

La Política Migratoria en los Estados Unidos

ALEX MUNGUÍA SALAZAR

La Política Migratoria en los Estados Unidos

La Política Migratoria en los Estados Unidos

ALEX MUNGUÍA SALAZAR

Esta obra fue financiada por el Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas (Profocie), 2014.

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

José Alfonso Esparza Ortiz

Rector

René Valdiviezo Sandoval

Secretario General

Flavio Guzmán Sánchez

*Encargado de Despacho de vicerrectoría de extensión
y difusión de la cultura*

Ana María Dolores Huerta Jaramillo

Directora de Fomento Editorial

Carlos Antonio Moreno Sánchez

*Director de la Facultad de Derecho
y Ciencias Sociales*

Omar Eduardo Mayorga Gallardo

*Coordinador de Publicaciones de la Facultad
de Derecho y Ciencias Sociales*

Primera edición digital, agosto 2015

ISBN: 978-607-96656-9-2

D.R. © Alex Munguía Salazar

D.R. © 2015, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

4 Sur 104, Colonia Centro Histórico

72000, Puebla, Puebla, México

D.R. © 2015, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Av. San Claudio esquina 22 Sur

Col. Jardines de San Manuel, 72570, Puebla, Pue.

<publicacionesderecho.buap@gmail.com>

D.R. © 2015, Piso 15 Editores, 14 Oriente 2827

Puebla, Puebla. México.

Corrección: El Errante editor

Diseño y formación: El Errante editor/ J. Antonio Romero F.

Impreso y hecho en México / Print and made in Mexico

Índice

8 Prólogo

Capítulo I

La migración entre México y Estados Unidos

- 17 La migración entre México y Estados Unidos
- 18 1.1 La primera mitad del siglo XIX. Pérdida del territorio mexicano
- 20 1.2 La segunda mitad del siglo XIX
- 23 1.3 La primera mitad del siglo XX
- 28 1.4 El Programa Bracero
- 39 1.4.1. El periodo después del Programa Bracero
- 54 1.5 La ley sobre Orígenes y Nacionalidades
- 56 1.6 Ley de Reforma y Control de la Migración (IRCA)
- 59 1.7 Migración laboral de Mexicanos en la última década
- 78 1.6.1 Ocupaciones de los migrantes mexicanos en Estados Unidos

Capítulo II

Atentados contra los derechos de los trabajadores migrantes

- 82 Atentados contra los derechos de los trabajadores migrantes
- 99 II.1 La política migratoria de Estados Unidos en la década de los 90
- 105 II.1.1 La Operación Bloqueo (Hold the Line)

106	II.1.2 La Operación guardián (Gatekeeper)
109	II.1.3 La Operación salvaguarda (Safeguard)
112	II.1.4 La Iniciativa 187
123	II.2 Ley de Inmigración y de responsabilidad del inmigrante
148	II. 3 Ley Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva
152	II.4 La Ley Federal de Reformas al Bienestar Social-Welfare

Capítulo III

La eficacia del sistema internacional de protección de derechos humanos de los migrantes

158	La eficacia del sistema internacional de protección de derechos humanos de los migrantes
161	III.1 La aplicación de las normas jurídicas internacionales en el ámbito interno
164	III.1.1 La preeminencia del derecho internacional público en los Estados Unidos
177	III.1.2 La aplicación de instrumentos de protección de derechos humanos de los migrantes

Capítulo IV

La política migratoria en Estados Unidos y México

186	La política migratoria en Estados Unidos y México
187	IV.1 La política migratoria de los Estados Unidos después del 11 de septiembre del 2001
190	IV.1.1 La Ley Patriota y sus repercusiones en los derechos humanos
196	IV.1.2 Operativo migratorio Wagon Train
197	IV.1.3 Programa de “cero tolerancia” o Streamline
197	IV.1.4 Ley Arizona (Senate Bill 1070)
208	IV.1.5 La acción ejecutiva del Gobierno de Barack Obama DACA y DAPA

216	IV.2 La política del Estado mexicano en materia migratoria frente a la política migratoria de Estados Unidos
242	IV.2.2 Operation Against Smugglers and Traffickers, Initiative on Safety and Security (OASIS)
243	IV.2.3 Programa Protección y Asistencia Consular a los mexicanos en el Exterior (PEPAC)
245	IV.3 Los menores migrantes no acompañados y la política estadounidense
247	IV.3.1 Riesgos de los niños centroamericanos en su tránsito por México hacia los Estados Unidos
249	IV.3.2 Situación de los niños migrantes al llegar a la frontera con EE. UU.
252	IV.3.3 Instituciones que apoyan a los niños migrantes
256	Conclusiones
259	Fuentes de información y consulta
259	Bibliografía
270	Documentos
273	Hemerografía
281	Índice de graficas, estadísticas y mapas

Prólogo

El proceso migratorio entre México y Estados Unidos ha estado permanentemente activo. Respecto a los Estados Unidos, su condición de receptor de amplios grupos de inmigrantes se ha visto modificada por parte de su gobierno, según el estado de su economía. Esto es, a lo largo del tiempo, ya sea en épocas de guerra o de crecimiento económico, este país ha manifestado la aceptación y beneplácito por los trabajadores migrantes mexicanos; inclusive durante el programa Bracero de los años 40 y 60, Estados Unidos solicitó al gobierno mexicano el apoyo de mano de obra. Sin embargo, ese beneplácito se ha traducido en época de crisis interna en políticas violatorias de los derechos humanos, tal como fue la última década del siglo xx y el inicio del siglo xxi.

Sin embargo, es indudable que la presencia de los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos representa un factor de gran importancia en las relaciones entre ambas naciones, no sólo por su evidente peso en la actividad económica norteamericana, sino desde luego, porque la población de mexicanos que allá radica, representa una fuerza social de significativo volumen para México, y repercute de manera directa y sostenida en el contexto político de los dos países.

La migración de mexicanos a los Estados Unidos se realiza principalmente para buscar empleo; lo cual representa un fenómeno masivo que ha durado por más de un siglo. Desde entonces, ha existido un mercado de fuerza de trabajo, donde la demanda de mano de obra por parte de Estados Unidos es tan real como la oferta desde México. Es decir, hay toda una red de interrelación y esto es, en el fondo, lo que explica el fenómeno de la migración de mexicanos a los Estados

Unidos, puesto que además, si no hubiera tal interacción entre estos factores del mercado internacional de la fuerza de trabajo, el fenómeno no sería un asunto tan importante como lo es hoy en día.

Entre las acciones difundidas por el gobierno estadounidense para evitar la entrada de los trabajadores migrantes, se encuentran aquéllas mediante las cuales no sólo se intenta repatriarlos, sino también negarles el acceso a servicios y programas de asistencia social o escolar, en virtud de que, según ellos, no han contribuido a crearlos, a pesar de que se ha demostrado que independientemente de su estatus migratorio, los trabajadores migrantes contribuyen al erario estadounidense y que, en muy pocas ocasiones, hacen uso de dichos servicios, en especial cuando son indocumentados, a fin de no ser detectados por las autoridades del país.

Por lo cual, los últimos cambios efectuados en los Estados Unidos, en materia de beneficios sociales e inmigración, violan absolutamente los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familias, indocumentados o con residencia legal, situación que afecta a los mexicanos que han establecido su residencia en dicho país. Las leyes antimigrantes afectan a millones de personas, a quienes se les arranca de su hogar, de su trabajo y de su familia; además de ser cancelados sus derechos y servicios elementales de educación y salud, reduciéndoles drásticamente la seguridad social a residentes legales y retirándoles la ayuda a los inmigrantes jubilados y otras minorías.

Las últimas dos décadas del siglo pasado, pero en especial a partir de los atentados del 2001, se han evidenciado el racismo y odio contra los migrantes indocumentados que diariamente cruzan la frontera hacia los Estados Unidos. La supuesta lucha contra el terrorismo ha estimulado además a los grupos racistas caza migrantes, desatándose una escalada de violencia que vulnera aún más los derechos humanos de los indocumentados. Hay que recordar que la estrategia estadounidense contra el terrorismo ha venido aparejada de un nacionalismo a ultranza y la exacerbación del racismo y la xenofobia contra todos aquellos que no se ajustan al “modelo ideal” de ciudadano americano, es decir, al hombre blanco, anglosajón y protestante. Además, de

acuerdo con la política migratoria restrictiva y determinada por los hechos del 11 de septiembre, bajo la idea de asimilar terrorismo con trabajador migrante, se estableció la Ley Patriota, en nombre de la Seguridad Nacional, el 26 de octubre del 2001, sólo seis semanas después del incidente del 11 de septiembre. Casi de manera simultánea el Senado norteamericano aprobaba la creación del Departamento de Seguridad Interior, responsable de todas las tareas de seguridad interna bajo la jurisdicción federal. Por lo cual, se puede señalar que los atentados del 11 de septiembre causaron un reacomodo en las prioridades de seguridad de Estados Unidos, y para atenderlas, han decidido llevar a cabo una reestructuración administrativa integral y formular una nueva doctrina de Seguridad Nacional; sin embargo, dicha doctrina parte de la errónea evaluación de equiparar a la migración laboral con terrorismo, derivando con esto en un permanente y cada vez más peligroso nivel de violencia en contra de los migrantes, que se internan o que ya se encuentran en los Estados Unidos. Ello se hace patente en la enunciación de diversas leyes restrictivas tanto de carácter federal como estatal en los Estados Unidos, tanto en el ámbito de la seguridad interna como en el de la política migratoria.

Las organizaciones paramilitares antimigrantes que se reactivaron a partir del 11 de septiembre de 2001; como los Minute Man y la American Border Patrol, siguen realizando operaciones permanentes para el monitoreo y la caza de indocumentados, sólo que ahora con instrumentos de alta tecnología que les permitirán un trabajo más eficiente. Además, este grupo cuenta con una red de afiliados que se extiende más allá de la línea fronteriza, lo que significa que los migrantes aun internándose en los Estados Unidos no estarán a salvo de ser presas de este tipo de organizaciones. Sin embargo, cabe mencionar que los abusos contra los migrantes no son exclusividad de estos grupos. La violencia institucional y civil contra los migrantes no son hechos fortuitos, el recrudecimiento del odio en contra de los migrantes tiene mucho que ver con la aparente lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, una lucha en la que van incluidas acciones que quebrantan las garantías individuales, fomentan el racismo, la xenofobia

y la discriminación. En este momento, los migrantes son vistos por amplios sectores de Estados Unidos como futuros delincuentes o terroristas potenciales.

Además del endurecimiento de la política migratoria, que entre otras cosas se refleja en la intención del Departamento de Justicia de los EU de autorizar a policías locales y estatales a detener a migrantes, como lo es ahora el caso del Gobierno del Estado de Arizona, en muchos grupos o individuos antimigrantes existe el propósito de su-plantar funciones que, en principio, corresponden al gobierno federal, como son: cuidar las fronteras o realizar arrestos de indocumentados.

En este sentido, desde febrero de 2001 el gobierno de México, principal país expulsor de trabajadores migrantes a los Estados Unidos, ha intentando establecer un acuerdo migratorio “integral”. Desde entonces, los intentos por recuperar las negociaciones sobre un acuerdo migratorio han sido múltiples, llegándose inclusive a aceptar incondicionalmente el apoyo a su estrategia contra el “terrorismo” y de “seguridad regional”.

Así, mientras que Estados Unidos toma decisiones considerando a la migración indocumentada como un problema a su seguridad nacional, el gobierno mexicano acepta las medidas propuestas por dicho gobierno para establecer controles a los flujos migratorios. Sin embargo, dejan de lado que la cuestión migratoria indocumentada debe verse como un problema de derechos humanos, de falta de oportunidades y de desarrollo y no sobre criminalización y persecución. Desafortunadamente dichas acciones lo que tratan es de impulsar mecanismos para regular el mercado laboral de América del Norte utilizando la mano de obra barata de los mexicanos como ventaja comparativa en el nivel regional y estableciendo controles en la frontera sur para regular el mercado laboral centroamericano de mano de obra barata, que sería empleada principalmente en las industrias maquiladoras y otros proyectos.

Mientras tanto, se sigue esperando que la arrogancia del conservadurismo del Congreso estadounidense acepte discutir un incierto acuerdo de legalización de trabajadores indocumentados. Por lo cual,

el saldo de la negociación bilateral en materia migratoria resulta favorable, única y exclusivamente, a los intereses estratégicos geopolíticos, de seguridad hemisférica y geo-económicos de los Estados Unidos; los cuales aprovechan las ventajas que ofrece una fuerza de trabajo barata. Como ejemplo de esa lógica que rige la política de seguridad, está el plan de reforma a la política migratoria que se ha anunciado desde el gobierno de Bush y ha seguido manejándose en los dos periodos de Barack Obama, el cual contemplaría el otorgar permisos temporales de empleo, con duración limitada, a los trabajadores migrantes indocumentados, representaría únicamente una medida de seguridad nacional más para ese país. Tal y como lo demuestra la acción ejecutiva para los llegados en la infancia, o daca (por sus siglas en inglés) o el programa de acción diferida para Padres (DAPA, por sus siglas en inglés). Los cuales establecen una moratoria del proceso de expulsión. Sin embargo, es importante señalar que el otorgamiento de DACA o DAPA es absolutamente discrecional, y que sólo es una solución temporal y no ofrece un camino al estatus de residente legal permanente o la ciudadanía en los Estados Unidos.

Independientemente de que el Congreso norteamericano aprobara la propuesta de reforma migratoria, la cual entraría en vigor hasta dentro de dos o tres años después de ser aceptada, con esta medida unilateral, tomarían la información de cada uno de los indocumentados y tendrían una lista de todas las personas que entran y salen de su territorio. Éste no es el acuerdo migratorio que se busca para miles de inmigrantes porque no incluye la amnistía o regulación de los trabajadores migrantes que ya residen en Estados Unidos, y que evidentemente lo que buscan es quedarse en ese país, no sólo obtener una visa de empleo por tres años, ya que una gran mayoría de ellos tienen ya años viviendo en Estados Unidos sin poder regularizar su situación.

Un programa migratorio real debería pasar por la amnistía o regularización a los trabajadores actuales y, desafortunadamente, ésa no es la postura del actual gobierno de Barak Obama. La actitud antimigratoria, que se fundamenta en la Seguridad Nacional y se ejerce en la Política Migratoria, por parte de los Estados Unidos ha llegado a

extremos insultantes, como lo fue la entrada en vigor de una ley racista en Arizona SB1070. Dicha ley veta el voto a los indocumentados y ordena que las personas acrediten su situación migratoria antes de obtener ciertos servicios del gobierno, restringe los servicios sociales a los inmigrantes y pide a los empleados gubernamentales denunciar la presencia de indocumentados, niega la asistencia pública a los indocumentados, negándoles asistencia médica, vacunas para sus hijos y el uso de bibliotecas y parques públicos. Además, obliga a los servidores públicos a reportar ante las autoridades de inmigración a todos aquellos indocumentados que acudan a solicitar ayuda, estableciendo que si los empleados estatales no proceden a denunciar a los indocumentados podrán ser enviados a la cárcel.

Sin embargo, esta iniciativa no es exclusiva del Estado de Arizona, sino que es una estrategia a nivel federal. Por lo cual, resulta evidente que la estrategia del gobierno de los Estados Unidos sigue en pie al impulsar una reforma radical a la política migratoria con un carácter verdaderamente restrictivo y violatorio de cualquier principio de respeto de derechos humanos y laborales. Tal y como quedó patente con la Propuesta de Ley para la Protección Fronteriza, Antiterrorismo y Control de Inmigración Ilegal HR4437, presentada entonces por el congresista del partido Republicano James Sensenbrenner, del estado de Wisconsin. La cual fue aprobada en el Congreso de los Estados Unidos en diciembre de 2005, pero que no entró en vigor. La llamada Ley Sensenbrenner o Ley Antiterrorista establecía entre otras cosas: construir un muro de unos 1200 kilómetros en la frontera México-EE.UU., criminalizar a los indocumentados y a quienes los ayuden, obligar a las policías locales a colaborar con las autoridades migratorias, agregar otros ocho mil agentes a la patrulla fronteriza, aumentar la capacidad de las cárceles para los miles de indocumentados arrestados y aplicar sanciones contra empresarios que contrataran indocumentados.

Tal pareciera que las leyes migratorias norteamericanas siempre tuvieran el objetivo de agredir al migrante de origen latinoamericano en general, y al mexicano en particular, siempre con el propósito de

proporcionar los instrumentos legales para privar a estas persona de los servicios sociales más elementales, para dificultar en mayor medida su establecimiento y disminuir los derechos que les corresponderían si se tratara de ciudadanos norteamericanos.

Un programa de trabajadores huéspedes sería la manifestación de la fuerza del mercado, cuya principal premisa sería que la mano de obra estaría sometida a las mismas dinámicas de la oferta y la demanda a la que se sujetan los productos en el mercado. Los cambios coyunturales en la política migratoria norteamericana son motivados por claros intereses económicos de sectores agroindustriales en los Estados Unidos y no por una preocupación real por lo trabajadores migrantes mexicanos.

Por lo anterior, la presente obra tiene por objeto reflexionar desde una perspectiva crítica lo que ha significado el proceso de la migración laboral entre México y Estados Unidos, desde la instrumentación de una política migratoria excluyente y sus repercusiones en el proceso migratorio binacional.

En el capítulo I, titulado La migración entre México y Estados Unidos, se hace un análisis sobre el proceso histórico de la migración mexicana a los Estados Unidos, con énfasis en las legislaciones restrictivas que imposibilitan que se dé tal migración en un marco de respeto laboral y de vigencia de derechos humanos en la sociedad de acogida. Asimismo, en el capítulo II, que lleva por nombre: Atentados contra los derechos de los trabajadores migrantes, se hace un análisis sobre la aplicación de programas y políticas migratorias restrictivas del gobierno de los Estados Unidos aplicables para los trabajadores migrantes en general, pero que han afectado en lo particular a los trabajadores migrantes mexicanos.

En el capítulo III, La eficacia del sistema internacional de protección de derechos humanos de los migrantes, se analiza la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como la Convención sobre los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, y el marco jurídico internacional que establece normas jurídicas inobjectables de protección a los derechos humanos y laborales

de los trabajadores migrantes y sus familias. Finalmente, en el capítulo IV, titulado, La política migratoria en Estados Unidos y México, se realiza un análisis sobre la política asumida por México ante las violaciones flagrantes de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos por parte de Estados Unidos con relación a la no aplicación de instrumentos internacionales de derechos humanos en el ámbito interno y en la elaboración de su propia política migratoria.

Capítulo I

La migración entre México y Estados Unidos

La migración entre México y Estados Unidos

No other immigrant group in U.S. history has asserted or could assert a historical claim to U.S. territory. Mexicans and Mexican Americans can and do make that claim. Almost all of Texas, New Mexico, Arizona, California, Nevada, and Utah was part of Mexico until Mexico lost them as a result of the Texan War of Independence in 1835-1836 and the Mexican-American War of 1846-1848. Mexico is the only country that the United States has invaded, occupied its capital—placing the Marines in the halls of Montezuma—and then annexed half its territory. Mexicans do not forget these events. Quite understandably, they feel that they have special rights in these territories. “Unlike other immigrants”, Boston College political scientist Peter Skerry notes, “Mexicans arrive here from a neighboring nation that has suffered military defeat at the hands of the United States; and they settle predominantly in a region that was once part of their homeland [...] Mexican Americans enjoy a sense of being on their own turf that is not shared by other immigrants.

Samuel P. Huntington, *The Hispanic Challenge*,
en *Foreignpolicy*, marzo/abril 2004

... ya en otras ocasiones hemos tratado del maltrato que sufren los mexicanos que emigran a los Estados Unidos del Norte y hoy volvemos a hacerlo porque la indignación nos dice que los hagamos; por que la cólera nos obliga a que hablemos de éste asunto... Del maltrato que sufren los mexicanos en el extranjero, tiene el gobierno la culpa, por su falta de energía, y mientras siga viendo con tal desprecio las miserias que nuestros hermanos sufren, éstos seguirán siendo pobres,

pisoteados por un Yanqui cualquiera y vejados y escarnecidos. Nuestro gobierno debe hacer respetar al hombre que emigra porque la dignidad nacional así lo exige.

El colmillo ilustrado, México, 8 de enero de 1905, p. 30.

1.1 La primera mitad del siglo XIX. Pérdida del territorio mexicano

Al triunfo de la independencia de México en 1821, después de 11 años de guerra civil e imperial contra España, la situación que prevalecía en las provincias del norte y en el resto del país fue de anarquía y desorganización social, situación que de ninguna manera era la más óptima para enfrentarse a la ambiciosa nación norteamericana, cuyos gobiernos históricamente demostraron carecer de escrúpulos para lograr el expansionismo de su país. Tal como lo ejemplificaron las dos visiones fundamentalistas como lo fueron, “el destino Manifiesto”¹ y la “doctrina Monroe”.²

¹ La doctrina del Destino Manifiesto (en inglés, *Manifest Destiny*) elaborada en 1846 es una frase e idea que expresa la creencia en que Estados Unidos de América es una nación destinada a expandirse desde las costas del Atlántico hasta el Pacífico. Esta idea es también usada por los partidarios, para justificar, otras adquisiciones territoriales. Los partidarios de esta ideología creen que la expansión no sólo es buena sino también obvia (manifiesta) y certera (destino). La frase pasó a convertirse con el tiempo en una doctrina. Moreira Argudo, M., Alcívar Trejo, C. y Calderón Cisneros, J., “El Destino Manifiesto y la Doctrina Monroe: teorías que influyeron en la pérdida de influencia de la política norteamericana en los países de América Latina en el siglo 21”, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, febrero 2014. Disponible en: www.eumed.net/rev/cccss/27/doctrina-monroe.html

² La Doctrina Monroe, sintetizada en la frase “América para los americanos”, fue elaborada por John Quincy Adams y atribuida a James Monroe en el año 1823. Establecía que cualquier intervención de los estados europeos en América sería visto como un acto de agresión que requeriría la intervención de Estados Unidos. La doctrina fue presentada por el presidente James Monroe durante su séptimo discurso al Congreso sobre el Estado de la Unión. Constituyendo una doctrina de agresión e intervención casi absoluta a los países de América Latina por parte de los Estados Unidos. *Idem supra*, p.3

En 1822, México contaba oficialmente con la mayor extensión territorial de su historia: 22 provincias incluidas como parte del imperio, poco más de 5 millones de kilómetros cuadrados, si se considera la extensión actual de los estados de Texas, California, Arizona, Nuevo México, Nevada, Uta, Colorado, Oklahoma, parte de Kansas y Wyoming en los Estados Unidos de America, más de 3 millones de kilómetros cuadrados.

El siglo XIX fue muy difícil para México en cuanto a la conservación de su territorio. En 1824 se presentó el primer proyecto de división política del México independiente y “federado” donde se estableció el término de “estado” en lugar de “provincia”, se conformaron diecinueve estados federales y cuatro territorios, que quedaron asentados en la constitución de ese año. Sin embargo, las luchas internas entre centralistas y federalistas debilitaban al gobierno en turno, y obligaban a cambios constantes en las leyes para cada territorio.

