales era ya una realidad y los Estados Unidos comenzaban a sustituir el dominio europeo en el continente. Así la anexión de Texas se consumó en 1845.

Un año después los Estados Unidos declararon la guerra a México y se produjo la ocupación militar de nuevos territorios, entre ellos los que hoy conforman California, Arizona, Nuevo México, -

Uta y parte del Colorado.

Nuestro país perdió el largo combate, entre otras razones por que las guerras intestinas por el poder le impidieron defender sus territorios del norte y también porque la expansión estadounidense era ya para ese momento un hecho histórico incontenible. Mediante el tratado de Guadalupe Hidalgo -que dió fin al conflicto armado-- firmado el 2 de febrero de 1848, México perdió más de la mitad de su superficie total. Poco después, en 1853, los Estados Unidos compraron al Gobierno conservador de Santa Anna una nueva porción de nuestro suelo: la Mesilla, para disponer de una ruta más conveniente hacia California.

Los acontecimientos sucedidos y consecuencias que trajo consigo la guerra con Estados Unidos son de vital importancia para entender el modelo de relación posterior entre ambos países. Constituye uno de los primeros antecedentes en el proceso de desarrollo económico que haría de México un país estructuralmente dependiente de la situación política y económica de los Estados Unidos, en su papel de reserva estratégica de materias primas y mano de obra. Poco después esa nación comenzaría a intervenir con su capital en el México Porfirista y a utilizar masivamente la fuerza de trabajo mexicana en su propio territorio, principalmente en la región del suroeste.

Con estas condiciones el pueblo norteamericano advirtió que México "era su principal fuente natural de mano de obra, ya que la vecindad geográfica les allanaba el acceso a nuestros trabajadores y, por otra parte, limitaba la posibilidad de que se establecieran definitivamente en el país, además de que facilitaba llegado el caso su expulsión. Los mexicanos que se integraron al trabajo en los ferrocarriles, que fué el principal factor de atracción antes de 1910, y en la agricultura, ambos sectores claves para el desarrollo económico, encontraron condiciones muy difíciles: emigrantes de su país forzados por la situación precaria en que vivían y padeciendo discriminación y explotación económica". (1)

Esta afluencia inicial de mano de obra mexicana careció absolutamente de control internacional. Se llevaba a cabo en los términos fijados por el trabajador y el empleador, sin contrato alguno que garantizara las condiciones de trabajo.

Al término del siglo XIX tuvo lugar la primera gran afluencia de mexicanos a Estados Unidos. A partir de entonces se puede hablar de los trabajadores mexicanos como un grupo importante de inmigrantes que colaboraron con el florecimiento económico norteamericano.

"Las causas inmediatas de esta primera inmigración mexicana a los Estados Unidos fueron la necesidad que había en aquel país de fuerza de trabajo para la construcción y mantenimiento de los ferrocarriles, así como para la ejecución de las labores más penosas de la agricultura y la minería, principalmente en la región suroeste del país. De México los expulsó el deterioro de las condiciones de vida que sufrieron amplios sectores de la población (sobre todo en el sector rural) a partir de la fecha en que Porfirio Díaz tomó el poder. A la combinación de ambos factores se sumó la exclusión de la inmigración china y asiática para incrementar la demanda de mano de obra sustitutiva en Norteamérica". (2)

Los Estados Unidos encontraron en México un país proveedor de la mano de obra que requería el capitalismo en expansión y los mexicanos pronto constituyeron el ejército de reserva de la fuerza de trabajo

(1) Morales Patricia. "Indocumentados mexicanos". Grijalbo 1982 p. 44

(2) Morales Patricia. Ob. cit. p. 42

1876 - 1910

Este período se caracterizó por la marginación social, política y económica del pueblo mexicano. Continuaba la inmigración de mexicanos hacia nuestro vecino país del norte.

Durante esta etapa se consolidaron los elementos principales del imperio económico occidental de los Estados Unidos; la agricultura y la ganadería en gran escala, el sistema de transporte ferroviario y la industrialización de la minería; la mano de obra se estratificó a lo largo de los límites nacionales.

En todos estos aspectos, los mexicanos participaron, contribuyeron y padecieron. La discriminación social, la supresión cultural y el desplazamiento económico eran aspectos de la situación general. Disminuyó visiblemente la proporción de mexicanos respecto a la de anglonorteamericanos en el norte de nuestro país, y por lo general, los barrios y colonias se convirtieron en comunidades cada vez más dominadas cultural, política y económicamente. Las características sociales aunadas a la explotación económica y la marginalización social de la comunidad, favorecieron la aparición de las primeras organizaciones civiles y laborales. En México el régimen del Porfiriato iniciaba la industrialización. Durante su régimen se dieron lugar muchos cambios ideológicos que influyeron en la emigración y el volver la vista al suroeste.

Internacionalmente, esta etapa se caracterizó por la transformación del capital industrial en financiero, por la internacionalización del capital financiero y por el cambio del colonialismo al estilo antiguo en imperialismo. En este período los Estados Unidos surgieron como una poderosa potencia imperialista y como el primer estado capitalista en lo referente a la producción bruta.

No sólo el territorio mexicano que había sido conquistado estaba totalmente integrado económicamente a los Estados Unidos, sino que las corporaciones norteamericanas ya estaban penetrando en las economías de Canadá y México en mayor escala. El capital estadounidense se precedió y acompañó a la expansión de las vías ferroviarias; -

los intereses mineros se extendían hasta Sonora, principalmente la explotación del cobre.

Capitalistas de los Estados Unidos y de otros países fueron bien recibidos en México por Porfirio Díaz después de la consolidación de su régimen, con el Gobierno y la elite de mexicanos como socios menores de las corporaciones extranjeras.

Para el ciudadano mexicano del extremo norte, este período se caracterizó por el incremento en la marginalización del pueblo mexicano. El aumento de la colonización norteamericana hizo de los mexicanos una minoría numérica; se les empleaba en los trabajos más peligrosos y se les remuneraba un salario menor que el de los norteamericanos por un trabajo igual o menos pesado. El empleo en esta época por lo general era de carácter marginal y temporal.

En el resto de nuestro país la situación no era muy halagadora, ya que al dejar entrar capitales extranjeros y empezar a establecer un desarrollo capitalista, el artesano y el pequeño agricultor fueron desplazados por la competencia de las fábricas, la concentración de la tierra y la acción de intereses extranjeros. Se da la destrucción masiva de la propiedad comunal lo cual provoca la proletarianización de una gran cantidad de campesinos. Los sectores mayoritarios de nuestra población sufren el deterioro de sus condiciones de vida, hasta un punto intolerable. Este deterioro, constituyó un factor inmediato para que el mexicano buscara mejores condiciones para vivir y así originar la emigración de muchos de ellos.

"Y mientras nuestros compatriotas emigraban, simultáneamente se estimulaba la inmigración extranjera al 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 unos trece millones de habitantes". (3)

El acelerado desarrollo económico, el posterior caos revolu -

(3) Alba Francisco, "La población en México". p. 17



cionario 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.

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

Este momento en la historia del movimiento migratorio está de terminado por la emergencia del capitalismo en México y su integración al sistema capitalista internacional. Se comenzó a exportar a los Estados Unidos la marginación resultante de las contradicciones internas. Este país, con un capitalismo más desarrollado, demanda mano de obra, y la obtuvo de nuestro país.

En el período de 1910 a 1916, la mano de obra mexicana contribuyó para acelerar el desarrollo norteamericano para que estuviera en condiciones de competir favorablemente con las grandes potencias europeas, por los mercados mundiales.

## DE 1917 A LA DECADA DE LOS TREINTA.

La necesidad de mano de obra mexicana, contra lo que se pensaba, fué mayor en el período de la posguerra. De todos los extranjeros que entraron a los Estados Unidos en 1919 legalmente el 42.7 % lo eran mexicanos; por este motivo se comienzan a dar por parte de grupos nacionalistas protestas y exigencias para que se restringiera la entrada a mexicanos en territorio norteamericano. El Gobierno no restringió formalmente la inmigración porque era clara la necesidad que se tenía de la mano de obra mexicana sobre todo en el suroeste de aquel país; pero a principios de la década cuando se presentaron condiciones de depresión económica en los Estados Unidos, se expulsó a miles de mexicanos.

La política migratoria tomada por México fué confusa y contradictoria. Los intentos para disuadir a los emigrantes se alternaban con actitudes aprobatorias; ya que en una ocasión salió una publicación ( 22 de junio de 1918 ) en la cual el Presidente Venustiano Carranza ofrecía pasaje gratis en los ferrocarriles mexicanos, incluso de primera clase, a todo aquél que quisiera ir a los Estados Unidos. Se encontraba personal de la Secretaría de Relaciones dispuesto en varios lugares del país para asistir a quienes quisieran emigrar, mientras que algunos Gobernadores se esforzaron por retener a la gente en sus estados. Así en 1920, los de Jalisco y Tamaulipas pidieron a la Secretaría de Gobernación que se frenara la emigración porque estaba perjudicando seriamente a la economía nacional. Entonces se dieron instrucciones para que se llevara una campaña en este sentido: pero ir más allá de la persuasión, se decía, era anticonstitucional.

Aunque México permaneció exento del sistema de cuotas establecido en la Ley de Inmigración Norteamericana de 1924, dos días después de su promulgación se creó la Patrulla Fronteriza de Inmigración, para frenar la inmigración mexicana indocumentada. Ello dió lugar a la aparición de los "coyotes", personas que ayudaban al mexicano a pasar "al otro lado" infringiendo las disposiciones legales. Por cierta cantidad de dólares se conseguían pasaportes -

falsos o escondite en la cajuela de los automóviles, para cruzar la frontera. Una vez en los Estados Unidos eran entregados al con tratista, quien a su vez los vendía a algún empresario agrícola, - ferrocarrilero o minero. Existía demanda de mexicanos cuyo trabajo resultaba barato y escasamente calificado; por eso todo intento de restricción estaba destinado al fracaso.

En el año de 1925 surgió otra tendencia para controlar la inmigración mexicana, esta vez encabezada por Harris, representante-demócrata de Georgia; C. Box, Diputado demócrata de Texas, y Johnson, Presidente de la Comisión de Inmigración de la Cámara de Dipu tados. Las tres iniciativas de ley que presentaron, constituían - un esfuerzo para frenar la inmigración tanto de un punto de vista-cualitativo, al imponer mayores requisitos, como cuantitativo, al-reducir el número de extranjeros por aceptar. Sus intenciones sin embargo, no contaron con el apoyo unánime del Departamento de Esta do , que no quería ofender al Gobierno mexicano y que, por otra - parte, cedía ante la presión de los intereses agrícolas y ferroca-rrileros del suroeste.

No obstante que estas iniciativas nunca fueron aprobadas en - el Congreso, de alguna manera fomentaron la discriminación, y mu-chos mexicanos se vieron afectados por ellas; se decía que los me-xicanos mostraban una tendencia al analfabetismo, la delincuencia, y las enfermedades. Estos proyectos facilitaron las deportacio - nes masivas que tuvieron lugar en la década de 1930, a consecuen - cia de la gran crisis económica que sufrieron los Estados Unidos.

La crisis del 29 inauguró la costumbre de cíclicamente culpar al trabajador inmigrante del desempleo interno en Norteamérica. Esta actitud provocó la deportación masiva de mexicanos y constitu yó el primer esfuerzo serio por aprehender a los inmigrantes indo-cumentados, tanto en la frontera como en el interior del país.

En 1930 el Gobierno mexicano dispuso que el Departamento de - Migración investigara las causas de la emigración, para encontrarle una posible solución y brindar asesoría a través de su Consejo Con sultivo de Migración creado para tal efecto. Después en 1936 sur-

ge la Ley General de Población en donde establece que debía controlarse la salida de los trabajadores y reincorporar a los emigrados a las actividades nacionales.

Los años de la depresión económica fueron muy difíciles; los mexicanos y sus familias en Estados Unidos estuvieron sujetos a una creciente represión. Mexicanos, negros, asiáticos y desde luego los norteamericanos fueron los primeros en sentir los efectos del desplome económico, puesto que fueron reducidos los salarios y era muy difícil conseguir incluso una ocupación servil. El nacionalismo norteamericano y el racismo se robustecieron, ya que intereses comerciales financiaron campañas para desviar la ira del trabajador blanco desempleado contra el sistema económico, hacia el aún severamente explotado trabajador mexicano, que supuestamente "le estaba quitando su trabajo"; y así con esta campaña surge la demanda de deportación masiva de mexicanos; se iban a asentar las bases ideológicas de la repatriación forzada.

**b) POLITICA Y LEGISLACION MIGRATORIA ESTADOUNIDENSE.**

Al analizar la historia de la legislación migratoria estadounidense, el Congreso promulgó el primer conjunto de leyes denominado "Leyes sobre Inmigrantes y Sedición", en 1798. Dichas leyes pretendían expulsar a inmigrantes peligrosos y registrar solamente a inmigrantes blancos.

A partir de 1819 las leyes promovidas por el Congreso estimularon la inmigración. La admisión de inmigrantes fué incrementándose sustancialmente durante el período 1820-1920, debido a la política inmigratoria de apertura que mantuvieron los norteamericanos en ese lapso de tiempo.

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

En 1882 el Congreso promovió la primera ley de exclusión china, debido al fuerte incremento de la inmigración proveniente de ese país, a causa de una hambruna en la región de Cantón y la demanda de trabajadores en ese momento en la Unión Americana. Asimismo, durante el mismo año el Congreso hizo efectivo el primer estatuto general sobre inmigración, el cual excluía a pobres y criminales y legislaba un impuesto de cincuenta centavos para los gastos de inspección al arribo de extranjeros. El propósito de esa inspección era buscar, e impedir la entrada a "convictos", "lunáticos", "débiles mentales" o cualquier persona susceptible de convertirse en una carga pública.

El Congreso norteamericano promulgó la primera ley sobre contratación de trabajo en 1885. Esta ley fué hecha para poner fin a la situación de importar trabajo barato del extranjero. La causa principal para que se promulgara esta ley fueron las quejas de las organizaciones laborales estadounidenses en torno a la contratación de mano de obra extranjera que ocasionaba un descenso en los salarios y en las condiciones de trabajo de la mano de obra local.

Tres años después, esta ley fué enmendada y establecía la deportación de inmigrantes que tuvieran un año de haber entrado al país si violaban las leyes del contrato de trabajo.

Posteriormente en 1891, se creó un Departamento de Inmigración con el fin de impedir la entrada a través de la provincia canadiense de Quebec de personas indeseables a Estados Unidos. Dos años después se legalizó la existencia de juntas especiales de investigación para un exámen más detallado de los pasajeros recién llegados. En 1903 se promulgó una nueva ley de inmigración, donde se añadían categorías de excluibles para epilépticos, limosneros, anarquistas, prostitutas o alcahuetes.

Como se ha podido observar, a fines del siglo pasado se fué desarrollando una política inmigratoria restrictiva y a la vez exclusiva, resultado de un sentimiento creciente en contra de la inmigración de extranjeros a la Unión Americana.

En 1917 se promulga una nueva ley en la que se añaden categorías de inadmisibles para los analfabetos, las personas de constitución psicopática inferior, los alcohólicos crónicos y los vagos.

En 1921 surgió la primera ley que limita cuantitativamente la inmigración, denominada "Ley de Cuotas", la cual restringió a un tres por ciento del total de personas nacidas en el extranjero que estuvieran viviendo en Estados Unidos desde 1910. Posteriormente se promulgó la ley de 1924; la cual establecía una nueva fórmula para el cómputo de la inmigración anual, bajo cuotas por países, y la necesidad de emitir visas de inmigración antes de entrar a Estados Unidos. Sin embargo, dicha ley es la primera que admite a cierta clase de extranjeros como inmigrantes "no sujetos a cuota", creando un régimen de excepción dirigido en realidad a la atracción de mexicanos dentro de la categoría de inmigrantes del hemisferio occidental". (4)

(4) CENIET, Bustamante Jorge. "La inmigración indocumentada en los debates del Congreso de Estados Unidos"

Con el sistema de cuotas y las categorías excluyentes impuestas por la ley norteamericana, sobre todo la de analfabetos, muchos inmigrantes europeos comenzaron a buscar la entrada ilegal a través de las fronteras terrestres de Canadá y México.

La depresión económica a principios de los años treinta ocasionó un agudo descenso en la inmigración. El estatuto legal que excluía a personas que se pudieran convertir en carga pública se aplicó estrictamente durante esta época, otorgándose las visas de inmigración sólo a aquellos solicitantes que contaban con recursos financieros adecuados.

Después, el Congreso promovió "Ley de Registros de Inmigrantes" para combatir la sedición y subversión. Esta ley estipulaba el registro y archivo de huellas digitales de todos los inmigrantes, y enmendaba la ley de 1917, la cual contenía cláusulas de deportación adicionales que incluyeron a inmigrantes convictos por contrabando y a aquéllos que colaboraban en la entrada ilegal de otros inmigrantes.

En 1943 el Congreso rechazó varios proyectos de ley que excluían a los chinos. Sin embargo, tres años después se les otorgó a los filipinos y a personas originarias de la India el privilegio de ser admitidos en el país, así como la posibilidad de ser elegibles para obtener la naturalización. En 1950 se promulgó la Ley de Seguridad Interna, la cual expandía considerablemente las restricciones a la inmigración, estipulando la exclusión y deportación a los inmigrantes potencialmente peligrosos para la seguridad nacional.

"Ley de Inmigración y Nacionalización - Acta McCarran - Walter la cual se promulgó el 27 de junio de 1952. Esta ley modificó el sistema de inmigración con respecto a la aplicación de las restricciones de la cuota. El total anual por cuotas permaneció sustancialmente igual que bajo leyes previas; sin embargo el primer 50% de cualquier cuota procedente de cualquier parte del mundo, se otorgó, bajo solicitud, a personas altamente calificadas o educadas, cuya inmigración beneficiaría a los intereses económicos o -

culturales de los Estados Unidos. El 50% restante fué para parientes cercanos de estadounidenses, previa identificación, o para inmigrantes admitidos legalmente.

Cabe señalar que a partir de 1952 se incrementó sustancialmente la inmigración legal proveniente de México.

Asimismo, en 1952 se estableció una modificación a la Ley Federal de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos, que se conoce como la "Enmienda Texana" ( Texas Proviso ). Esta enmienda consistió básicamente, en exonerar expresamente a los patrones de cualquier responsabilidad penal por contratar a una persona que ha ya entrado a Estados Unidos en violación a las leyes migratorias. Lo que esta enmienda motivó en la práctica fué darle al patrón la facultad de decidir por sí mismo cuando tratar al indocumentado como trabajador contratándolo, o cuando tratar a esa misma persona como criminal, denunciándolo a la policía como violador de las leyes migratorias. Algunos estudios del tema consideran que esta enmienda fué aprobada como una concesión a los intereses agrícolas del estado de Texas.

La legislación de mayor importancia a partir de 1952 fué la Ley del 3 de octubre de 1965. El principal objetivo de esta ley fué abolir el sistema de cuotas sobre origen nacional, vigente desde la Ley sobre Cuotas de 1924. A partir de este momento el inmigrante podía adquirir su residencia legal si había entrado al país antes del 30 de julio de 1948 y residido en él sin interrupciones. Se mantuvo en esta legislación el sistema de cuota anual para los países del hemisferio no occidental, estableciéndose el número de inmigrantes por año.