A estos cambios estructurales se suma en 1835, la sublevación de la provincia de Texas, incentivada por colonos anglosajones; a pesar de que algunos intentos anteriores de sublevación habían sido sofocados; un año después, el ejército mexicano fue derrotado. En 1845, Estados Unidos anexó Texas a su territorio e intentó recorrer sus fronteras hasta el río Bravo y en 1846, declaró la guerra a México, que había protestado por ese hecho. El desenlace fue la derrota del país y la firma del tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848, en el cual se aceptó la pérdida de dicho territorio y el establecimiento de la frontera en el río Bravo. Perdiéndose así más de (3 millones de kilómetros cuadrados) del territorio nacional, es decir la frontera norteamericana que se había establecido nada más en la costa atlántica durante el siglo XVIII, a mediados del siglo XIX con el territorio mexicano recién ocupado, había abarcado la costa del Pacífico y establecido hasta el río Bravo la frontera con México.

I.2 La segunda mitad del siglo XIX

Entre el proceso de expansión económica y la inmigración en Estados Unidos hay una relación directa. Como la emigración masiva irlandesa (durante las décadas 30 y 40 del siglo XIX); la alemana (a finales de la década del 40 del siglo XIX); y la del sur y este de Europa, la cual hacia 1910 llega a constituirse en 71.9 % del total de la emigración a los Estados Unidos.

Esta relación, existente entre economía y migración se ve reflejada en la expansión y desarrollo del capitalismo en Estados Unidos, mismo que se dio a la par de su consolidación como nación, con la colonización, inmigración y expansión de su territorio. Entre 1815 y 1870, emigraron aproximadamente 46 millones de personas que hicieron posible la colonización y la industrialización. Entre 1881 y 1900, fueron 8.9 millones de inmigrantes³ y aumentaron hasta alcanzar su máximo en 1907, con un total de 1 millón 208 mil personas en un solo año. Pero la etapa de la inmigración ilimitada correspondiente a la población europea que todavía prosiguió intensamente durante las dos primeras décadas del siglo XX, se acabó en 1921, con la primera ley de cuotas.⁴ De tal modo, en 1920, una octava parte de la población había nacido en el extranjero.⁵ Esas corrientes migratorias no sólo tuvieron que ver con la atracción ejercida por la expansión económica de Estados Unidos, sino en su contrapartida, con la situación que prevalecía durante los periodos correspondientes en los países de origen, como guerras y crisis económicas. De modo que en menos de 100 años a partir de la primera mitad del siglo XIX, fueron más de 50 millones los europeos, en su mayoría trabajadores agrícolas

³ La primera ley de este tipo data de 1875, pero se refiere al ingreso de extranjeros orientales. Véase Bustamante, Jorge, *Espaldas mojadas: Materia prima para expansión del capital norteamericano*, México, El Colegio de México, Cuadernos del CES, núm. 9, 1976, p. 21.

⁴ Adams, Willi Paul, *Los Estados Unidos de América*, México, Siglo XXI, 1979, p. 7.

⁵ Nevins, A. y Commager, H. S., *Breve historia de los EUA*, México, Compañía General de Ediciones, 1977, p. 28.

desplazados, los que emigraron al continente americano, específicamente a Estados Unidos, Chile, Argentina, Uruguay y Brasil.⁶

Uno de los sellos característicos que se reflejó en todas las etapas migratorias fue la discriminación y relegación social a la que los migrantes fueron sujetos, como ejemplo de ello la asignación de los trabajos de más bajo salario por parte de los habitantes anglosajones en la mayoría de los casos (aunque en una etapa, también los trabajadores irlandeses fueron discriminados). Pese a que la discriminación era generalizada, sin importar el lugar de procedencia, fue contra latinos, negros y asiáticos hacia quienes se acendró una xenofobia que asociaba lo “perverso” e “inferior” con la nueva inmigración. La justificación supuestamente “objetiva” de esta base irracional se basaba en el hecho de que los trabajadores nuevos llegaban a desplazar a los nativos de sus empleos al ofrecerse por salarios más bajos. De tal suerte que los propios sindicatos reclamaban la imposición de limitaciones a la inmigración, reforzando así “un mecanismo [...] de discriminación étnica y racial sobre la cual se mantienen las estructuras del poder...”.⁷

Los hechos restrictivos y discriminatorios a la inmigración se hicieron más duros respecto a los trabajadores asiáticos.⁸ Hacia 1886, los inmigrantes chinos llevaban a cabo 90 % del trabajo agrícola en California, y su inmigración crecía, al grado de que, entre 1850 y 1882 llegaron a cerca de 200 000, y en 1905, 1 millón 26 mil.⁹

En el caso de México, el desplazamiento de los trabajadores migratorios a Estados Unidos también estuvo precedido, desde sus orígenes, por la constante del desarrollo del capitalismo en ese país. Así a finales del siglo XIX los trabajadores mexicanos empezaron a desempeñar un papel de especial importancia en la construcción y mantenimiento de los ferrocarriles, las labores agrícolas y la minería en el suroeste de los Estados Unidos.

⁶ *Ibidem*, p. 29.

⁷ *Ibidem*, p. 16.

⁸ Tal es el caso de la “Liga para la Exclusión Asiática”, organización “liberal” fundada en California en 1905. La exclusión abarcó a personas originarias de China, Japón, India, Birmania, Siam, Estados Malayos, parte de Rusia, la mayor parte de las islas Polinesias y las islas de la India Oriental. A. Nevins y Commager, *op. cit.*, p. 32.

⁹ Bustamante, Jorge, *Espaldas Mojadas*, p. 17.

En los ferrocarriles su trabajo constituyó 70 % del empleado en las cuartillas del sector y 90 % de los llamados supernumerarios en las principales líneas y recibiendo los salarios más bajos¹⁰ conforme su aumento cobraba importancia con relación a la exclusión del inmigrante chino y asiático en general, ya que se incrementaba la demanda de mano de obra no calificada.¹¹ El asentamiento de la población mexicana en los Estados Unidos se explicaba, en parte, por el antecedente histórico geográfico de haber sido territorio mexicano.¹²

Desde su origen, como puede verse, la mano de obra mexicana se ha mantenido en su mayor parte en la escala más baja del trabajo no calificado en la estructura del empleo de Estados Unidos. En el periodo de 1850 a 1889, en México no existía un interés de los trabajadores mexicanos para emigrar a Estados Unidos, sin embargo, a partir del 1900, las condiciones cambiaron en México y la motivación para migrar al norte se empieza a incrementar, pues las tierras dejaron de ser comunales y pasaron al sector privado, pues "... para 1910 el 97 % de las familias del campo no poseían tierras".¹³

La política industrial porfiriana estaba enfocada a la extracción y exportación, lo que impedía una mejora en las condiciones laborales y negaban la posibilidad de mejorar. Así, la mala distribución de la riqueza y el modelo económico en el porfiriato fue el factor que generó la emigración, entre la mayoría excluida y oprimida. Su clímax llegó durante la primera década del siglo xx con el deslinde de tierras comunales, la caída del salario agrícola, el alza de los precios de los alimentos, el cambio de sistemas de producción y las pocas oportunidades de empleo urbano. Estos factores, operaban de manera conjunta;

¹⁰ Wollenberg, Ch., "Working on the trake: The Pacific Electric Strike of 1903". Pacific Historical Review, vol. XLII, No. 3, agosto de 1973.

¹¹ Nevins y Commager, *op. cit.*, p. 34.

¹² Se calcula que hacia 1910, cuando en México había 15 millones de habitantes, había en EUA 200 000 mexicanos por nacimiento. Para 1900 el 82.5 % de tales trabajadores eran no calificados y sólo 8.5 % calificados. P. Castillo, *The Making of the Mexican Working Class in the U.S., Los Angeles California 1880-1920*, V Reunión de Historiadores Mexicanos y Norteamericanos en Pátzcuaro Michoacán, 12 al 15 de octubre de 1997 (versión estenográfica).

¹³ Massey, Douglas S. et al., *Los ausentes, el proceso social de la migración internacional en el occidente de México*, México, Conaculta, Alianza Editorial, 1991, p. 52.

creaban grandes masas de campesinos sin tierra con poco presupuesto económico.¹⁴ Ante lo cual la emigración a los Estados Unidos no cesó, a pesar de obtener los más bajos salarios y las peores condiciones de trabajo en ese país.

1.3 La primera mitad del siglo xx

A mediados de la dictadura de Porfirio Díaz, se continuó promoviendo la migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos y se añadieron a esta corriente migratoria muchas personas que huyeron por temor ante las nuevas condiciones que vivía el país con la Revolución Mexicana, se calcula que entre 1910 y 1916 emigraron a Estados Unidos 370 000 mexicanos, en su mayoría sin documentos.

Un precedente histórico importante lo constituye la presencia de trabajadores mexicanos en la industria norteamericana. Hacia los años 20, verdaderas colonias de mexicanos se empezaban a establecer en Chicago, en parte a causa de la huelga de la industria del acero, por lo cual la “Inland Steel Co”, había hecho llevar centenares de trabajadores mexicanos para sustituir a los huelguistas. En 1920 había 12 000 mexicanos en Chicago. Fueron las deportaciones de la década de los 30, las que truncaron esta tendencia al desplazamiento de mexicanos hacia la industria pesada de EUA.¹⁵

A partir de la Primera Guerra Mundial gran cantidad de empleos en los campos del suroeste norteamericano quedaron disponibles, por lo cual ingresaron al país cerca de 72 000 braceros, pues los trabajadores estadounidenses se enrolaron en el Servicio Militar o bien se dirigieron a industrias de guerra, donde los salarios eran más altos. Durante las cosechas se veía a miles de trabajadores migrantes cultivando los campos en Texas, California, Colorado, Arizona y otros estados, además tendían las vías férreas, abrían caminos carreteros, trabajaban

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Aguilar Zinser, Adolfo, “Mexicanos en Chicago”, *Uno más Uno*, diciembre 18 de 1978, p. 3.

en los puertos, servían de peones en las construcciones y realizaban tareas que, si no fuera por ellos, difícilmente saldrían adelante.¹⁶

La Ley de Inmigración de 1917 (conocida como Ley Burnett),¹⁷ restringió la migración legal de mexicanos a Estados Unidos, ya que se requería que los inmigrantes supieran leer y escribir y que pagaran un alto impuesto de entrada por persona. En consecuencia, ante la disminución en el abastecimiento de mano de obra mexicana, el Congreso Norteamericano presionado por las empresas suspendió lo que contenía dicha Ley, con respecto a admitir trabajadores contratados y lo referente a la alfabetización. Esto dio pauta a que el Departamento de Trabajo que entonces incluía el Servicio de Inmigración, pusiera en práctica un programa de contrato de trabajo que facilitara a los empleadores estadounidenses contratar mano de obra extranjera para trabajos agrícolas, mantenimiento de vías de ferrocarril, construcción y minería de carbón y lignito. Este programa comprendió básicamente a mexicanos, aunque participó un pequeño grupo de trabajadores canadienses y de Bahamas. Entre 80 000 trabajadores mexicanos participaron en el Programa bracero, la mayoría en California, Colorado, Utah e Idaho en los campos de caña de azúcar y en Texas, Arizona y California en el algodón.

En 1924 se creó una nueva Ley de inmigración que autorizaba la creación de una patrulla fronteriza, ya que antes solo existía una pequeña guardia montada en la frontera con México. En la década de 1920, la emigración se convirtió en una de las principales preocupaciones de México, pero la crisis económica que se desató en 1929 en

¹⁶ Alanís Enciso, Fernando Saúl, *El primer programa bracero y el gobierno de México 1917-1918*, México, El Colegio de San Luis, 1999, p. 45.

¹⁷ Promulgada el 5 de febrero de 1917. De acuerdo con esta ley todo extranjero mayor de 16 años debía saber leer y escribir, así como cubrir el pago de ocho dólares. Los involucrados en la aprobación de la ley insistieron en la inadmisibilidad de los analfabetas. Esto fue una respuesta a la corriente de los inmigrantes del sur y del este de Europa y al temor a que los niveles de analfabetismo aumentaran a causa de los nuevos inmigrantes. La otra medida de importancia que se adoptó fue la creación del Triángulo Asia-Pacífico y una zona de contención asiática, con el objetivo de excluir completamente la inmigración de asiáticos a Estados Unidos. Martínez, John R., *Mexican Immigration to the U.S. (1910-1930)*, University of California en Berkeley, 1957, p. 17.

Estados Unidos, se encargó de que regresaran al país, buena parte de estos trabajadores.

A través de la legislación migratoria, el gobierno estadounidense intervino para permitir el ingreso de trabajadores mexicanos a fin de aumentar el número de braceros que iban a laborar a los campos e industrias y enfrentar la falta de mano de obra. La política migratoria estadounidense, en ocasiones fue flexible, abierta y, en otras, restrictivas. Para la contratación de los trabajadores mexicanos se le denominaba de enganche y los que los contrataban enganchadores, este término se refería al contrato laboral, la mayoría de las veces verbal, en el cual una vez aceptadas las condiciones los enganchados quedaban a disposición del enganchador. Una característica que los distinguió fue el factor de explotación con que manejaban la contratación de la fuerza de trabajo

La Primera Guerra Mundial significó un aumento considerable de la emigración mexicana a Estados Unidos, como resultado del incremento de la demanda de mano de obra, al convertirse ese país en el principal abastecedor de los aliados.¹⁸ A ello se aunaban los efectos todavía recientes de la Revolución mexicana en 1910. Entre 1910 y 1916 ingresaron legalmente 370 mil trabajadores a Estados Unidos y alrededor de 1 millón sin documentos.¹⁹ La restricción legal que empezó a endurecerse hacia 1917, se distendió y transformó en aceptación cuando Alemania le propuso al gobierno mexicano su alianza en la guerra. Los Estados Unidos, por su parte, quitaron la cláusula de alfabetización obligatoria para los inmigrantes mexicanos. Los trabajadores mexicanos habían comenzado a llegar al corazón mismo de la industria. Sin embargo, en 1917, 20 927 trabajadores industriales mexicanos regresaron por el temor de ser enlistados en el ejército.²⁰

En la postguerra, la necesidad de mano de obra mexicana creció, y de los 237 mil 21 migrantes extranjeros legalmente en 1919, 42.7 % eran mexicanos. Se cree que en 1920 fueron éstos quienes hicieron

¹⁸ La guerra fue el factor más importante para que la inmigración mexicana se estableciera como fuente permanente de mano de obra en los EUA, en Martínez, John R. *op. cit.*, p. 9.

¹⁹ *Ibidem*, p. 10.

²⁰ Aguilar Zinser, *op. cit.*

80 % del trabajo pesado en la región suroeste del país.²¹ Todavía en 1921 llegaron a los Estados Unidos 800 000 nuevos inmigrantes y 522 919 en 1923, pero en 1924, se creó la patrulla fronteriza de inmigración como un intento de frenar la inmigración mexicana indocumentada, que dio lugar a la aparición de los “coyotes” que ayudaban a los mexicanos a pasar al “otro lado”.²²

En 1924, fue creada la Patrulla Fronteriza estadounidense, y nace la definición “extranjero ilegal”. Muchos de los mexicanos que vivían en los Estados Unidos empiezan a ser vistos como sujetos sospechosos. Esta fuerza laboral mexicana fue vital en el desarrollo de la economía y prosperidad de los Estados Unidos. En su gran mayoría, los trabajadores mexicanos eran considerados fuertes y eficientes. Además, trabajaban por salarios bajos y en condiciones infrahumanas. Otra medida de control sobre los inmigrantes mexicanos establecida durante la era de la Depresión fue negarle la visa a todo aquel que no pudiera comprobar que tenía empleo seguro en Estados Unidos. A los mexicanos deportados bajo este decreto se les avisaba que si retornaban a los Estados Unidos, se les consideraría persona fuera de la ley.

La crisis de 1929 ocasionó deportaciones masivas en la década de 1930. La sobre producción y la baja de precios por exceso de oferta, que produjo la limitación de la producción y el despido de trabajadores, hizo que la mayor parte de trabajadores migrantes mexicanos fueran deportados. De acuerdo con el censo de 1930, había en Estados Unidos 1 422 533 mexicanos, de los cuales 48.1 % residía en Texas, 38 % había nacido dentro de Estados Unidos y 43.04 % fuera de los Estados Unidos, es decir, aproximadamente 617 378. Cerca de 400 000 mexicanos, casi una tercera parte de los que se encontraban en Estados Unidos fue repatriada entre 1929 y 1935. Se expulsó a los trabajadores cuyos empleos, mejor remunerados, correspondían a los de los norteamericanos, admitiendo, por otra parte, a campesinos

²¹ Martínez, *op. cit.*, p. 11.

²² Nevins y Commager, *op. cit.* p. 43.

para desempeñar los oficios menos calificados y a los de más bajos salarios.²³

A partir de datos proporcionados por los consulados, entre 1927-8, 70 % de los mexicanos que radicaban en los Estados Unidos eran jornaleros agrícolas; 15 % trabajadores no especializados, en fábricas y talleres; 10 % en las minas y 5 % comerciantes, profesionistas e industriales. Para esa fecha, la estratificación de la calificación de los mexicanos en industrias básicas de Chicago y la región de Calumet era la siguiente: 1.5 % calificados; 16.6 % semicalificados y 81.9 % no calificados.²⁴ Esto por supuesto no es generalizable, aunque puede ser ilustrativo de la situación que prevalecía.²⁵

A finales de 1918, en Estados Unidos al término de la guerra, el ambiente en pro de la emigración empezó a cambiar. Las opiniones se dividieron más y se inclinaron a limitar la entrada de trabajadores migrantes por considerarse ya innecesaria su participación en las labores agrícolas e industriales.

En 1924 se creó una nueva Ley de inmigración que autorizaba la creación de una patrulla fronteriza, ya que antes solo existía una pequeña guardia montada en la frontera de México. El número de agentes asignado aumentaría gradualmente. En ese mismo año se dictó una nueva ley de migración que establecía un procedimiento administrativo llamado “repatriación voluntaria”, con el fin de activar la expulsión de inmigrantes ilegales.

Durante la Gran depresión que inició en octubre de 1929, se llevó a cabo un periodo de descenso en la migración de mexicanos hacia el norte y del mayor número de deportaciones masivas registradas, esto se debió a que se encontraban sin empleo y, por lo tanto, sin posibilidades de obtener recursos para mantenerse.

²³ Según datos del partido comunista de EUA los obreros norteamericanos ganaban en 1941, 1420 dólares al año en Colorado, en tanto que los negros y los Mexicanos ganaban 720 y 620 respectivamente. García Cantú, Gastón *Utopías mexicanas*, México, FCE, 1978, p. 202.

²⁴ Taylor, Paul S. *Mexican Labor in the USA*, Nueva York, Arno Press and The New York Times, 1970, p. 155.

²⁵ En febrero de 1937 había en Estados Unidos aproximadamente 2 millones y medio de mexicanos, de los cuales 80 % estaba desempleado. *Idem supra*.

En respuesta a esta situación, Lázaro Cárdenas fue el único presidente mexicano que promovió la repatriación de mexicanos para reubicarlos laboralmente en suelo nacional, de acuerdo con la política demográfica del Plan Sexenal de 1935, aunque éste no dio resultado, puesto que estableció para 1936 un programa de colonización con el fin de distribuir a los repatriados en el territorio nacional, pero estos lugares de ubicación no coincidían con los lugares de origen de los migrantes, por lo cual fracasó.

I. 4 El Programa Bracero

El proceso de industrialización y el abandono de la tierra durante la década de los 40, constituyeron en México las manifestaciones “expulsoras” de la migración mexicana a Estados Unidos. Se calcula que dentro de los primeros años de la década mencionada, 16 % de la población rural abandonó su tierra. Entre 1940 y 1944, la migración del campo hacia la industria mexicana fue de alrededor de 200 000 personas, mientras que cerca de 125 000 (es decir, más de la mitad) salían a trabajar a las granjas y ferrocarriles de Estados Unidos como “braceros” o “espaldas mojadas”.²⁶

Aunque, parece ser que cada vez que los Estados Unidos encontraban una razón para cerrarle la puerta a la inmigración mexicana, un evento histórico ocurría que los forzaba a abrir la puerta de nuevo. Ese fue el caso, cuando los Estados Unidos entraron a la Segunda Guerra Mundial. Su fuerza laboral se fue a los campos de batalla. En 1942, los Estados Unidos firmaron el Tratado de Braceros que abrió de nuevo la puerta a la inmigración de trabajadores mexicanos. Entre 1942 y 1964 millones de mexicanos viajaron hacia los Estados Unidos, bajo dicho tratado, el cual les daba derecho a empleo y estancia temporal en los campos y los ranchos.

Con la participación de los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, comenzó una segunda gran oleada de mexicanos, pues

²⁶ Hewitt de Alcántara, C., La modernización de la agricultura mexicana. *Revista de la Facultad de Economía*, UNAM, No. 3, julio-septiembre de 1977, p. 24.

la escasez de mano de obra en diferentes áreas creó en la agricultura norteamericana una gran demanda. Lo cual obligó a Estados Unidos a contratar mano de obra mexicana sobre todo para los productores de azúcar en Arizona, Nuevo México y Texas. Esta solicitud de importación de mano de obra se fue incrementando conforme los propios trabajadores estadounidenses se fueron enrolando a las fuerzas armadas. “Así surgió el primer acuerdo de contratación de braceros, El Convenio sobre braceros el cual con varias enmiendas duro 22 años comprendió tres periodos: del 1 de agosto de 1942 a diciembre de 1947; de febrero de 1948 a 1951 y por último de julio de 1951 hasta diciembre de 1964.”²⁷

A fin de resolver la escasez de mano de obra en la agricultura resultante del reclutamiento, el gobierno de México y Estados Unidos establecieron un acuerdo formal para emplear trabajadores mexicanos. A través de este primer acuerdo sobre la importación de mano de obra mexicana, México procuró que se diese protección sobre los derechos de los trabajadores mexicanos y no volviese a ocurrir lo que en los años 20, pues miles de mexicanos se vieron afectados por los abusos por parte de los patrones o contratistas.

Este convenio sobre trabajadores temporales, formalmente legislado en Estados Unidos como la Ley Pública 45, fue conocido con el nombre de Programa Bracero, y comenzó como una medida de carácter urgente para reponer la mano de obra que había perdido con el reclutamiento militar. En este acuerdo se incluyeron demandas fundamentales del gobierno mexicano, se disponía que el gobierno norteamericano fuera el patrón ante la ley y responsable del bienestar de los trabajadores y que los plantadores y demás empleadores de mano de obra mexicana fueran subcontratistas. También se garantizaría a los inmigrantes un trato no discriminatorio, salario mínimo, gastos para alimentación, vivienda y repatriación.

²⁷ Machuca, Jesús Antonio, *Internacionalización de la fuerza de trabajo y acumulación de capital México-E.U.A.*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1990, p 135.

Esta primera etapa concluyó el 31 de diciembre de 1947, durante este periodo fueron 350 000 trabajadores que entraron a Estados Unidos durante los cinco años del programa. La mayoría llegaron como trabajadores de campo y se establecieron en California.