## c) CONVENIO SOBRE BRACEROS 1942-1964.

"La migración mexicana hacia los Estados Unidos se reinició - con gran importancia como consecuencia de la segunda guerra mundial, después de haberse paralizado durante la recesión económica de los años treinta. El aumento de la afluencia de trabajadores migratorios se debió principalmente a la fuerte escasez de mano de obra norteamericana un año después de haber entrado ese país a tomar parte en la conflagración. La escasez de trabajadores locales llevó a los agricultores organizados del suroeste de los Estados Unidos a presionar a su gobierno demandando un programa de gran escala para contratar mano de obra mexicana que cultivara los campos,

En abril de 1942, bajo la presión de los productores de azúcar de California, el Servicio de Inmigración y Naturalización ( SIN ) creó una comisión con el fin de estudiar el problema de la carestía de mano de obra, así como la viabilidad de su importación. Estaban representadas en esa comisión la Comisión de Empleos en Tiempo de Guerra, y los Departamentos de Agricultura de Estado, del Trabajo y de Justicia. La conclusión a la que se llegó fue que en Estados Unidos se requería mano de obra mexicana". (5)

Así que, inmediatamente después que nuestro país declaró la guerra al eje nazifascista, el 10. de junio de 1942, el Procurador General Francis Biddle, solicitó al Departamento de Estado que realizara el primer acercamiento oficial ante el Gobierno mexicano, para plantear la posibilidad de un acuerdo sobre importación de mano de obra.

El día 15 del mismo mes, el embajador George Messersmith 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 nor-

teamericana. 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 bajos salarios?
- 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 pusiera en peligro el despegue industrial recién iniciado en el país.

Pero el programa también tenía sus aspectos positivos:

- 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 adquirieran 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.

Los aspectos positivos que brindaba este acuerdo pesaron más que los negativos y en tan sólo diez días de iniciadas las pláticas, surgió el primer acuerdo para la importación de mano de obramexicana a los Estados Unidos, mejor conocido como Convenio sobre Braceros. Este acuerdo entró en vigor el 4 de agosto, al ratificarse mediante el intercambio de notas diplomáticas. En el quedaron incorporadas las demandas mexicanas que procuraban la defensa de sus ciudadanos: garantías de un trato no discriminatorio, condiciones dignas de trabajo y salarios equitativos a los recibidos por los norteamericanos.

Los principales puntos del acuerdo fueron los siguientes:

- a) "Los trabajadores mexicanos solamente deberían cubrir la escasez de mano de obra y no desplazar a trabajadores locales.
- b) No podrían ser reclutados por el ejército de los Estados Unidos, el Gobierno norteamericano sería el contratista.
- c) No habría trato discriminatorio para los mexicanos en territorio estadounidense.
- d) Se le garantizarían al trabajador mexicano los gastos de transportación de ida y vuelta, así como los viáticos durante el viaje.
- e) La contratación se haría sobre la base de un contrato por escrito entre el trabajador y su patrón.
- f) El trabajo de los braceros se destinaría exclusivamente a la agricultura.
- g) Los braceros quedarían en libertad de realizar sus compras donde ellos decidieran.
- h) Las habitaciones e instalaciones sanitarias deberían estar en buenas condiciones.
- i) Se autorizarían deducciones a los salarios hasta de un 10% como un ahorro que tendría depositado el patrón y que le sería devuelto al trabajador a su regreso a México.
- j) El trabajador debería garantizar cuando menos tres cuartas partes del tiempo de duración del contrato.
- k) Los salarios deberían ser iguales a los que prevalecieran en el área a donde se destinaría el trabajador contratado, pero en ningún caso podría ser menor de 30 centavos de dólar por hora". (6)

Este acuerdo binacional de Gobierno a Gobierno, asignó 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 la Secretaría de Gobernación y del Trabajo, otorgaba cuotas de braceros a los diferentes estados.

- (6) Bustamante Jorge. "Espaldas mojadas: Materia prima para la expansión del capital norteamericano". p. 24

Una vez que se 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 fué en la ciudad de México; pero muy pronto surgieron las dificultades para los administradores del programa en nuestro país porque el número de aplicantes excedía con mucho al de los aceptados. Así en 1944 para evitar grandes concentraciones en la capital, se crearon otros dos centros de concentración, uno en Irapuato y otro en Guadalajara; tres años después en Zacatecas, Chihuahua, Tampico y Aguascalientes. Para el año de 1950, en los centros de Hermosillo, Chihuahua y Monterrey se contrataban todos los trabajadores migratorios que iban a Estados Unidos bajo el amparo del convenio establecido.

Ninguno de los centros de contratación estuvo situado en la frontera, debido a que el Gobierno mexicano consideró que si la operación se realizaba en ese lugar atraería a miles de campesinos que eran necesarios para levantar las cosechas de algodón, principalmente de los grandes campos agrícolas capitalistas en los estados del norte de México.

En el convenio no se especificaba el número exacto de mexicanos requeridos por el país vecino. Estados Unidos haría periódicamente su petición 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.

En Estados Unidos, la Administración de Seguridad Agrícola, fué muy atacada por empresarios agrícolas porque la acusaban de dificultar la contratación de braceros. Esta dependencia preocupada por asegurar condiciones laborales dignas para los trabajadores vigiló muy de cerca el cumplimiento de los puntos establecidos en-

el acuerdo binacional; pero los empresarios querían que el programa para la importación de mano de obra extranjera regresara al reclutamiento empresarial directo.

La fuerza política real de estos empresarios 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.

Durante el período que abarca de agosto de 1942 a abril de 1943, 15 199 braceros llegaron a Estados Unidos. El Convenio de 1942 dió al Gobierno mexicano la facultad para protestar por los actos de discriminación en contra de los ciudadanos, misma que, debido a la cantidad de quejas presentadas en contra de los dueños de plantaciones, nuestro país utilizó para dar por terminado el acuerdo el 8 de febrero de 1943, a solo 7 meses de haberse iniciado. Las causas fueron muchas y variadas, pero principalmente por la in conformidad con la actitud de los granjeros norteamericanos y las presiones internas adversas al tratado. El Gobierno estadounidense después de muchos esfuerzos por satisfacer las demandas mexicanas logró que nuestro país firmara un nuevo convenio en abril de ese mismo año.

Las modificaciones que se hicieron al acuerdo de 1943, aunque no se tocaron las primeras estipulaciones en lo fundamental, son importantes porque significaron un mayor poder para el Gobierno mexicano que de momento vió satisfechas 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 de México. Además, a diferencia del primer acuerdo en donde sólo se estipulaba que los servicios de alojamiento, sanitarios y médicos debían ser idénticos a los recibidos por los trabajadores domésticos, pero no se aclaraba suficientemente que los mexicanos los recibirían sin costo alguno; el nuevo convenio precisaba esto-

de manera fehaciente.

Fué reforzado también el poder de los funcionarios mexicanos para vigilar las condiciones de trabajo de sus conciudadanos. Se conservó la garantía de 3 dólares diarios como compensación al desempleo; pero que mientras 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 estableció que los mexicanos recibirían estos servicios sin costo adicional.

El último cambio se refería a los servicios bancarios de Wells Fargo y Unión 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 contratistas.

A pesar de estos logros obtenidos por parte del Gobierno mexicano, la Ley Pública 45, que en lo interno daba sustento legal al acuerdo internacional, restringía en algunos aspectos el poder de nuestro país para intervenir en la conducción del programa.

La Ley reconoció la protección al trabajador extranjero según el acuerdo establecido, pero en términos de su 5 ( g ) se podía interpretar que era posible importar mexicanos legalmente por personal no gubernamental y sin regulación alguna, a través de una política de "frontera abierta", además se le facultó al Comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización para regular el paso de los trabajadores extranjeros; también se establecía que únicamente se requería una tarjeta de identificación "con fotografía y huellas" para entrar al país. ¿ Qué pasó con la garantía internacional de contratación laboral ? ¿ En dónde participaba México en el programa ? Los resultados no se hicieron esperar, surgió la contratación privada de trabajadores mexicanos en Arizona y Texas.

Esto era un claro incumplimiento del acuerdo establecido, además que se propició la entrada en el país de trabajadores sin documentos, lo que dificultó a nuestro Gobierno el ejercicio de su responsabilidad de proteger realmente a los trabajadores.

El período que abarca de marzo de 1943 a abril de 1945 se caracterizó por diferencias 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 de aquel país.

Durante todos estos años, México se preocupó e insistió sin éxito en la protección de sus nacionales contratados o sin documentos que se encontraban en Estados Unidos.

Durante el mes de noviembre de 1946 El Departamento de Estado notificó al Gobierno de México su deseo de dar por terminado el Programa Bracero y posteriormente en 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 diciembre 31 de 1947, y se daría por terminado totalmente en 30 días apartir de esa fecha.

Aunque después en febrero de 1948 se firmó un nuevo convenio para la importación de mano de obra mexicana pero sobre bases distintas a aquéllas que se habían establecido.

Los contratos verificados de 1948 a 1951 tuvieron una gran diferencia, en la medida en que la contratación de los braceros fue hecha directamente por los agricultores norteamericanos. Una vez que El Departamento de Trabajo a través del Servicio de Empleos de Estados Unidos, certificaba la escasez de mano de obra y el trabajador era reclutado en México, el empresario y no el Gobierno se responsabilizaba del costo de su transportación y viáticos, así como también de su retorno a México.

En tanto, en México se dieron las inconformidades en este programa, debido a que "era un sistema de contratación unilateral libre y que había emigrado un gran número de obreros industrializados calificados provenientes de las ciudades cercanas a la frontera; que poco podía hacer en materia de negociación por más altos salarios para sus trabajadores; y que las remisiones de los trabajadores migratorios se estaban gastando en Estados Unidos debido a que las familias de los braceros se habían ido a residir a la

frontera". (7)

Al estallar la guerra de Corea ( 1951 ), Estados Unidos vuelve a recurrir urgentemente el servicio de los braceros.

La posición de nuestro Gobierno para la reanudación de un acuerdo al respecto fué la exigencia de que el Gobierno de los Estados Unidos formara parte del convenio. Esta petición dió origen a la Ley Pública 78. Con este instrumento gubernamental se pretendía obtener un control y una adecuada protección para los trabajadores mexicanos.

Esta Ley otorgó autoridad al Departamento de Trabajo para:

- a) Contratar mexicanos, incluyendo a los indocumentados que ya se encontraban en ese país.
- b) Establecer y administrar centros de recepción cerca de la frontera con México, con el fin de recibir y dar habitación a los braceros, mientras quedaban concluidos los arreglos para su empleo en Estados Unidos o bien para su regreso a México.
- c) Transportar, dar asistencia y atención médica a los braceros desde su reclutamiento hasta su llegada a los centros de recepción norteamericanos.
- d) Asistir a empresarios y trabajadores en la negociación de sus contratos individuales de trabajo.
- e) Garantizar el cumplimiento de los contratos por parte de los empresarios en lo referente a salarios y transportación.

Una vez que se aprobó esta Ley 78, se firmó un nuevo acuerdo bilateral sobre braceros en agosto de 1951, en el cual quedaron estipulados, entre otros asuntos: las actividades agrícolas en las que los braceros podrían emplearse; el derecho de negociar sobre los términos del acuerdo; se indicaba la localización de los centros de reclutamiento en México y de recepción en Estados Unidos; se condenaba la discriminación; se ratificó la prioridad a los trabajadores nacionales; se establecía que el Departamento de Trabajo

(7) Ojeda G. Mario. "Estudio de un caso de decisión política".  
p. 394



era la única entidad responsable de la determinación de los salarios; se garantizaba un mínimo de tres cuartas partes de duración de los contratos; y se garantizaba el pago de transportación y viáticos. Los trabajadores mexicanos tenían derecho a elegir a sus representantes; no podían ser utilizados como rompehuelgas y no tenían derecho a asistencia de la seguridad social. Este acuerdo, con varias modificaciones y extensiones permaneció vigente hasta fines de 1964.

A la conclusión de la guerra en Corea, en 1953, la demanda de mano de obra mexicana en Estados Unidos descendió. En ese entonces se comenzó a considerar la presencia del trabajador ilegal como causante de desempleo en la Unión Americana, lo que dió como origen grandes deportaciones de indocumentados.

El Departamento de Trabajo fué exigiendo cada vez más el cuidado y protección de los braceros mexicanos y de los trabajadores agrícolas domésticos.

A principios del año de 1961 el Presidente Kennedy hizo notar su posición frente a los trabajadores migratorios al recomendar cuatro enmiendas a la Ley Pública 78:

- a) Autorizar al Departamento del Trabajo para establecer límites al número de braceros.
- b) Ofrecer condiciones simultáneas de empleo a trabajadores domésticos y a braceros.
- c) Permitir que los braceros fueran empleados en temporada agrícola y en ningún caso se les permitiera el manejo de maquinaria agrícola industrial.
- d) Otorgar el mismo salario tanto a trabajadores nacionales como a braceros.

La Ley Pública 78 se prorrogó por otros dos años más, es decir, hasta diciembre de 1963, a pesar de la fuerte oposición del Senado norteamericano. Sin embargo el 29 de mayo de 1963, la Cámara de Representantes votó en contra de la prórroga de esta Ley mencionada, considerando que el programa de braceros terminaría a finales de 1963. Nuestro Gobierno luchó por la prórroga un año más,

quedando definitivamente cancelada la Ley Pública 78 el 31 de diciembre de 1964 y, por tanto, el programa de braceros.

Durante los 22 años de duración del programa de braceros, el Gobierno de México demostró un desconocimiento de la verdadera situación que padecían sus ciudadanos en los Estados Unidos y sólo se limitó a protestar por los actos discriminatorios, que nunca dejaron de ocurrir.

México considero que el programa de braceros fué benéfico para el país ya que en esos tiempos sirvió como una válvula de escape a favor de una estabilidad política y social y, además una fuente de divisas muy importante.

Asimismo, se consideraba que la emigración era inevitable, y que era mejor programarla a que se diera en un marco de clandestinidad. Se pensaba que los acuerdos otorgarían una garantía de respeto a las condiciones de trabajo, pero el resultado de estos fué que resultaron más violados que respetados.

Entre los factores que contribuyeron a la constante violación de las estipulaciones del convenio internacional por parte de los empresarios agrícolas fueron:

- Los empresarios contrataban braceros sin tomar en cuenta los centros de reclutamiento manejados por el Gobierno de México.
- La colaboración de la policía fronteriza para admitir trabajadores como braceros, sin tomar en cuenta si estaban autorizados por el Gobierno mexicano.
- La indiferencia del Gobierno estadounidense hacia las violaciones denunciadas por nuestro Gobierno.

Como consecuencia, los beneficiados durante la vigencia de los Convenios de Braceros fueron los empresarios agrícolas norteamericanos, quienes tuvieron disponible mano de obra abundante y barata. Dichos convenios se convirtieron en un foco de atracción para la emigración, pues independientemente de la cuota fijada, se incrementó el paso de braceros a aquel país.

Por último, cabe señalar que después de la terminación del -

programa, muchos trabajadores mexicanos fueron admitidos bajo un -  
acuerdo temporal, que rigió durante 1965-1967, con el fin de ayu -  
dar a los agricultores de California y Arizona a ajustarse a la -  
suspensión de la mano de obra de los braceros.

## d) MEXICANOS ADMITIDOS LEGALMENTE.

-NO INMIGRANTES

-INMIGRANTES

-INDOCUMENTADOS

La Ley de Inmigración y Nacionalidad norteamericana establece dos tipos de inmigrantes que son legalmente admitidos: los no-inmigrantes y los inmigrantes.

## NO INMIGRANTES:

Esta categoría de personas extranjeras no inmigrantes es la que permite la entrada a los Estados Unidos temporalmente. Se encuadran dentro de este tipo de situación los turistas, los estudiantes y trabajadores temporales. Se les otorga la llamada forma H-1 a aquéllos que desean trabajar temporalmente y que tienen un grado de calificación; la forma H-2 permite que se realice un trabajo no calificado, siempre y cuando no exista disponibilidad de ciudadanos o extranjeros residentes para realizarlo; y la forma H-3 es otorgada a todo aquél que desee realizar un entrenamiento industrial.

La ley que permite el ingreso de trabajadores temporales fué enmendada por la ley de Control y Reforma Migratoria de 1986, conocida como Ley Simpson-Rodino. Esta coloca a los trabajadores agrícolas dentro del grupo H-2 bajo el subinciso "A", y por esa razón en la actualidad son conocidos como "trabajadores H-2A"; en donde independientemente de lo ya establecido para este grupo se incluye que este tipo de personas deben recibir un sueldo que no sea inferior al percibido por estadounidenses en la misma zona y ocupación

A partir de la terminación del Programa de Braceros en el año de 1964, miles de trabajadores ingresaron a Norteamérica bajo la provisión H-2, con el objeto de que los empresarios agrícolas de California y Arizona se pudieran ajustar fácilmente a la suspensión de la fuerza de trabajo aportada por los braceros.

Por otra parte, la categoría de no inmigrante también se refiere a aquellos mexicanos que están autorizados a cruzar la fron-

tera con el fin de visitar a parientes, hacer compras o simplemente por placer, siempre y cuando su estancia en el país no exceda - las 72 horas y no se interne más allá de 40 kilómetros (25 millas) de la frontera. A este tipo de no inmigrantes no se les permite - trabajar en territorio norteamericano.

#### INMIGRANTES:

Esta categoría es otorgada a los extranjeros que han sido admitidos legalmente por las autoridades norteamericanas para residir permanentemente en los Estados Unidos. Las personas que se encuentran en esta situación tienen los mismos derechos que los ciudadanos del país, excepto que no pueden votar ni tener a su cargo puestos de elección. Estos extranjeros tienen la opción, si así lo desean de obtener la nacionalidad norteamericana por naturalización después de 5 años de permanencia en el país.

También inmigrantes son aquellos extranjeros conocidos como "green card commuters", y su definición oficial es: son aquéllos a los que se les ha concedido el derecho de residir en territorio extranjero contiguo y transmigrar a su lugar de empleo en los Estados Unidos; así un "commuter" es quien posee la forma I-151 conocida como "tarjeta verde" expedida a su favor por las autoridades de inmigración norteamericanas.

#### INDOCUMENTADOS:

A diferencia del bracero, del commuter, del trabajador temporal y del permanente, admitidos legalmente por los Estados Unidos - el inmigrante no documentado se introduce en forma oculta como "espalda mojada" o "alambrista". La presencia del inmigrante ilegal - en los Estados Unidos está en violación con las Leyes de Inmigración; se considera dentro de esta situación a toda persona que hubiese cruzado la frontera subrepticamente, sin portar documentos legales, o haberse introducido al país con documentos falsos, o haberlo hecho con un permiso temporal cuya vigencia ya terminó violando los términos del período permitido por las autoridades.

En Estados Unidos los extranjeros ilegales o sin documentos -

son de dos clases:

- a) Los que se internan en su territorio sin ser advertidos y,
- b) los que se internan con documentos falsos o que habiendo entrado legalmente, no cumplen con los requisitos necesarios para su permanencia.