La solicitud que en 1941 se hizo de 323 900 trabajadores para la industria naval, de aviones, de maquinaria y armamento, de los cuales 227 500 eran trabajadores no calificados, ocasionó que los trabajadores agrícolas norteamericanos se desplazaran hacia la industria de guerra, con lo cual la agricultura, donde los salarios habían sido tradicionalmente más bajos, perdió un millón de trabajadores. Este es el tipo de desplazamiento que históricamente constituyó la actual distribución sectorial de la fuerza de trabajo de Estados Unidos, en la que se inscribe la mano de obra migrante como una situación ya consolidada.

Bajo el Programa Bracero, más de cuatro millones de trabajadores agrícolas mexicanos laboraron en los campos estadounidenses. Esa fue una de las razones por la cual dichos campos se convirtieron en los más productivos del mundo. Muchos de los braceros venían de otras regiones agrícolas de México, tales como Coahuila, la llamada “Comarca Lagunera”.

Durante este programa bracero, la actividad de los trabajadores migrantes mexicanos, quedaba desde un principio legalmente restringido a la función estricta de reserva. Entre los puntos del primer acuerdo figuran por ejemplo los siguientes: “los trabajadores mexicanos no deberán ser usados para desplazar a trabajadores locales, sino únicamente para cubrir la escasez de fuerza laboral; los trabajadores mexicanos no podrán ser reclutados por el ejército de Estados Unidos; el trabajo de los braceros se destinará exclusivamente a la agricultura”;²⁸ si cualquier trabajador acepta trabajar en la industria será deportado inmediatamente; se harían deducciones a los salarios hasta de un 10 %, como “ahorro” que tendría depositado el patrón y que le será devuelto al trabajador a su regreso a México;²⁹ los salarios deberían

²⁸ *Ibidem*, p. 136.

²⁹ Lo cual ha dado pie a la “coalición Braceroproa”, mediante la cual los braceros de

de ser igual a los de los trabajadores locales del área a la cual fueran asignados los braceros.

Muchos viajaban por tren a la frontera norte. Su arribo alteró el medio ambiente social y económico de los pueblos fronterizos. Ciudad Juárez, vecina de El Paso, Texas, se convirtió en un centro de reclutamiento laboral y en el punto principal de reunión de los trabajadores agrícolas.

Los trabajadores eran seleccionados en los centros de reclutamiento por representantes de ambos gobiernos. En 1944, el primer centro de reclutamiento en la ciudad de México había contratado 16 000 hombres y rechazado a 30 000.³⁰ Los contratos del Programa Bracero eran controlados por asociaciones independientes de agricultores y la Oficina de Cultivo. Escritos en inglés, los contratos eran rompecabezas para los trabajadores, quienes los firmaban sin saber los términos de empleo y sin entender que éstos eliminaban sus derechos laborales.

A los braceros se les permitía regresar a sus pueblos sólo en caso de emergencia, y sólo si recibían permiso de sus patrones. Cuando los contratos expiraban, los trabajadores tenían que devolver sus permisos y retornar a México. Los braceros cosechaban remolacha, pepino, tomate y algodón, entre otros productos agrícolas.

La reacción fue que los empresarios agrícolas atacaron la vigilancia de la “Administración de Seguridad Agrícola” responsable del programa, acusándola de dificultar la contratación de braceros. En contra de dicha forma de responsabilidad oficial para importar mano de obra extranjera, pugnaban por un regreso al reclutamiento empresarial directo. La situación cambió a favor de los agricultores cuando en junio de 1943, el control de programas pasó a la Comisión de Empleo en Tiempos de Guerra (WMC).³¹

De agosto de 1942 a abril de 1943, 15 199 braceros llegaron a trabajar a los Estados Unidos. Pero, paradójicamente, los inmigrantes sin documentos aumentaron extraordinariamente durante la vigencia

entonces le piden actualmente a las autoridades el reembolso de tales asignaciones.

³⁰ A. Nevins y Commager, *op. cit.*, p. 42.

³¹ Galarza, Ernesto, “Trabajadores mexicanos en tierra extraña”, en *Problemas agrícolas e industriales de México*, núms. 1 y 2, vol. x, México, junio de 1958, pp. 83-84.

de estos convenios: entre septiembre de 1942 y diciembre de 1947, entraron a Estados Unidos 309 538 mexicanos como braceros bajo los términos del acuerdo, mientras 477 829 trabajadores sin documentos ingresaban. Según cifras de esos años, fueron 219 600 los braceros contratados. Pero también, los mexicanos aprehendidos y deportados entre 1942 y 1947 fueron 343 896. Como puede verse, en cualquier caso, los trabajadores sin documentos excedieron en mucho a los trabajadores incluidos en el programa Bracero.³² Durante esta primera etapa del programa de braceros (1942-1947), más de 200 000 mexicanos fueron a los EUA para trabajar en labores agrícolas y 130 000 más (1943-1946) para el mantenimiento de sus instalaciones ferroviarias.

Resulta significativo que con la rendición de Japón, el 14 de agosto de 1945, se haya dado por concluido el programa de importación de mano de obra mexicana para labores no agrícolas. Sus consecuencias no se quedaron ahí. En 1947 el número de trabajadores deportados fue de 116 320 y para 1948, de 214 543. A partir de ese momento, los trabajadores indocumentados deportados aumentaron cada año hasta llegar al número culminante que excedió el millón, en 1954.³³

Al final de la Segunda Guerra Mundial, los trabajadores mexicanos fueron sustituidos por aquellos que regresaban de la guerra. En 1947, el Servicio de Cultivo Laboral de Emergencia trabajaba en la reducción del número de trabajadores mexicanos. En los años 60, el sobre flujo de trabajadores agrícolas “ilegales”, junto con la invención de la cosechadora de algodón mecánica, hicieron del Programa Bracero, una política poco práctica y atractiva. Estos eventos y la violación de los derechos laborales del bracero, pusieron fin a dicho programa en 1964.

Una vez que el gobierno de Estados Unidos ya no era parte contratante, los agricultores se encargaban de todo, con cooperación incluso del SIN (Servicio de Inmigración y Naturalización), llegando a abrir la frontera a todo mexicano que quisiera entrar y aceptar cual-

³² *Ibidem*, p. 84.

³³ Morales, Ma. Josefina Patricia, *Migración mexicana indocumentada a los Estados Unidos*, (tesis de licenciatura) FCPys, UNAM, 1980.

quier salario por su trabajo.³⁴ Estas medidas llegaron a ser ocasión de cancelación del acuerdo internacional. Sin embargo, en 1948, entre el 13 y el 18 de octubre, habían entrado a Texas cerca de 6000 mexicanos sin documentos. Se estableció entonces un acuerdo por el que se legalizaron 37 200 indocumentados, pero todo aquél que intentará su regreso después de ésta fecha, sería repatriado inmediatamente (política del “Drying Out”).

La patrulla fronteriza en 1949 logró detener a casi 280 000 inmigrantes indocumentados. Cuatro años después, ese número crecería a 865 000. Esto motivó que el gobierno estadounidense se sintiera presionado para abatir dicho flujo. Como resultado, se estableció la Operación Mojado en 1954, bajo la batuta del nuevo comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización, Joseph Swing, el cual supervisó a la patrulla fronteriza y organizó a funcionarios estatales, municipales y a cuerpos policiacos. El objetivo de esta intensa vigilancia fronteriza era capturar al “extranjero ilegal”. Pero, en la práctica, la Operación Mojado enfocaba su atención en la captura de mexicanos, legales o no. Los cuerpos policiacos patrullaban los barrios latinos del suroeste estadounidense. Algunos mexicanos, temerosos de la violencia implícita en esta acción, regresaron a su país. En 1954, los agentes descubrieron a más de un millón de indocumentados.

Aunque, en algunos casos, los indocumentados eran deportados junto con sus hijos nacidos en los Estados Unidos, y que por ley eran ciudadanos del país. Los agentes usaban un criterio bastante cerrado para detener a sospechosos. Adoptaron la práctica de parar a todo aquel que pareciera mexicano, incluyendo a ciudadanos, y pedirles identificación. Esta práctica de Operación Mojado incitó y enojó a muchos sectores de estadounidenses.

Ya desde entonces, se dejaba sentir la contradicción entre agricultores y organizaciones laborales. Hacia 1949, los agricultores, apoyados por el Servicio de empleo, presionaban por la reubicación de los

³⁴ Los agricultores fijaban los más bajos salarios a destajo (2.50) dólares por cada 45 kg levantados, pero como era de esperar, los salarios aun así, bajaron más (1.50). Morales, Ma. Josefina Patricia, *op. cit.*

centros de reclutamiento en la frontera, en tanto que la Federación Americana del Trabajo, a través del Sindicato Nacional de Trabajadores Agrícolas, reclamaba la total cancelación del “programa” porque causaba muchos problemas a los trabajadores domésticos. Mientras tanto, en 1950 entraban cada mes 10 000 mexicanos indocumentados a California y 20 000 a Texas y Nuevo México.

La política de Drying Out, no había sido precisamente una medida a favor de la legalización de los trabajadores mexicanos sino una concesión a los agricultores norteamericanos y que reflejaban el carácter temporal y limitado de la demanda de fuerza de trabajo migrante.

Es por eso que en 1950 se admitieron 19 813 nuevos braceros y 96 239 indocumentados fueron legalizados, bajo los términos del acuerdo de 1949. Entre 1942 y 1947 llegaron a EUA 219 600 braceros. Sin embargo, conforme aumentaban las contrataciones, crecían igualmente las deportaciones subsecuentes. Durante el periodo (1942-1947) fueron 413 000 los indocumentados aprehendidos, y en 1954-1959 (época inmediata posterior a la guerra de Corea) fueron contratados 2 459 429 braceros, en tanto que los indocumentados aprehendidos ascendían a 1 502 107.³⁵

Es curioso advertir que las deportaciones se producen en mayor escala durante lapsos más abreviados que las contrataciones. En 1954, el año de la mayor deportación de mexicanos indocumentados, ascendió a 1 108 900 (frente a 2 millones y medio que ingresaron en un periodo de cinco años). Esta cifra equivale casi al total de deportaciones de 1941 a 1950, que ascendió a 1 396 034, y ello porque sólo en 1950 se expulsó, de acuerdo con cifras oficiales, a 480 000, si no, la diferencia sería aún mayor. Y de ese año en adelante, las cifras anuales superaron al medio millón.

La guerra de Corea iniciada a mediados de 1950, representó otra vez y casi de inmediato un nuevo auge en la demanda de mano de obra mexicana para las labores agrícolas, tal y como había sido en

³⁵ Para más datos, véase Galarza, Ernesto, *Merchants of Labor. The Mexican bracero story, an account of the managed migration of mexican farm workers in California 1942-1960*. Santa Barbara, McNally and Loftin Publishers, 1964, p. 59.

1942. La dificultad de los agricultores por establecer un sistema de contratación libre frente a la oposición de los sindicatos a la contratación de extranjeros, desembocó en que ambos limitarán sus reclamos a sus ámbitos propios: los primeros propugnaron por la renovación de los contratos de los trabajadores a su servicio, en tanto que, los segundos se opusieron a que se incluyera a los extranjeros en los sectores industrializados de la agricultura.³⁶

Las medidas de restricción y regulación de los trabajadores migrantes por parte del gobierno de Estados Unidos se encontraban expresadas en la solicitud que el presidente Harry Truman envió al Congreso, con una legislación para castigar el “delito” de importación y contratación de extranjeros “ilegales”,³⁷ lo que incluía un aumento de recursos para el SIN (Sistema de Inmigración y Naturalización), medidas para lograr una mayor utilización de la mano de obra doméstica y la certificación de indisponibilidad de mano de obra nacional del Departamento del Trabajo para solicitar braceros, cuya presencia no debería tener efectos adversos sobre las condiciones laborales y salarios de los trabajadores domésticos.³⁸ Asimismo, se estipulaban las actividades agrícolas en las que los braceros podían emplearse, los cuales no tenían derecho a la asistencia de la Seguridad Social. A esta ley se opuso otra que la contrarrestaba: la “Texas Proviso” que dejaba inmunes a los empleadores de “indocumentados” y establecía que el empleo y los servicios relacionados con la contratación que proporciona el empresario al trabajador, tales como transporte, casa y alimento, no constituían un delito, con lo cual ya no se consideraba la “contratación” como una actividad fuera de la ley.

Hacia 1953, las zonas agrícolas de Texas, California y Arizona dependían de trabajadores mexicanos: 87 % de los pizcadores de algodón y 74 % de los cuidadores de ganado eran braceros. Es evidente pues, que tendría que surgir una ley como la “Texas Proviso”, ya que

³⁶ Nevins y Commager, *op. cit.*, p. 45.

³⁷ Ojeda Gómez, Mario “Estudio de un caso de decisión política: El programa norteamericano de importación de Braceros”, en *Extremos de México*, México, El Colegio de México, 1971, p. 403.

³⁸ Galarza, E., *Merchants of labor*, *op. cit.*, p. 60.

la fuerza de trabajo contratada se había destinado casi siempre y en su mayor parte a los estados del sur de Norteamérica. En 1959, Texas, California, Arizona. Nuevo México y Arkansas recibieron 94 % del total de braceros contratados, Texas y California 79 %.³⁹

Al llegar a su fin la guerra de Corea en 1953, la demanda de mano de obra volvió a decrecer. Sin embargo, desde 1950 habían sido 485 215 los mexicanos aprehendidos frente a 67 500 braceros contratados; 500 000 mexicanos aprehendidos frente a 192 000 trabajadores legales contratados en 1951. Y en 1953, 865 318 indocumentados detenidos frente a 201 380 braceros contratados.⁴⁰ En 1954, punto más elevado en la historia de las deportaciones (más de 1 millón de mexicanos), se arrestaron hasta 2000 trabajadores sin documentos por día.⁴¹

El 15 de enero de 1954 (fecha de terminación del programa hasta entonces vigente), el gobierno norteamericano anunció un programa de reclutamiento unilateral en la frontera.⁴² Por su parte, el gobierno mexicano manifestó su inconformidad; el 23 de enero se abrió la frontera comenzando la contratación. La situación se agravó, al grado de acontecer hechos sangrientos entre el 23 de enero y el 5 de febrero, pues miles de campesinos fueron reprimidos por el propio ejército mexicano mientras intentaban entrar a Estados Unidos.⁴³ La frontera se cerró y cesó la legalización de indocumentados. Mientras tanto, Ruiz Cortínes, presidente de México, responsabilizaba a las propias víctimas, declarando que: “este problema lo provocaban nuestros trabajadores que se internaban sin la protección contractual”.⁴⁴

En 1961, la “administración” de John F. Kennedy, introducían enmiendas y declaraban la necesidad de establecer límites al número de braceros con la finalidad de no afectar a los trabajadores nacionales y dar fin gradual al “programa de braceros”. Se planteó, por ejemplo, que el empleo de braceros sólo se permitiría en temporada agrícola

³⁹ Craig, Richard B. *The bracero program*, Austin, Tx., University of Texas, 1971, p. 22.

⁴⁰ Cornelius, Wayne, *Mexican Migration to the USA, Causes, Consequences and US responses*, Cambridge, Massachuset, MIT, 1987, p. 32.

⁴¹ Galarza, E., *Merchant of labor*, p. 61.

⁴² *Idem*.

⁴³ Nevins y Commager, *op. cit.*, p. 48.

⁴⁴ *Idem*.

y, en ningún caso, para trabajos que involucraran el manejo de maquinaria agrícola industrial. Se acordó, sin embargo, una extensión del “programa” de dos años y luego uno más, con la prohibición a los braceros de permanecer en los Estados Unidos más de seis meses y en ningún caso más de nueve.⁴⁵ La administración de Kennedy había impuesto igualmente relaciones más restrictivas a los empresarios agrícolas estadounidenses. No obstante, la mecanización acelerada de la agricultura hacía decrecer, por otra parte, la demanda de mano de obra (como es el caso de la cosecha de algodón), lo cual, al parecer fue determinante para la terminación del “programa bracero”.

Durante y aún terminado el primer programa bracero muchos trabajadores fueron empleados de manera irregular, ya que se introducían de forma indocumentada a territorio norteamericano, de esta manera se hacían más susceptibles a los abusos por parte del patrón o contratista. Los braceros que entraban a Estados Unidos y trabajaban allá legalmente, eran colocados en competencia con los migrantes indocumentados, cuyos números aumentaron en proporción directa a los aumentos del número de braceros, de tal manera que obtenía trabajo quien estuviera dispuesto a trabajar por menos. Esto era una práctica común utilizada por el estado de Texas para excepcionar a los empresarios agrícolas del cumplimiento de los términos del programa bracero.⁴⁶

Como se ha señalado, ya concluido el primer programa bracero, la solicitud de mano de obra no cesó, lo cual llevó al gobierno norteamericano a solicitar un segundo acuerdo que duraría de febrero de 1948 a 1951. Durante esta nueva etapa el gobierno de Estados Unidos ya no era parte contratante, los agricultores se encargaban de

⁴⁵ Craig, R. B., *op. cit.*, p. 23.

⁴⁶ Como lo documentó Ernesto Galarza en su libro sobre los convenios de braceros, titulado *Merchants of Labor. A History of the Bracero Program*, publicado en 1964. Este libro demuestra cómo los convenios de braceros, sobre todo los firmados después de la Segunda Guerra Mundial, respondieron principalmente a los intereses de los empresarios agrícolas por asegurarse de una fuente de mano de obra barata. Las condiciones de asimetría de poder entre patrones y trabajadores migratorios era tal, que hizo de dichos acuerdos bilaterales —en la práctica— mecanismos de perpetuación de las condiciones de explotación de todos los trabajadores migratorios. Cfr. Bustamante, Jorge A. Comentario a “La migración en Norteamérica”, en *Estudios en torno a la migración*, México, UNAM, 2001, p. 22.

todo aunque llegaban a tener apoyo del SIN (Servicio de Inmigración y Naturalización) abriendo la frontera a todo mexicano que quisiera entrar y aceptar cualquier salario por su trabajo.⁴⁷

Durante la guerra de Corea, aumentó nuevamente la demanda de mano de obra mexicana, lo que llevó a ambos países a otro convenio en 1951 y fue la base de la Ley Pública 78 que formalizó de nuevo la inmigración de trabajadores, al concluir la guerra de Corea en 1953, la demanda de mano de obra disminuyó, pero aun así seguían siendo contratados mexicanos.

Para el gobierno de México, esta inmigración significaba una liberación de mano de obra, ya que el gobierno no podía crear nuevos empleos con una gran entrada de divisas enviadas por los braceros mexicanos, pues tan solo en los años de 1956 y 1957, estos giros constituyeron la tercera fuente de divisas extranjeras del país.

Este acuerdo se dio por concluido en 1954. Sin embargo, el Congreso de Estados Unidos propuso terminar este acuerdo hasta 1963, pero a petición del gobierno mexicano que solicitó que fuera eliminándose gradualmente para amortiguar el impacto económico, el Congreso acordó una legislación que extendió su vigencia un año más.

Desde 1942, México y Estados Unidos firmaron el primer convenio de braceros, debido al impacto de la migración de trabajadores mexicanos hacia este último y a la necesidad de la economía norteamericana de mano de obra durante la segunda guerra mundial, en el cual se garantizaba un “trato no discriminatorio” a los mexicanos con relación al de los norteamericanos; salarios equitativos y condiciones dignas de trabajo. Este programa de contratación de mano mexicana para labores agrícolas, duró 27 años, es decir, de 1942 a 1964. Pero “el incumplimiento” por parte de Estados Unidos de los términos de dicho acuerdo con México, fue el inició de los problemas que durante esos años de convenio tendrían ambos países, y del creciente flujo de

⁴⁷ Estudio sobre las violaciones a los derechos humanos de la mujer mexicana que emigra hacia Estados Unidos de América, México, CNDH, 1999, p. 15.

trabajadores mexicanos indocumentados que, a su vez, sería la causa principal de terminación de los acuerdos bilaterales.⁴⁸

I.4.1. El periodo después del Programa Bracero

Luego de que terminaron los convenios de braceros en 1964, los empresarios agrícolas de Texas y California se habían acostumbrado tanto a contar con trabajadores sin derechos, que siguieron luchando por la reanudación de esos convenios, contra la oposición de la poderosa central sindical AFL-CIO. También el gobierno de México se mantuvo insistiendo por la vía diplomática en la renovación de dichos convenios sobre trabajadores temporales.

La indiferencia de los gobiernos de México, desde el de López Mateos por los problemas de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos, se debió principalmente a la fuerza que fue adquiriendo dentro del gobierno de México la visión de que la emigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos era como una válvula de escape. Se creía que había que propiciar la emigración, que en aquellos años era casi totalmente de jornaleros agrícola, como un alivio para las presiones hacia el gobierno, proveniente del desempleo en el campo y las condiciones de extrema pobreza que durante décadas han prevalecido en el campo mexicano.

Esa visión de la emigración como “válvula de escape” inhibió al gobierno de México de criticar al gobierno de Estados Unidos por las condiciones de explotación en las que eran mantenidos los trabajadores migratorios mexicanos en aquel país.⁴⁹

⁴⁸ Gómez Arnau, Remedios, *México y la Protección de sus nacionales en Estados Unidos*. México, CISAN, UNAM, 1990, p. 46.

⁴⁹ Desde principios de los años cincuenta del siglo xx, la Ley Taft-Hartley, estableció que los derechos de los trabajadores en todo el sector industrial, estarían consignados en leyes laborales que a partir de entonces tendrían que prevalecer en las relaciones obrero-patronales. El problema es que esa ley hizo la excepción de los trabajadores agrícolas, que desde entonces quedaron discriminados, porque no serían tratados como trabajadores industriales. Por lo cual, tomando en cuenta que la mayoría de ellos eran trabajadores agrícolas, constituía una condición de discriminación institucional. En Bustamante, *Comentario a...*, p. 22.

Esta política de indiferencia prevaleció durante más de medio siglo, debido a la ausencia de costo político para el gobierno de México, por no cumplir con su responsabilidad de proteger a los mexicanos en el extranjero. Ciertamente hubo declaraciones críticas, pero nada que hubiera ido más allá de expresiones de retórica, tanto de parte del gobierno como de los partidos políticos, las iglesias, los sindicatos, los estudiantes y, en general, las instituciones representativas de la sociedad civil mexicana.

Fueron, finalmente, las presiones de Estados Unidos hacia México, sobre lo que el país se percibía en los círculos más conservadores de ambos partidos políticos, como los costos de la inmigración de mexicanos, lo que promovió un cambios en la visión de la “válvula de escape” hacia una política de no-política sobre la emigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos.⁵⁰

La regularidad con que se alternan sucesivamente los periodos de demanda de mano de obra mexicana por parte de los EUA con los periodos de su deportación masiva, permiten definir el flujo y reflujo de las contracciones y expansiones de la economía de los Estados Unidos. La modalidad que históricamente presenta, impone un desplazamiento de la fuerza de trabajo mexicana entre dos polos, circunstancialmente contradictorios, pero esencialmente complementarios; la demanda, por un lado, de una mano de obra migrante internacional para labores “no calificadas” y, por otro, la política migratoria represiva y restrictiva que aplica el gobierno norteamericano en contra de tales trabajadores.⁵¹

En octubre de 1965, las enmiendas a la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952 revocaron el sistema de cuotas por origen nacional. Bajo la Ley anterior, se permitía que 2 % de la población total de una nación extranjera emigrara legalmente cada año a los Estados Unidos. En vez de considerar la nacionalidad y origen étnico, las enmiendas de 1965 establecen un sistema basado en la reunificación

⁵⁰ Como lo señalan en su libro García y Griego, Manuel y Vereá, Mónica (coordinadores), *México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados*. UNAM/ Miguel Ángel Porrúa, México, 1988.

⁵¹ Machuca, *op. cit.*, pp. 131y ss.

de familias y en las destrezas de los trabajadores inmigrantes. Las enmiendas representaban la más importante revisión de la política de inmigración de los Estados Unidos desde 1921.

Esa Ley de 1965 estableció un tope en el número de inmigrantes del hemisferio del este de 170 000, y de 20 000 por país. Se otorgaron visas individuales, dándose prioridad a la reunificación de la familia, a quienes tuvieran habilidades requeridas en los Estados Unidos y a refugiados. Desde 1965, las fuentes de inmigración han cambiando de Europa hacia Latinoamérica y Asia.

No es casual, por otra parte, el que haya sido en las coyunturas de guerra, el momento a partir del cual la inmigración mexicana se establece como fuente permanente de mano de obra en Estados Unidos. La guerra constituye más que un simple factor históricamente ocasional; es un elemento estructural de la reproducción del sistema. Asimismo, constituye uno de los recursos económicos más importantes frente a las tendencias de la economía estadounidense. La guerra representa pues una de las válvulas de escape y dinamización de la economía frente a las tendencias recesivas de la misma. Los mecanismos de control restrictivos de la movilidad de la fuerza de trabajo, como lo fue el “programa bracero”, lejos de significar un obstáculo a los mecanismos del mercado de la fuerza de trabajo, parecían ser más bien una estrategia de fortalecimiento de la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes, pues durante las etapas de vigencia de dicho programa, no sólo no disminuyó la migración “indocumentada” sino que ésta se incrementó aún más que aquélla legalizada.

Los medios de “coacción” no limitaban el flujo de trabajadores, sino que acentuaban su expoliación, con restricciones salariales o los depósitos forzosos de una parte del salario.⁵² El Programa de braceros tampoco logró funcionar con el grado de regulación, control y vigilancia que pretendía, y mucho menos, cuando de las violaciones laborales y salariales contra los trabajadores se trataba. Por su parte, los

⁵² Una de las medidas propuestas por la legislación norteamericana para imponer a los trabajadores mexicanos era un depósito forzoso en la “Comisión de Empleos en Tiempos de guerra” (WMC).

“centros de contratación” establecidos en México constituían, no la garantía de legalización de los trabajadores, sino una especie de aportación de un “tributo” de fuerza de trabajo por parte de México para los agricultores norteamericanos. El gobierno mexicano se encargaba así de seleccionar trabajadores idóneos, con lo que le evitaba al gobierno norteamericano la tarea de reclutamiento (oficial) y selección de los contingentes trabajadores migrantes.

La contradicción entre el control restrictivo estatal y los intereses del proteccionismo gremial de los sindicatos de EUA. Por un lado, y la necesidad de una libre contratación de trabajadores migrantes por parte de los agricultores norteamericanos y, por otro, (expresada la primera forma como demanda en la categoría del bracero y la segunda en la de los indocumentados) manifiesta como unidad y contradicción de las dinámicas de la economía estadounidense.

Sin embargo, vista en su función general, la diferencia entre “braceros” e “indocumentados” no fue en realidad más que formal. Unos u otros respectivamente pasaban a formar parte de los contingentes laborales o del desempleo, con la única diferencia de que los primeros estaban controlados y regulados al amparo de una legislación binacional.

Los intereses de las dos grandes fracciones del aparato productivo norteamericana, industrial y agrícola, responden o corresponden a variaciones o momentos determinados del ciclo económico de los Estados Unidos,⁵³ tanto “indocumentados” como “braceros” desempeñaron con su sola presencia como “mano de obra barata”, efectos de presión hacia abajo en los niveles salariales.

De cualquier manera, la mano de obra “indocumentada” no dejó de representar en ningún momento para los agricultores norteamericanos un recurso siempre a la mano. Aliviaba al aparato productivo de los Estados Unidos de las limitaciones impuestas por el Programa y les permitía transgredirlo. No obstante, ambas fracciones de trabajadores siempre se vieron sometidas a condiciones muy similares de

⁵³ En ambos sentidos para presionar a la clase obrera norteamericana como a los propios trabajadores migrantes mexicanos, contratando a los que están dispuestos a trabajar “por menos”.

desamparo y explotación, con la pequeña diferencia de que la de los “braceros” se encontraba legitimada. Aunque las dos formas, el libre juego de la oferta y la demanda en el mercado de trabajo y el control laboral interestatal se oponen, ambas tuvieron un papel clave en el sometimiento por igual a braceros e indocumentados.⁵⁴

Sin embargo, este precedente sentó las bases de una situación que quedó consolidada en adelante, en la cual tuvo un papel especial la regulación estatal, se trata del límite sectorial dentro del que es contenida esta fuerza de trabajo en la economía norteamericana. El “límite sectorial” por medio del cual los trabajadores mexicanos quedaban circunscritos a la agricultura, para impedir que presionaran o compitieran por los salarios del sector industrial, fue establecido no por la eficacia estatal sino por el proteccionismo y oposición de los grandes y poderosos sindicatos norteamericanos.

Por otra parte, en 1964 se creó una industria fronteriza, como un intento por mantener a los migrantes del lado Mexicano, llamada las Maquiladoras. El Programa de Fábricas Gemelas de Ensamble y que actualmente domina la estructura industrial de la frontera de los Estados Unidos y México. Fue establecida esencialmente por el Programa de Industrialización de la Frontera para reemplazar al Programa Bracero y proporcionar trabajo a los miles de braceros que regresaron a México.

El advenimiento de la industria maquiladora transformó a las regiones fronterizas en zonas de trabajo, pero mal pagado y a destajo. Esto era particularmente atractivo para las compañías estadounidenses que utilizaban gran número de trabajadores para manufacturar productos. Bajo las disposiciones del Acuerdo de las Fábricas Gemelas entre los Estados Unidos y México, la materia prima podría ser temporalmente importada a México libre de derechos de aduana bajo la condición de que, una vez ensamblada como producto, éste se exportara. Dichos productos son ensamblados usando la mano de obra mexicana barata.⁵⁵ Las exportaciones que salen de las maquiladoras

⁵⁴ Machuca, *op. cit.*, p. 136.

⁵⁵ Actualmente, a lo largo de la frontera, existen alrededor de 4000 maquiladoras que emplean aproximadamente a un millón de trabajadores. La importancia de los productos que manufacturan –la mitad de los cuales son productos textiles y artículos

sólo pagan el valor agregado sobre el producto impuesto por el gobierno mexicano.⁵⁶

Los agricultores transgredían la legislación internacional y abrían las fronteras para disminuir la oferta de empleo y presionar más en la disminución de los salarios, donde las fronteras internacionales son más bien “fronteras de mercado”, por las cuales los propios trabajadores mexicanos pasaban con riesgo de sus vidas hacia las fuentes del empleo.⁵⁷

Con la terminación del Programa bracero comienza el regreso de miles de mexicanos que, de algún modo, se hallaban de manera documentada e indocumentada, hay que recordar que no todos se encontraban legalmente dentro del país, aunque no por eso dejaron de beneficiarse con el Programa. Aunque el término del Programa fue paulatino, México resintió el beneficio de la entrada de remesas de los trabajadores inmigrantes en Estados Unidos, pero fue mayormente resentido por los inmigrantes que decidieron regresar.

En esta nueva etapa los braceros cambiaron de nombre y de estatus, ahora eran ilegales y entre ellos se distinguían dos modalidades: los “mojados” que cruzaban las corrientes del río Bravo y los “alambristas” que se escabullían por debajo o por encima de la malla de alambre que recorre algunas partes de la frontera. También surgen los “micaelos”, aquellos que han obtenido una mica, un permiso de trabajo que les permitía pasar libremente por los puestos fronterizos.⁵⁸

electrónicos— es sólo superada por la industria petrolera en la economía mexicana.

⁵⁶ Una fábrica “gemela o maquiladora” podía establecerse en cualquier parte de los Estados Unidos, y su contraparte mexicana en cualquier estado del país. La gran mayoría de estas fábricas están situadas en las ciudades fronterizas para tomar ventaja de su proximidad a los mercados estadounidenses y a los que suministran las materias primas. Además, existen incentivos proporcionados por los estados fronterizos para que las compañías instalen sus fábricas allí. Sólo China ha recibido más inversión extranjera que la región fronteriza mexicana. Desde la creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, compañías como BMW, Sony y Matsushita han establecido maquiladoras en ciudades como Reynosa y Matamoros.

⁵⁷ Entre 1942-1947 el número de trabajadores sin documentos que había ingresado a EUA excedía en más de 160 000 a los trabajadores contratados “legalmente”, es decir que a partir de la firma del primer convenio de Braceros la inmigración indocumentada excedió al número de trabajadores contratados legalmente.

⁵⁸ Durand, Jorge, *Más allá de la línea patrones migratorios entre México y Estados*

A esta modalidad, hay que agregar a aquellos indocumentados que optan por pagar a un “coyote”, que son personas que conocen la manera de poder introducir al inmigrante a territorio norteamericano e inclusive a conseguirle trabajo, y aquellos que optan por comprar documentos falsos.

Durante el apogeo del programa bracero, en los decenios de 1950 y principio de los 60, los destinos más comunes fueron las zonas agrícolas de California y Texas. Desde entonces ha habido tres tendencias concurrentes, una presencia en California, un regreso a Chicago y el medio oeste y una dispersión generalizada por Estados Unidos.⁵⁹

Aunque el término de los convenios entre México y Estados Unidos sobre trabajadores migratorios se llevó a cabo el 13 de diciembre de 1964, los gobiernos de ambos países sabían que la clausura de dichos acuerdos no iba a suponer el fin de la migración; todavía en los siguientes tres años se realizaron contrataciones legales de trabajadores mexicanos; pero éstas ya no fueron el resultado de un compromiso formal entre los gobiernos de los dos países sino únicamente de un acuerdo de asociaciones de agricultores norteamericanos y una agencia mexicana, que para este caso era la dirección general de Trabajadores Migratorios de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Al respecto, hay que mencionar que el número de trabajadores contratados bajo este procedimiento extraordinario fue muy reducido, pasando de 3 000 700 trabajadores en 1965; a solo 6127 trabajadores migrantes en 1967.⁶⁰ Por este hecho, en 1968 las autoridades norteamericanas determinaron que no se contrataría a más trabajadores mexicanos en ese año.

En junio de 1969, el secretario ejecutivo de la California-Arizona Farm Labor Association que había estado contratando legalmente a trabajadores mexicanos, pidió a la dirección general de Asuntos de Trabajadores Migratorios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que estimara la posibilidad de realizar una reunión con el fin de proteger

Unidos, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994, p. 135.

⁵⁹ *El desafío de la interdependencia México y Estados Unidos*, Informe de la comisión sobre el foro de las relaciones México-Estados Unidos, México, INAH/FCE, 1988.

⁶⁰ Gómez Arnau, Remedios, *op. cit.*, p. 168.

el acuerdo de 1965, para resolver la necesidad de mano de obra requerida por los agricultores de California y Arizona en la temporada de cosechas; pero teniendo en cuenta la experiencia de 1968, se contestó que sólo se aceptaría la celebración de dicha reunión, siempre y cuando se obtuviera la anuencia de los departamentos de Trabajo, de Justicia y de Estado, del gobierno de los Estados Unidos. Tal reunión no se concretó, además de que, a partir de ese año, ningún acuerdo se efectuó con los empleadores estadounidenses para contratar trabajadores mexicanos. Sin embargo, la cancillería mexicana se percataba de que el problema de la migración de trabajadores indocumentados iba en aumento y, además, se presentaba con mayor frecuencia casos de abuso y extorsión, ya que estos trabajadores eran un blanco fácil para las agresiones.

Como resultado de la preocupación surgida en ambas partes, el 4 de febrero de 1968 tuvo lugar una primera reunión informal entre representantes de México y Estados Unidos para examinar las medidas que podían implementarse, a fin de contener la corriente de trabajadores migratorios indocumentados. En aquella reunión, los representantes mexicanos hicieron notar que la Constitución mexicana permite a los nacionales viajar libremente y que no se contemplaban sanciones para este tipo de casos. Por otro lado, hicieron notar que si los trabajadores abandonaban su lugar de origen y se trasladaban al vecino país, era debido en gran parte, a la publicidad y a las actividades de difusión por parte de los empleadores norteamericanos que les facilitaban encontrar trabajo en Estados Unidos.

Así mismo, los representantes del gobierno de Estados Unidos, por su parte, informaron que su país estudiaba la posibilidad de sancionar a los empleadores que contrataran extranjeros indocumentados. Poco después de una segunda reunión de ese mismo año, los representantes de México expresaron que cooperarían en la medida de sus posibilidades, para evitar la salida de este tipo de trabajadores, y para lograrlo, pondrían en marcha a todos los medios de difusión a su alcance, esperando a su vez que el gobierno de Estados Unidos actuara en un esfuerzo convergente para tal propósito.

En octubre de 1969, volvió a efectuarse la reunión informal entre representantes de ambos gobiernos, cuyas conclusiones establecían que los representantes norteamericanos seguirían estudiando el problema y comunicarían a los superiores de sus departamentos de Estado, de Justicia y del Trabajo; que la resolución expuesta por los representantes mexicanos que parecía más adecuada, era la que el Departamento de Trabajo examinara la posibilidad de cambiar su política (prevista en la legislación norteamericana) respecto a la necesidad de expedir certificados de indisponibilidad de mano de obra nacional como condicionante para permitir la contratación de trabajadores extranjeros, cuyo objetivo era legalizar las labores de una parte importante de los indocumentados, y que continuaran las gestiones que el Departamento de Justicia estaba realizando para respaldar la iniciativa de ley que proclamaba el establecimiento de sanciones a los empleadores que reclutaran indocumentados, además, que se intercambiaban con el gobierno de México, los informes relativos a nombres y antecedentes de los ‘enganchadores’ de este tipo de trabajadores.

El 23 de julio de 1963, el presidente Jonh F. Kennedy, propuso al Congreso de los Estados Unidos revisar y modernizar la ley de inmigración de este país. Sostenía que uno de los principales inconvenientes era el sistema de cuotas a partir de los orígenes nacionales de los inmigrantes señalando que; “en una época de interdependencia entre las naciones, tal sistema era un anacronismo que discriminaba a aquellos que solicitaban ser admitidos en los Estados Unidos sobre la base del accidente del nacimiento”.⁶¹

Debido a lo anterior, el 24 de julio de 1963, el senador Philip Hart, introdujo en el Senado el Proyecto de Ley S. K32; mientras que en la cámara de Representantes, el congresista Emmanuel Séller introdujo un día antes el Proyecto H. R.7700. Aunque las audiencias para discutir ambas propuestas no pudieron iniciarse sino hasta después del asesinato del presidente Kennedy.

La iniciativa tomada por dicho mandatario abrió el proceso que condujo finalmente a la aprobación de las enmiendas de 1965 a la ley

⁶¹ *Ibidem*, pp. 163,168.

de Inmigración de 1952. Dichas enmiendas, entraron en vigor el 3 de octubre de 1965, de tal forma que se rechazó el sistema de cuotas por origen nacional que había sido la base de las restricciones numéricas a la migración desde la década de 1920. A dicha situación, se le atribuyó la falla del sistema para mantener el equilibrio étnico que se había buscado en Estados Unidos, pues las naciones favorecidas con altas cuotas (las occidentales) generalmente desaprovechaban muchas visas de migrante.

Al respecto, las modificaciones aprobadas introdujeron el criterio de prioridades fundado en la administración de trabajadores y la reunificación de las familias y en la admisión de trabajadores con habilidades laborales que fueron requeridas en aquel momento en Norteamérica.

Cabe mencionar que las enmiendas de 1965 no buscaban aumentar el número de inmigrante sino únicamente cambiar los criterios de selección. La muestra de ello es que en los países del hemisferio occidental, que hasta el momento no estaba sujeto a restricción numérica, se estableció “el límite anual de 120 mil migrantes para todo el hemisferio; que entró en vigor el 1° de julio de 1968”. La razón fue que el creciente temor por la inmigración aumentara significativamente como resultado de la presión poblacional de América Latina.

Sin embargo, las enmiendas de 1965 crearon una comisión selecta sobre la Inmigración del Hemisferio Occidental, a la que se encargó estudiar y recomendar si es que debían mantenerse. Aún cuando entró en vigor el tope de 120 000 visas anuales para este hemisferio en 1968, las deliberaciones de la Comisión selecta sobre el tema llevaron a la desaparición y establecimiento como límite 290 000 visas anuales para todo el mundo. En términos generales éstas fueron las preocupaciones básicas del gobierno norteamericano acerca de las políticas de Inmigración durante la década de 1960.

A partir de 1971, la atención empezó a centrarse en el problema del ingreso de extranjeros indocumentados y refugiados en ese país. En aquel año el Congreso norteamericano empezó a preocuparse por el fenómeno ante el aumento de la migración. Y fue entonces que bajo

la presidencia de Peter W. Rodino Jr., se efectuaron diversas audiencias con relación a este tema, que lo llevaron a declarar que "... el impacto adverso de los extranjeros era sustancial y requería una legislación para proteger tanto a la fuerza laboral como a la Economía de los Estados Unidos, y para asegurar la entrada ordenada de migrantes a ese país".⁶²

Aun cuando La Ley de Inmigración y Naturalización de 1952, ya incluía sanciones penales para quienes ingresaran ilegalmente a Estados Unidos, estipulaba la aplicación de multas y/o prisión para aquellos que ingresaran sin haber sido examinados por el Servicio de Inmigración Naturalización o que no acataran las condiciones de admisión al país, de tal suerte que podían ser sujeto de deportación. Al respecto, es necesario mencionar que la ley exceptuaba, específicamente de sanción, a quienes emplearan a un extranjero indocumentado.

Teniendo como antecedente la ley de 1952, en 1971 comenzaron a proponerse diversos proyectos de ley para castigar a los empleadores que contrataran a trabajadores indocumentados, asimismo, consideraron pertinente aprobar alguna forma de amnistía o de ajuste a una condición de migrante legal para aquellos indocumentados que ya se encontraban en los Estados Unidos y podían reunir ciertos requisitos que los hicieran elegibles. Las iniciativas provenían algunas veces de la Cámara de Representantes y algunas otras de la Cámara de Senadores, pero ninguna consiguió la aprobación final, pues todas se enfrentaron a la embestida de diversos intereses, de manera general señalaban que dichos proyectos limitaban de forma indebida e injustificada a los empleadores norteamericanos, que serían problemáticas y costosas para su puesta en marcha, y finalmente llevarían a la discriminación de mexicanoamericanos y que daría como resultado la separación de las familias.

Entonces, también el poder Ejecutivo se preocupó por este tema. El 6 de enero de 1975, el presidente Gerald Ford estableció un comité Consejero Interno sobre extranjeros ilegales, precedido por el Procurador General, Edward Levi, en cuyo reporte de diciembre del siguiente año concluía que "el impacto principal que tales extranjeros parecían estar en el mercado laboral y recomendaba la aprobación de

⁶² *Ibidem*, p. 164.

una ley que estableciera sanciones para quien empleara con conocimiento a extranjeros ilegales”. También concluyó que la deportación masiva de indocumentados que ya se encontraban en Estados Unidos sería inhumano y poco práctico y recomendó que se permitiera regularizar la condición de cientos de extranjeros ilegales que hubiesen entrado al país desde el 1° de julio de 1968.

En la administración del presidente James Carter se continuó estudiando el problema, principalmente con la ayuda del Procurador General Griffin Bell, el comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización, Leonel Castillo y el secretario de Trabajo, Ray Marshall. El 4 de agosto de 1977, el presidente Carter mandó mensaje al Congreso iniciando la serie de acciones para disminuir el incremento en el flujo de indocumentados en aquel país y también para regular la presencia de millones de extranjeros que ya se encontraban ahí. Mediante el que proponían sanciones a quienes los emplearan, mayor vigilancia en la frontera sudoeste, una estrecha cooperación con los países expulsores, el otorgamiento de residencia permanente a los extranjeros que hubieran estado de forma continuada en los Estados Unidos desde 1970 y residencia temporal por un periodo de cinco años para los que hubiesen residido de forma continuada desde el 1° de enero de 1977.

También propuso la revisión del programa existente de reclutamiento de mano de obra extranjera de carácter temporal, conocido como H-2A que permitiría la admisión hasta por un límite de 20 000 extranjeros, “para laborar en los sectores donde se les requiera, siempre y cuando el departamento de Trabajo certificara que para ello no se encontraban disponibles trabajadores estadounidenses.”⁶³ El resultado se mostró en el Congreso de Estados Unidos en el que se introdujo un proyecto llamado “Ley de 1977 para el empleo y ajuste de extranjeros” que, finalmente, no fue aprobado por ninguna de las dos Cámaras.

Sin embargo, la Ley de Inmigración y Naturalización de 1952 fue enmendada en 1976, al incluirse una prohibición a los extranjeros que hubiesen ingresado legalmente al país como no inmigrante y que

⁶³ *Ibidem*, p. 166.

aceptaran un empleo como extranjero residente permanente. También se modificó en 1978, cuando se aceptó la captura y confiscación de vehículos que hubiesen sido utilizados en el ingreso de extranjeros ilegales a Estados Unidos; asimismo, al crearse la Comisión selecta sobre Políticas de Inmigración y Refugiados, que debía hacer recomendaciones administrativas y legislativas sobre estos temas al presidente y al Congreso de los Estados Unidos. La mencionada comisión se formó por dieciséis miembros. Cuatro designados por el presidente, cuatro miembros del Gabinete (el Procurador General y los secretarios de Estado, Trabajo, Derechos Civiles y Salud), cuatro miembros designados por el Senado y cuatro por la Cámara de representantes.

Después de rechazar varios estudios y escuchar varios testimonios, debería dar a conocer sus conclusiones mediante un reporte final que se presentó el 1° de marzo de 1980, dentro de la administración demócrata del entonces presidente James Carter. Sin embargo, se le otorgó un año más de plazo, hasta el 1° de marzo de 1981, por lo que sus recomendaciones fueron dadas, ya una vez iniciada la administración del presidente Ronald Reagan.

La Comisión Selecta sobre Políticas de Inmigración y Refugiados entregó su reporte final una vez iniciada la administración del presidente Ronald Reagan, y éste designó a un grupo de trabajo intergubernamental dirigido por el Procurador General para revisar dicho reporte, así como toda la gama de programas y leyes de inmigración. Las recomendaciones de dicho grupo de trabajo fueron dadas a conocer por el Procurador General el 30 de junio de 1981, ante representantes de las Cámaras del Congreso norteamericano, en las se repitió frecuentemente que los Estados Unidos habían perdido el control de sus fronteras y que se requerían esfuerzos para reestablecerlo.

Algunas de las principales recomendaciones fueron el apoyo a la autorización de sanciones a empleadores de indocumentados; la puesta en marcha de una ‘amnistía’; el establecimiento de un programa limitado de trabajadores huéspedes; y, el otorgamiento de un poder más amplio al presidente para declarar el estado de emergencia en asuntos de inmigración.