La persona indocumentada es una "persona deportable" expuesta por lo tanto a este riesgo. El Término deportable es la condición-jurídica de estar sujeto a deportación. El término indocumentado se utiliza en este sentido, aunque puede incluir a personas con documentos falsos. El Servicio de Inmigración y Naturalización es el encargado de identificar estos aspectos.

**\* C A P I T U L O   I I   \***

**MEXICO-ESTADOS UNIDOS, SITUACION DEL INDOCUMENTADO MEXICANO.**

a) INMIGRANTES MEXICANOS INDOCUMENTADOS EN LOS ESTADOS UNIDOS.

"Por muchos años la mano de obra indocumentada mexicana ha representado un gran abaratamiento de los costos de la economía norteamericana, pero especialmente en el desarrollo económico de los estados del suroeste de los Estados Unidos, particularmente en la economía agrícola de dichas entidades federativas.

Se puede decir que por largas décadas la mano de obra mexicana, legal o indocumentada, ha representado un enorme subsidio para la economía norteamericana, en general, y para los granjeros y empleadores en el sur, en lo particular.

Los indocumentados se van a trabajar a los Estados Unidos - porque allá los necesitan para levantar sus cosechas, mover sus industrias, tender sus rieles, etc. Es cierto que la economía mexicana por su enorme dependencia de la norteamericana, no ha sido capaz de ofrecer un empleo a todos y a cada uno de los mexicanos, razón por la cual se van hacia Estados Unidos, pero también es cierto que la economía norteamericana los explota y se subsidia gracias a su explotación. Coinciden así tanto factores mexicanos, como externos, es decir, propios de la economía norteamericana para hacer de la migración indocumentada una triste realidad para los que son objeto de vejaciones y explotación". (8)

En la actualidad se desconoce un promedio exacto que señale la cantidad de indocumentados que se encuentran en nuestro vecino país del norte.

Los servicios de migración de los Estados Unidos tienen sus propias cifras al respecto, que para nosotros no son confiables; además institutos de investigación, la academia americana también-

(8) García M. Victor Carlos, "Análisis de algunos problemas fronterizos y bilaterales entre México y Estados Unidos".



maneja sus cifras; por la parte mexicana se tienen informaciones - oficiales, el Consejo Nacional de Población, también por algunos centros académicos, es decir, que por diferentes caminos se trata de coincidir en una cifra más o menos aproximada del número de trabajadores indocumentados que por una u otra razón su estancia en los Estados Unidos no cumple con el status migratorio que se requiere.

Según cálculos realizados por representantes del Gobierno de México en los Estados Unidos y tomando en cuenta diferentes estados de la Unión Americana como son: Los Angeles, Chicago y sus alrededores, Arizona, Nuevo México, Texas, entre otros; se estima una cifra más o menos sensata y aproximada de unos cuatro o cinco millones de mexicanos indocumentados.

Por lo que respecta a las cifras proporcionadas por Estados Unidos, no son confiables, puesto que ellos casi siempre las manejan a su conveniencia y libre albedrío, dando cifras muy altas en relación al número real existente de indocumentados en su territorio. Toda esta actitud encierra por lo regular fines políticos. Cuando Estados Unidos quiere presionar al Gobierno de México y tener alguna ventaja política o condicionar su comportamiento político internacionalmente, la cifra que es mencionada resulta muy elevada.

Otro aspecto, es la forma de hacer su estadística:

Los servicios de migración reportan mensualmente el número de indocumentados que han sido deportados, por estado, por toda la frontera y por el conjunto; allí, encontramos que el número no coincide con apreciaciones mexicanas; los números se generan por las detenciones que se hacen, pero sucede el caso de que una persona puede una, dos o tres veces en el mismo día intentar cruzar la frontera; así la cifra va creciendo y se va creando la desproporción en números que no son coincidentes a los datos mexicanos.

En los últimos tres años se ha observado un doble fenómeno; por una parte existe el grupo de personas que son trabajadores agrícolas que van a los Estados Unidos, y que en su mayor parte --

tiene cosechas, tiene su propia tierra de labrantía en el país, y que por ciclos, por temporadas llegan; su época arranca precisamente los meses de febrero y marzo y declina hacia el mes de agosto o septiembre; durante ese período están de tres a cuatro meses y después regresan al territorio nacional y así van año con año.

Por otra parte, se tiene la figura del grupo que va a Estados Unidos y tiene pretensiones de mantenerse, de residir aún indocumentado.

Se ha visto también, que una de las razones principales por las cuales se genera el movimiento migratorio, no sólo es porque existe la ausencia de empleos en México, lo cual es muy palpable; sino también, por la característica de las dos economías asimétricas y la interdependencia que existe entre una y otra, es decir, lo que percibe una persona en Estados Unidos en una hora, es lo que difícilmente podría percibir en un día de trabajo aquí en nuestro país; esto lleva a pensar sobre todo en Norteamérica que el movimiento migratorio por parte del mexicano ha ido en aumento día con día, lo cual les perjudica, pues según ellos la mano de obra mexicana está desplazando a la mano de obra norteamericana, inclusive, esta manera de pensar es una de las causas que ha motivado todo un proceso legislativo que concluye finalmente con la Ley Simpson-Rodino de la cual hablaremos posteriormente.

Nosotros sabemos que este fenómeno no es como se describe; puesto que cuando existe este empleo, esta oferta de trabajo para realizar actividades sumamente pesadas como es por ejemplo: trabajar a la intemperie en una refinería a 60 grados, o como es la industria de la construcción, o el campo, entre muchos otros, el ciudadano norteamericano prefiere recibir su cheque de seguridad social y no realizar este tipo de trabajo pesado.

Por otra parte, la estancia del mexicano indocumentado en aquel país es bien aprovechada por los patrones norteamericanos, ya que éstos abusan de la situación en que se encuentran aquéllos y su trato por lo regular es para explotarlos y mantenerlos en unas condiciones muy deplorables en su calidad de seres humanos.

Un ejemplo de ello, lo tenemos en el siguiente caso; sucedido en Florida, fué bautizado por la prensa como "Comerciante de esclavos o salvador de la agricultura estatal". Raúl Saldivar en 1972 - había sido procesado por cargos de transportar ilegales, su oficio hasta 1978 en que la Federación y el Estado le cancelaron su licencia que era de contratista, en octubre de 1981 el Departamento de Trabajo de Estados Unidos registró una demanda en su contra por - cargos de violaciones al salario mínimo y empleo de ilegales, en las investigaciones se descubrió que su hijo hacía deducciones ilícitas a los cheques de los trabajadores y que depositaba cheques - de aquéllos a su cuenta personal; que asignaba a sus trabajadores - indocumentados pequeñas casas de madera con literas para seis personas, cuando llovía éstos construían con tabiques y tablas andenes para poder caminar, Si todo iba bien el indocumentado ganaba - de doscientos a doscientos cincuenta dólares por semana, pero el - salario de las primeras semanas estaba destinado a pagar la suma - de doscientos cincuenta a seiscientos dólares que eran por concepto del pago al coyote y para el pago del hospedaje, alimentación y ropa, todos estos servicios proporcionados por el contratista, - quien día y noche vigilaba a sus trabajadores o los amenazaba para que no escapasen, por lo menos hasta que se cubriera el pago del - transporte. También el caso de dos mexicanas de doce y quince años ocurrido en la población de Bartow Florida, quienes entablaron una demanda civil en contra de un contratista que las tenía prisioneras para trabajar en el campo. Otro caso típico, es el de un joven que trabajó en el cultivo de la naranja y que no recibió salarios - durante el primer mes de trabajo, porque el patrón le deducía el - costo de coyote y lo respectivo a la alimentación diaria, en una - declaración se dijo: "ellos amenazan con matarnos, o con la posibilidad de ser enviados a México; en varias ocasiones, el patrón o - sus hijos nos sacaban la pistola para advertirnos que no tratáramos de escapar!"

Y así como estas situaciones, se dan muchas más todos los - días, en donde nuestros connacionales son explotados, vejados, y - hasta castigados físicamente por parte de empleadores y también -

por oficiales norteamericanos.

México, en este sentido ha tomado la posición de que los Estados Unidos están obligados a respetar y a hacer respetar los derechos humanos que están contenidos en la Declaración de las Naciones Unidas del año de 1948, y en los pactos que se han hecho sobre derechos humanos; es decir, que los trabajadores indocumentados antes que otra cosa son seres humanos, por lo cual tienen derechos que se deben respetar, máxime que el Gobierno estadounidense ha postulado los derechos humanos como una parte fundamental de su política tanto dentro como fuera del país.

De todo lo anterior se puede decir que el trabajador indocumentado asegura la sobrevivencia de sectores enteros de la economía norteamericana, los patrones se benefician de la mano de obra barata y la productividad que tal trabajador ofrece.

El fenómeno migratorio del cual estamos hablando, ha tenido una diversificación bastante significativa sobre todo en los últimos 25 años. La población mexicana ha pasado de ser predominantemente rural a ser predominantemente urbana. Este cambio se ha reflejado en las características de los migrantes indocumentados que cruzan la frontera norte de nuestro país. En el año de 1969 en una encuesta realizada por el investigador Julian Zamora, a migrantes indocumentados, se encontró que más del 80% eran de origen rural. "En la encuesta realizada por el Centro de Información y Estadística del Trabajo (CENIET) de 1977-1978, el resultado fué que el número de indocumentados de origen rural había descendido a poco más del 50%". (9)

"Los hallazgos más recientes (1986) indican que la proporción de migrantes de origen rural ha continuado decayendo, encontrándose en la actualidad en un nivel del 40% aproximadamente del total de los migrantes indocumentados" (10)

El proyecto de investigación más extenso y completo que se ha llevado a cabo sobre la emigración de trabajadores a Estados Unidos, es la encuesta realizada por el Centro Nacional De Información y Estadística del Trabajo (CENIET) perteneciente a la Secretaría del Trabajo llamada Encuesta Nacional de Emigración a la Frontera Norte y a Estados Unidos "ENEFNEU". En esta investigación se encontró "que no hay relación causal entre desempleo y emigración a Estados Unidos. Los hallazgos en esta investigación establecen que más del 80% de los migrantes indocumentados que se pudieron identificar tenían trabajo en México antes de cruzar a Estados Unidos.

(9) CENIET, Zazueta, Carlos H y Corona Rodolfo. "Los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos"; primeros resultados de la Encuesta Nacional de Emigración, (diciembre 1978-enero 1979).

(10) Bustamante A. Jorge. Migración Indocumentada "México-Estados Unidos" abril 1986' p. 16

dos. Esto quiere decir que si hubiera pleno empleo en México, no necesariamente la emigración de trabajadores dejaría de existir" - (11).

Hace muchos años que la emigración de trabajadores de México a Estados Unidos no esta correlacionada con la pobreza. No es de los sectores más pobres, ni de las regiones más pobres del país de donde se originan la mayor parte de los trabajadores que cruzan sin documentos a Estados Unidos.

"La gran mayoría de los migrantes indocumentados provienen de sólo diez estados de la República: Michoacán, Guanajuato, Jalisco, San Luis Potosí, Zacatecas, Durango, Chihuahua, Guerrero, Nayarit y Baja California". (12)

Esto quiere decir, que la emigración de trabajadores de nuestro país hacia Estados Unidos no es un fenómeno de carácter nacional, ni abarca a todos los sectores de las sociedades de origen de dicha migración.

Sin embargo se debe tomar muy en cuenta como se ha ya mencionado, que no se trata sólo de un fenómeno migratorio de campesinos que salen de México en busca de trabajo en la agricultura del vecino país; en la actualidad se trata de una mayoría de migrantes de origen urbano. Esto ha traído como consecuencia que los indocumentados aparezcan ahora con niveles de escolaridad aproximadamente dos años por encima de los promedios encontrados anteriormente. Se ha propiciado también una mayor participación por parte del sexo femenino en el flujo migratorio.

"En el año de 1968, la proporción de mujeres era de .8 por ca-

(11) Bustamante Jorge. "Etapas de un enfoque bilateral sobre migración México-Estados Unidos". p. 3

(12) Bustamante Jorge. "Tendencias recientes de un mercado internacional de mano de obra." Colegio de la Frontera Norte. p. 17

da 10 migrantes indocumentados. Esta proporción ha ido en aumento notable ya que en 1985 se dió un promedio de 2.6 mujeres por cada-10 migrantes indocumentados". (13)

En investigaciones hechas por el Colegio de la Frontera Norte se ha dejado ver que el 48% del volumen total de indocumentados - que atraviesan la frontera entre nuestro país y Estados Unidos ocurre en la ciudad de Tijuana. Estas mismas investigaciones muestran que el 80% del flujo migratorio atraviesa por un sólo lugar - llamado el Cañón Zapata por el lado mexicano y el "Campo de fútbol soccer" del lado americano. En ningún otro lado a lo largo de las dos mil millas que abarca la frontera norte existe un flujo más - intenso de personas indocumentadas. Lo anterior tiene una explicación muy congruente con el enfoque teórico del mercado de mano de obra. Se debe a la economía dinámica del estado de California, - donde se puede decir que más del 50% del volumen total de inmigrantes indocumentados encuentra un trabajo que realizar.

A pesar de la mucha distancia que existe hacia Tijuana por - ser la ciudad fronteriza más alejada de las regiones tradicionales de migración hacia los Estados Unidos; a pesar de los elevados costos para llegar a esta punta del norte de nuestro territorio; es - allí donde ocurre el cruce más intenso de nuestros compatriotas - que se dirigen al vecino país sin documentos.

b) IMPACTO DEL MOVIMIENTO MIGRATORIO EN LA ECONOMIA MEXICO-NORTEAMERICANA.

El fenómeno migratorio de nuestros días, que se da entre México y Estados Unidos, es un fenómeno con características bilaterales; el cual responde a la interacción de factores de un mercado de fuerza de trabajo, situados tanto en uno como en otro lado de la frontera.

Dicha migración de naturaleza laboral ocurre por causas externas e internas vistas desde las perspectivas de cualquiera de los dos países involucrados.

La migración de trabajadores de México a los Estados Unidos no proviene de todo el territorio de nuestro país, ni va a todo el territorio estadounidense; tampoco proviene de todos los sectores sociales y tampoco se inserta al llegar a Estados Unidos en todos los sectores sociales, o en todos los sectores de la actividad económica del país.

Las condiciones internas causantes de la migración a las que se han hecho referencia se pueden definir como aquellas que caracterizan la economía de donde surge y en las que se reproduce la fuerza de trabajo. Los trabajadores que emigran de México en busca de empleo en Estados Unidos son parte de la oferta potencial de nuestra fuerza de trabajo.

Por causas externas de la migración internacional desde el punto de vista del país de origen de la migración, son las condiciones económicas del país de destino que explican el requerimiento de la fuerza de trabajo de los migrantes extranjeros; ahora, visto por el país de destino de tal migración, son causas externas aquellas que explican la disposición en el lugar de origen de la fuerza de trabajo de los migrantes que acuden a la demanda generada en el otro país.

El fenómeno migratorio de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos ha tenido variantes muy significativas en los últimos diez años.



Se ha establecido una notable diversidad en lo que se refiere a la demanda de la fuerza de trabajo por parte de Estados Unidos - y en la oferta de la misma desde México.

En una de las primeras encuestas realizadas a indocumentados en el año de 1969, se indicaba que la mayoría de los indocumentados aproximadamente un 85% del total, habían encontrado trabajo en el sector agrícola de los Estados Unidos; en la encuesta realizada por el CENIET en 1977-1978 se encontró que las labores agrícolas en el vecino país del norte absorbían a menos del 50% del total de indocumentados detectados en esta investigación. En otras investigaciones más recientes ( 1986 ), nos indican que la ocupación en el sector agrícola de fuerza de trabajo indocumentada ha seguido descendiendo hasta llegar a un tercio del total de los empleos obtenidos por la mano de obra indocumentada.

También se ha dejado notar un incremento de la participación del extranjero indocumentado en el sector industrial, del tal manera que en los últimos años a tenido un notable aceleramiento aun que sin llegar a absorber más del 15% del total de migrantes indocumentados en Estados Unidos. Cabe hacer notar que más de la 3/4 partes de estos empleos se han concentrado en el estado de California, particularmente en la ciudad de los Angeles, en la industria textil, con un preferencia por mano de obra femenina.

La tendencia de la demanda de fuerza de trabajo a la que se ha venido haciendo referencia, es una creciente demanda de una mano de obra no calificada en los Estados Unidos. Existe la idea que en un país industrializado quien goza de un mayor nivel de cultura y educación, tiene las mejores oportunidades de empleo. En Estados Unidos esto empieza a no ser así. Se ha dejado notar que la demanda de fuerza de trabajo no calificada a ido en constante aumento, sobre todo en el sector más dinámico de aquel país, como es el sector de servicios; lo cual lleva a pensar que la economía norteamericana requiere actualmente de mano de obra con un bajo nivel de calificación; que el mismo país no produce en suficiente cantidad; pero sin embargo la necesita de manera constante y urgente.

Este tipo de demanda de mano de obra coexiste con el desempleo que se da en el país, porque esta dirigida a bastantes empleos que no resultan atractivos para los ciudadanos estadounidenses.

La sociedad de ese país ha enseñado a sus jóvenes que el desempeñar cierta clase de actividades, cierta clase de empleos significa un total y rotundo fracaso para quien los realiza; por tanto la opción es quedarse desempleado antes de laborar en esta clase de trabajo.

Por otra parte, estudios referidos a la demografía de la población que trabaja en Estados Unidos, han indicado que la autorreproducción de la fuerza de trabajo que necesita la economía del país se está acercando rápidamente a números rojos, particularmente en el sector de empleos indeseables. El Doctor Clark Reynolds, estudioso del tema ha calculado que la economía estadounidense para el año 2000 tendrá la necesidad de requerir entre 10 y 15 millones de trabajadores extranjeros para suplir los déficits existentes, lo cual indica que el requerimiento de fuerza de trabajo indocumentada tiende a ir en aumento.

Existen muchos mitos alrededor del personaje indocumentado en la sociedad norteamericana; se les ha dejado creer que este grupo de extranjeros ilegales constituyen un elemento negativo para su economía, y un impacto pernicioso específicamente en su mercado de trabajo.

Se argumenta, que causan desempleo en aquellas regiones en donde se encuentran, ya que compiten por los mismos empleos que los naturales del país, quitándoles la oportunidad a un número importante de ellos; se dice también que significan un costo socio-económico ya que el uso de los servicios sociales hechos por estas personas es superior a su aportación al fisco y al seguro social; además de que con su presencia provocan un estado de irregularidad en el sector laboral e impiden el mejoramiento de las condiciones generales de trabajo para los norteamericanos entre muchas otras expresiones que cumplen con el objetivo de menospreciar a indocu-

mentados sobre todo compatriotas nuestros.

Sin embargo todos estos argumentos dentro de lo que es la realidad no han sido debidamente comprobados; por el contrario, en investigaciones realizadas en ambos lados de la frontera tanto en México como en Estados Unidos indican la falsedad de estas afirmaciones. Un ejemplo de ello es la comprobación que se ha realizado acerca de que los indocumentados extranjeros llegan a ocupar los puestos peor pagados y los de más baja calificación en ese mercado laboral. Esta clase de empleos son totalmente rechazados por el ciudadano norteamericano, puesto que son tareas físicamente pesadas y sucias, jornadas de trabajo extensas, condiciones pobres de desempeño y baja seguridad laboral.