Tres meses más tarde la Administración Reagan había elaborado un proyecto con una serie de propuestas para modificar la Ley de Inmigración y Nacionalidad vigente, mismas que envió al Congreso para su consideración el 20 de octubre de 1981. Sin embargo, durante ese año se habían efectuado audiencias conjuntas con representantes de ambas cámaras del Congreso sobre asuntos de inmigración y, como resultado de ellas, el 17 de marzo de 1982, el senador Simpson y el representante Mazzoli, introdujeron en sus respectivas cámaras proyectos idénticos para revisar la legislación sobre migración.

El proyecto Simpson-Mazzoli de la administración Reagan contemplaba elementos no incluidos en los reportes de la Comisión Selecta o del grupo de Trabajo intersecretarial. Este proyecto de ley fue discutido varias veces en ambas cámaras del Congreso, hasta la introducción en 1985 del proyecto Simpson-Rodino, que fue el que, finalmente, aprobó el Congreso norteamericano en noviembre de 1986.

Tanto para México como Estados Unidos, la existencia de una corriente migratoria de indocumentados que iba en aumento, representó de pronto un reto considerable, que fácilmente se convirtió en un debate, en el que se exaltaron los ‘defectos negativos’ para su economía. Básicamente esta cuestión fue conducida a veces en tono “estridente y alarmista” y, con frecuencia, manifestó abiertamente una actitud xenófoba respecto a la presencia de inmigrantes en general y de los indocumentados mexicanos en particular.

En 1986, el Congreso de Estados Unidos da a conocer la Ley de Reforma y Control de la Inmigración, en la que se imponen sanciones a los empleadores que contraten a migrantes indocumentados. La Ley en la que se establece un programa de amnistía para lo extranjeros que se encontraran en territorio norteamericano. Esta ley ampliaba la legislación de inmigración titulada Ley de Reforma y Control de la Inmigración, que establecía un sistema de residentes temporales y permanentes para los extranjeros ilegales que residían en Estados Unidos desde 1982; creó sanciones a empleadores que con conocimiento de causa contrataran a extranjeros no autorizados; e incrementaron

la limitación numérica de inmigrantes admitidos bajo el sistema de preferencias.

En este sentido el presidente Ronald Reagan declaraba el 16 de noviembre de 1986, que la:

Ley Simpson-Rodino constituye una de las empresas más largas y difíciles, las generaciones futuras estarán agradecidas por los esfuerzos de retomar el control de nuestras fronteras y por lo tanto, preservar el valor de una de nuestras posiciones más sagradas de nuestra gente: la ciudadanía norteamericana.⁶⁴

Alrededor de esta percepción negativa del fenómeno migratorio argumentaron otros más, como la de causar desempleo, depreciar las escalas salariales, representar una carga para el erario, reducir los esfuerzos organizacionales de los sindicatos, generar corrupción, contrabando, o aumentar la criminalidad, como una amenaza a su integridad socio-política, por las actividades que genera el narcotráfico. Lo contradictorio de esta ley radica, principalmente, en que fue elaborada con el fin de complacer a la opinión pública norteamericana, misma que ha generado y difundido una visión negativa del fenómeno y que no fue creada con base a la demanda real de mano de obra barata para el mercado de trabajo manual existente, desde hace muchos años, y no sólo en el sector agrícola sino también en otros sectores distintos a éste.

En síntesis, los gobiernos de ambos países sabían que la clausura de los convenios no iba a generar el fin de la migración. Esto era también muy conocido por los emigrantes y los empleadores norteamericanos. Así el proceso siguió su curso normal, que se podría calificar de intenso y acelerado. El periodo de la migración indocumentada que abarcó 22 años, que ocurrieron entre 1964 y 1986, etapa en la que los braceros cambiaron de nombre y de status. De aquel momento en adelante se les consideró 'ilegales'. Con el tiempo y la necesidad

⁶⁴ García y Griego, M. y Vereá Campos, M., *op. cit.*, p.7.

de expectativas económicas mejores se pusieron en práctica distintos modos de ingreso ilegal a Estados Unidos.

Obviamente, la migración indocumentada no es una característica exclusiva de este periodo. Desde que se inició el proceso a finales del siglo XIX, han existido migrantes que evadieron controles o no cumplieron con los requisitos formales. Lo que distingue esta etapa hasta caracterizarla como la era de los indocumentados es básicamente por su gran afluencia a territorio norteamericano.

Esta situación fue el resultado de un largo y cambiante proceso, donde se modificó profundamente, la intensidad y composición del flujo migratorio, donde México y Estados Unidos asumieron posiciones activas y pasivas, según cada coyuntura específica. No obstante, se podría afirmar que, en el caso de Estados Unidos, han predominado las de corte activo, mientras que México podía distinguirse por la pasividad.

La manera en la que Estados Unidos ha regulado la intensidad de flujo migratorio podría caracterizarse por la importación compulsiva de mano de obra: la deportación masiva y forzosa y la que deja que actúen las fuerzas del mercado y los sistemas de control policiaco.

Durante la década de los 60 hasta los 80: “El Congreso norteamericano impone sanciones para aquel que emplee migrantes, reemplaza el sistema de cuotas por nacionalidad por un sistema de preferencias y prioridades a favor de la reunificación familiar, mientras que el acta de 1985 incrementó los movimientos migratorios del sur y centro de América así como de los países asiáticos”.⁶⁵

I.5 La ley sobre Orígenes y Nacionalidades

Esta ley contraponía la preferencia que México había obtenido desde 1917, a pesar de que la Ley promulgada el 5 de febrero de 1917, fue el primer obstáculo legal para los trabajadores migrantes mexicanos,

⁶⁵ Kenneth, Jost, “Cracking Down Immigration”, The Congressional Quarterly Researcher, en *Formerly Editorial research Report*, semanario, 3 de febrero de 1995, vol. 5, núm. 5, Washington, E.U., p. 107.

ya que según esta ley, toda persona mayor de 16 años debería saber leer y escribir, así como cubrir un pago de ocho dólares. Esta ley propició la falta de trabajadores en algunas zonas agrícolas, en los estados de California, Texas, Kansas, Chicago, obligando a los agricultores a solicitar al secretario del Trabajo, William B. Wilson, a exentar a los trabajadores mexicanos de esta ley y aprobar la entrada de trabajadores temporales. Esta medida entró en vigencia el 23 de mayo de 1917 y se estableció finalizar este programa el 15 de diciembre de 1918, aunque en varias ocasiones hubo prórrogas.

En 1921, se aprueba la Ley sobre Orígenes y Nacionalidades o Ley de Cuotas, que limitaba el número de visas que se otorgan a cada país, con excepción, de los países solicitantes del hemisferio occidental. Esta ley sufrió modificaciones en 1924, para reducir nuevamente el número de visas, siendo Canadá y México, excluidos de estas modificaciones. En 1943 es reformada nuevamente la Ley de Inmigración, esta vez excluyendo a los chinos y asiáticos. Dando origen a la Ley del 45 y las siguientes reformas que son parte del Programa de Braceros.

La Ley McCarran-Walter de 1952 modificó la distribución de visas, dando preferencia a aquellos inmigrantes con mayor capacidad. Esta ley incluía una nueva cláusula la cual castigaba penalmente a quien introdujera, transportara, o albergara indocumentados en Estados Unidos. Sin embargo, reconocía que la migración debería coordinarse con la demanda de mano de obra.

La ley de 1952 se modificó hasta 1965, siendo su principal objetivo abolir ese sistema de cuotas, reduciendo así, el volumen y la procedencia de las corrientes migratorias. Estas modificaciones lograron:

- a) Una distribución más equilibrada en el número de visas entre los hemisferios Occidental y Oriental.
- b) Reordenaron prioridades para las categorías con preferencia de visa, ya que pusieron un poco más de énfasis en la reunificación familiar que en consideraciones de demanda de mano de obra en el mercado.
- c) Aumentaron de 158 000 a 290 000 el número de visas concedidas anualmente para todo el mundo.
- d) Los topes numéricos fueron establecidos con 170 000 asignados al hemisferio Oriental y 120 000 al Occidental. En la legislación

original se imponía un límite de 20 000 por país, pero no se especificaba tope alguno para los países del hemisferio Occidental.⁶⁶

Esto ocurrió hasta 1976, cuando esta limitación hizo extensiva la limitación numérica de 20 000 visas anuales por país para los países del hemisferio Occidental, teniendo gran impacto en México, que era el país de mayor fuente de inmigrantes a Estados Unidos. El número de mexicanos admitidos como inmigrantes, en los años anteriores a 1976, había fluctuado entre 60 000 y 70 000 anuales, y a partir de 1977, descendió a 44 000 como resultado de esta enmienda.⁶⁷

En realidad, esta enmienda sólo intensificó el incremento de la migración indocumentada durante la década de los 70, pues era el principal recurso para aquellos que no tenían familiares nacionalizados norteamericanos. Los esfuerzos realizados a partir de 1960 tuvieron un éxito limitado, pues el flujo de trabajadores mexicanos continuó, a pesar de las restricciones legales.

I.6 Ley de Reforma y Control de la Migración (IRCA)

La Ley de Reforma y Control de Migración de 1986, conocida en Estados Unidos con el nombre de IRCA (Immigration Reform and Control Act, por sus siglas en inglés) y, en México, como Ley Simpson Rodino, contiene tres incisos esenciales. *a)* Sanciones a patrones que contraten trabajadores indocumentados; *b)* Programa de legalización o amnistía para aquellos trabajadores indocumentados que comprueben su residencia en Estados Unidos, anterior al primero de enero de 1982; *c)* Una amnistía a trabajadores agrícolas temporales que comprobasen su estancia en el país durante 90 días.

El programa de Legalización o Amnistía es el procedimiento migratorio mediante el cual una persona extranjera indocumentada, que haya residido o esté residiendo ilícitamente en Estados Unidos, desde antes del 1 de enero de 1982, y que puede demostrar que cumple con

⁶⁶ Véase: *El desafío de la interdependencia: México Estados Unidos. Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos*, México, FCE, 1988, p. 101.

⁶⁷ García y Griego, M. y Vereá, M. (coord.), *op. cit.*, p. 65.

la hipótesis de la Ley, o sea, que no ha sido sentenciado por un delito grave, o por tres o más delitos menores, que no es una carga pública; que no tiene enfermedad contagiosa dentro de Estados Unidos y que tiene prospecto a incorporarse a la sociedad norteamericana, puede ser o puede convertirse en residente temporal en los Estados Unidos, y, eventualmente, si lo desea en ciudadano norteamericano.

Este programa se inició el 5 de mayo de 1987, abriendo un periodo de solicitudes de un año, el cual cerraba el 4 de mayo de 1988. El primer paso era obtener la residencia temporal sin haberse ausentado por más de 45 días, en cada ocasión que salía, y durante el periodo de residencia de (18 meses) y no excederse de 180 días, en total, concluyendo así la primera etapa de legalización, para después obtener la residencia permanente. El costo por legalización era de 185 dólares por persona y un máximo de 425 dólares por familia de cuatro o más integrantes.

El segundo paso consistía en que el residente temporal pudiera solicitar la condición permanente o visa de inmigrante a partir del décimo noveno mes, después de haber sido concedida la residencia temporal. El inmigrante debería demostrar el conocimiento del idioma, de la historia de los Estados Unidos y del funcionamiento del gobierno.

En cuanto a los trabajadores agrícolas especiales (saw's), se reconocían dos tipos: 1) los campesinos agrícolas quienes podían obtener su residencia temporal. Esta persona tenía que demostrar que estuvo prestando sus servicios agrícolas por un tiempo de 90 días, a partir del 1 de mayo del 1984, 1985 y 1986. 2) Personas que han prestado trabajo en los campos agrícolas por 90 días, en el año que terminaba el 1 de mayo del 1986.

La Ley definía cómo prestar servicios agrícolas como alguien que trabajó en cosechar, plantar, cultivar, empacar productos que sean frutas, verduras o algunos productos que pudieran perecer muy rápido, si no se cosechaba rápido. En ambos casos deberían obtener la residencia temporal para que posteriormente obtuvieran una tarjeta semejante a la visa de inmigrante, con la cual podrían viajar dentro de Estados

Unidos y salir del país. La solicitud también podría ser presentada por empresarios agrícolas.

Las sanciones patronales que establecía el IRCA en la nueva sección 274-A de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, imponía sanciones civiles y penales contra cualquier persona, corporación o empresa que reclute, contrate o emplee a extranjeros no autorizados para trabajar en Estados Unidos.

La primera infracción apercibía al patrón con multas de 250 dólares a 2000 dólares por cada trabajador ilegal; la segunda con multas de 2000 a 3000 dólares y la tercera de 3000 a 10 000 dólares. La Ley también establecía sanciones penales de 3000 dólares de multa y seis meses de cárcel por infracciones al reglamento y permitía al Procurador General obtener una orden judicial restringiendo al patrón y evitando así que continuara empleando a trabajadores ilegales.

Para que el patrón no fuera sancionado debía revisar que en realidad el trabajador tiene autorización para trabajar. El trabajador tenía que mostrar identificación (licencia de conducir o tarjeta de identificación, etc.) y autorización laboral (seguro social, autorización entregada por migración, etcétera.).

Esta ley entró en vigor a partir del 1 de junio de 1988. A partir de esta fecha los patrones deberían ser multados sin advertencia, puesto que el periodo de advertencia era del primer día de septiembre de 1987 al 31 de mayo de 1988. Hay que señalar que los patrones deberían llevar a cabo el proceso de verificación, pero no se les exigía que verificaran la autenticidad de los documentos.

A sólo tres meses de haber iniciado el Programa de Legalización, había cinco estados que presentaban una mayor demanda de solicitudes. El primer estado fue California con 52.3 %, Texas 18 %, Nueva York 6 %, Illinois 5.9 %, Florida 4.4 %. La mayoría de estos estados son agrícolas.⁶⁸ El Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios

⁶⁸ En base a esta demanda podemos darnos cuenta que la mayoría de los inmigrantes buscaban obtener la residencia permanente y no la residencia temporal, ante la implementación de tal ley.

presentó una mayor demanda de solicitudes en California con 39 %, Florida 35 %, Washington 7 %, y Texas 3.9 %.

I.7 Migración laboral de Mexicanos en la última década

Aun cuando la migración laboral México-Estados Unidos es un fenómeno que cuenta con una larga historia, que data de la segunda mitad del siglo XIX, en su fase actual se caracteriza por exhibir una intensidad y un dinamismo sin precedentes.⁶⁹ Pero no sólo eso, conlleva también transformaciones cualitativas de primer orden, tanto en la geografía migratoria (diversificación de las regiones de origen y destino, así como una mayor presencia de las zonas urbanas), como en el espectro ocupacional de los trabajadores transfronterizos (nuevos ámbitos de inserción en el mercado laboral estadounidense), los patrones migratorios (edad, sexo, escolaridad, posición en el hogar, tiempo de estancia, estatus legal, etc.) y el monto, mecanismos de envío-recepción, usos e impactos de las remesas.

En un documento titulado “La población mexicana en Estados Unidos”, el Consejo Nacional de Población (Conapo) señala que diversos factores —como la vecindad geográfica, los estrechos lazos culturales, los contrastes e interdependencia económica y las intensas relaciones e intercambios— hacen inevitable la generación de flujos migratorios entre ambos países. El Conapo sostiene que el fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos es estructural en la relación bilateral y, considera que ese desplazamiento, es esencialmente un fenómeno laboral impulsado por la interacción de factores que operan en ambos lados de la frontera, donde los factores asociados con la demanda de trabajadores mexicanos en Estados Unidos son tan importantes como los de la oferta. Señala que el fenómeno migratorio entre ambos países ha adquirido una escala considerable y su efecto

⁶⁹ Para ilustrar este punto, basta señalar que el flujo migratorio internacional anual neto correspondiente a la última década, es 10 veces superior al registrado dos décadas antes. Tuirán, Rodolfo, Fuentes, Carlos y Ramos, Luis Felipe, “Dinámica Reciente de la Migración México-Estados Unidos”, El Mercado de Valores, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001, p. 6.

sobre la dinámica demográfica de México y Estados Unidos es cada vez más perceptible. El flujo neto anual aumentó de poco menos de 30 000 migrantes por año, a lo largo de la década de los 60, hasta 360 000 por año durante el segundo quinquenio de los 90, de manera que la corriente migratoria se multiplicó en términos absolutos más de doce veces en ese periodo. Las cifras disponibles indican que la población nacida en México y de origen mexicano ascendía en marzo de 2010 a poco más de 31.7 millones de personas, conjunto que es, con mucho, el grupo más numeroso (63 %) de la población hispana. Este sector es seguido, a gran distancia, por los hispanos de origen puertorriqueño (9.2 %), Cubano (3.5 %), Dominicano (2.8 %), Salvadoreño (1.9 %), Colombiano (1.3 %) y Guatemalteco (1.1 %).⁷⁰

Cuadro 1. Origen hispano o latino de la población

Hispanic or Latino Origin Population by Type: 2000 and 2010						
Origin and type	2000		2010		Change, 2000 to 2010	
	Number	Percent of total	Number	Percent of total	Number	Percent of total
Hispanic or Latino origin						
Total	281 421 906	100.00	308 745 538	100	27 323 632	9.7
Hispanic or Latino	35 305 818	12.5	50 477 594	16.3	15 171 776	43
Not Hispanic or Latino	246 116 088	87.5	258 267 944	83.7	12 151 856	4.9
Hispanic or Latino by type						
Total	35 305 818	100	50 477 594	100	15 171 776	43
Mexican	20 640 711	100	31 798 258	63	11 157 547	54.1
Puerto Rican	3 40 178	9.6	4 623 716	9.2	1 217 538	35.7
Cuban	1 241 685	3.5	1 785 547	3.5	543 862	43.8
Other Hispanic or Latino	10 017 244	28.4	12 270 073	24.3	2 252 829	22.5
Dominican (Dominican Republic)	764 945	2.2	1 414 703	2.8	649 758	137
Central American (excludes Mexican)	1 686 937	4.8	3 998 280	7.9	2 311 343	137
Costa Rican	68 588	0.2	126 418	0.3	57 830	84.3
Guatemalan	372 487	1.1	1 044 209	2.1	671 722	180.3

⁷⁰ Census 2010, disponible en: <http://www.census.gov/>, recopilado el 11 de agosto de 2011.

| CAPÍTULO I | La migración entre México y Estados Unidos

Honduran	217 569	0.6	633 401	1.3	415 832	191.1
Nicaraguan	177 684	0.5	348 202	0.7	170 518	96
Panamanian	91 723	0.3	165 456	0.3	73 733	80.4
Salvadoran	655 165	1.9	1 648 968	3.3	993 803	151.7
Other Hispanic or Latino	103 721	0.3	31 626	0.1	-72 095	-69.5
South American	1 353 562	3.8	2 769 434	5.5	1 415 872	104.6
Argentinean	100 864	0.3	224 952	0.4	124 088	123
Bolivian	42 068	0.1	99 210	0.2	57 142	135.8
Chilean	68 849	0.2	126 910	0.3	57 961	84.2
Colombian	470 684	1.3	908 734	1.8	438 050	93.1
Ecuadorian	260 559	0.7	564 631	1.1	304 072	116.7
Paraguayan	8 769	-	20 023	-	11 254	128.3
Peruvian	233 926	0.7	531 358	1.1	297 432	127.1
Uruguayan	18 804	0.1	56 884	0.1	38 080	202.5
Venezuelan	91 507	0.3	215 023	0.4	123 516	135
Other South American	57 532	0.2	21 809	-	-35 723	-62.1

Fuente: Census 2010 “The hispanic population”, disponible en: <http://www.census.gov/> agosto de 2011. En este cuadro podemos darnos cuenta de la cantidad de migrantes latinos que residen en Estados Unidos, así mismo del lugar de procedencia

La mayoría de los trabajadores migrantes mexicanos laboran entre 5 y más de 8 horas diarias por semana; claramente no perciben un salario equitativo al resto de la población estadounidense ni tienen las mismas oportunidades de trabajo.⁷¹

La población de origen mexicano en los Estados Unidos se puede identificar en términos de origen y su número como: inmigrantes mexicanos, esto es, población nacida en México que vive en la Unión Americana y que, a mediados del año 2000, estaba compuesta por alrededor de 8.8 millones de personas, la cual representa cerca de 3 % de la población residente en Estados Unidos y más de 38 % de la población de origen mexicano en ese país. El segundo grupo es el que se refiere a la primera generación de mexicanos en Estados Unidos, es decir, la población nacida en el país vecino, pero de padres mexicanos cuya cifra actual es de cerca de 7 millones de personas, el 2.5 % de la población residente en el vecino país del norte y 30 % de la de origen mexicano. Después está la segunda generación o más de mexicanos en

⁷¹ Estimaciones del Conapo con base en Bureau of Census, Current Population Survey (cps), marzo de 1994-2010.

la Unión Americana, que incluye a la población nacida en los Estados Unidos que se reconoce de origen mexicano, sin que ellos o sus padres hayan nacido en México, ese sector es de 7.4 millones de personas, cifra que representa 2.6 % de la población de ese país y alrededor de 32 % de la población de origen mexicano.⁷²

Sin embargo, es indudable que, la presencia de los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos representa un factor de gran importancia en las relaciones entre ambas naciones, no sólo por su evidente peso en la actividad económica norteamericana, sino desde luego, porque la población de mexicanos que radica allá, representa un fuerza social de significativo volumen para México, y repercute de manera directa y sostenida en el contexto político de los dos países.

El fenómeno migratorio, y su efecto sobre la dinámica demográfica, es cada vez más perceptible. Actualmente cerca de 4 millones de hogares mexicanos (alrededor de 18 %) tiene familiares directos en Estados Unidos, miembros con antecedentes migratorios o bien recibe remesas de ese país, destaca un estudio del Consejo Nacional de Población (Conapo).⁷³ Según la Secretaría de Relaciones Exteriores, para 2010 (datos que usualmente son rebasados), la presencia de mexicanos era en prácticamente todos los Estados de la Unión Americana (véase cuadro 2).