Cabe señalar que este tipo de situaciones siempre han sucedido; a fines del siglo pasado esta clase de empleos fué realizado por inmigrantes europeos que llegaron empobrecidos a los Estados Unidos; durante los años veinte por negros del sur y a partir de los años cuarenta por nuestros compatriotas indocumentados.

Los efectos de la inmigración de trabajadores extranjeros son más bien favorables a un largo plazo, en un proceso de crecimiento el contar con la mano de obra adecuada da origen a una mayor productividad, existen aumentos en la ganancia, ahorro e inversión que al paso del tiempo da como resultado incremento en los salarios e ingreso per cápita para todos los factores de la producción, incluyendo el de los trabajadores nativos que están en supuesta competencia con los inmigrantes.

Este efecto positivo de la inmigración de trabajadores extranjeros también ha sido reconocido por los asesores económicos del Presidente de los Estados Unidos, en una publicación titulada "Economic Report of the President" ( febrero de 1986 ) en el que se afirma lo siguiente:

"Los estudios que toman una perspectiva amplia del mercado de trabajo no han encontrado evidencia significativa alguna de que el desempleo entre los trabajadores nacidos en Estados Unidos es atribuible a la inmigración extranjera. Cualquier -

efecto directo de la inmigración de trabajadores extranjeros sobre las condiciones internas de empleo han sido, o bien demasiado pequeños para ser medidos, o bien son efectos que han desaparecido rápidamente con la movilidad ascendente de los trabajadores.

Aunque los estudios actuales pudieran no ser conclusivos, la evidencia disponible no sugiere que los trabajadores nacidos en Estados Unidos hubieran tenido dificultad alguna en sus mercados de trabajo en la áreas que han atraído a los inmigrantes extranjeros. A mayor abundamiento, algunos estudios han demostrado que la presencia de los inmigrantes extranjeros en los mercados de trabajo esta asociada en términos generales con el incremento de las oportunidades de trabajo, incluyendo oportunidades para los miembros de grupos minoritarios nacidos en Estados Unidos".(p. 223 ) (14)

(14) Ibidem, pp. 13 y 14

Así que podemos decir, que el ilegal indocumentado de acuerdo con el párrafo anterior; no es la persona que llega a desplazar o a quitar las oportunidades de empleo a los nacionales del país; - por el contrario, el indocumentado es un trabajador necesario e indispensable en el proceso de desarrollo de la economía norteamericana.

En este mismo sentido el informe anual del Presidente de los Estados Unidos por su consejo de asesores económicos expresa:

"Aproximadamente 33 millones adicionales de personas fueron empleadas en 1980, en comparación con 1960; esto es, un incremento de aproximadamente 50%. En este mismo período, 2 millones adicionales de trabajadores extranjeros fueron empleados; o sea, 6% del incremento total del empleo en Estados Unidos. Aún tomando en cuenta el incremento en el número de extranjeros ilegales empleados durante el mismo período, las cifras anteriores sugieren que la inmigración extranjera ha sido un factor relativamente pequeño en sus efectos de largo plazo sobre el crecimiento del empleo y en la capacidad de ajuste de la economía a condiciones cambiantes".(p. 227) (15)

Debemos tomar en cuenta también que esta mano de obra no le cuesta a su economía ya que se reproduce, crece y se prepara en México, lo cual significa que a nuestro país corresponde los gastos de su formación. Cuando llega a la Unión Americana ya se encuentra en capacidad para desarrollar un empleo, una actividad y producir riqueza con su trabajo.

Otro de los criterios que se maneja dentro de la opinión pública estadounidense es que el indocumentado representa un alto costo al sistema norteamericano por los servicios sociales utilizados.

A pesar de las investigaciones realizadas que indican que la gran mayoría de los migrantes indocumentados pagan sus impuestos y las cuotas al seguro social, la idea de que es una carga pública -

(15) Ibidem. p. 14

subsiste por lo cual debe limitarse su entrada.

Contrariando este punto de vista, los asesores económicos del Presidente de Estados Unidos en su informe antes citado afirman:

"Un estudio sobre los migrantes ilegales en Texas encontró - que en su gran mayoría hicieron pagos sustanciales por impuestos federales de ingreso y por seguro social, además de impuestos sobre ventas. Este estudio no calculó los impuestos sobre propiedad, haciéndose notar que el estado de Texas no tiene impuesto estatal sobre ingreso. En un estudio sobre in migrantes mexicanos, tanto legales e ilegales en los Angeles, se encontró que los migrantes pagan impuestos en cantidades menores a los promedios ( incluyendo impuestos sobre la propiedad ), reflejando con esto sus niveles de ingreso por debajo de los promedios... En general, sin embargo, los migrantes internacionales aparecen pagando su propio derecho de paso, desde el punto de vista de las finanzas públicas. La mayor parte de ellos llegan a Estados Unidos a trabajar y los beneficios de programas gubernamentales de beneficiencia pública no parecen ser un factor de atracción para ellos".p.233 (16)

Independientemente de todo lo anterior, es necesario hacer no tar que mientras los impuestos por concepto de servicios públicos y sociales son deducidos directamente en su pago salarial, la ley suele ser más estricta con el indocumentado cuando se trata de brindarles una ayuda por la cual de hecho ya han pagado. En el primer caso se les reconoce como sujetos de derecho por lo tanto con la obligación de pagar impuestos y en el segundo, son personas sin derechos simplemente por carecer de documentos.

Por lo anterior expuesto y en contra de los argumentos emitidos por la opinión pública, los indocumentados pagan una cantidad significativa por impuestos federales y de seguro social, se com prueba que no son una carga para los contribuyentes nacionales del país, y no utilizan los servicios públicos sociales en la medida a

la que tienen derecho.

Por lo tanto, se puede considerar que la presencia del trabajador indocumentado no perjudica sino al contrario, produce grandes beneficios a la economía estadounidense.

Otro de los puntos que influye en contra del indocumentado es que los medios de comunicación manejan la idea de que toda esa inmigración que surge de México hacia Estados Unidos cada día aumenta a tal grado que se le ha llegado a calificar como "sin precedente". Toda esta idea surge básicamente de las declaraciones hechas por el Servicio de Inmigración-Naturalización quienes hacen referencia a las estadísticas de arrestos de indocumentados, haciendo pensar al público norteamericano que estas estadísticas reflejan la cantidad cierta del número de indocumentados. La realidad de estos números no se refieren a individuos diferentes sino casi siempre a los mismos individuos que son arrestados varias veces, ya sea durante el mes, o en una semana o hasta en un mismo día.

La visión que el público de Estados Unidos tiene sobre el volumen y presencia de los migrantes indocumentados está totalmente distorsionada de la realidad que refleja el uso de las estadísticas sobre los arrestos realizados en cierto tiempo.

Ahora, si tomamos en cuenta que los costos de la inmigración-indocumentada en el país del norte, ha producido en los últimos años una tendencia en el sentido de que, las posibilidades de obtener un trabajo para un indocumentado están estrechamente relacionadas con la posibilidad de sufragar los costos crecientes de dicha migración. Esta situación ha reducido las probabilidades de que emigren a los Estados Unidos personas de menores ingresos en nuestro país.

Esta tendencia ha conducido de una manera creciente, a que los migrantes indocumentados sean de un origen urbano, con un nivel mayor de educación, con mayores ingresos, personas que abandonan su empleo en México para migrar a los Estados Unidos con los ahorros obtenidos de su mismo trabajo. Es decir, que la migración de nuestro país a Estados Unidos, se está convirtiendo en un grado

creciente, en una fuga de capital humano cuyo costo estuvo a cargo de la economía de los lugares de origen de los migrantes, y cuya migración significa cada vez más en un grado mayor un subsidio de la economía de los lugares de origen para la economía de los lugares de destino de la fuerza de trabajo internacional.

Por lo que respecta a la economía mexicana, muchos investigadores se han dedicado a estudiar las ventajas que representa la emigración de nuestros compatriotas hacia los Estados Unidos.

Se observa que estas personas envían una parte de su salario a sus familiares en las comunidades de origen; que ese dinero se utiliza por lo general para el sostenimiento de la familia, para pagar las deudas contraídas por motivos de su largo viaje, hacer compras y adquisiciones; asimismo, se dice que la mano de obra que emigra se califica, aprende nuevas técnicas que, a su regreso le sirve para obtener trabajos más calificados.

El impacto real económico sobre el dinero enviado por los indocumentados, depende en su mayor parte, de la inversión que se realice con él, en la comunidad que lo recibe. Muchos estudiosos han encontrado que, debido a la falta de crédito o a una infraestructura inadecuada, una pequeña porción de estas remesas son encauzadas a una inversión productiva.

En lo concerniente a que nuestro trabajador mexicano en los Estados Unidos adquiere habilidades, experiencias y destrezas, se ha visto que es cierto, adquieren un determinado grado de calificación en su mano de obra, pero cuando regresan a su comunidad se encuentran con las dificultades de aplicar sus conocimientos en sus empleos, sobre todo aquéllos que regresan al campo, ya que existe una marcada tendencia a utilizar los métodos tradicionales del trabajo.

Lo cierto es que esta emigración representa para México una importante pérdida de fuerza de trabajo, de recursos humanos. Se van las personas capaces, jóvenes, hombres que son necesarios en nuestra economía, que salen en busca de un salario más alto y no porque se carezca de empleo.



Si este problema se da en nuestro país es porque los hombres que emigran no encuentran los medios para que ellos y su familia vivan dignamente.

Se sabe que el fenómeno migratorio es regional antes que nacional, tanto para México como para los Estados Unidos. Que el impacto económico se limita a los diez estados de donde surge la mencionada migración, y es allí en donde se debe de empezar a actuar para enfrentar más directamente el origen del problema migratorio.

Lo cierto es que, conforme pasa el tiempo, las causas de tal emigración, se vuelven más importantes, y es urgente que en nuestro país ya se tomen las acciones convenientes para disminuirla o evitarla; aunque sabemos de antemano que esta labor es demasiado difícil y compleja por la situación económica por la que atraviesa nuestra patria mexicana.

**\* C A R I T U L O   I I I   \***

**POSICION GUBERNAMENTAL DE ESTADOS UNIDOS Y MEXICO ANTE EL PROBLEMA  
MIGRATORIO.**

a) POSICION DEL PODER EJECUTIVO Y LEGISLATIVO ESTADOUNIDENSE FRENTE AL PROBLEMA: MIGRACION INDOCUMENTADA.

Las relaciones entre México y Estados Unidos a partir del inicio de la década de los ochenta, han tenido como característica, - la aplicación unilateral de medidas norteamericanas que afectan la relación entre los dos países. La inmensa cantidad de intercambios entre las dos naciones, la diferencia en el nivel de desarrollo entre ambos, las condiciones diferentes por las que atraviesan las dos economías y la multiplicidad de actores que intervienen; - configuran la esencia de la relación.

A todo lo anterior se le ha sumado en los últimos años las diferencias de opinión sobre los conflictos regionales ( como es el caso de Centroamérica ), también una serie de asuntos bilaterales ( narcotráfico e indocumentados ) que cada día van haciendo más compleja tal relación.

En este tipo de relaciones y condiciones, surgen las acciones tomadas por el Gobierno de los Estados Unidos sobre la materia de inmigración indocumentada en su territorio. Las políticas gubernamentales emanadas tanto en el Poder Ejecutivo como es la política del Servicio de Migración, como las iniciadas en el seno del Poder Legislativo, tales como las reformas a la Ley de Inmigración; son acciones en donde el Gobierno mexicano no es tomado en cuenta para su realización, siendo que es un fenómeno que afecta directamente a la economía de los dos países; y en donde los mexicanos indocumentados son el motivo, origen, de la realización y aplicación de estas acciones llevadas a cabo por los norteamericanos, ya que existe una cifra inmensa de nuestros compatriotas en aquel país, - sin tomar en cuenta los que intentan cruzar la frontera todos los días.

La respectiva legislación norteamericana sobre migración, y - que actualmente rige es del año de 1952. Sin embargo, desde principios de la década de los setenta, comienzan a sentirse presiones para restringir la migración de indocumentados mexicanos. En Esta-

dos Unidos diversos sectores (tanto políticos como académicos), - también comienzan a manifestar su inconformidad con esa inmigración a la cual calificaron de una "invasión silenciosa" de trabajadores mexicanos, considerándolos como una amenaza principalmente - para el suroeste de su país, y es cuando el Presidente de aquél en - tonces James Carter, propone levantar una alambrada a lo largo de - la frontera con México, con el objeto de impedir la entrada a este - tipo de trabajadores.

Por lo que respecta a los grandes beneficiarios de la presen- - cia de mano de obra indocumentada, principalmente los empresarios- - agrícolas, han presionado para que no exista alguna legislación que - reduzca la corriente migratoria en los Estados Unidos, por benefi- - cio propio.

En realidad, sólo algunas asociaciones civiles y parte de la - comunidad mexicano-norteamericana, se ha manifestado en defensa - del indocumentado.

En Estados Unidos, este debate ha girado en torno a una serie - de iniciativas de Ley; algunas presentadas por Congresistas y - otras por el Ejecutivo.

La Ley de Inmigración y Nacionalidad de los Estados Unidos de - 1952, conocida mejor como Ley Mc Carren-Walter, ha tenido a lo lar- - go de su historia varias enmiendas importantes; entre ellas la he- - cha últimamente: La Ley de Reforma de Control de Inmigración, que - fué aprobada por el Congreso y por el Presidente Ronald Reagan el - 6 de noviembre de 1986.

Esta ley dió fin con el debate que se había suscitado con el - señor Diputado Peter Rodino (demócrata de Nueva Jersey), (1971) so - bre las medidas que se debían adoptar para reducir la inmigración- - indocumentada en los Estados Unidos.

Por lo que respecta al Poder Ejecutivo estadounidense, si - bien los Presidentes norteamericanos Richard Nixon, Gerard Ford - presentaron sus propuestas para hacerle frente al creciente proble - ma político de la inmigración indocumentada; fué el Presidente Ja - mes Carter quien anunciara un plan que reflejaría el interés por -

replantear este problema para su país de mano de obra ilegal; y es así como el 4 de agosto de 1977, el Presidente envió al Congreso - las siguientes proposiciones para que fueran estudiadas y en su caso aprobadas:

- "1) Aplicar sanciones a quienes a sabiendas, contraten trabajadores no documentados.
- 2) Reforzar la vigilancia fronteriza.
- 3) Cooperar con los países fuente de esos trabajadores.
- 4) Ajustar el status de los ilegales otorgando:
  - a) Residencia permanente a quienes hubieran ingresado a Estados Unidos antes de 1970 y que hayan residido continuamente desde entonces; y
  - b) Residencia temporal, o status de "no deportable" a quienes hubieran entrado desde 1970 hasta el 10. de enero de 1977.
- 5) Revisar el programa de trabajadores extranjeros temporales.
- 6) Revisar las actuales leyes de inmigración". (17)

Este plan Carter tuvo escasa aceptación. Fué criticado como demasiado duro por algunos, e insuficientemente duro por otros. El Congreso no aprobó sus propuestas con excepción de la última, la de revisar a fondo la política de inmigración del país; por consiguiente, en mayo de 1978 se da origen a la formación de la Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados, promovida por el Presidente Carter, con el objeto de que se examinara en su totalidad la legislación que se encontraba vigente sobre el tema mencionado, y así formular las recomendaciones pertinentes a cada caso.

La mencionada Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados fué integrada por Diputados y Senadores de las respectivas comisiones legislativas, encargadas de aprobar legislación -

(17) Verónica. "Los indocumentados entre México y Estados Unidos". 1982. p. 84

migratoria; también se integró por varios miembros del Gabinete, - cuya labor eran los asuntos relacionados con la emigración, y de - tres miembros del público, éstos nombrados por el Presidente.

El informe de tal Comisión abarca una serie de recomendacio - nes que fueran similares a las del Presidente Carter, pero como é<sup>g</sup> te terminó sus funciones en el Poder Ejecutivo del país en marzo - de 1981, le tocó al nuevo Presidente Ronald Reagan recibirlas en - nombre del Poder Ejecutivo que ya representaba.

Las propuestas centrales eran:

- "a) Aumentar el personal y los recursos materiales de la patrulla - fronteriza.
- b) Promulgar una ley que sancione a los empleadores que, a sabien - das, contratasen indocumentados. (Al aprobar esta medida, sin - embargo, la Comisión no logró un consenso para poder sugerir - la forma de llevarla a cabo; concretamente, la documentación - que el empleador debe exigir a cada nuevo empleado, para deter - minar si éste está autorizado para trabajar).
- c) Redoblar esfuerzos al hacer cumplir las leyes laborales del - país.
- d) Regularizar el status de extranjeros deportables que hubieran - ingresado en Estados Unidos desde el 1o. de enero de 1980, y - permanecido cierto número de años, que fijaría el Congreso.

La Comisión rechazó la idea de ampliar en gran escala el núme - ro de visas otorgadas a trabajadores migratorios "H-2".

La Comisión reafirmó como principio rector del Derecho Migra - torio Norteamericano: el otorgamiento de casi todas las visas para permitir la reunificación familiar". (18)

Con el objetivo de estudiar estas propuestas y formular reco - mendaciones; el Presidente Ronald Reagan decide formar un grupo en - cargado; y así poder implantar una buena política en ese sentido;-

(18) García y Griego-Verea Mónica. "México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentados". México 1988. pp. 93,94.

sin embargo, aunque estas propuestas de la Comisión Selecta recibieron más apoyo del público en el año de 1981 que las formuladas por el expresidente Carter cuatro años antes quedaron atrás, ya que no hubo un apoyo explícito por parte del nuevo Presidente norteamericano de la era de los ochenta.

Y es así como el nuevo Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica le corresponde elaborar una respuesta al problema que según el pueblo estadounidense crece día con día ya que es una cantidad inmensa de indocumentados que llegan y se establecen en su territorio.

Sin embargo, como siempre ha sucedido a lo largo de la historia del indocumentado en Estados Unidos, el Presidente Reagan al abordar este asunto, se tiene que enfrentar a dos vertientes con respecto a la Política de Inmigración que se debería adoptar; una de ellas, es de quienes ven en la Inmigración una amenaza para la integración étnica nacional. Esta vertiente estaba representada en su administración por el Legislador Simpson, quien presidió desde noviembre de 1980 el Subcomité de Inmigración y Refugiados del Senado. Simpson califica a la inmigración desde México como un factor creciente de separatismo que se manifiesta primero lingüísticamente y territorialmente después.

Por otro lado, existe quienes ven a esta inmigración mexicana como una fuente de mano de obra barata, necesaria para la sobrevivencia y expansión de muchos negocios sobre todo en el suroeste de los Estados Unidos; pero que no manifiestan su interés en una necesidad económica y empresarial, sino como un acto de caridad hacia nuestro país México, que se encuentra plagado de desempleo y explotación demográfica.

El Presidente Reagan, exgobernador de California, estado en donde se encuentran más trabajadores migratorios no documentados que en otro lado de la Unión Americana, y seguro conocedor de las ventajas económicas que para los productores y empresarios de este lugar ha traído consigo esta inmigración de este tipo de mano de obra, se ha inclinado por esta segunda vertiente; de tal manera que

en cierta ocasión hizo una declaración a la televisión norteamericana manifestando dicha tendencia:

Ronald Reagan sugirió una propuesta de apertura en la frontera a los trabajadores migratorios mexicanos, mediante un programa de regularización de los indocumentados que ya se encuentren en su país, los Estados Unidos; y de visas para quienes quisieran inmigrar. Señaló: "debemos acordarnos que México es un país amigo y vecino, y que este país tiene una tasa de desocupación muy fuerte. Es por ello que debe de existir una válvula de seguridad, que llamamos actualmente inmigración ilegal." (19)

Los puntos principales del Plan Reagan sobre inmigración son:

- "1) Programa piloto para "trabajadores huéspedes" específicamente diseñado para trabajadores migratorios mexicanos, - que consistiría en una cuota anual de 50 mil trabajadores por un período probatorio de dos años.
- 2) Un programa de legalización de inmigrantes indocumentados que se encuentren en Estados Unidos al momento de ser aprobado el Plan Presidencial y que hubieran permanecido en aquel país desde una fecha anterior al 1o. de enero de 1980.

A estos migrantes legalizados se les otorgaría un tipo nuevo de visa llamado "Residencia Temporal Renovable". Esta visa les daría derecho a trabajar en Estados Unidos por un período de tres años renovable hasta por diez años

- 3) Un programa de "cooperación internacional" entre Estados Unidos y México que consistiría en una acción conjunta de naturaleza policial para detener el flujo de migrantes - que quisieran internarse a Estados Unidos sin documentos; además de un programa de cooperación entre las policías de ambos países para combatir a los "enganchadores" o "polleros".



- 4) Un aumento de 20 mil visas en la cuota anual correspondiente a México para residentes legales que haría retornar la cuota anual al estado en que se encontraba antes de ser cortada a la mitad en el año de 1976". (20)
- 5) Rigurosa aplicación de las leyes ya existentes.
- 6) Imponer sanciones a empleadores que contraten mano de obra indocumentada con multas de 500 a 1000 dólares por cada extranjero contratado.

Este paquete de propuestas hechas por el Presidente Reagan, muestran su tendencia clara por complacer a los sectores conservadores y económicamente fuertes, que habían venido demandando; entre otras cosas, un programa de trabajadores huéspedes. También se puede decir, que no es la propuesta de una nueva política migratoria, sino más bien, una política laboral hecha para cumplir con los intereses de los empresarios, que día con día se benefician con la contratación de mano de obra barata, por supuesto mexicana. Sin embargo, estas propuestas tampoco fueron aprobadas.

En cuanto a la actividad realizada por el Congreso estadounidense con respecto a la inmigración indocumentada; desde la década de los setenta comenzó a considerar propuestas para darle solución a este problema.

En el año de 1971, el Diputado Peter Rodino, presentó por vez primera un proyecto de ley relacionado con el problema de los indocumentados, que tenía como objetivo primordial imponer sanciones a aquellos empleadores que contratasen mano de obra ilegal. A partir de este momento, varios Diputados junto con Senadores (el Diputado Joshua Eilberg y el Senador Kennedy) entre otros, presentaron diversas versiones revisadas del proyecto de Ley Rodino ante el Congreso de su país, los Estados Unidos. Pero todas estas propuestas no tuvieron el éxito que se hubiere deseado; porque en algunos casos, los proyectos, si fueron aprobados por la Cámara de Representantes, no así por el Senado.

(20) Bustamante Jorge. "Políticas sobre inmigración a los Estados Unidos. C.F.N. pp. 7 y 8

Después del fracaso del Proyecto del Presidente Ronald Reagan en el otoño de 1981, el Congreso retomó el asunto en materia migratoria y volvió a considerar las recomendaciones hechas por la Comisión Selecta de Políticas de Inmigración y de Refugiados.

En este ambiente, surge en marzo de 1982 una propuesta paralela en cada uno de los cuerpos legislativos (Cámara de Representantes y Cámara de Senadores). En el Senado la propuesta es realizada por el Senador Republicano Alan Simpson, mientras que en la de Representantes, el Diputado Demócrata Romano Mazzoli; dando origen al muy comentado proyecto de ley llamado: Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli.

Este proyecto, recoge los planteamientos esenciales de los proyectos que en materia migratoria se habían realizado en el pasado; en especial los del plan del Presidente Ronald Reagan; entre ellos, los que se refieren a las "disposiciones para sancionar a los patrones que contraten trabajadores indocumentados que usen documentación falsa para acreditar su estancia legal en el país"(21) un plan de amnistía y un ya mencionado programa de trabajadores huéspedes o invitados.

El Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli es presentado por vez primera ante las dos Cámaras del Congreso de Norteamérica en marzo de 1982. Después de una larga discusión, la Cámara de Senadores aprobó en 1983 una versión del mencionado proyecto legislativo, y casi un año después, a mediados de 1984, la Cámara de Representantes emitió una versión un tanto diferente a la aprobada por el Senado anteriormente. El paso siguiente fué dado por el llamado "Comité de Conferencias", cuya labor consistió en integrar las dos versiones anteriores del Proyecto del Ley en uno solo, lo cual fué realizado en el mes de septiembre del mismo año (1984). Posteriormente esta única versión que sería la definitiva, todavía debía ser aprobada o vetada por el futuro Presidente de los Estados Unidos, ya que en ese tiempo se aproximaba el cambio de administración en ese

(21) Bustamante Jorge. "Resumen analítico del Proyecto Simpson-Mazzoli". p. 2

país.

El punto esencial en el Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli en ambas versiones, es que se refiere a las sanciones que eventualmente enfrentarían los patrones que ocuparan mano de obra indocumentada; lo que indica, -desde el punto de vista de este proyecto- será un elemento clave para así reducir los flujos migratorios. En las dos versiones se establece un sistema de multas con la cantidad de hasta 2000 dólares por cada trabajador indocumentado contratado, sin embargo, en el Proyecto emanado en el Senado, a los contratistas - que reincidan en esta acción se les amenaza hasta con seis meses - de cárcel. También por parte del Senado se exige que en un período de tres años se establezca un sistema de identificación que permita a los contratistas asegurarse de que los trabajadores que contraten no sean indocumentados. (22).

El apartado que habla del plan de "amnistía" en el Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli, es el que presenta más diferencias entre las dos versiones. En la propuesta realizada por el Senado se otorgaría residencia temporal a los trabajadores indocumentados que hubieran llegado antes del 10. de enero de 1980, y residencia permanente a los que demostraran radicar ininterrumpidamente a partir del 10. de enero de 1977; mientras que en el documento emanado en la Cámara de Diputados, se otorgaría la amnistía a trabajadores indocumentados que demostraran su permanencia no interrumpida desde el 10. de enero de 1982; pero dichos trabajadores, serían considerados como residentes temporales durante dos años antes de que se les otorgase la categoría de permanentes. (23) Se decía también - que para poder tener la residencia permanente era necesario haber aprendido inglés, comprobarlo; y además poseer los conocimientos fundamentales sobre la historia y civismo norteamericano. También, los que llegasen a calificar para la "amnistía" se les descontaría sus impuestos y cuotas del seguro social, sin tener derecho a recibir los beneficios que le corresponderían por tal aportación.

(22) El Sol de México. 5 de julio de 1984.

(23) Ibidem.

Por otra parte se les autorizaría a los empleadores a pagar un salario menor al mínimo establecido para los trabajadores estadounidenses.

Otra de las propuestas relevantes en el Proyecto Simpson-Mazzoli es el que habla del programa de trabajadores "huéspedes" - conocido también como programa H-2. Enmienda agregada por la Cámara de Representantes a raíz de las presiones de la poderosa Federación Nacional de Granjeros. Este programa daría la facultad a todos los agricultores, especialmente a los de California, de usar mano de obra barata para la cosecha de sus productos, que de otra manera se perderían por la falta de personal para recogerla. Se especifica que "estos trabajadores no recibirán ningún beneficio ni protección social, y que sólo trabajarán temporalmente en aquellas agroindustrias que requieren urgentemente esa mano de obra" (24)

Y es así como el Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli busca resolver por medio de estos puntos centrales como son la "amnistía" y el programa de trabajadores "invitados"; un problema que refleja según su punto de vista el escaso control del creciente flujo migratorio por parte de México hacia los Estados Unidos de Norteamérica.

La sociedad norteamericana no se podía quedar al margen de emitir su opinión acerca del proyecto que estamos tratando:

Mientras que el punto de vista oficial de los Estados Unidos establecía que esta Ley no era racista ni discriminatoria; que tan poco buscaba provocar un gran desempleo en México y mucho menos, no intentaba presionar al Gobierno mexicano para cambiar su política exterior; sino que era un esfuerzo legítimo para recuperar el control de sus fronteras, controlar el flujo de inmigrantes y eliminar la actual situación de abusos y explotación de los trabajadores con mano de obra indocumentada; en la sociedad se establecieron encontrados puntos de vista y diferencia de opinión con respecto a este Proyecto de Ley:

(24) El Universal. 14 de julio de 1984

se dieron varios sectores en la sociedad que apoyaron a tal Proyecto, como son por ejemplo el sector de los conservadores; los medios de comunicación, sectores tales como la Federación Nacional de Granjeros de Estados Unidos. También dentro del núcleo social norteamericano surgió una total oposición al proyecto legislativo; dentro de este ámbito tenemos a las Organizaciones Hispánicas y los Sindicatos de Trabajadores Indocumentados; también manifestaron su opinión de descontento algunas organizaciones religiosas que luchan por los derechos humanos de los trabajadores indocumentados; organizaciones chicanas como la Liga de Ciudadanos Latinoamericanos Unidos, el Consejo Nacional de la Raza; Sindicato Nacional de Trabajadores Migratorios, Unión de Campesinos de Texas entre otras. Todas coincidieron en señalar que el Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli era esencialmente racista y discriminatoria, al tiempo que aseguraba ganancias a los agricultores del país sobre todo a los situados al suroeste de los Estados Unidos, por medio del incremento de la explotación de los trabajadores inmigrantes, a quienes automáticamente se les convierte en una subclase trabajadora.

En México, las opiniones internas que se expusieron al respecto; manifestadas por instituciones académicas, partidos políticos, organizaciones obreras, representantes del Poder Legislativo (Cámara de Diputados), y la mayoría de los medios de difusión, coinciden en señalar:

- El Proyecto Simpson-Mazzoli es discriminatorio y racista y afecta primordialmente a los trabajadores indocumentados mexicanos.

- Esta eventual Ley es un mecanismo de presión para que México modifique su política externa sobre Centroamérica, es decir, que se acepte la solución dada por Estados Unidos para los conflictos de esa área.

- Esa Ley es un instrumento electoral del Presidente Reagan.

- El problema de los trabajadores indocumentados debe ser discutido en forma bilateral, ya que la aplicación unilateral de una ley migratoria restrictiva no lo resuelve y si genera problemas inter-

nos en México.

No obstante, y a pesar de toda la polémica suscitada, y el ambiente propicio que surgió en Estados Unidos para la aprobación del Proyecto Legislativo Simpson-Mazzoli; la falta de concordancia entre las dos versiones presentadas por ambas Cámaras llevó consigo su estancamiento.

El Senador Alan Simpson no se da por vencido, y en mayo de 1985 vuelve a presentar ante el Senado un proyecto más de ley que retomaba lo esencial de las versiones anteriores. Por su parte, Romano Mazzoli al ver el estancamiento de la negociación opta por retirarse de las discusiones.

Lo anterior, provocó un gran vacío en la Cámara, el cual lo trataron de llenar otros Diputados con proyectos en general más liberales. Finalmente el vacío fué llenado por Peter Rodino (representante de Nueva Jersey), que hizo un proyecto que aunque similar al de Simpson, tenía por objeto resolver las mayores dificultades que se preveían en la Cámara.

En la Cámara de Senadores, el Proyecto presentado por Simpson una vez más fué aprobado; mientras que la propuesta Rodino era sometida a un largo debate en la Cámara de Representantes; la cual el 9 de octubre de 1986 sorpresivamente y después de un período de gran discusión aprueba la versión Rodino "con 230 votos a favor y 166 en contra; enviándola el 14 de octubre al Comité de Conferencias, quien reconcilió las diferencias que tuvieran ambas versiones" (25) ; y el 6 de noviembre del mismo año es firmada por el Presidente de los Estados Unidos Ronald Reagan.

Lo narrado anteriormente, parece explicarse en el marco de dos razones muy importantes que determinaron en gran medida esta sorpresiva aprobación de la Ley Simpson-Rodino. La primera de ellas se encuentra estrechamente relacionada con el ambiente electoral norteamericano existente en ese momento. Con la aprobación de la mencionada Ley para el Control de la Inmigración; muchos Congresistas podrían decir que al emitir su voto a favor, estaban contribuyendo para la resolución de un problema que era fundamental en el debate político de los Estados Unidos: "la falta de control de sus fronteras". Incluso, se llegó a manifestar el reconocimiento por muchos Congresistas que se había votado por un proyecto que no era el mejor; pero dada la situación reinante no estaban en condiciones de oponerse.

La segunda razón también está vinculada con el ambiente reinante en los Estados Unidos. Una situación de alarma con temas como el terrorismo y el narcotráfico.

A principios de 1986, cuando nadie pensaba en la aprobación de una ley migratoria y lejána la aprobación de otra ley referida al combate de las drogas; el Servicio de Inmigración y Naturalización, propuso dos nuevos programas en dos áreas: prevenir la entrada de terroristas a su país y capturar para sacar a extranjeros que venden drogas ilegales o cometan delitos en territorio norteamericano. Este documento fué llevado al Congreso a manera de reporte; según éste, el 76% de los extranjeros con una orden de deportación fueron capturados cometiendo un delito.

Tal vez, en la discusión lo novedoso sea el vínculo que se da entre terrorismo y el tema de la migración, según lo expresan funcionarios del SIN en el documento antes mencionado. Lo novedoso en realidad y a la vez peligroso, es la relación que se está haciendo con la migración y las drogas.

La Ley Simpson-Rodino no es una nueva Ley de Inmigración como ya se ha mencionado antes; la Legislación de año de 1952 sigue vigente y las nuevas disposiciones se refieren a puntos específicos que deben entenderse como complementarios de ella.

Las actuales disposiciones establecidas en la nueva Ley están divididas en tres grandes apartados: el control de la inmigración i legal o indocumentada, las disposiciones de legalización y la inmigración legal.

El tema central del control de la inmigración ilegal está integrado por las sanciones a empleadores que "a sabiendas empleen, recluten o coloquen por un pago a extranjeros no autorizados para trabajar en los Estados Unidos".

Estas sanciones abarcan tres aspectos:

- "1) Se imponen multas a empleadores que contraten indocumentados a sabiendas.
- 2) Se establece un procedimiento mediante el cual se exigen al aspirante a un empleo los documentos que acrediten su autorización para trabajar y, en caso de no exigirlos, el empleador es taría sujeto a sanciones.
- 3) Es delito penal la contratación sistemática y recurrente de indocumentados". (26)

Se les exige a los patrones verificar las nuevas contrataciones por medio de un documento (pasaporte, acta de nacimiento, tarjeta de seguridad social y licencia de conductor, tarjeta de identificación para extranjeros).

La Ley autoriza al Presidente para la creación y aplicación de sistemas de verificación más viables y seguros, pero dado el rechazo histórico a cualquier sistema nacional de identificación previene que nada en esta Ley puede interpretarse como una autorización en este sentido.

Investigadores mexicanos han manifestado que el contenido de esta Ley es complicado, confuso y, tanto su redacción como organización ha llegado a demostrar que fué elaborada de una manera tanto improvisada como precipitada.

(26) García Griego y Vereza Campos. "México y Estados Unidos".  
ob. cit. p. 97



Para poder comprender el contenido de la Ley Simpson-Rodino, los investigadores han dividido a ésta en cuatro diferentes categorías:

- Las disposiciones restrictivas
- Las disposiciones reguladoras
- Las disposiciones permisivas y
- Las disposiciones de información y consulta.

#### DISPOSICIONES RESTRICTIVAS A LA INMIGRACION:

Estas disposiciones tienen como objeto principal, el de frenar e impedir así como también terminar con el flujo de extranjeros que se encuentran trabajando en territorio estadounidense sin los documentos necesarios. En esta categoría se encuentran las disposiciones que se refieren a las sanciones a los empleadores y la que se deriva de éstas: la disposición antidiscriminatoria.

##### 1. Sanciones a empleadores:

Esta disposición prohíbe a los dueños de las fábricas y en general a todo empleador, contratar, a sabiendas, mano de obra indocumentada, por medio de sanciones establecidas.

Las sanciones establecidas para tal efecto "no se aplicarán durante los primeros seis meses de vigencia de la Ley (período educativo) y en los doce meses subsiguientes sólo consistirán en citaciones de advertencia para la primera infracción. A partir de entonces se establecen multas que van desde 250 hasta 2 mil dólares por la primera ofensa, de 2 a 5 mil dólares para la segunda y de 3 a 10 mil por la tercera, por cada ilegal contratado. Se autoriza finalmente una pena de seis meses de prisión y hasta 3 mil dólares de multa por violaciones recurrentes". (27)

Además se establecen multas y exenciones adicionales. A este

(27) Muñoz Pérez Yolanda. "Implicaciones y percepciones en México sobre la Ley Simpson-Rodino". Carta de Política Exterior Mexicana, año VI, núm. 4 CIDE octubre-diciembre 1986 p. 6

respecto existen dos disposiciones relevantes: "la primera es la exime de control a los empleadores de tres o menos trabajadores (lo cual significa que en la práctica se puede seguir contratando ilegales para el servicio doméstico); la segunda señala que las sanciones terminarán después de tres años si el Contralor General determina que ellas han sido motivo de discriminación o de carga excesiva para los empleadores y el Congreso apruebe este dictamen en resolución conjunta".(28)

Se dice que las multas serán impuestas a las personas que "a-sabiendas" contraten extranjeros ilegales; es cuando la palabra "a sabiendas" encierra una gran importancia para la aplicación de estas disposiciones. Por lo tanto se deduce que el procedimiento para la verificación del status del extranjero o ciudadano es muy importante.

Se establece que los empleadores deben verificar que la persona aspirante a un empleo muestre los documentos necesarios que comprueben su identidad. Se plantea un procedimiento por medio del cual tanto el empleador como el empleado deberán firmar un formulario bajo protesta de decir verdad, mismo que deberá ser guardado en los archivos del empleador por lo menos durante tres años. En los mencionados documentos el empleador asegurará haber examinado, más no guardado, ciertos documentos de identificación de sus empleados como son los ya mencionados: (pasaporte, certificado de ciudadanía o naturalización, acta de nacimiento, etc.) que comprueben la identidad del candidato al empleo y su autorización para trabajar.

De esta manera, el empleador puede ser multado por no seguir este proceso de verificación para emplear a sus trabajadores, pero también queda claro que la Ley no esta exigiendo a los empleadores la comprobación, ante una instancia legal, de la legalidad y autenticidad de los documentos presentados.

No se obliga a los empleadores a guardar copias de dichos do-

(28) Muñoz Pérez Yolanda, ob. cit. p. 6

documentos aunque se sugiere que sería recomendable. Así el empleador pueda comprobar en su formulario que revisó los documentos necesarios antes de emplear a una persona, y que a su criterio en apariencia eran genuinos.