Cuadro 2. Número de condados y población de origen mexicano⁷⁴ residente en Estados Unidos por estado de residencia, 1990, 2000 y 2010

Estado de residencia	Núm. de condado por estado	1990		2000		2010	
		Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Nacional	3 139	13 374 999	100.0	20 867 722	100.0	32 915 983	100.0
Alabama	67	8 741	0.1	41 347	0.2	122 540	0.4
Alaska	25	8 073	0.1	12 890	0.1	27 155	0.1
Arizona	15	622 076	4.7	1 079 481	5.2	1 724 413	5.2

⁷² *Ibidem*, p. 3.
⁷³ *Idem*.
⁷⁴ Nota: 1/ La población que se declara o se reconoce de origen mexicano.

| CAPÍTULO I | La migración entre México y Estados Unidos

Estado de residencia	Núm. de congado por estado	1990		2000		2010	
		Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Arkansas	75	12 949	0.1	60 189	0.3	143 384	0.4
California	58	6 057 698	45.3	8 557 624	41.0	11 771 465	35.8
Colorado	63	275 541	2.1	459 380	2.2	808 996	2.5
Connecticut	8	9 429	0.1	25 451	0.1	40 403	0.1
Delaware	3	2 312	0.0	12 214	0.1	28 199	0.1
Distrito de Columbia	1	2 825	0.0	4 703	0.0	9 282	0.0
Florida	67	155 945	1.2	361 659	1.7	619 192	1.9
Georgia	159	45 164	0.3	273 117	1.3	535 786	1.6
Hawaii	5	13 729	0.1	21 229	0.1	41 361	0.1
Idaho	44	40 780	0.3	77 775	0.4	155 662	0.5
Illinois	102	609 318	4.6	1 151 981	5.5	1 623 262	4.9
Indiana	92	65 760	0.5	153 953	0.7	302 824	0.9
Iowa	99	25 154	0.2	60 311	0.3	120 982	0.4
Kansas	105	73 384	0.5	145 396	0.7	243 857	0.8
Kentucky	120	7 337	0.1	29 770	0.1	80 636	0.2
Louisiana	64	22 491	0.2	34 194	0.2	83 440	0.3
Maine	16	3 084	0.0	3 695	0.0	4 846	0.0
Maryland	24	17 139	0.1	43 515	0.2	81 996	0.2
Massachusetts	14	13 093	0.1	26 148	0.1	43 060	0.1
Michigan	83	134 188	1.0	222 871	1.1	328 319	1.0
Minnesota	87	32 685	0.2	96 332	0.5	182 074	0.6
Mississippi	82	7 089	0.1	20 292	0.1	45 944	0.1
Missouri	115	38 133	0.3	78 454	0.4	153 991	0.5
Montana	56	8 237	0.1	12 056	0.1	17 893	0.1
Nebraska	93	29 873	0.2	69 524	0.3	136 005	0.4
Nevada	17	80 659	0.6	289 578	1.4	559 356	1.7
Nueva Hampshire	10	2 916	0.0	5 000	0.0	7 808	0.0
Nueva Jersey	21	29 629	0.2	108 417	0.5	220 650	0.7
Nuevo México	33	327 945	2.5	341 544	1.6	584 068	1.8
Nueva York	62	85 602	0.6	258 087	1.2	481 599	1.5
Carolina del Norte	100	28 287	0.2	238 263	1.1	493 279	1.5
Dakota del Norte	53	3 340	0.0	4 003	0.0	9 908	0.0
Ohio	88	55 272	0.4	90 647	0.4	185 571	0.6
Oklahoma	77	64 473	0.5	131 930	0.6	279 798	0.9
Oregon	36	85 629	0.6	215 365	1.0	385 631	1.2
Pennsylvania	67	24 739	0.2	56 951	0.3	130 388	0.4
Rhode Island	5	2 540	0.0	6 567	0.0	10 424	0.0

Fuente: Estimaciones del Conapo con base en U. S. Census Bureau, *5-percent sample 1990, 5-percent sample 2000 y American Community Survey (ACS)*, 2010.

La población de origen mexicano residente en Estados Unidos, en las décadas 1990, 2000 y 2010, —el incremento es prácticamente en todos los estados de la Unión Americana—, resaltando California como el más poblado de migrantes que en 1990 contaba aproximadamente con 6 millones, en el año 2000 se suman otros 2 millones y en 2010, 3 millones más, con lo cual alcanza los 11 771 465 de dicha población en ese estado.

Como el segundo lugar tenemos al estado de Texas con un número mayor de población migrante, que se va incrementando a lo largo de diez años, al igual que otros estados podemos ver cómo van ganando poblaciones migrantes conforme pasan los años.

Cuadro 3. Distribución de hispanos en Estados Unidos referente a su región

ORIGIN	United States		Northeast		Midwest					
	Number	Percent	Number	Percent	Number	Percent	Number	Percent	Number	Percent
TOTAL HISPANIC	50 477 594	100	6 991 969	13.9	4 661 678	9.2	18 227 508	36.1	20 596 439	40.8
Central America	35 796 538	100	1 644 749	4.6	3 700 814	10.3	12 642 799	35.3	17 806 176	49.7
Mexican	31 798 258	100	918 188	2.9	95 588	10.9	10 945 244	34.4	16 464 100	51.8
Guatemalan	1 044 209	100	203 931	19.5	61 894	9.2	348 287	33.4	396 403	38
Salvadoran	1 648 968	100	270 509	16.4	72 606	3.8	6 551 184	39.7	661 381	40.1
Other Central American	1 305 103	100	252 121	19.3	158 768	5.6	684 084	53.2	286 292	21.9
South American	2 769 434	100	1 033 473	37.3	523 524	5.7	1 150 536	41.5	426 657	15.4
Caribbean	7 823 966	100	3 745 150	47.9	62 524	6.7	3 008 377	38.5	546 915	7
Cuban	1 785 547	100	197 173	11	62 990	3.5	1 376 453	77.1	148 931	8.3
Dominican	1 414 703	100	1 104 802	78.1	25 799	1.8	258 383	18.3	25 719	1.8

ORIGIN	United States		Northeast		Midwest					
	Number	Percent	Number	Percent	Number	Percent	Number	Percent	Number	Percent
Puerto Rican	4 623 716	100	2 443 175	52.8	434 765	9.4	1 373 541	29.7	372 265	8.1
All Other Hispanic	4 087 656	100	568 597	13.9	278 572	6.8	1 425 796	34.9	1 814 691	44.4

Fuente: Census 2010 “The hispanic population” <http://www.census.gov/> agosto de 2011. En este cuadro podemos ver la manera en que se encuentran distribuidos los migrantes mexicanos y latinos en los Estados Unidos en cuanto a la región del país

La cantidad de mexicanos que podemos encontrar en Estados Unidos es muy alta y, como se pudo observar en el recuadro anterior, ya se encuentran prácticamente en todos los estados del país de la Unión Americana, por cifras millonarias en cada una de las regiones de Estados Unidos (véase cuadro 3). El porcentaje de ocupación de la población económicamente activa de mexicanos establecidos en Estados Unidos, supera en 15 puntos al registrado por la población que vive en el país. La masa de trabajadores migratorios nacidos en México que cuenta con ocupación formal en el vecino del norte es de aproximadamente 5 millones; monto equivalente a una cuarta parte de la población empleada en el sector formal del país. El 36.2 % de los emigrantes laboran en el sector secundario o industrial, mientras que en México sólo lo hace el 27.8 %. Esta situación contrasta con la visión estereotipada del migrante como trabajador agrícola, mostrándonos un cambio fundamental en el mercado laboral transfronterizo.⁷⁵

Los inmigrantes poco calificados, la categoría a la que pertenecen la mayor parte de los mexicanos que entran al país, benefician a la economía estadounidense, llenando trabajos para los cuales la mayor parte de los trabajadores estadounidenses están sobre preparados o

⁷⁵ Delgado Wise, Raúl, *La agenda oculta de la administración foxista en materia migratoria*, México, 2002, p.12 (versión estenográfica).

bien no están dispuestos a ocupar. Sectores importantes de la economía estadounidense se han tornado a los inmigrantes poco calificados, documentados e indocumentados, para puestos laborales permanentemente vacantes. Los hoteles, restaurantes, compañías constructoras, fábricas, empresas de cuidado médico, almacenes y otros sectores de servicio son algunos de los principales contratantes de mano de obra poco calificada inmigrante. El Centro Hispánico Pew estimaba a inicios del año 2000, que de aproximadamente 5 millones de trabajadores indocumentados en Estados Unidos, un millón estaba empleado en manufacturación, 600 000 en construcción, 700 000 en restaurantes y entre 1 y 1.4 millones en agricultura. Más de la mitad (58 %) de esos trabajadores eran mexicanos.⁷⁶

La demanda de trabajadores poco calificados seguirá creciendo en los años venideros (Ver Cuadro 4). Según el Departamento de Trabajo, mientras las ocupaciones, que más rápido crecen, requerirán altos grados de destreza y educación, el crecimiento más grande en números absolutos será en esas categorías que requieren solamente entrenamiento de corto plazo en el trabajo. De hecho, de las 30 categorías principales con mayor crecimiento esperado entre 2000 y 2010, más de la mitad cae en la categoría de poca capacitación. Esas categorías incluyen: preparación de comida y trabajadores de servicios alimenticios (incluyendo comida rápida), meseros y meseras, vendedores en almacenes, cajeros, guardias de seguridad, asistentes de enfermería, conserjes, asistentes de salud en el hogar, trabajadores manuales, etcétera; ocupaciones en donde los inmigrantes poco calificados de México ayudarán a satisfacer la creciente demanda.⁷⁷ El Departamento de Trabajo estimó que a lo largo y ancho de la economía estadounidense, el número total de empleos que sólo requieren entrenamiento de corto plazo, va a aumentar de aproximadamente 53.2 millones en el

⁷⁶ Lindsay Lowell, B. y Suro, Roberto *How Many Undocumented: The Numbers behind the U.S.-Mexico Migration Talks*, The Pew Hispanic Center, marzo 21, 2002, p. 7.

⁷⁷ Hecker, Daniel E., "Occupational Employment Projections to 2010", *Monthly Labor Review*, U.S. Department of Labor, noviembre 2001, p. 83.

2000 a 60.9 millones en 2010, un incremento neto de 7.7 millones de trabajos.⁷⁸

Cuadro 4. La creciente demanda estadounidense por trabajadores poco calificados

Ocupaciones	Empleo (miles de puestos de trabajo)		
	2000	2010	Crecimiento
Preparación y entrega de alimentos	2.206	2.879	673
Vendedores al consumidor	4.109	4.619	510
Cajeros (excepto juego)	3.325	3.799	474
Empleados administrativos (general)	2.705	3.135	430
Guardias de seguridad	1.106	1.497	391
Camareros/as	1.983	2.347	364
Enfermeras y asistentes médicos	1.373	1.697	323
Empleados de limpieza (salvo hogares)	2.348	2.665	317
Enfermeras a domicilio	615	907	291
Trabajadores manuales y de mudanzas	2.084	2.373	289
Paisajistas y jardineros	894	1.154	260
Empleados de cuidado personal y del hogar	414	672	258
Camioneros y servicios de distribución	1.117	1.331	215
Empacadores manuales	1.091	1.300	210
Todos los trabajos que requieren un entrenamiento de corto plazo	53.198	60.871	7.673

Fuente: Departamento de Trabajo de los EE.UU. “Occupational Employment Projections to 2010”, *Monthly Labor Review*, November 2001

Mientras tanto, la oferta de trabajadores estadounidenses adecuados para ese tipo de trabajo continúa cayendo debido a una fuerza laboral que envejece y niveles educacionales que crecen. La edad promedio de trabajadores estadounidenses continúa creciendo, a medida que el gran número de *Baby Boomers* (la generación nacida tras la Segunda Guerra Mundial), se acerca a la edad de jubilación. De 1990 a 2010 se esperaba que la edad media de trabajadores pasara de 36.6 años a 40.6.⁷⁹ Tanto los trabajadores jóvenes como los viejos de hoy en día están más preparados, dado que la proporción de norteameri-

⁷⁸ *Idem.*
⁷⁹ Fullerton, Howard N. & Mitra Toosi, “Labor Force Projections to 2010: Steady Growth and Changing Composition”, *Monthly Labor Review*, U.S. Department of Labor, November 2001, p. 26.

canos sin educación secundaria, disminuyó pues de 53.6 % en 1960 a sólo 9.0 % en 1998. Durante ese mismo periodo, la proporción de personas con títulos de educación superior incrementó de 11.4 % a 29.8 %.⁸⁰

Con la expectativa de que, el número de trabajos que requieren poca capacitación, crezca en más de 700 000 por año, y una parte cada vez más pequeña de estadounidenses dispuestos a ocupar esos trabajos, los inmigrantes mexicanos proveen una fuente lista y dispuesta a llenar esa brecha en los niveles más bajos de la escala laboral.

La importancia estratégica de la migración no sólo se ratifica, sino que se redimensiona, ya que, el fenómeno migratorio y las remesas constituyen aspectos generalizados en la vida del país, pues involucran a uno de cada cinco hogares mexicanos, elevándose tal proporción en algunas regiones, como las áreas rurales de nueve entidades federativas del centro-occidente de la República, donde de cada dos hogares, uno está relacionado con el vecino país del norte por recibir dólares, porque entre sus miembros hay alguno o algunos que vivieron, trabajaron o trabajan en Estados Unidos o porque de esta unidad doméstica salió alguna persona para radicar en Norteamérica.⁸¹

Sin menoscabo de su importancia como fuente de divisas para el país y de subsistencia para numerosos hogares mexicanos, las remesas entrañan, en el fondo, una sangría permanente para México, vía la transferencia neta de ganancias al exterior. A diferencia de la fuerza laboral que se exporta indirectamente (vía maquila), la que emigra y se establece en Estados Unidos, consume en ese país una parte muy significativa de sus ingresos salariales, con la consecuente transferencia de su impacto multiplicador potencial a la economía norteamericana. Teniendo en consideración que los ingresos de los trabajadores de origen mexicano en Estados Unidos fueron, en el año 2000, del orden de los 250 000 millones de dólares, de los cuales 87 000 millones correspondieron a emigrantes nacidos en México. Estas cantidades con-

⁸⁰ Borjas, George, *Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy*, Princeton, N.J. Princeton University Press, 1999, p. 21.

⁸¹ Corona, Rodolfo, "Monto y Uso de las Remesas en México", *El Mercado de Valores*, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001, p. 38.

trastan, significativamente, con las remesas enviadas al país, las cuales, por más impresionantes que parezcan, alcanzaron en el mismo año un monto cercano a los 10 000 millones de dólares. Los migrantes internacionales aportan más de lo que reciben en prestaciones y servicios públicos.⁸² Contribuyen, en este sentido, a la dinamización de la economía receptora, mediante la transferencia de recursos al fondo de capital social a disposición del Estado norteamericano.

La larga historia de la migración a Estados Unidos, la vecindad geográfica y el alto número de las personas que salen al norte han hecho de México un país de migrantes. También, explican el carácter permanente y progresivo de esta migración, el crecimiento demográfico, la búsqueda de mejores salarios y oportunidades de progreso, la creación de redes familiares y sociales, la integración económica entre México, Estados Unidos y Canadá, que se formalizó con el Tratado de Libre Comercio (TLC), y desde luego, la demanda estadounidense de mano de obra. Cada día es más claro que, el desarrollo del país y su vecino del norte no podrían explicarse sin tomar en cuenta la migración, como tampoco sería posible proyectar el futuro de México y Estados Unidos o de la relación bilateral sin dar al fenómeno migratorio el importante papel que juega al respecto.

La migración mexicana a Estados Unidos ha tenido un aumento considerable durante las últimas décadas.⁸³ En este dramático cambio, que incluye variaciones, en la composición racial y de género, en edades, escolaridad y origen geográfico de los migrantes, influyeron, además de los factores tradicionales antes mencionados, en algunos problemas contemporáneos, como las crisis económicas iniciadas en los años ochenta y la agudización de la desigualdad y la pobreza extrema que trajeron las políticas de ajuste, privatización, recorte del

⁸² De acuerdo con información de The National Immigration Forum, en 1997 la población migrante en los Estados Unidos aportó al fisco 80 000 millones de dólares más de lo que recibió en términos de beneficios del gobierno norteamericano en sus tres niveles: local, estatal y nacional.

⁸³ En los años 60 salieron entre 260 000 y 290 000 personas, en tanto que en los 70 el saldo fue de entre 1.2 y 1.5 millones; en los 80, entre 2.1 y 2.6; y en los 90, de alrededor de 3 millones. Consejo Nacional de Población (Conapo), *Informe sobre la migración mexicana a los Estados Unidos*, 2001, s/p.

presupuesto social, control de salarios, y la apertura comercial que ha tenido efectos devastadores sobre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios agrícolas. A esta lista habría que añadir, entre los nuevos factores que han incidido en la migración, el incremento de la delincuencia y la inseguridad, así como el recrudecimiento de formas autoritarias y excluyentes en el ejercicio del poder.

En las últimas décadas, emigrar a Estados Unidos se ha convertido en la única oportunidad de sobrevivir para millones de personas, sus familias y comunidades. Por ello, viajar al norte, cruzar la línea, escapar de las autoridades migratorias, encontrar trabajo, mantenerlo, incorporarse a la sociedad estadounidense y preservar la unión con quienes se quedaron en México, se lleva a cabo anualmente, por cientos de miles de indocumentadas e indocumentados en condiciones de alta vulnerabilidad. El abuso contra la dignidad y derechos de los migrantes es cotidiano y corre del país de origen al de destino.⁸⁴

Actualmente residen en Estados Unidos, alrededor de 11 millones de personas nacidas en México, de las cuales entre 5 y 6 millones serían indocumentadas. A los Estados tradicionales de la migración se han unido, en los últimos años con importantes flujos, estados como Puebla, Morelos, Hidalgo, Estado de México y el Distrito Federal. El mayor porcentaje de quienes emigran ya no procede del medio rural sino del urbano. A su vez, son alrededor del 10 % los migrantes que en Norteamérica trabajan en el sector agrícola. El resto se emplea en el comercio, los servicios e industrias como la de la construcción, la avícola y la de empaque de carnes. De los mexicanos residentes en Estados Unidos 45 % son mujeres, y en términos de edad, 13 % de los migrantes son menores de 15 años, 70 % se encuentran entre los 15 y 45, y 17 % con más de 45. En cuanto a escolaridad, 74 %, de quienes tienen más de 25 años, registran una escolaridad inferior a la preparatoria completa, 24 % entre preparatoria completa y estudios de licenciatura, y 2 % con licenciatura y estudios de posgrado.⁸⁵ Con

⁸⁴ Lo mismo pasa y por causas similares con quienes llegan a México como trabajadores temporales o lo usan de tránsito en su viaje a los Estados Unidos.

⁸⁵ Conapo, 2001, *op. cit.*

relación al ingreso, 45 % de los mayores de 16 años tienen ingresos inferiores a los 10 000 dólares anuales, 37 %, entre 10 000 y 20 000, y 18 %, 20 000 o más. El 35 % de la población mexicana en Norteamérica vive en situación de pobreza, la que afecta principalmente a las indocumentadas e indocumentados recién llegados. En México, uno de cada diez hogares, tiene un miembro con antecedentes de migración a Estados Unidos ⁸⁶

La intensidad de la migración varía según la región, hasta el año 2000, 96.2 % de los municipios del país registraba algún tipo de vínculo con la migración internacional. Algo similar ocurre en Estados Unidos, donde la población residente de origen mexicano, con mayor presencia mayoritaria en algunos Estados, tiene presencia en prácticamente todo el país, incluyendo Alaska y Hawai, donde radican poco más de 100 000 connacionales.

El 55 % de la población de 15 años y más, nacida en México que reside en los Estados Unidos, cuenta con una escolaridad de secundaria completa o más. Esta cifra baja a 40.7 % en el núcleo de migrantes temporales o circulares y se eleva a 71.8 %, al considerar todo el espectro de la población de origen mexicano establecida en aquel país. La media nacional correspondiente es de 51.8 %, lo que significa que, en términos generales y contra de lo que comúnmente se supone, se está yendo más fuerza de trabajo calificada de la que tiende a quedarse en el país.⁸⁷ Además, los trabajadores migrantes mexicanos reciben en proporción un desigual salario en comparación con los trabajadores locales. Al respecto, existe un estudio que pone de relieve que, la brecha entre el ingreso promedio que reciben los migrantes mexicanos y el salario mínimo federal de Estados Unidos, ha tendido a reducirse en el curso de los últimos 25 años, y peor aún: medido a precios constantes de 2000, se redujo 38 %, en el mismo lapso (al disminuir de 11.7 a 7.2 dólares por hora).⁸⁸

⁸⁶ *Idem supra*.

⁸⁷ Delgado Wise, *op. cit.*, p. 7.

⁸⁸ Papail, Jean, "Remesas e inversiones de los ex-migrantes internacionales radicados en áreas urbanas de Jalisco, Guanajuato y Zacatecas", ponencia presentada en Segundo Seminario sobre Migración Internacional, Remesas y Desarrollo Regional,

La pauperización de la mayor parte de la población mexicana, la profundización de las desigualdades sociales y la generación de una masa, cada vez mayor, de trabajadores que no encuentra acomodo en el mercado laboral formal del país, son el caldo de cultivo que nutre al vigoroso proceso migratorio transfronterizo que se registra en la actualidad.

El número de personas nacidas en nuestro país que residen en Estados Unidos asciende a 11 millones de personas, de las cuales poco más de la tercera parte son migrantes indocumentados; el flujo de migrantes temporales oscila entre 800 000 y un millón de desplazamientos por año; y, anualmente, alrededor de 300 000 mexicanos establecen su residencia permanente en Estados Unidos.⁸⁹ Además, un tipo de desplazamiento poco conocido y que se sale de los estereotipos de la migración laboral, es el correspondiente a los mexicanos residentes en Estados Unidos que cuentan con un nivel de escolaridad equivalente a licenciatura o posgrado, este grupo asciende a poco más de 250 000 personas.

En 2012, poco más de 63 % de los migrantes mexicanos en Estados Unidos trabajaban en el sector terciario o de servicios.

Cuadro 5. Sectores de activad económica de los migrantes México en Estados Unidos distribución porcentual

sector de actividad	Años											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
primario	9.5	8.3	4.4	5	5.7	4.2	4	5.2	5.2	5.5	47	4.9
secundario	36.5	35.8	35.8	36.1	36.9	39.6	40	37.2	33.2	30.9	32.4	31.18
terciario	54	55.9	59.8	58.9	57.4	56.2	55.4	57.7	61.7	63.6	62.8	63.3
total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con estimaciones del Conapo a partir de Bureau of Census, Current Population Survey (cps), marzo de 1994-2007 y con estimaciones

Zacatecas, México, septiembre, 2001.

⁸⁹ Tuirán, Rodolfo, “Desarrollo, comercio y migración: el caso de México”, ponencia presentada en el Seminario: Los Acuerdos de Libre Comercio y sus Impactos en la Migración”, Guatemala, 15-16 de noviembre de 2000.

de la Current Population Survey (cps), marzo de 2008-2012. Datos: <http://www.migracionyremesas.org/tb/?a=C73>

Cuadro 6. Población mexicana residente en Estados Unidos, 2010⁹⁰⁹¹⁹²

Características sociales	Región de nacimiento	
	Estados Unidos y sus territorios anexas ⁹⁰	México
Condición de actividad ⁹¹	199 790 542	11 112 984
Población económicamente activa	128 102 878	7 742 556
Ocupados	114 940 682	6 766 546
Desocupados	13 162 196	976 010
Población económicamente inactiva	71 687 664	3 370 428
Condición de actividad	100	100
Población económicamente activa	64.1	69.7
Ocupados	89.7	87.4
Desocupados	10.3	12.6
Población económicamente inactiva	35.9	30.3
Horas trabajadas por semana	100	100
34 o menos	19.6	19.4
De 35 a 44 horas	58.6	69.4
45 o más	21.7	11.2
Promedio de horas trabajadas por semana	38.9	38.1
Tipo de trabajador	100	100
Asalariado	93.1	92.8
Otro ⁹²	6.9	7.2
Salario anual (dólares)	100	100
Menos de 10 000	11.9	13.1
De 10 000 a 19 999	13.7	34.1
De 20 000 a 29 999	15.7	24.8
De 30 000 a 39 999	14.9	13.7
De 40 000 o más	43.7	14.3
Salario promedio anual (dólares)	46,347	25,424
Tamaño de la empresa	100	100
Menos de 10 personas	19.4	29.0
De 10 a 24 personas	9.1	14.6
De 25 a 99 personas	11.9	16.9
De 100 a 499 personas	12.6	12.2
De 500 a 999 personas	5.4	3.6
De 1000 personas o más	41.5	23.7
Sector de actividad	100	100
Primario	2.0	6.0
Secundario	15.4	30.4
Terciario	82.6	63.6

⁹⁰ Incluye a Samoa, Samoa Americana, Guantánamo, Puerto Rico, las Islas Virgenes y otras posesiones de E.U.

⁹¹ Población de 15 años o más.

⁹² Incluye cuenta propia, sin pago y personas que laboran menos de dos semanas continuas de tiempo completo.

Características sociales	Región de nacimiento	
	Estados Unidos y sus territorios anexos ⁹⁰	México
Tipo de ocupación	100	100
Ocupaciones profesionales y relacionadas	39.8	9.3
Ocupaciones en servicios, ventas, administración ⁹³	33.7	16.7
Limp. edificios y manten. preparación de alimentos ⁹⁴	7.6	27.4
Cultivo, pesca, y ocupaciones de la silvicultura	0.5	4.5
Ocup.construcción, mantenimiento, reparación ⁹⁵	8.0	19.9
Transporte y producción ⁹⁶	10.3	21.9
Extracción	0.1	0.3

Fuente: Estimaciones del Conapo con base en Bureau of Census, Current Population Survey (cps), marzo de 2010.⁹³⁹⁴⁹⁵⁹⁶

La población mexicana residente en Estados Unidos que tienen un empleo o que lo buscan actualmente. En 2010, la cifra es de 7 742 556, entre ellos el total de las personas con empleo son 6 766 546, mientras de los que no tienen son 976 010, y dentro de la población económicamente inactiva son 3 370 428.

Las horas trabajadas por semana de la población mexicana, de 35 a 44, es de 69.4 %, seguida de 34 o menos con un porcentaje de 19.4 % y de 45 a más con 11.2 %, por lo tanto, los mexicanos son los que trabajan más pero ganan menos.

Pues según el Conapo, los migrantes mexicanos tienen el salario más bajo de entre todas las comunidades de trabajadores de origen extranjero en Estados Unidos, ya que la mayor parte de la población mexicana gana de entre 10 000 a 19 999 dólares anuales (34.1 %),

⁹³ Incluye servicios del cuidado de la salud, ocupaciones de protección como detecti-
ves, inspectores, policías, supervisores, encargados
⁹⁴ Incluye porteros, limpiadores de edificios, criadas, domésticas.
⁹⁵ Incluye operadores y supervisores de la producción, ensambladores de eléctricos y
electromecánicos, fabricantes de estructuras.
⁹⁶ Transportes y ocupaciones móviles, ensambladores de sistemas, electricistas, elec-
tromecánicos, ensambladores de maquinaria, fabricantes y ajustadores de estructuras
metálicas, trabajadores de plástico, limpiadores de vehículos y de equipos, trabajado-
res en reciclado y cargadores.

mientras que la población de los Estados Unidos gana 40 000 o más dólares anuales (43.7 %), quizá esto se debe a la situación del bajo nivel de escolaridad.

En el ámbito laboral, los migrantes mexicanos en Estados Unidos también se han movido del sector agrícola, al que inicialmente llegaron los primeros migrantes, hacia otros sectores. Al inicio de la década, los migrantes mexicanos tendían a concentrarse en el sector primario; esta proporción se redujo en 6.0 %, en el sector secundario a 30.4 % y aumentó significativamente el sector terciario con una proporción de 63.6 %, en el año 2010.

Los hombres mexicanos inmigrantes no están suficientemente representados en labores administrativas o profesionales, por lo cual ellos se ocupan de Transportes y ocupaciones móviles, ensambladores de sistemas, electricistas, electromecánicos, ensambladores de maquinaria, fabricantes y ajustadores de estructuras metálicas, trabajadores de plástico, limpiadores de vehículos y de equipos, trabajadores en reciclado y cargadores en un porcentaje de 21.9, y 19.9 % en construcción, mantenimiento, reparación —incluye operadores y supervisores de la producción, ensambladores de eléctricos y electromecánicos, fabricantes de estructuras—, mientras la población ocupada de origen estadounidense se encarga de ocupaciones profesionales y relacionadas (39.8) y ocupaciones en servicios, ventas, administración incluyendo servicios del cuidado de la salud, ocupaciones de protección como detectives, inspectores, policías, supervisores (33.7).

Los migrantes mexicanos laboran en una empresa que contrata menos de 10 personas, por la razón de no tener los requisitos para laborar en una de las grandes empresas, por lo mismo ellos laboran en tiendas o empresas familiares extranjeras, en donde un buen porcentaje de ellas, opera en casa o domicilio de sus propietarios, tienen sistemas administrativos menos jerárquicos y una fuerza laboral menos sindicalizada que la mediana y grande empresa; por lo tanto, la población ocupada estadounidense labora en empresas grandes que contratan de 1000 personas o más.

Cuadro 7. Población de 15 años o más nacida en México residente en Estados Unidos por características laborales, 1994-2010

Características laborales	Año					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Condición de actividad	10 072 756	10 273 147	10 946 362	10 972 847	11 052 280	11 112 984
Población económicamente activa	6 936 696	7 150 588	7 662 853	7 629 651	7 668 906	7 742 556
Ocupados	6 510 014	6 796 425	7 241 266	7 004 459	6 648 144	6 766 546
Desocupados	426 682	354 163	421 586	625 193	1 020 762	976 010
Población económicamente inactiva	3 136 061	3 122 560	3 283 510	3 343 196	3 383 374	3 370 428
Condición de actividad	100	100	100	100	100	100
Población económicamente activa	68.9	69.6	70	69.5	69.4	69.7
Ocupados	64.6	66.2	66.2	63.8	60.2	60.9
Desocupados	4.2	3.4	3.9	5.7	9.2	8.8
Población económicamente inactiva	31.1	30.4	30	30.5	30.6	30.3
Horas trabajadas por semana	100	100	100	100	100	100
34 o menos	11	9.5	10.5	10.8	14.8	19.4
De 35 a 44 horas	75.2	76.1	75.1	76	72.2	69.4
45 o mas	13.8	14.4	14.4	13.2	13	11.2
Promedio de horas trabajadas por semana	39.8	40.1	40	39.6	39.1	38.1
Tipo de trabajador	100	100	100	100	100	100
Asalariado	94.4	94	94	93.1	92.8	92.8
Otro	5.6	6	6	6.9	7.2	7.2
Salario anual (dólares)	100	100	100	100	100	100
Menos de 10 000	13.4	12.8	11.1	11.2	12.5	13.1
De 10 000 a 19 999	39.9	37.1	34.4	32.3	30.4	34.1
De 20 000 a 29 999	24	26.2	27.5	27.5	26.6	24.8
De 30 000 a 39 999	11.4	12.4	13.7	13.5	14.3	13.7
De 40 000 o más	11.3	11.5	13.3	15.5	16.2	14.3
Salario promedio anual (dólares)	22 138	23 017	24 270	25 007	25 726	25 424
Tamaño de la empresa	100	100	100	100	100	100
Menos de 10 personas	25.3	27	26.7	27.4	26.1	29
De 10 a 24 personas	17.3	17.1	16.6	16.2	17	14.6

Características laborales	Año					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
De 25 a 99 personas	17.2	18	17.1	18.8	17.6	16.9
De 100 a 499 personas	14.9	12.1	13.8	13.3	12.1	12.2
De 500 a 999 personas	4.3	4	3.8	4.1	4.8	3.6
De 1000 personas o más	21	21.8	22	20.2	22.4	23.7
Sector de actividad	100	100	100	100	100	100
Primario	5.7	4.2	4	5.2	5.5	6
Secundario	36.9	39.6	40.6	37.2	32.9	30.4
Terciario	57.4	56.2	55.4	57.6	61.6	63.6
Tipo de ocupación	100	100	100	100	100	100
Ocupaciones profesionales y relacionadas	6.7	7.5	7.3	8.1	8.9	9.3
Ocupaciones en servicios, ventas, administración	15	15	14.9	14.4	15.6	16.7
Limpieza, edificios y mantenimiento, preparación de alimentos	25.6	25.3	23.3	24.2	26.3	27.4
Cultivo, pesca, y ocupaciones de la silvicultura	5.4	3.9	3.9	4.6	5	4.5
Ocupación construcción, mantenimiento reparación	23.2	25.3	27.8	25.7	21	19.9
Transporte y producción	24	22.8	22.6	22.8	23.1	21.9
Extracción	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3

Fuente: Estimaciones del Conapo con base en Bureau of Census, Current Population Survey (cps), marzo de 2010.

La población mexicana económicamente activa mayor de 15 años, que reside en Estados Unidos, aumentó significativamente entre 2005 y 2010, de 6 936 696 a 7 425 559, respectivamente; en 2010, 6 766 546 mexicanos se encuentran laborando, mientras que 976 009 no tienen trabajo y 3 370 428 se encuentran económicamente inactivos. A su vez, las horas trabajadas por semana de 34 o menos horas en 2005 son de 11.0 horas y en 2010 de 19.4 horas. Los que trabajan

45 horas o más por semana han ido disminuyendo de 13.8 en 2005 a 11.2 en 2010. Además, existe un mayor número de trabajadores asalariados que de otro tipo, en el año 2010, la mayoría de trabajadores mexicanos percibían entre \$ 10 000 y \$ 29 999 dólares anuales; con un porcentaje del 29 % los trabajadores laboraban en empresas con menos de 10 trabajadores, seguido del 27.3 % que laboraban en empresas de 1000 personas o más y 16.9 % en empresas de 25 a 99 personas.

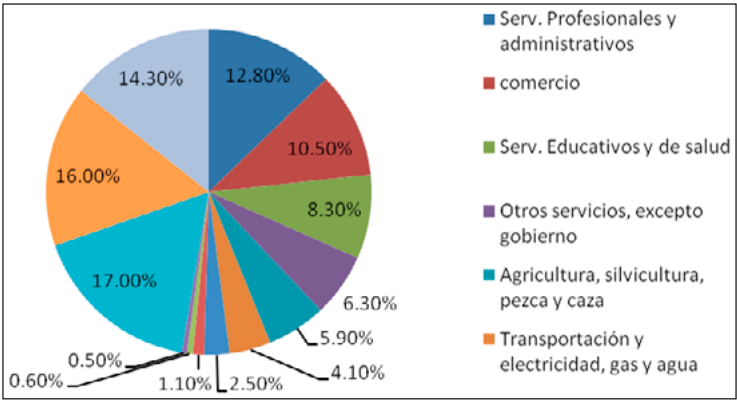
I.6.1 Ocupaciones de los migrantes mexicanos en Estados Unidos

La actividad económica en la que más migrantes mexicanos se encontraban ocupados en 2013 fue el alojamiento y el esparcimiento (17.6 %), seguida por la construcción (17 %), los servicios profesionales y administrativos (13.4 %) y manufacturas (12.9 %).

En el periodo de 2000 a 2013, el porcentaje de mexicanos empleados en el sector terciario se incrementó de 51.2 a 64.6 %, mientras que su participación en sectores secundario (industria) y primario (actividades agropecuarias) disminuyó, al pasar de 36.6 a 30.6 % y de 12.1 a 4.8 %, respectivamente. Se estima que en 2013, residían en los Estados Unidos casi 12 millones de mexicanos, los cuales representan casi 30 % del total de migrantes en Estados Unidos, y la migración de mexicanos en busca de empleo a Estados Unidos comenzó a repuntar en los últimos meses de ese mismo año.

Las causas de las heridas o enfermedades laborales difieren entre los mexicanos y otros trabajadores, ya que debido a las actividades que realizan, se encuentran más en contacto con objetos y equipos peligrosos, resultando una causa común de enfermedades o heridas. El riesgo de una muerte accidental o de sufrir una herida fatal en el trabajo es mucho más alto en las ocupaciones que emplean a grandes números de inmigrantes mexicanos.

Grafica 1. Migrantes mexicanos ocupados en Estados Unidos, por principales sectores de actividad económica, 2012



Fuente: Current Population Survey (cps), marzo de 2008-2012. <http://www.migrationremesas.org/tb/?a=D559B3>

Cuadro 8. Porcentaje de migrantes mexicanos ocupados en Estados Unidos, por principales sectores de actividad económica

Tipo de ocupación	Año								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Construcción	19.1	21.1	22.5	24.5	22.2	18.2	17.4	18.1	17.0
Hostelería y esparcimiento	14.7	14.5	15.9	14.4	14.4	16.1	15.8	14.7	16.0
Manufacturas	16.7	15.7	16.7	15.4	15.1	16.1	13.8	14.2	14.3
Servs. profesionales y administración	11.1	11.2	10.2	10.2	11.2	11.3	12.4	12.8	12.8
Comercio	12.6	11.5	10.5	11	10.7	10.6	11.3	11.5	10.5
Servs. educativo y salud	6.4	6.1	6.7	6.7	7.3	8.5	8.8	9.5	8.3
Otros servicios, excepto gobierno	6.4	6.5	5.5	5.9	5.7	5.7	5.9	6.0	6.3
Agricultura, silvicultura, pesca y caza	6.3	6.4	4.9	4.5	5.8	6.0	6.5	5.4	5.9
Transportación y electricidad, gas y agua	3.0	3.1	3.1	3.3	3.6	3.6	3.9	3.9	4.1
Actividades financieras	2.4	2.4	2.6	2.4	2.2	2.0	1.8	2.0	2.5
Gobierno	0.7	0.6	0.8	0.9	0.8	0.8	0.9	0.9	1.1
Minería, petróleo y gas	0.2	0.3	0.3	0.3	0.5	0.4	0.5	0.5	0.6

Tipo de ocupación	Año								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Servicio de información	0.6	0.8	0.4	0.5	0.6	0.7	0.9	0.6	0.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con estimaciones del Conapo a partir de Bureau of Census, Current Population Survey (cps), marzo de 1994-2007 y con estimaciones de la Current Population Survey (cps), marzo de 2008-2012. Datos: <http://www.migracionyremesas.org/tb/?a=D559B3>

De manera general, es importante señalar que la mayoría de los trabajadores migrantes mexicanos laboran más de 8 horas diarias por semana; claramente no perciben un salario equitativo al resto de la población estadounidense, ni tienen las mismas oportunidades de trabajo.

Capítulo II

Atentados contra los derechos de los trabajadores migrantes

Atentados contra los derechos de los trabajadores migrantes

La “propuesta 187 fue apoyada por los sectores más xenófobos y racistas de la sociedad Californiana, Iba dirigida a todo aquel o aquella que por el color de su piel o por su idioma tuviera la apariencia de mexicano. Hacía posible que esta apariencia se convirtiera a priori en causa suficiente para ser denunciado y arrestado por la policía. Algo que no se veía desde las “leyes de Nuremberg” que criminalizaron a los judíos quienes fueron perseguidos y arrestados con base a sus apariencias de judíos, según los prejuicios de los nazis. Toda proporción guardada, la criminalización a priori que hacía la “propuesta 187” de todo un grupo étnico resultaba análoga en sus consecuencias, a aquellas nefastas leyes antisemitas de los años de Hitler.

Jorge Bustamante, *Migración internacional y derechos humanos*.

Para los norteamericanos, el que se comporta como esclavo siempre ha sido tratado como tal, y sólo quien los trata de pie y al tú por tú asegura atención y obtiene resultados.

Carlos Fuentes, *Nacionalismo e integración*.

Mi padre llegó a Estados Unidos en 1970 mientras el resto de mi familia se quedaba en México por dos años, esperando que él ahorra lo suficiente para traernos a EU. Durante ese difícil período, mi madre solía esperar ansiosamente cada dos semanas que el cartero nos trajera nuevas de mi padre y dentro del sobre siempre venía un cheque bancario. ¡Este cheque era lo que nos mantenía a flote! Pero a veces el cheque se demoraba o se perdía. Me acuerdo vívidamente cuán desolada se sentía mi mamá cuando esto ocurría y cómo nos afectaba

cuando teníamos que arreglárnoslas por dos semanas sin dinero hasta que llegara el próximo cheque; si es que llegaba. Esta historia que comparto, no es sin embargo exclusiva de mi familia.

Rosario Marín, ex secretaria del Departamento del Tesoro de E.U.

... muchas personas dicen que los Estados Unidos necesitan invadir México y yo pienso que esa es una buena idea. Hay muchas minas y magníficas playas allá, hay granjas y recursos. Pienso en lo que los Estados Unidos podrían hacer allá, dios mío, ellos no tendrían que venir más.

Robert Barnett, ranchero de Arizona

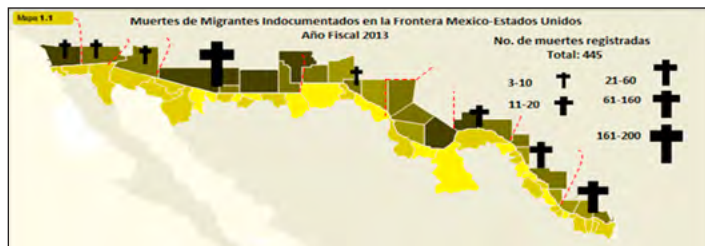
Cuando los trabajadores migrantes atraviesan las fronteras de los países se hacen vulnerables a los abusos de sus derechos humanos, incluido el derecho fundamental a la vida. Durante muchos años, se han elaborado informes sobre su condición de vulnerabilidad,⁹⁷ sin embargo, poco es lo que se ha hecho para prevenir esas violaciones.⁹⁸ Entre tanto, sigue en aumento el número de trabajadores migrantes que pierden la vida al tratar de cruzar las fronteras. (Véase mapa 1).

Como se aprecia gráficamente en la representación del mapa, las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migrantes que se producen en los 3326 kilómetros de frontera entre los Estados Unidos y México. Los migrantes que atraviesan las fronteras se ven amenazados por distintos factores que ponen en peligro sus vidas, tales como los actos de fuerzas de la Patrulla Fronteriza, las redes de traficantes y el medio natural hostil.

⁹⁷ Exposiciones presentadas por escrito por Defensores de Derechos Humanos ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. E/CN.4/AC.46/1998/3/Add. 3 y 5, y E/CN.4/1998/NGO/43.

⁹⁸ E/CN.4/1999/NGO/96 Exposición presentada por escrito por Defensores de los Derechos Humanos, organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva especial ante la ONU.

Mapa 1. Muertes de migrantes indocumentados en la frontera México-Estados Unidos, 2013



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la página <http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/U.S.%20Border%20Patrol%20Fiscal%20Year%202013%20Profile.pdf>

En lo que respecta a la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos que formó parte del extinto Servicio de Inmigración y Naturalización y que, actualmente depende del Bureau of Immigration and Customs Enforcement (BICE), utiliza como práctica común la fuerza en sus acciones, dejando de lado, la norma que establece usarla únicamente en defensa propia o en defensa de un tercero. Aunque esas normas son las normalmente aceptadas internacionalmente para proteger las fronteras, es frecuente que no se obedezcan,⁹⁹ actuando con toda la fuerza en la detención y deportación de los migrantes, gozando de una total impunidad.

En consecuencia, como una práctica cotidiana en el exceso de la fuerza por parte de la patrulla fronteriza, nos encontramos de manera casi habitual la muerte de los migrantes a causa de disparos de los agentes migratorios, como en la Frontera entre California y México, los agentes de la patrulla fronteriza matan o hieren a tiros a los migrantes indocumentados. Los agentes que intervienen en tales incidentes son dados de baja temporal, mientras duran las investigaciones que realiza, inclusive el Buró Federal de Investigaciones (FBI). Sin

⁹⁹ Brutality Unchecked: *Human Rights Abuses Along the Border with Mexico*, *America's Watch*, Informe, abril de 1992.

embargo, independientemente de las investigaciones de los incidentes, los agentes vuelven a trabajar.¹⁰⁰

También se producen violaciones de derechos humanos por parte de los traficantes. No es raro, que un traficante cobre a un indocumentado miles de dólares para ayudarlo a pasar la frontera, ya sea individualmente o en un grupo. Una vez pasada la frontera, los traficantes abandonan muchas veces a los migrantes en el desierto sin agua o los mantienen presos en “casas de seguridad” hasta que pagan con su trabajo los gastos de transporte. También se tiene noticia de que, para ocultar una entrada ilegal, los contrabandistas pueden hacinar a docenas de personas en furgones de ferrocarril que, se convierten en auténticos hornos, cuando la temperatura llega a los 40° C.¹⁰¹

Debido al aumento reciente de la fuerza de la patrulla fronteriza de los Estados Unidos, los migrantes se han visto obligados a tomar medidas desesperadas para encontrar vías de entrada distintas y, por lo tanto, más peligrosas. Muchos migrantes, no llegan a atravesar la frontera porque se ahogan al atravesar aguas profundas o mueren de insolación o deshidratación. Las muertes “por causas ambientales”, suelen pasar desapercibidas, porque se producen esporádicamente. No obstante, tomadas en conjunto, éstas, se han hecho tan frecuentes en los últimos años, que se denomina a estas personas “los desaparecidos”.¹⁰²

Por si fuera poco, cuando se encuentran cadáveres de migrantes, las autoridades los entierran sin ningún tipo de ceremonia y sin notificarlo a sus familias.¹⁰³ Muchos de los cadáveres de migrantes no se registran oficialmente. Debido a la irregularidad de los procedimientos que se siguen, cuando se encuentran cadáveres de migrantes, no se sabe a ciencia cierta el número exacto de los que mueren cada año.

¹⁰⁰ Ellingwood, Ken, “Agents shoot man in second killing”, *Los Angeles Times*, 29 de septiembre de 1998.

¹⁰¹ Claiborne, William, *Washington Post*, 25 de junio de 1998, p. 4.

¹⁰² Howe Verhovek, Sam, “Silent deaths rise as migrants cross Mexico border”, 24 de agosto de 1998, <http://www.latinolink.com>.

¹⁰³ Comunicado de prensa de la Universidad de Houston, “University of Houston finds hundreds of unknown migrants die each year”, 14 de marzo de 1996, <http://www.ua.uh.edu>.

Además, debido al alto costo de las autopsias, se hace imposible determinar con precisión las causas de la muerte.

Hay varios factores que contribuyen al aumento de las violaciones de los derechos humanos de los migrantes en los Estados Unidos. A fin de reducir el número de indocumentados en los Estados Unidos, el Gobierno ha promulgado diversas leyes en las que se pide un aumento considerable de los agentes de la policía y la construcción de vallas a lo largo de la frontera con México.¹⁰⁴ Según el Consulado de México, en los primeros cuatro años del inicio de la Operación Centinela, 345 migrantes murieron al intentar pasar la frontera de México con California. Desde 1998, el número de muertes se han incrementado. En 1998 murieron 263 migrantes en el total; en 2013 murieron 445. Solo se presentaron unas ligeras bajas en los años 2001, 2002, 2004, 2006, 2008, 2010 y 2011. (La mayoría de las personas que entran a Estados Unidos actualmente lo hacen por Rio Grande Valley).