El propósito real de estas disposiciones, es el que al imponer este tipo de medidas, como son las sanciones penales y económicas se disminuya la contratación del flujo de trabajadores indocumentados en el mercado laboral de los Estados Unidos. Sin embargo, esto trae aparejado la creación de diversas formas para evadir estas trabas; siendo una de las principales la creación y adquisición de documentos falsos, en los cuales el indocumentado tendrá una alternativa para conseguir un empleo.

En este sentido, habrá también lugares en la Unión Americana que dado a la necesidad de emplear mano de obra barata tal vez los empleadores decidan contratarla enfrentando las sanciones ya mencionadas.

Por otra parte, esta disposición ha señalado que no se requiere que los empleadores comprueben el status que actualmente tienen sus trabajadores. Esto se deriva porque la Ley sólo ha previsto la verificación de documentos a las personas que contratan, recluten o recomienden indocumentados. Como consecuencia para aquellos que ya se encuentran desempeñando un trabajo, la probabilidad es que lo sigan desempeñando quedando a criterio del patrón su continuidad o despido.

En caso de incurrir en violaciones de documentos, se establecen factores que deben ser considerados para designar las multas que se impondrán, entre algunos de ellos se tienen: fijar si la persona es un extranjero sin permiso para desempeñar un empleo e investigar si tiene violaciones previas; determinar si el empleado actúa de buena fe y sopesar la gravedad de la violación. Cabe señalar que no se mencionan factores similares para establecer el monto de la multa que tendrán que pagar aquéllos que violen la prohibición de emplear, reclutar o recomendar extranjeros no autorizados a hacerlo. Esto queda sujeto a criterio del Juez.

Es necesario destacar que los que hicieron estas disposiciones se han cuestionado sobre su buen funcionamiento; dado que ésta señala que existen posibilidades que se cancele en un lapso de tres años, en virtud que se requiere que la Contaduría General presente ante el Congreso y ante un grupo de trabajo creado especialmente, tres informes cada año, en donde se realice un estudio-analítico sobre los siguientes aspectos: si la disposición ha creado una carga regulatoria innecesaria para los empleadores y/o un amplio patrón en el aspecto de discriminación. En cualquiera de los informes, el grupo de trabajo deberá recomendar al Congreso la modificación y corrección de esta legislación.

La realidad en este sentido lleva a pensar en la escasa probabilidad de cancelación de estas disposiciones, en virtud de manifestar abiertamente un "amplio patrón de discriminación" que provenga de la aplicación de las sanciones a los empleadores y por la intensa sensibilidad política que se ha creado en el tema de la inmigración en ese país.

No se sabe a ciencia cierta si este tipo de disposición logrará el objetivo para lo cual fué creada: frenar el flujo migratorio de indocumentados a los Estados Unidos; sin embargo se puede apreciar que como resultado de ella, habrá ganadores y perdedores. Por una parte, los ganadores constituidos por los polleros o traficantes de documentos que por supuesto realizarán su negocio con ello, la opinión pública de los Estados Unidos que se verá en condiciones favorables al hacérsele creer supuestamente que se está haciendo algo para ganar el control sobre las fronteras poniendo un tope a esa "invasión silenciosa" que según su versión tanto daño ocasiona y los empleadores que también seguirán beneficiándose con la mano de obra proporcionada por el indocumentado que tal vez resulte más barata por las circunstancias y riesgos que se originan por su contratación.

Los perdedores serán los indocumentados, los cuales encontrarán circunstancias más adversas aún, que antes de la existencia de esta Ley; ahora tendrán que gastar más para lograr su objetivo que

es el de internarse en territorio norteamericano, correrán muchos más riesgos, tanto en su entrada como en el lugar de trabajo donde se desempeñen, por otro lado el riesgo de ser procesados por ser portadores de documentos falsos, y en general serán más explotados en todo trabajo que realicen; sin embargo la diferencia salarial - que predomina y seguirá predominando entre México y los Estados Unidos es un aliciente para ciertos mexicanos para emigrar a nuestro vecino país del norte.

De aplicarse rigurosamente esta medida, se darán muy serias repercusiones en la economía norteamericana en general y para los empresarios en particular.

Los agricultores del norte de California y del estado de Oregón, recientemente "han culpado a la Ley Simpson-Rodino por una escasez de mano de obra a principios de este verano. (1987) Según el Gobernador de este estado de Oregón, fué tan aguda la escasez de mano de obra que se estaba volviendo una amenaza para la economía del estado de que el estaba dispuesto a declarar un estado de emergencia". (29)

Los agricultores de la costa occidental llegaron a declarar - "la peor escasez laboral en los últimos veinte años... gran parte de los trabajadores migratorios que anualmente llegan a California en la época de cosecha de fruta no han aparecido este año, aparentemente por temor a ser arrestados por el SIN... en muchas granjas la falta de mano de obra fluctúa entre 40 y 60% y se prevé que sus cosechas se echarán a perder". (30)

Es importante hacer notar que si bien el flujo migratorio se vio disminuido por el aumento considerable en el costo para emigrar, así por el temor de ser deportado más fácilmente, los empresarios agrícolas tal vez exageraron un poco debido a que están a -

(29) Bustamente Jorge A. "Inmigración de indocumentados". Colegio de la Frontera Norte. Agosto 1987 p. 4 y 5

(30) La Jornada; 15 de junio de 1987

costumbrados a la abundancia de mano de obra indocumentada y con ello a una capacidad de abatir los salarios a su antojo.

"Respecto a la asignación de recursos, se propuso un incremento del 50% en el presupuesto asignado al Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), además de dos partidas extras: una para el año fiscal 1987 (422 millones de dólares) y otra para 1988 (419 millones de dólares), un fondo de emergencia de 35 millones de dólares y mil millones de dólares anuales, por cuatro años, para los gastos de legalización estatales y locales". (31)

## 2. Disposiciones antidiscriminatorias.

En definitiva, la buena aplicación de las sanciones dependerá de la magnitud que tengan los controles policiales que se establezcan, y esto es lo que más preocupa a las organizaciones étnicas: - "la posibilidad de una caza masiva de infractores atemorice a los patronos que tiendan a mirar con sospecha a cualquier trabajador de origen latino y prefieran "asegurarse" negandoles empleo". (32)

La Ley Simpson-Rodino, intenta superar este problema protegiendo a individuos que sufran tal discriminación sin importar su raza, credo, color, sexo, nacionalidad creando una Procuraduría Especial dentro del Departamento de Justicia para atender estas quejas de discriminación resultantes de las sanciones impuestas a los empleadores.

"Para atender las quejas de discriminación la Ley establece un procedimiento administrativo que incluye una audiencia ante un Juez administrativo y, en caso de un fallo el Juez podrá ordenar al empleador que lo contrate y a pagar hasta dos años de salarios-

(31) Muñoz Perez Yolanda. "Implicaciones y percepciones en México sobre la Ley Simpson-Rodino" ob. cit. p. 7

(32) Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana. CIDE Vol. 11 No. 11 Noviembre 1986

devengados junto con sus gastos y los honorarios de su abogado". (33)

El Juez tiene la facultad de imponer al empleador un pago hasta de 2 mil dólares por cada caso de discriminación que se le impute, así como también expedir una orden de reemplazo para el individuo afectado.

Todo este procedimiento desde el punto de vista mexicano podría decirse que no tiene una importante relevancia y tampoco una función efectiva que cumpla con el propósito de su creación; debido a la situación ilegal en que se encuentra el indocumentado, es lógico pensar que éste no querrá tener ningún trato con algún tipo de autoridad aunque se trate de manifestar un derecho que como humano le es reconocido.

#### DISPOSICIONES REGULADORAS:

Las disposiciones en este sentido, tienen como objetivo regularizar la calidad migratoria, por una parte, de todos aquellos que han desempeñado un trabajo continuamente en territorio norteamericano desde el año de 1982 y, por la otra, de solamente algunos trabajadores del sector agrícola que han laborado por un año a partir de marzo de 1985; la Ley también establece futuros programas de contratación de mano de obra. Las principales disposiciones en esta categoría son: residencia temporal, residencia permanente y trabajadores agrícolas especiales.

##### 1. Residencia temporal:

Este tipo de residencia según la Ley, será otorgada por un lapso de 18 meses a los indocumentados que comprueben su estancia en el país antes del 1o. de enero de 1982 y que han vivido en él de manera continua desde entonces. La solicitud deberá ser presentada a partir del 5 de mayo de 1987, 180 días después de que el Presidente de los Estados Unidos firmó la Ley de Reforma y Control

de Inmigración.

Para adquirir esta residencia temporal, el indocumentado tendrá que presentar documentos como recibo de renta, de teléfono, de luz o algún otro que compruebe su residencia en los Estados Unidos de manera continua desde 1982.

también, la misma Ley establece que el indocumentado debe comprobar que ha estado "físicamente presente" desde el momento en que se firmó la Ley hasta el momento en que se entrega la solicitud. Sin embargo, señala que "ausencias pequeñas, casuales e inocentes de los Estados Unidos no rompen la continuidad de la presencia física". Por lo antes descrito no podrán presentar su solicitud aquellos extranjeros que se encuentran fuera de los Estados Unidos, que tengan antecedentes penales o que se conviertan en una carga pública para la sociedad.

La primera fase en este sentido, consiste en presentar una solicitud dentro del período establecido entre mayo de 1987 a mayo de 1988 que consiste en el otorgamiento de autorización para trabajar hasta el momento en que ésta sea determinada finalmente. El SIN prestará este servicio en más de 107 oficinas establecidas por todo el territorio norteamericano recibiendo las solicitudes, además de adaptar otras 500 oficinas como identidades designadas para calificar, encargadas de preseleccionar a los candidatos. La cuota establecida por legalización es de 185 dólares por persona y de un máximo de 425 dólares por una familia de cuatro o más integrantes. Estas cuotas no están incluyendo gastos por servicios de a - bogados, notarios, exámenes médicos y procesamiento de documentos. El gasto para el indocumentado sería alrededor de unos 1200 dóla - res por cada persona, cantidad que tal vez resulte elevada y muy s - significativa para el indocumentado. (34)

Lo anterior, unido a la desconfianza existente por parte de l - a persona indocumentada hacia el Servicio de Inmigración y Natura - lización, dará como resultado que un número mucho menor al previs -

(34) La Jornada. 3 de mayo de 1987



to inicialmente de legalizaciones se solicite.

Una vez que se le ha otorgado residencia temporal al indocumentado, se le dará permiso de realizar viajes cortos, casuales y/o por obligaciones familiares, al extranjero. A partir del momento en que se otorgue el permiso para realizar un trabajo, le quedará prohibido recibir beneficios de la mayor parte de los programas federales de asistencia pública; aunque existen excepciones a esta regla: ancianos, ciegos o personas que sufran en un caso de emergencia o incapacitación total, niños y mujeres embarazadas podrán recibir atención médica gratuita.

## 2. Residencia permanente:

Una vez que se tiene la residencia temporal, para que se pueda solicitar la residencia permanente, deberá hacerse durante el periodo de un año, que tendrá como inicio el 19avo mes después de que fué concedida la residencia temporal. El solicitante de este tipo de residencia deberá acreditar que tiene conocimientos básicos del idioma oficial (inglés), del funcionamiento del Gobierno y de la historia de los Estados Unidos. "El residente temporal que no solicite su residencia permanente dentro del término establecido por la Ley, estará sujeto a deportación". (35)

## 3. Trabajadores agrícolas especiales:

También esta Ley de inmigración Simpson-Rodino habla de otro programa de legalización, referido de manera exclusiva para indocumentados cuya fuente de trabajo se haya ubicada en el campo. El Programa de Trabajadores Agrícolas Especiales (TAE).

Este programa se divide en:

- a) TAE-1. La residencia temporal se les otorgará a todos aquellos indocumentados que lleguen a comprobar haber realizado empleos temporales en el sector agrícola por lo menos 90 días durante los últimos tres años, que abarcarían 1984-1986.

Durante el primer año, después de haber obtenido la residen -

cia temporal (alrededor de 1989) se establece que pueden adquirir una visa de inmigrante que dé paso a la residencia permanente. To dos los candidatos que se encuentren dentro de este aspecto y reu nan los requisitos correspondientes, podrán presentar sus solicitu des, ya sea directamente a la entidad designada por el SIN en Es tados Unidos, o en las agencias consulares del mismo país norteamer icano instaladas en territorio mexicano, durante un lapso de 18 - meses que abarca del 1o. de junio de 1987 al 1o. de diciembre de - 1988.

b) TAE-2. Esta subdivisión al Programa de Trabajadores Agrícolas- Especiales, está dirigido a los indocumentados que lleguen a - comprobar su trabajo en el sector agrícola desempeñado de manera - temporal, por lo menos durante un año, (de mayo de 1985 a mayo de - 1986). Estos trabajadores podrán adquirir su residencia temporal, y adquirirán su residencia permanente un año después que los que - pertenecen al grupo TAE-1.

En los dos casos mencionados, una vez que se haya adquirido - la residencia temporal, se les dará una tarjeta parecida a la vi - sa de inmigrante, con la cual podrán desplazarse libremente dentro de los Estados Unidos, así como viajar fuera del país, incluso, - diariamente, si la residencia del trabajador se encuentra estable- cida fuera de territorio norteamericano. También podrán aceptar - empleo agrícola o no agrícola. Todos los candidatos podrán soli - citar un instructivo y la solicitud a la Embajada de los Estados - Unidos o a cualquiera de los consulados establecidos en diferen - tes puntos del territorio mexicano.

Con el establecimiento de estas reformas se ha dicho que re - sultarán beneficiados millones de indocumentados; es cierto, el be neficio será para muchos de ellos; pero esa legalización beneficia rá proporcionalmente más a los indocumentados no mexicanos que a - los mexicanos. Es decir, beneficiará a:

- 1) Indocumentados de raza blanca.
- 2) Los de un mayor nivel de educación.
- 3) Los de mayor ingreso.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

- 4) Los de mayor permanencia en los Estados Unidos.

Las reformas correspondientes a la llamada amnistía parecerían estar diseñadas para no legalizar a los indocumentados mexicanos, mismos que quedarán excluidos por:

- 1) No tener los conocimientos "mínimos" de inglés.
- 2) No entender el sistema procesal para obtener la "amnistía".
- 3) No poder pagar la cuota de costo de procesamiento de la solicitud que impondrá el SIN, así como los honorarios de los abogados que se requieren para dicho procedimiento.
- 4) No poder probar la residencia continua establecida por la Ley - de Inmigración". (36)

Donde parece que sí podrán beneficiarse muchos indocumentados de origen mexicano será en la regularización establecida por la Ley para los trabajadores agrícolas por las siguientes razones:

- a) Es más fácil comprobar 90 días en un año que 5 años de trabajo continuo.
- b) El Programa TAE, otorga residencia permanente al trabajador, no así para su familia; permite la obtención de tal residencia sin la comprobación del conocimiento del idioma inglés.
- c) El trabajador del campo puede solicitar su legalización desde el exterior, sin tener que permanecer en los Estados Unidos.
- d) Los candidatos no podrán ser expulsados hasta que tengan la oportunidad de tramitar su solicitud y se les dará permiso de desarrollar su trabajo mientras la solicitud esté pendiente.

Por todas estas razones, es más factible que este programa sea el más apto para el trabajador indocumentado mexicano por las características que presenta y que son compatibles con las situaciones que viven nuestros compatriotas.

"Se les darán para este caso facilidades especiales hasta llegar a una cifra de 300 000 legalizados. Entonces nuevos braceros tendrán que competir con los que esten indocumentados, viéndose co

locados unos contra otros en lucha por los trabajos que serán obtenidos por el que esté dispuesto a trabajar por menos". (37)

#### DISPOSICIONES PERMISIVAS;

Estas disposiciones tienen por objeto, permitir la entrada de personas extranjeras para ocupar su mano de obra en cierta clase de empleos por un período determinado de tiempo.

Cabe señalar que a lo largo de este siglo, los Estados Unidos han establecido diversos programas temporales con el objeto de contratar trabajadores agrícolas; ejemplo de ello lo tenemos en los convenios de braceros, cuya vigencia abarcó desde los años cuarenta hasta mediados de los sesenta; que permitieron que un grupo determinado de mexicanos se desempeñara en la agricultura norteamericana temporalmente. El resultado de esto, no fué del todo favorable, sobre todo para los trabajadores mexicanos, debido a las constantes violaciones que éstos sufrían en sus derechos tanto humanos como laborales.

Al término de los convenios de braceros, los Estados Unidos han llegado a permitir la entrada limitada a trabajadores agrícolas por medio del programa H-2; el cual establece la entrada de extranjeros de manera temporal para realizar trabajos temporales en donde existe escasez de mano de obra doméstica.

Las principales disposiciones permisivas que contiene la Ley Simpson-Rodino, son las que se refieren a los trabajadores temporales H-2-A y a las de los trabajadores agrícolas complementarios.

#### - Trabajadores Temporales H-2-A:

Al respecto, la nueva Ley señala que los trabajadores deben llevar a cabo un trabajo no calificado, siempre y cuando no exista disponibilidad de nacionales para realizarlo y deben de recibir un sueldo que no sea inferior al percibido por estadounidenses en la misma zona y ocupación.

El objetivo contemplado por este programa, es parecido al H-2

(37) Excelsior. ob. cit.

es decir, tratar de encontrar trabajadores domésticos, y, si no es posible, asegurar que los trabajadores extranjeros no afecten adversamente las condiciones de trabajo del ciudadano norteamericano así como también los salarios que sean percibidos.

Los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos amparados bajo el programa H-2-A, deberán contar con un contrato laboral y con alojamiento aceptable. Las solicitudes para la contratación de estos trabajadores pueden ser presentadas por asociaciones de granjeros o por granjeros individuales.

"La Ley especifica que si un trabajador H-2-A es desplazado por uno nacional, no se requiere que el agricultor le pague el tiempo por el que fué contratado y no laboró. Sin embargo, los agricultores que utilicen trabajadores H-2-A tendrán la obligación de contratar a trabajadores estadounidenses hasta que sea levanta da la mitad de la cosecha aún cuando para hacerlo sea necesario despedir a un trabajador H-2-A". (38)

"Se estima que a partir de que entró en vigor este programa (1o de junio de 1987) el número de trabajadores temporales H-2-A habrá aumentado considerablemente, en virtud de que durante los últimos años sólo se han contratado entre mil y tres mil mexicanos (en 1985 se admitieron alrededor de 30 000 trabajadores H-2 de los cuales 2212 fueron mexicanos) los cuales se han concentrado en los estados del sureste de los Estados Unidos, especialmente en los estados de Virginia y Carolina del Norte. Tal vez, este programa resulte en una desconcentración de estos trabajadores en estas zonas y aumente su contratación en otras áreas, por ejemplo, en el suroeste de los Estados Unidos". (39)

- Trabajadores Agrícolas Complementarios:

Los Trabajadores Agrícolas Complementarios (TAC) serán admitidos en territorio norteamericano siempre y cuando se haya determi-

(38) Strickland Bárbara. ob. cit. p. 449

(39) Verea Campos, García y Griego. ob. cit. p. 38

nado una escasez de trabajadores agrícolas nacionales por parte de los Secretarios de Trabajo y Agricultura conjuntamente.

Este programa se llevará a cabo entre los años de 1990 y 1993

"Los TAC recibirán su residencia temporal por tres años y deberán trabajar por lo menos 90 días en los servicios agrícolas temporales. Una vez que hayan trabajado tres años, podrán solicitar su residencia permanente". (40)

#### DISPOSICIONES DE INFORMACION Y DE CONSULTA:

Con el propósito de verificar el funcionamiento de la Ley - Simpson-Rodino se dió origen a diversos comités y comisiones que tienen como función analizar los diversos aspectos del fenómeno migratorio. Entre los cuales tenemos:

- Un Comité encargado de estudiar la discriminación resultante de la aplicación de las sanciones a los patrones. Para ello se estableció una Procuraduría Especial dentro del Departamento de Justicia para atender los casos en este sentido. Si este Comité comprobara que hubo discriminación, tiene la facultad de recomendar la anulación de las disposiciones que dieron origen a ella, y el Congreso, a su debido tiempo, deberá tomar en cuenta tales recomendaciones.

- Una Comisión cuya finalidad es estudiar las causas de la migración internacional y sus posibles soluciones. Dicha Comisión tiene la obligación de establecer relaciones con el Gobierno de México.

La Ley recomienda dos tipos de consulta con las autoridades mexicanas: una general y otra particular. En el aspecto general se señala que en un plazo no mayor de 90 días después de promulgada la Ley, el Presidente de Estados Unidos debe consultar con los mexicanos acerca de los posibles efectos que pueda traer consigo la aplicación de la Ley; por otra parte también se recomienda una consulta en relación con los trabajadores agrícolas temporales

(40) Verea Campos y García y Griego. ob. cit. p. 39

H-2-A.

Aquí, es importante señalar que las consultas que marca la Ley de Inmigración Simpson-Rodino del Gobierno norteamericano hacia el Gobierno de nuestro país, debieron ser antes de su promulgación, puesto que es un problema en donde los dos países tienen mucho que decir de acuerdo a sus necesidades y perspectivas; es evidente que México no fué tomado en cuenta en lo más mínimo en lo que concierne a la aprobación de esta mencionada Ley.

Durante el plazo marcado por esa Ley de Inmigración para establecer la consulta y recabar la opinión del Gobierno de México, efectivamente se llevó a cabo, misma que no se dió a conocer formalmente a la opinión pública de nuestro país, en la cual México dejó muy marcada su preocupación por la situación que día con día viven sus compatriotas en aquel país, en donde son víctimas de la violación de sus derechos humanos y laborales como trabajadores in documentados que son.

## b) ACTITUD DEL GOBIERNO DE MEXICO ANTE EL PROBLEMA DE INDOCUMENTADOS

A partir de la Revolución Mexicana, nuestro Gobierno con sus diferentes representantes a través de la historia, se ha inclinado por adoptar dos actitudes respecto a la emigración de nuestra gente a los Estados Unidos. Por un lado, el Gobierno del país ha externado su descontento con la permanencia del fenómeno; ha tratado de convencer a nuestros compatriotas para que no emigren al país vecino del norte, sobre todo, sin la documentación necesaria requerida, y también ha promovido el regreso de quienes ya se encuentran en el exterior. Ejemplo de lo último lo tenemos en el Gobierno del General Alvaro Obregón, cuando se hizo un gran esfuerzo de repatriación durante la crisis norteamericana de 1921 - 1922 y que a causa de ello muchos mexicanos perdieron su empleo en aquel país. Por otro lado, a partir de los años veinte, el Gobierno se da cuenta que evitar la emigración de su gente es imposible, por lo cual se da a la tarea de buscar los mecanismos necesarios para aminorar los males que vienen asociados con esta migración. En este aspecto, su Servicio Consular se ha preocupado por la situación que viven los mexicanos en el extranjero, en manos de patrones, de los agentes del servicio de migración norteamericana, y de Gobiernos locales y estatales.

Al estallar la crisis en 1929, otra vez los mexicanos que se encontraban en Estados Unidos buscaron (y algunos fueron obligados a buscarlo) su regreso a territorio mexicano. Los Cónsules de nuestra patria promovieron el retorno voluntario. Esta actividad fué reforzada por la promoción de la repatriación (a veces involuntaria) por los Gobiernos locales y autoridades migratorias de Norteamérica que tenían la preocupación por las erogaciones que se tenían que realizar para mantener a tantos desempleados, entre ellos, los mexicanos.

En el período del General Lázaro Cárdenas como Presidente de la República Mexicana, se hicieron grandes esfuerzos para encontrar



trar tierra y trabajo para los repatriados. Durante los años treinta, nuestro Gobierno tomó la actitud de recibir a los repatriados, pero también el de reclamar a los Estados Unidos por sus políticas seguidas al respecto: en épocas de gran auge económico algunos sectores de la sociedad estadounidense habían promovido contra el interés mexicano, la inmigración de trabajadores mexicanos, y en el momento de la crisis ya no les servían y querían deshacerse de ellos.

Al llegar la segunda guerra mundial la economía norteamericana se recuperó notablemente, lo que trajo consigo una gran escasez de mano de obra. Como resultado de esto, una vez más se le dió acceso a nuestra fuerza de trabajo.

En 1942, a solicitud del Gobierno norteamericano, nuestro Presidente Avila Camacho aceptó la firma de un convenio que por vez primera regularía en forma bilateral el problemático movimiento migratorio. De esta manera se da origen al primer Convenio de Braceros. Se pensó entonces que a través de este instrumento, se respetarían y garantizarían los derechos y condiciones laborales; que se evitarían los abusos que habían dado origen a las preocupaciones de nuestro país durante los años anteriores.

Se tuvo la idea también de que el trabajo desempeñado en los Estados Unidos podría darle a nuestros nacionales experiencia en el uso de técnicas avanzadas en el cultivo de productos agrícolas. Lo anterior, aunado al ingreso que se iba a tener en nuestro país proveniente del trabajo de los emigrantes, fueron los motivos que hicieron que México aceptara la administración conjunta de estos trabajadores.

Tiempo después del inicio del envío de trabajadores contratados, en 1944, aumentó notablemente la entrada de mexicanos a los Estados Unidos sin documentos. Esta migración, que se desarrollaba en forma paralela con el Convenio de Braceros, fué paulatinamente en aumento, a tal grado que, a fines de los cuarenta y principio de los cincuenta, era más grande la emigración de los indocumentados que la de contratados. Este problema, hizo cambiar la

postura del Gobierno mexicano, que, a partir de 1946 empezó a favorecer la emigración de braceros como un elemento primordial dentro de un programa de desarrollo económico, en el cual eran indispensables las divisas. La fuga de indocumentados en aquel entonces, - fué interpretada por muchos como una prueba de la indiferencia del Gobierno postrevolucionario a los problemas de los campesinos y de la injusticia social de sus políticas económicas. En parte por este motivo, el Gobierno buscó fortalecer las garantías contractuales de nuestros compatriotas en el extranjero en la mesa de negociaciones, a la vez que los Estados Unidos tuvo menos urgencia de recibir a braceros y hasta estuvo dispuesto a relajar la vigilancia fronteriza para permitir el ingreso ilegal de mexicanos en su territorio.

En 1954, se presentó entre México y Estados Unidos un conflicto sobre el problema de los braceros. Estados Unidos no quiso respetar la posición de México de mantener las garantías a los braceros y, contra la voluntad de nuestro Gobierno, optó por dejar que caducara el convenio y su actitud fué la de contratar braceros unilateralmente ; entonces el Gobierno mexicano buscó la manera de frenar la salida de braceros sin ningún éxito, y poco después al ver el fracaso en este sentido, trató de renovar las pláticas con el vecino país del norte con el objeto de llegar a otro acuerdo. Ese mismo año, México conjuntamente con Estados Unidos desarrollaron un plan en el cual los indocumentados regresarían a su lugar de origen sin dificultad proporcionando el transporte necesario - por parte de nuestro país para trasladarlos desde la frontera norte hasta el centro del país si era necesario. También en aquel entonces se llegó a pensar que el fenómeno migratorio del momento - fungía como una "válvula de escape"; amortiguaba la falta de empleo y las tensiones sociales en el país y, como consecuencia, era considerado como un mal necesario. Después, a principios de los sesenta, el Gobierno mexicano protestó ante los intentos que hacían los Estados Unidos por terminar el Convenio de Braceros, teniendo como base que, por sí sólo, ello no frenaría el ingreso de trabajadores a ese país, ya que en su lugar, la migración ilegal -

aumentaría notablemente. Esta postura no tuvo gran relevancia, y después de que terminara el Convenio de Braceros en 1964, el Gobierno mexicano trató de renovar otro convenio sin éxito alguno.

Todo lo anterior trajo como resultado que en 1965, México estableciera un programa de industrialización de la frontera norte, cuyo resultado fué el establecimiento de la industria maquiladora en esa zona. A través de este programa, se buscaba crear empleos, para atender las necesidades de los braceros que regresaban del otro lado de la frontera. Sin embargo, desde el inicio de este programa se contrataron residentes de las ciudades fronterizas y no exbraceros como había sido la idea primordial.

En los años setenta, el aumento de indocumentados, por parte del Servicio de Inmigración y Naturalización estadounidense era un problema notable, ya que se realizaban aprehensiones muy numerosas de este tipo de personas constantemente; esto obligó al Presidente Luis Echeverría a proponer el reestablecimiento de un Convenio de Braceros, bajo los siguientes términos:

- Fijar una cuota anual por parte de los dos países para determinar la demanda de mano de obra y así permitir su ingreso y permanencia en ese territorio.
- Proporcionar a este tipo de trabajadores un trato equitativo; así como también fijar los lineamientos necesarios a través de los cuales el personal del Gobierno mexicano en aquel país pudieran proteger y ayudar continuamente a los mexicanos situados en ese territorio.

A pesar de esto, a fines de 1974, México decidió modificar su deseo de establecer nuevos convenios sobre trabajadores migratorios con Estados Unidos, debido a la interpretación de las experiencias tenidas anteriormente con este tipo de relación. En ese momento se dijo que un nuevo programa de braceros no necesariamente era la sustitución de trabajadores indocumentados por trabajadores legales, sino que, de acuerdo a la experiencia obtenida en las décadas anteriores, cabría la posibilidad de que aumentara aún más la emigración indocumentada. De aquí la nueva idea de dar so-

lución al problema de la emigración internamente, mediante el esfuerzo de elevar el nivel de vida y de trabajo de los campesinos mexicanos.

El Gobierno de José López Portillo, también demostró su descontento con las medidas policíacas establecidas en función de los indocumentados, y se inclinó por la idea de que la solución a este problema debería darse en forma bilateral, es decir, que involucrara tanto al Gobierno de Estados Unidos como al de México. López Portillo sugirió un camino económico bilateral como solución al plantear en algunas medidas intercambiables la exportación de bienes y el envío de brazos: "México no desea exportar trabajo; desea exportar bienes". Con esto se pensó que si se daba un aumento a las exportaciones favorecería el empleo en México y así disminuirían los motivos para emigrar.

López Portillo, en una visita realizada a Washington en febrero de 1977 remarcó esta idea: "Es difícil ser vecino de alguien tan poderoso como ustedes. Pero aún, un buen vecino podría reconocer que una mayor ayuda económica, mejor asistencia para México, y términos comerciales más equitativos, podrían representar una tentativa para agradecer el considerable subsidio que representa la mano de obra con la que la emigración mexicana ha contribuido a la prosperidad de los estados del suroeste. Esta medida sería más efectiva para reducir el cruce ilegal de la frontera, que la simple formación de un Comité Especial a nivel de Gabinete, nombrado por el Señor Carter para afrontar el problema". (Refiriéndose a la Comisión Selecta de Políticas de Inmigración y de Refugiados). En lo referente a la propuesta del Presidente Carter en relación al problema, México manifestó su total desacuerdo ya que el llamado "Plan Carter" fue realizado de manera unilateral sin haber tomado en cuenta su opinión al respecto.

En el período del Gobierno del Licenciado Miguel De La Madrid la actitud presentada en relación al problema de los indocumentados en Estados Unidos; consistió en ratificar el compromiso del Gobierno de cumplir con la obligación de protección consular a

sus connacionales.

El 16 de mayo de 1984, ante el Congreso de los Estados Unidos el Presidente mexicano manifestó la contribución de la mano de obra temporal mexicana en el desarrollo de los estados fronterizos y por lo tanto, en la prosperidad de la economía norteamericana en su conjunto.

También, en la entrevista De La Madrid - Reagan en enero de 1986, hizo mención nuestro Presidente de la necesidad de establecer los mecanismos necesarios que diéran solución al problema migratorio de manera bilateral y satisfactoria para ambas naciones. Húbo un reconocimiento por parte de los dos Presidentes de que los trabajadores migratorios contribuyen en las dos economías. El Consejo de Asesores Económicos de la Casa Blanca, como ya antes se ha mencionado; manifestó su opinión favorable con respecto a los trabajadores con mano de obra ilegal.

No obstante las opiniones antes manifestadas, el Gobierno de los Estados Unidos a fines del año de 1986, pone en vigencia de manera unilateral la ya mencionada Ley de Inmigración Simpson-Rodino, que afectaría sensiblemente la situación de trabajadores indocumentados que desempeñan alguna actividad en ese país del norte.

Ante la Promulgación de la Ley Simpson-Rodino, en nuestro país surgieron una serie de opiniones que van desde el rechazo total a la aplicación de esta Ley, hasta la búsqueda de programas y planes para emplear a los trabajadores indocumentados que regresen al país.

El Presidente Miguel De La Madrid no hizo ninguna declaración al respecto en este momento; sin embargo, en lo que se refiere al nivel de Secretarios de Estado si se diéron opiniones alusivas al tema. El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos externó en una primera declaración que el sector agropecuario ofrecería las más amplias facilidades de trabajo a las personas que fueran deportadas de Estados Unidos. A la vez hizo un llamado a los distintos sectores de la actividad económica nacional para que analicen todas las opciones destinadas a aprovechar ese potencial de -

trabajo, añadiendo que Estados Unidos resultaría afectado por el retorno de dichos trabajadores ya que éstos representan mano de obra barata y altamente capacitada. (41)

No obstante, al día siguiente reconoció que México no tiene la capacidad para dar empleo a los aproximadamente cuatro millones de mexicanos que serían repatriados en caso de aplicarse la Ley Simpson-Rodino. (42)

También mencionó que la deportación de nuestros compatriotas es una amenaza más para presionar a México en la posición que asume en las negociaciones de los problemas internacionales.

Bernardo Sepúlveda, Secretario de Relaciones Exteriores, en su comparecencia ante el Senado señaló: que en lo referente a trabajadores migratorios "es deseable que se recurra a la consulta" antes de adoptar medidas de efecto bilateral y anticipó que la aplicación de la Ley Simpson-Rodino "tendrá efectos en el mercado laboral mexicano, en la captación de divisas y, desde luego, en la situación de los nacionales que prestan servicios en Estados Unidos".

Reiteró los preparativos para defender los derechos de nuestros connacionales, dijo que se buscará incorporar a los eventuales deportados a actividades productivas y dió a conocer el surgimiento de una "nueva industria" en Estados Unidos: el establecimiento de bufetes de abogados que ofrecen asistencia jurídica a los indocumentados, para hacerlos aparecer como residentes anteriores a 1982 y con derecho a naturalización. En rigor, se trata de una nueva forma de explotación de trabajadores migratorios. (43)

Otro Secretario de Estado que también expresó su opinión al respecto, fué el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, -

(41) Uno más uno. 27 de octubre de 1986.

(42) Uno más uno. 28 de octubre de 1986.

(43) Excelsior. 25 de noviembre de 1986.

Rafael Rodríguez Barrera, señalando solamente que se deberán hacer esfuerzos notables para poder resolver los problemas sociales que traerá consigo la deportación de indocumentados.

En lo que se refiere al Poder Legislativo mexicano hubo consenso en cuanto que era una decisión arbitraria por parte de los Estados Unidos y que se debería tomar en cuenta a los países involucrados, así como que esta medida es considerada en Estados Unidos como estratégica para presionar nuevamente a México y a otros países centroamericanos. (44)

Por parte de la Cámara de Diputados hubo una declaración aprobada unánimemente por los Legisladores, propuesta por el Diputado Romeo Flores Caballero, Secretario de la Comisión de Relaciones Exteriores, quien señaló que insistir en medidas restrictivas con la intención de "recuperar" la frontera afectará las relaciones de México con Estados Unidos. La solución de tan delicado problema demanda un enfoque multidisciplinario y participación bilateral; así como el absoluto respeto para los derechos humanos y de trabajo de los trabajadores migrantes. (45)

También puso énfasis en la idea de que nuestro Gobierno debe hacer un serio esfuerzo para que la razón y la inteligencia prevalezcan sobre el uso de la fuerza y medidas policíacas.

Los Legisladores también manifestaron su inquietud por el establecimiento de una comisión para estudiar la forma más efectiva para proteger los derechos de los mexicanos en Estados Unidos, así como también, la manera de absorber a los trabajadores migratorios que, se espera, regresen al país, ya que se señaló que no se debe subestimar la capacidad de nuestra nación para enfrentar el regreso de nuestros nacionales.

A los pocos días, en la misma Cámara, se aprobaron cuatro pro

(44) El Día. 19 de octubre de 1986.

(45) Excelsior. 14 de octubre de 1986

testas contra tantas acciones del Gobierno y del Congreso de los Estados Unidos que inflieren directamente a nuestra Nación en lo económico, político y social; entre estas cuatro, esta la protesta contra la Ley Simpson-Rodino, que fué presentada por Romeo Flores-Caballero, quien dijo: "La Ley ignora la historia de la relación-fronteriza, así como los intercambios de ayuda mutua y el apoyo político, económico que el pueblo de México ha proporcionado a los Estados Unidos en varias crisis".

El texto del acuerdo es el siguiente:

Todos los miembros de la Cámara de Diputados:

- a) Lamentan la decisión de Estados Unidos al aprobar la Ley Simpson-Rodino.
- b) Expresan su desconcierto porque la Ley no corresponde a la equidad de su legislación laboral y se usa de manera coyuntural.
- c) Exigen respeto a los derechos humanos y a los derechos laborales de los trabajadores migratorios.
- d) Demandan ante las autoridades correspondientes de nuestro país que se supervise la nacionalidad de quienes puedan ser sujetos de deportación por parte de las autoridades migratorias de Estados Unidos. (46)

Por lo que respecta a nuestros representantes en el Senado de la República; desde hace mucho tiempo han manifestado su preocupación acerca de la migración de los trabajadores mexicanos a los Estados Unidos.

En el año de 1985, siendo Presidente de la Gran Comisión del Senado de la República Miguel González Avelar, declaró que la emigración, de nuestros trabajadores a Estados Unidos, es contraria al interés nacional en el largo plazo, por la razón de que un proyecto de nación no puede incluir como premisa permanente la emigración de sus trabajadores. De aquí, surge el principio de que la -



política de nuestro país debe orientarse a la búsqueda de alternativas para disminuir el fenómeno de la migración a Estados Unidos; considerándolo como un problema para todos los mexicanos. Es un problema porque no se quiere un país cuya vida económica y desarrollo esté basado, aunque sea de manera parcial, en la emigración - de su mano de obra; en síntesis queremos exportar productos no seres humanos.

También el Senado ha reconocido que la emigración de nuestros trabajadores no se puede evitar ni a corto ni a mediano plazo; puesto que la economía mexicana no tiene la capacidad para absorber a toda la población en edad de trabajar y mucho menos para competir con los salarios estadounidenses.

Por otra parte, y de acuerdo con lo externado por el Senador-González Avelar; sería anticonstitucional poner en práctica cualquier clase de política para evitar la emigración tanto interna como externa. Por lo tanto, es obligación del Gobierno de México - promover negociaciones y acuerdos con el Gobierno norteamericano - para proteger los derechos laborales y humanos de los trabajadores mexicanos que se encuentran laborando en su territorio, independientemente de su calidad migratoria.

Una vez que surge la ya tan mencionada Ley Simpson-Rodino, - nuestro Senado manifestó su opinión mediante el envío de un telegrama al Senado estadounidense, en el que se protestó enérgicamente por el mecanismo de exclusión y expulsión de los trabajadores - migratorios indocumentados. (47)

Del mismo modo, con motivo de la Tercera reunión de Cónsules-Generales de México en Estados Unidos en 1987; algunos de ellos - proporcionaron públicamente su opinión sobre los indocumentados - frente a la nueva Ley. El Cónsul de México en Los Angeles California, Agustín García López Santaloaya, señaló que la Ley Simpson- - Rodino es "muy tramposa" y que el propósito fundamental de ésta - es eliminar a los mexicanos radicados en Estados Unidos que estan-

(47) Ibid. 26 de octubre de 1986

cambiando la forma de vida de los estadounidenses, ya que nuestras costumbres y religión son más fuertes que las de ellos. (48)

El Cónsul de México en San Antonio Texas, Hector Mendoza Camacho, señaló que la presencia de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos es fundamental para las labores agrícolas, por lo que muchos productores estadounidenses están dispuestos a desafiar a la Simpson-Rodino. Durante esta misma reunión, el Embajador de México en Estados Unidos, Jorge Espinoza de los Reyes, declaró respecto a los trabajadores migratorios: el Estado mexicano realizó y realiza por medio de sus Consulados y de sus Representaciones Diplomáticas, el mayor esfuerzo posible para proteger los derechos humanos y laborales de los connacionales que están en el exterior. (49)

De esta manera, la posición de nuestro Gobierno ante este gran problema, es y seguirá siendo la defensa de los derechos humanos y laborales de los indocumentados; tal es la intención que en esta reunión de Cónsules, el acuerdo consistió en fortalecer el Sistema Consular en Estados Unidos y poner atención preferencial a las labores de protección, así como también dar las facilidades necesarias para la repatriación de nuestros nacionales afectados por la Ley.

El Presidente de México, Miguel De La Madrid dejó pasar un breve lapso de tiempo a la Promulgación de la Ley de Inmigración para manifestar su opinión sobre la misma. Dijo en relación con la Ley Simpson-Rodino, que sus medidas ejecutivas avisan en el corto plazo deportaciones masivas, pues se aplicarán muy gradualmente; "vamos a ver lo que dicen los americanos cuando ya no tengan la mano de obra mexicana, suban sus costos y pierdan competitividad". También hizo mención que el Gobierno de nuestro país cum-

(48) El Día. 4 de marzo de 1987

(49) Excelsior. 4 de marzo de 1987

plirá con la obligación de proteger los derechos tanto humanos como laborales de nuestros compatriotas.

Tomando en cuenta lo anterior, se puede apreciar que en nuestro país existe un gran temor e incertidumbre con respecto a la aplicación de esta nueva Ley, ya que puede conducir (si es que no es ya así) a una mayor discriminación y explotación de trabajadores ilegales.

## c) POSIBLES SOLUCIONES.

A lo largo de la historia, las relaciones entre México y Estados Unidos se han caracterizado por la diferencia de opiniones con respecto a los conflictos que aquejan a ambos países.

En los últimos años estas diferencias se han extendido al ámbito internacional, en donde la política seguida por México ha sido contraria al interés de los norteamericanos.

Por esta causa, el Gobierno de los Estados Unidos ha tratado de presionar al Gobierno de nuestro país en diferentes sentidos; - uno de ellos es el que concierne al problema de indocumentados mexicanos en diferentes sectores de la economía norteamericana, promulgando unilateralmente la Ley de Inmigración llamada Simpson-Rodino, que afecta los intereses de nuestros nacionales en aquel país, así como también la situación de México frente a este grave problema.

Por su parte, el Gobierno mexicano si bien es cierto que se ha manifestado un desacuerdo total a la Promulgación de la mencionada Ley, no ha adoptado la actitud requerida para el caso, ya que su posición ha sido demasiado tibia debido a la falta de una política que vaya de acuerdo con el problema en cuestión.

México, debe de estar muy atento con respecto a la situación que viven sus nacionales en Estados Unidos, sobre todo en lo que respecta a la constante violación de los derechos de los trabajadores migratorios como resultado del abuso de las medidas policíacas que se deriven de la nueva legislación norteamericana.

El fenómeno migratorio que acontece entre estos dos países no tiene características de tipo penal, cuya solución se encuentre en medidas policíacas con características unilaterales; por el contrario, es un fenómeno económico de naturaleza laboral que corresponde a una demanda de fuerza de trabajo que surge en los Estados Unidos, tan real e importante como la oferta de mano de obra que se da en México. Se trata de un fenómeno que tiene costos y beneficios para los dos países involucrados; y, que por lo tanto, su po-

sible solución requiere de una concertación bilateral en donde se tengan en consideración los intereses de ambos países, así como - también los de los mismos migrantes.

Se debe hacer conciencia que la migración de esos trabajado - res que surgen en México y llegan día con día a Estados Unidos; - que son catalogados por la sociedad norteamericana como un proble - ma en constante crecimiento; podría transformarse con un sentido - de justicia en una forma de cooperación internacional, en la cual - los dos países saldrían beneficiados, porque aunque no se quiera - reconocer, los mexicanos son un pilar muy importante en la econo - mía de los norteamericanos.

Por otro lado, México debe de actuar ya, no esperar a que Es - tados Unidos tome la iniciativa como ya ha acontecido; nuestro Go - bierno tiene que diseñar una política que vaya de acuerdo con la - problemática actual del caso.

Entre algunas de las actividades que podría realizar tenemos:

a) Manifestar una protesta enérgica por las situaciones de hu - millación y violación que viven nuestros compatriotas en sus dere - chos, tanto humanos como laborales en territorio norteamericano.

b) Hacer sentir su descontento y reprobación en cuanto a las - actitudes y disposiciones unilaterales que ha seguido Estados Uni - dos para la resolución de cuestiones relacionadas con el fenómeno - migratorio que involucra a los dos países.

c) Basado en el punto anterior, debería solicitar la deroga - ción de la Ley Simpson-Rodino, por no habersele tomado en cuenta - para su realización, además de que no es la solución inmediata al - caso concreto.

d) Por otra parte, el Gobierno de México debe de desarrollar - todas las acciones pertinentes, necesarias, para dar protección a - sus nacionales en territorio norteamericano y procurar con todo el - esfuerzo posible disuadir tal emigración mediante un proyecto de - desarrollo que lleve a resolver las fallas que existen en el inte - rior de nuestro país. Sin embargo, no hay que perder de vista al -

go muy importante; México es un país subdesarrollado, y como tal se enfrenta a una serie de problemas graves, sobre todo en lo referente al aspecto económico, el cual ha llevado en los últimos años al padecimiento de una enorme crisis que ha traído consigo un nulo crecimiento en los diferentes sectores de la economía nacional, y como consecuencia la falta de un empleo digno para todo el cúmulo de fuerza de trabajo que se da en nuestro territorio.

La falta de empleo, la mala distribución de la riqueza, el descuido existente en el sector agrícola; factores que han repercutido directamente en la forma de vida social y económica del mexicano, son causas motivantes para la expulsión de nuestra gente al extranjero.

Mientras tanto, Estados Unidos, un país desarrollado, poderoso, rico y muy cerca de México; ofrece la oportunidad que el ciudadano mexicano no encuentra en su territorio: mejorar sus condiciones de vida.

Con todo este contraste, la solución al problema de indocumentados no es inmediata. Queda claro que afecta los intereses de los dos países involucrados, y si de verdad existe la intención de dar una buena solución al conflicto; el Gobierno de México y el de los Estados Unidos deben de ponerse frente a la mesa de negociaciones y realizar los acuerdos necesarios para establecer los mecanismos y acciones que deban poner en marcha en sus respectivos territorios y dejar bien establecido que debido a las características diferentes de ambas economías, la inmigración de mexicanos a los Estados Unidos seguirá existiendo, por lo cual, establecer una política bilateral en donde el fenómeno migratorio no sea un motivo más de descontento en las relaciones mexicano-norteamericanas, sino sea considerado como un punto que sirva de enlace en el desarrollo y prosperidad de los dos países.

Es difícil pensar que se pueda llegar a un acuerdo bilateral a corto plazo, pero si México y Estados Unidos lo quisieran llevar a cabo, deben de hacerse mutuas concesiones y reconocimientos. En este sentido, es indispensable que el Gobierno norteamericano re -

conozca la necesidad que tiene su economía de la mano de obra mexicana y que a pesar de todas las medidas ya tomadas por su parte para impedir la afluencia de mexicanos en su nación, ésta no ha disminuido.

Por su parte, México no debe estar confiado a la buena voluntad de su vecino país del norte, y aunque no tiene los suficientes medios para hacerle frente a todos los problemas que lo aquejan, - si debe de buscar sus propias alternativas a través de un esfuerzo interno, que tenga por objeto de que si no acabar con el fenómeno migratorio, cuando menos disminuirlo, porque como ya se ha mencionado, el futuro del país no puede estar fincado en la fuga de su fuerza de trabajo.

\* C O N C L U S I O N E S \*



- 1.- El fenómeno migratorio que existe entre México y los Estados Unidos se explica fundamentalmente por razones económicas.
- 2.- En la actualidad, se considera que viven en los Estados Unidos entre 3 y 6 millones de indocumentados mexicanos aproximadamente.
- 3.- En los últimos años la migración de indocumentados ha tenido - cambios notables; se da una marcada diversificación, tanto en la demanda de fuerza de trabajo en los Estados Unidos como en la oferta que surge de nuestro país.
- 4.- La migración ha abarcado no sólo a los pobres y a los que no tienen empleo; se ha comprobado que también emigran indocumentados que tenían un empleo fijo en México en busca de un ingreso que no les proporciona su país.
- 5.- Este flujo migratorio seguirá incrementándose en los próximos años si México no recupera su capacidad de crecimiento y desarrollo.
- 6.- Para México, la migración de trabajadores a los Estados Unidos ya no debe ser considerada como una "válvula de escape", puesto que se ha visto que esta fuga de fuerza de trabajo de todo tipo afecta los intereses nacionales al transcurso del tiempo.
- 7.- Existen muchos mitos en la sociedad norteamericana relacionados con la estancia de nuestros compatriotas en aquel país, ya que la opinión pública los considera como "una amenaza para la sociedad" porque los relaciona con narcotráfico principalmente.
- 8.- El verdadero problema es la diferente visión que tiene Estados Unidos en relación con México acerca del fenómeno migratorio que les concierne.
- 9.- Para Estados Unidos el inmigrante indocumentado significa un - sinónimo de delincuencia, es una invasión silenciosa que es - considerada como una amenaza nacional; mientras que para nosotros, el indocumentado mexicano es una persona capaz, decidida que no busca otro fin más que el de lograr de manera honesta - un mejor nivel de vida.

- 10.- Entre las últimas acciones que ha puesto en marcha el Gobierno de los Estados Unidos de manera unilateral para dar solución al problema de inmigrantes indocumentados en su territorio, que surgen principalmente de nuestro país, se encuentra la Promulgación de la Ley Simpson-Rodino.
- 11.- Sin embargo, con la aprobación de esta Ley, la migración no ha tenido cambios sustanciales, ya que es un fenómeno que responde a grandes diferencias estructurales entre las dos economías.
- 12.- La aplicación de la Ley Simpson-Rodino, no va a restringir la entrada de migrantes indocumentados a los Estados Unidos, puesto que la realidad ha indicado, sobre todo en el aspecto económico en un lapso corto de tiempo, que es inoperante e inclusive lleva a correr riesgos para mantener estable la economía de aquel país del norte.
- 13.- Para el indocumentado mexicano, esta Ley es un problema más al que se tiene que enfrentar, porque más que controlar la migración indocumentada parece dar mayores recursos coercitivos, lo cual lleva por parte del empleador a una mayor explotación y abuso en la fuerza de trabajo que contrata, por tratarse de sujetos al margen de la Ley.
- 14.- Parece ser que el objetivo real de la Promulgación de la Ley Simpson-Rodino, fué darle gusto a la opinión pública de ese país, que ataca constantemente al indocumentado mexicano, más que el buscar su expulsión definitiva, ya que la mano de obra barata representada en estos sujetos es indispensable en la economía norteamericana.
- 15.- Se considera tan indispensable la presencia del mexicano en los Estados Unidos, que algunos sectores fuertes de la economía de ese país se han opuesto a la aplicación de las medidas establecidas por la Ley, porque han considerado un atentado<sup>13</sup> contra la prosperidad de sus negocios.
- 16.- La aplicación de la Ley Simpson-Rodino traerá efectos políti-

cos negativos en las relaciones de los países que resulten afectados. Por lo que respecta al Gobierno de México, aunque con cierta falta de firmeza ha manifestado su inconformidad y molestia frente al fondo y la forma de como la Ley ha venido siendo aplicada.

- 17.- La realidad, es que el fenómeno de la migración indocumentada de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos, responde y seguirá respondiendo a las condiciones de un mercado de fuerza de trabajo ya establecido, en donde importa más el interés económico que demanda este tipo de fuerza laboral que lo establecido por la misma Ley Simpson-Rodino.
- 18.- La solución al problema, no esta en la actuación unilateral - como lo ha hecho Estados Unidos al aplicar la Ley Simpson-Rodino; el Gobierno de México debe ser tomado en cuenta, y entre los dos buscar las alternativas más viables y convenientes a ambas economías en un ambiente en donde debe de predominar la buena fe, así como también un interés común por mantener buenas relaciones entre los dos países.

\* BIBLIOGRAFIA \*

## LIBROS:

1. Alba Francisco y otros autores  
Indocumentados: mitos y realidades  
Centro de Estudios Internacionales  
Colegio de México, 1979.
2. Alba Francisco  
Migración. México-Estados Unidos.  
Universidad Nacional Autónoma de México  
México, 1983.
3. Benitez Manuel Raúl y Compiladores  
Viejos desafíos y nuevas perspectivas México-Estados Unidos  
y América Latina.  
Colección: Las Ciencias Sociales. Coordinación de Humanidades  
Universidad Nacional Autónoma de México  
Miguel A. Porrúa, 1988.
4. Bustamante Jorge Agustín  
Migración indocumentada; la política de las perspectivas y la  
estructura de las realidades.  
Colegio Nacional de Economistas  
México, 1980.
5. Díez-Canedo Ruiz Juan  
La migración indocumentada de México a los Estados Unidos. Un  
nuevo enfoque.  
Fondo de Cultura Económica  
México, 1984.
6. García y Griego Manuel y Vereá Campos Mónica  
México y Estados Unidos frente a la migración de los indocu-  
mentados.  
Colección: Las Ciencias Sociales. Coordinación de Humanidades  
Universidad Nacional Autónoma de México  
Porrúa México, 1988.

7. García Moreno Victor Carlos  
Análisis de algunos problemas fronterizos y bilaterales entre México y Estados Unidos.  
Universidad Nacional Autónoma de México  
México, 1982.
8. Flores Cabello R.  
La frontera entre México y Estados Unidos.  
Universidad Autónoma de Nuevo León  
México, 1976.
9. M. Bueno Genaro y Meyer Lorenzo (Compiladores)  
México-Estados Unidos  
Colección: México-Estados Unidos  
Colegio de México, 1987.
10. Meyer Lorenzo  
México-Estados Unidos  
Colección: México-Estados Unidos  
Colegio de México, 1982.
11. Morales Patricia  
Indocumentados mexicanos.  
Grijalbo, México, 1982.
12. Morales Patricia  
Indocumentados mexicanos; causas y razones de la migración laboral.  
Colección: Enlace  
Grijalbo, México, 1989.
13. Vereá Mónica  
Entre México y Estados Unidos; los indocumentados.  
El Caballito, México, 1982.

## DOCUMENTOS:

## 14. Bustamante Jorge

Análisis general del problema migratorio hacia la frontera norte y los Estados Unidos.

Colegio de la Frontera Norte; Tijuana-México

## 15. Bustamante Jorge

Etapas de un enfoque bilateral sobre migración México-Estados Unidos.

Ponencia preparada para la audiencia del Senado de la República.

Junio, 1985.

## 16. Bustamante Jorge

Inmigración de indocumentados: opciones de una política mexicana.

Colegio de la Frontera Norte; Tijuana-México

Agosto, 1987.

## 17. Bustamante Jorge

México-Estados Unidos

Colegio de México, 1980.

## 18. Bustamante Jorge

Migración indocumentada México-Estados Unidos

Tendencias recientes de un mercado internacional de mano de obra.

Colegio de la Frontera Norte; Tijuana-México

Abril, 1986.

## 19. Bustamante Jorge

Nuevas tendencias de la migración indocumentada a la luz de la Ley Simpson-Rodino.

Colegio de la Frontera Norte; Tijuana-México

20. González de León Antonio  
 Perspectiva mexicana de la migración de trabajadores a los Estados Unidos.  
 Washigton D.C.
21. Políticas sobre inmigración de los Estados Unidos.  
 Una perspectiva mexicana de las propuestas de Presidente - Reagan.  
 Colegio de la Frontera Norte; Tijuana-México
22. Vereza Mónica  
 Posibles alternativas del gobierno mexicano ante la aprobación de la ley Simpson-Rodino.
23. Zazueta Carlos y Corona Rodolfo  
 Los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos: primeros resultados de la Encuesta Nacional de Emigración.  
 CENIET. Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo.  
 Diciembre, 1978 enero, 1979.
24. Zazueta Cesar  
 Los migrantes y la utilización del dinero enviado o llevado a sus comunidades de origen.  
 Trabajadores indocumentados en los Estados Unidos.  
 CENIET. Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo. 1981.

## REVISTAS:

25. Carta de Política Exterior Mexicana  
 Implicaciones y percepciones en México sobre la Ley Simpson-Rodino.  
 Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.  
 Año VI No. 4 octubre-diciembre 1986.



## 26. Carta de Política Exterior Mexicana

Migración y narcotráfico en la actualidad de la relación bilateral México-Estados Unidos.

CIDE. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.  
Año VII, No. 2 abril-junio 1987.

## 27. Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana

La nueva Ley Simpson-Rodino.

CIDE. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.  
Vol. 11, No. 11 noviembre 1986.

## 28. Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana

La nueva Ley Simpson-Rodino. Complicaciones internas y repercusiones externas.

CIDE. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.  
Vol. 12 No. 7 julio 1987.

## DIARIOS:

- El Día.
- Excelsior.
- La Jornada.
- El Sol de México.
- El Universal.
- Uno más uno.