En junio del año 2001, un anglosajón disparó sobre trabajadores mexicanos en Rifle, Colorado, matando a cuatro e hiriendo a otros. Se estableció que el motivo de los disparos fue racial. Acciones extremas como ésta son alentadas por fenómenos como la xenofobia y el racismo. En el primer lustro de los años noventa, el gobernador de California, Pete Wilson, promovió junto con ex oficiales del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y grupos anti migrantes la Propuesta 187, cuyo objetivo era negar educación y servicios sociales básicos a indocumentados.

En esos años, California sufría recesión económica y alto desempleo. Quienes impulsaban la Propuesta 187 aprovecharon el malestar de la población para culpar a los migrantes de los males que padecía California: falta de empleo, delincuencia, consumo de drogas, abuso de servicios públicos, déficit presupuestal y contaminación del ambiente. El sentimiento xenófobo que alimentó la campaña a favor de la propuesta 187, fue tal, que la mayoría de los electores, incluyendo un buen porcentaje de latinos, votó a favor de la Propuesta en 1994. Campañas similares tuvieron lugar en Norteamérica antes y después

¹⁰⁴ Howe Verhovek, *op. cit.*, s/p.

del voto sobre la Propuesta 187, como la de “English Only”, orientada a prohibir la educación bilingüe para niñas y niños migrantes. Una nueva versión de la 187 es la Propuesta 227, la cual establece que cualquier padre o tutor en California puede demandar a maestros y autoridades de las escuelas por no enseñar en inglés.¹⁰⁵

Así mismo, en 1996, el gobierno federal restringió el acceso de migrantes a programas de beneficio social. En periodos anteriores, por ejemplo, durante la recesión de los años treinta, fueron expulsados de Estados Unidos más de medio millón de mexicanos, muchos de ellas y ellos con residencia legal y ciudadanía. Una expulsión parecida tuvo lugar en la década de los cincuenta. Por otra parte, hasta los años sesenta, en el suroeste de la Unión Americana la palabra “Mexican” era sinónimo de inferioridad y se utilizaba como insulto contra las personas de piel morena.¹⁰⁶

También, la situación de vulnerabilidad de los migrantes mexicanos en los Estados Unidos, se incrementa con acciones tales, como las realizadas por agrupaciones paramilitares, como la “American Border Patrol”. Con la misión de detener el constante flujo de inmigrantes indocumentados, un ex oficial del ejército estadounidense, Glen Spencer, formó la “American Border Patrol”, integrada por civiles y militares retirados. Con el sencillo argumento de que, al momento de cruzar la línea fronteriza, los migrantes están violando la ley. Esta organización criminal señala que México, con el flujo de personas, está fraguando un “ingenioso plan” para recuperar el territorio que perdió en la guerra de 1847 contra Estados Unidos. “Esta es una guerra que México nos ha declarado. Nos mandan a su gente a invadirnos sin disparar una sola bala. No están usando pistolas o armas, están usando gente, simplemente están moviendo su población a nuestro país para que puedan reconquistar el suroeste”.¹⁰⁷

¹⁰⁵ <http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/U.S.%20Border%20Patrol%20Fiscal%20Year%20Statistics%20SWB%20Sector%20Deaths%20FY1998%20-%20FY2013.pdf>

¹⁰⁶ Algo similar ocurría, y de raíces aún más profundas, con el uso de la palabra “nigger”, para referirse a los estadounidenses descendientes de los esclavos traídos de África.

¹⁰⁷ La migración a EU, una forma de invasión, (CNI en Línea), martes 24 de junio 2003.

Las armas de esta organización son la tecnología satelital, como sensores terrestres, cámaras infrarrojas, y sobre todo su arma secreta, un avión de control remoto que lleva una cámara de video, que ofrece una vista aérea privilegiada, llamada “halcón fronterizo”. Aseguran no llevar consigo armas de fuego y, con una inversión de casi 170 000 dólares, señalan que su trabajo es, simplemente, divulgar a través de Internet, a los estadounidenses, la situación de su frontera sur.¹⁰⁸

En otras partes del mundo, los migrantes también sufren violaciones de sus derechos cuando intentan atravesar las fronteras. México, por su parte, ha ido aumentando el número de unidades militares a lo largo de su frontera con Guatemala, a fin de reducir, el número de migrantes procedentes de América Central que se dirigen a los Estados Unidos.¹⁰⁹ A causa de ello, han aumentado las denuncias de violaciones de derechos humanos. Según algunas informaciones, algunos funcionarios de inmigración han robado, golpeado e incluso asesinado a personas que trataban de entrar en México por razones económicas y sociales.¹¹⁰

Caso similar se presenta en Sudáfrica, en donde se están tomando medidas para detener la entrada de migrantes procedentes de países vecinos que acuden a Sudáfrica para mejorar sus condiciones de vida. Una vez dentro de Sudáfrica, los migrantes deben hacer frente a una xenofobia intensa. Se ha informado de casos de ataques a vendedores ambulantes extranjeros, por parte de vendedores ambulantes locales.¹¹¹

Según Amnistía Internacional, algunos migrantes detenidos en las cárceles japonesas y en locales de detención de los servicios de inmigración corren el riesgo de ser golpeados, humillados o sometidos a abusos sexuales, por parte de los funcionarios de inmigración y los guardianes de las cárceles. En el informe se citan 18 casos en los que

¹⁰⁸ *Idem supra*.

¹⁰⁹ Ferguson, Hayes, “Mexico tightening southern border”, *Rocky Mountain News*, 3 de marzo de 1996.

¹¹⁰ *Idem supra*.

¹¹¹ Braid, Mary, “South Africans discover xenophobia as foreigners flood in looking for work”, *The Independent*, Londres, 23 de agosto de 1997.

parece observarse una pauta habitual de tratos crueles y degradantes de detenidos extranjeros.¹¹²

En Arabia Saudita, que recibe a un número considerable de trabajadores extranjeros, los empleadores tienen unos poderes desmesurados en su trato con los trabajadores extranjeros, ya que la ley limita considerablemente la libertad de circulación de los trabajadores y no les ofrece, prácticamente, ninguna posibilidad de denunciar los abusos. Algunos trabajadores extranjeros se ven obligados a aceptar salarios bajos e incluso a trabajar sin sueldo. En muchos casos los empleadores confiscan los pasaportes de los trabajadores, lo cual crea condiciones de trabajo forzoso. Las trabajadoras son especialmente vulnerables al trabajo forzoso, así como a los abusos físicos y sexuales.¹¹³

Las comunidades inmigrantes judía, china, japonesa, árabe e incluso italiana y griega han sido también víctimas de actitudes xenófobas y racistas en los Estados Unidos. Los propios inmigrantes irlandeses, pobres y sobre todo católicos, sufrieron la xenofobia, de manera particular, durante las migraciones masivas que originó la hambruna en Irlanda a mediados del siglo XIX. La importancia de la raza en el campo de la migración quedó manifiesta en 1790, con la promulgación de una ley que establecía que sólo los inmigrantes libres y blancos, serían elegibles para la ciudadanía. Después de más de un siglo y medio en vigor, tal disposición fue abrogada por la ley Walter-McCarran de 1952. Los Estados Unidos han utilizado y mancillado a los trabajadores migrantes para su desarrollo económico y social a costa de su exclusión y discriminación.

Los irlandeses de mediados del siglo XIX, alemanes de fines de ese siglo e italianos, polacos, austro-húngaros, griegos y judíos rusos, durante la “Gran Migración” de hace cien años, eran considerados, demasiado distintos cultural e incluso racialmente, como para ser asimilados.¹¹⁴

¹¹² “Asia-Foreigners in Japan”, *Migration News*, vol. 4, N° 12 (diciembre 1997), <http://www.migration.ucdavis.edu>.

¹¹³ Human Right Watch, “World report 1998 - Saudi Arabia”, 4 de febrero de 1999, <http://www.hrw.org/>

¹¹⁴ Por ejemplo, la Comisión sobre Inmigración de Estados Unidos de 1907-11

En lo que respecta a la inmigración mexicana, si bien en las últimas dos décadas es alta en términos absolutos, no ha carecido de precedente histórico cuando se compara con el tamaño de la población de Estados Unidos. En la última década, se rompió un récord en el año 2000, 9.8 millones de mexicanos inmigraron legal e ilegalmente a Estados Unidos, en 2007 creció a 12.5 millones. Actualmente viven 11.4 millones de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos. Esto es 1.4 inmigrantes mexicanos al año por cada 28 estadounidenses residentes. Como punto de comparación, se sabe que el país absorbió a 3.6 irlandeses al año por cada 1000 residentes entre 1841 y 1890 —más del doble de los mexicanos, que entran hoy—. Durante medio siglo, de 1841 a 1890, la tasa de inmigración alemana era mayor en cada década que la inmigración mexicana actual. En la primera década del siglo xx, los inmigrantes rusos, italianos y austro-húngaros tomados separadamente sobrepasaban a los mexicanos de hoy.¹¹⁵

Al igual que los grupos previos de inmigrantes, los mexicanos se están esparciendo más allá de los Estados tradicionales como Texas, California e Illinois. Las cantidades que se establecen en lugares poco tradicionales tales como Portland, Las Vegas, Atlanta, Orlando, Raleigh-Durham y Washington, D.C. han crecido dramáticamente a partir de 1980, según un estudio del Pew Hispanic Center y Brookings Institution.¹¹⁶ El estudio encontró que más de la mitad de la población

concluyó que los “nuevos” inmigrantes eran inferiores a los antiguos, que trajeron una sobre-oferta de mano de obra no calificada e hicieron bajar los sueldos y el estándar de vida norteamericano. Desplazaban a trabajadores nativos, retrasaban la sindicalización y la introducción de maquinaria, y vivieron en condiciones poco salubres. En junio de 1913, el profesor de economía de Harvard, William Ripley, en un anuncio de página entera en el New York Times del domingo, se refirió a las personas del Centro y Este de Europa como “razas” inferiores en comparación con los Europeos del Norte y Occidente, y advirtió que “las hordas de nuevos inmigrantes” eran “una amenaza a la civilización anglosajona” (del National Research Council, Washington, D.C. 1907-11, nota 2, p. 364).

¹¹⁵ Statistical Yearbook of the INS, 2000, Tabla 2; y 2001 Statistical Abstract of the United States, U.S. Census Bureau, p. 8. <http://www.pewhispanic.org/2013/05/01/a-demographic-portrait-of-mexican-origin-hispanics-in-the-united-states/>

¹¹⁶ Suro, Robert y Singer, Audrey, “Latino Growth in Metropolitan America: Changing Patterns, New Locations”, Pew Hispanic Center and Brookings Institution, julio 2002.

latina de la nación vive ahora en suburbios y que los latinos se están dispersando geográficamente, a una tasa más rápida, que las olas previas de inmigrantes europeos que se mudaron a ciudades de entrada hace un siglo.¹¹⁷ (Véase cuadro 9).

Cuadro 9. Inmigración mexicana en perspectiva hasta 2012

Décadas	País de origen	Inmigrantes a Estados Unidos	Población promedio de Estados Unidos
1841-50	Alemania	434 626	20 130 665
	Irlanda	780 719	
1851-60	Alemania	951 667	27 317 599
	Irlanda	914 119	
1861-70	Alemania	787 468	35 630 885
1871-80	Alemania	718 182	44 987 116
1881-90	Alemania	1 452 970	56 551 749
1901-10	Austria-Hungría	2 145 266	83 983 421
	Italia	2 045 877	
	Rusia	1 597 306	
1991-2000	México	4 200 000	264 859 151
2000-2010	México	33 600 000	296 383 593
2011-2012	México	34 000 000	312 728 124

Nota: La población de cada década es calculada al promediar la población del Censo al principio y fin de cada década.

Fuente: Immigration and Naturalization Service Yearbook 2012, tabla 2, para los datos inmigratorios anteriores a 1980; 2001 Statistical Abstract of the United States, para la población de Estados Unidos. Datos de Mexico del 2000 al 2010 tomados de la pagina <http://aristeguinoticias.com/0804/mundo/censo-revela-que-en-eu-viven-33-6-millones-de-personas-de-origen-mexicano/> y en 2012 <http://embamex.sre.gob.mx/eu>

Sin embargo, hay que considerar que actualmente, también se ha dado una modificación en la percepción de la sociedad anglosajona respecto con la migración mexicana, debido, principalmente, al poder real que representan, pues en la línea fronteriza con México la comunidad mexicana y de origen mexicano es la mayoritaria y ejerce, en consecuencia, un importante papel en la economía, la política,

¹¹⁷ Cohn, D’Vera, “Latino Growth among Top in U.S.”, *The Washington Post*, julio 31, 2002, p. B1.

la educación y la cultura. De igual modo, en los estados del suroeste, no sería posible gobernar y desarrollar las actividades diarias, sin tomar en cuenta la participación de la comunidad mexicana y/o de origen mexicano. Algo similar sucede en otros estados y en ciudades de varias regiones norteamericanas.¹¹⁸ Además del derecho al voto, puesto que un distintivo de las pasadas elecciones presidenciales en Estados Unidos fue la búsqueda del voto latino, particularmente en importantes estados, donde éste podría establecer la diferencia entre ganar o perder, como California, Texas, Illinois, Florida y Nueva York. Los candidatos presidenciales demócrata y republicano recurrieron a símbolos latinos y a la lengua española para dirigirse a los votantes de habla hispana, prometiéndoles responder a sus demandas.

Inclusive, cuando se sabe que el mercado latino tiene un poder de consumo de alrededor de 500 000 millones de dólares. De ahí que las grandes compañías de bienes y servicios incluyan cada vez más publicidad en español. Por otra parte, un buen número de ciudades cuenta con periódicos, revistas, estaciones de radio y televisión en lengua española, entre ellas las más conocidas son las dos cadenas nacionales de televisión en español, Telemundo y Univisión. A la vez, la industria de la cultura experimenta uno de sus campos más promisorios con los creadores latinos.¹¹⁹

Además, los empleadores del campo y la ciudad han tenido en los últimos años problemas para satisfacer sus necesidades de mano de obra.¹²⁰ Más aún, un elemento que debería ser considerado, es la cada

¹¹⁸ De acuerdo al censo del 2010, en 18 estados de la Unión Americana los latinos constituyen la primera minoría, y en términos relativos su crecimiento ha sido mayor en: California 27.8 %, Texas 18.7 %, Florida 8.4 %, New York 6.8 %, Illinois 4 %, Arizona 3.8 %, New Jersey 3.1 %, Colorado 2.1 %, otros estados 25.4 %.

Fuente: <http://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-04.pdf>

¹¹⁹ Asimismo, el censo del 2000 señalaba que existían 1.2 millones de empresas latinas, las cuales generaron 183 300 millones de dólares en ingresos y emplearon a más de 1.3 millones de personas. El 73 % de estas empresas se ubican en los estados de California, Texas, Florida y Nueva York. El 39 por ciento de las empresas latinas eran propiedad de personas de origen mexicano y mexicanas.

¹²⁰ Por ejemplo, los empresarios del área de servicios, que emplean a 12 millones de trabajadores, crearon recientemente la Coalición de Trabajadores Esenciales cuyo objetivo es presionar a la Casa Blanca y al Congreso para que aumenten la contratación de “trabajadores huéspedes” y les otorguen, después de algunos años de

vez mayor participación de los migrantes en las actividades sindicales. Las grandes centrales obreras han cambiado últimamente su posición tradicional de oponerse a la migración indocumentada. Esto se debe a que uno de los mayores sectores que entran al mercado laboral son inmigrantes, sobre todo latinos, y dentro de este grupo, el mexicano sin documentos. Su condición de vulnerabilidad y el correspondiente deseo de organizarse para defender sus derechos, ha convertido a los migrantes en un sector clave para el desarrollo de los sindicatos.

Además, de un velado reconocimiento del trabajo de los migrantes, por parte del Presidente de la Reserva Federal Alan Greenspan, el cual anunciaba en el año 2000, que sin la entrada masiva de migrantes sería difícil controlar el empleo y salarios “inflacionarios” y mantener el sistema de seguridad social.

Sin embargo, grupos xenófobos han aumentado su actividad. Para ellos, la gran “amenaza” a la Norteamérica sajona y a la unidad del país la representan los latinos, y más específicamente, los mexicanos, sobre todo por su crecimiento.¹²¹ En conjunto, la población latina para el 2012 sumaba 52.358 millones, que representaba 16.56 % de la población total de Estados Unidos.¹²² En los Estados Unidos, diversos grupos de tintes racistas, han iniciado una “limpieza étnica” contra hispanos, parecida a la que hicieron con los “pieles rojas”. Dicen que es necesario detener la “invasión” de mexicanos sellando la frontera. La publicación *Intelligence Report del Southern Poverty Law Center*, en Alabama, identificó a 602 “grupos de odio”, en el año 2000. En 1999, había identificado 457. Entre las principales organizaciones contra migrantes mexicanos el Centro identificó al *Ku Klux Klan*, *American Immigration Control*, *National Organization for European American Rights*, *The Social Contract Press*, *Council of Conservative Citizens*, *Concerned Citizens of Cochise County* (Arizona) y *Arizonans for Immigration Reform*. Son conocidas también las campañas desarrolladas en la Internet, por rancheros de Arizona, llamando a defender a los

trabajo y buen comportamiento, derecho a residencia permanente.

¹²¹ El censo del 2000 dio a conocer que la comunidad mexicana llega a 21.5 millones de personas, de las cuales alrededor de 9.5 millones nacieron en México.

¹²² Census USA 2010, recopilado en agosto de 2011. <http://www.census.gov/>

Estados Unidos, “cazando” migrantes. Completan esta lista de “odio” organizaciones “moderadas” y bien establecidas en el cabildeo y con amplio apoyo entre legisladores conservadores, como la Federation for American Immigration Reform, las cuales lograron que sus demandas para un estricto control en la frontera sur fueran puestas en práctica por el gobierno de Bill Clinton, a través de las Operaciones Guardián, Bloqueo, Salvaguarda y Río Grande.

Desde la creación de la Patrulla Fronteriza en los años veinte, la frontera con México ha sido la región escogida por las autoridades norteamericanas para ejercer el control migratorio contra migrantes indocumentados. Sin embargo, se olvida que más del 50 % de esta migración no cruza por la frontera mexicana. Actualmente existen alrededor de 11 millones de migrantes indocumentados en Estados Unidos, siendo los mexicanos el 60 %. A pesar de ello, alrededor del 90 por ciento de los deportados en las fronteras y el interior de la Unión Americana corresponde a mexicanos.¹²³

De igual manera, la inmensa mayoría de los 9400 agentes de la Patrulla Fronteriza operan en la frontera con México. Además, teniendo como objetivo el control de esa frontera, el presupuesto anual del entonces Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) se incrementó de 1993 al 2000 en 300 %, pasando de \$ 1500 millones de dólares a \$ 4800.¹²⁴ Por otra parte, el mes de julio del 2001, el presidente George W. Bush solicitó al Congreso un aumento de \$ 75 millones en este presupuesto para el 2002 y otro tanto para el 2003. El dinero serviría para aumentar a 11 000 los agentes de la Patrulla Fronteriza y adquirir nueva tecnología a fin de detectar y capturar migrantes. “La combinación propuesta de tecnología de detención de intrusos y una cantidad sustancial de nuevos agentes de la Patrulla Fronteriza, le permitiría aplicar el imperio de la ley y mejorar la administración fronteriza en grandes porciones de la frontera”, señalaba el documento de la Casa Blanca enviado al Congreso. Afirmaba también que el aumento

¹²³ *Idem supra*.

¹²⁴ Véase la página en Internet de la *Border Patrol*.

de presupuesto serviría para defender la seguridad de la nación contra “el crimen organizado, los traficantes de drogas y grupos terroristas”.

Cada vez que el gobierno estadounidense pone en marcha “guerras” contra el tráfico de drogas y el terrorismo señala a la frontera con México como uno de los principales campos para combatir a quienes atentan contra la seguridad nacional y la salud de la población. De ahí que la Patrulla Fronteriza y demás fuerzas policíacas encargadas de la tarea, sean consideradas como la primera línea de defensa de la nación. Uno de los efectos de estas “guerras” ha sido que los migrantes sin documentos, que buscan cruzar la frontera norteamericana, sean vistos como aliados reales y potenciales de los traficantes de drogas o grupos criminales. En consecuencia, su captura y deportación pasa de ser un trabajo rutinario y administrativo a una misión estratégica y patriótica.

La imagen del migrante, como delincuente, se refuerza con lo que se observa en la frontera: muros de hierro, alambradas, reflectores de alto poder, cámaras con rayos infrarrojos, torres de detección, radares, camionetas con sirenas, helicópteros, personal armado y perros amaestrados. Por ello, desde los tiempos de Ronald Reagan (1980-1988), académicos, periodistas y defensores de migrantes, han hablado de la militarización de la frontera con México, tanto por lo que ahí se hace como por lo que ahí se piensa. En el contexto de la criminalización del migrante indocumentado y el patriotismo de quienes evitan su entrada a Norteamérica, el abuso y la propia muerte de migrantes por agresiones armadas de agentes de la Patrulla y de otras policías quedan impunes. Sus defensores argumentan, que no es posible distinguir entre grupos de migrantes y bandas criminales de polleros, narcotraficantes o terroristas. Cuando no queda otra, se arguye que los migrantes se han hecho cada vez más agresivos, tiran piedras o cargan cuchillos y pistolas. De ahí que en prácticamente todos los casos, los jurados e instancias de vigilancia de la Patrulla y cuerpos policíacos terminen absolviendo a los agentes inculpados, más aún, reconociendo la heroica labor que realizan en “defensa de la Unión Americana”.

Los migrantes sin documentos son presa fácil de transportistas, hoteleros, delincuentes, empleadores, polleros, servidores públicos y policías, en ambos lados de la frontera. La vulnerabilidad que trae consigo la condición de indocumentado y el control fronterizo han convertido a los migrantes en un lucrativo negocio para todos los que entran en contacto con ellos, así como para el gobierno estadounidense.

El 70% de los migrantes que residen en los Estados Unidos tienen entre 16 y 44 años. En su gran mayoría, ellos y el resto de los migrantes que trabajan reciben bajos salarios, son muy productivos, mantienen con vida a pequeños y grandes negocios, renuevan viviendas y barrios, abaratan el precio de productos agrícolas para los consumidores y llegan a Estados Unidos, sin que éste, haya invertido un dólar en su desarrollo. Además, los migrantes indocumentados carecen de seguro y prestaciones, pagan impuestos mas no reciben la devolución correspondiente, y, buena parte de quienes regresan a México después de años de trabajo, no reclaman pensiones a las que tendrían derecho. Sólo en el rubro de impuestos no devueltos y pensiones no pagadas a los migrantes mexicanos sin documentos, el gobierno estadounidense estaría quedándose anualmente con alrededor de 5000 millones de dólares.

Por su parte, los empleadores de migrantes indocumentados tienen ventajas como bajos salarios, alta productividad, pocas o nulas prestaciones sociales o gastos en salud —aun en los casos de accidentes graves en el trabajo—, mercado laboral flexible con poca o nula posibilidad de organización sindical, y en consecuencia, altas ganancias y mayor capacidad de ahorro y reinversión. A esto, podría añadirse mayor competencia por los empleos que se ofrecen y la consiguiente baja de salarios, y la amenaza de despido o denuncia ante autoridades migratorias. En ocasiones, a fin de asegurar mano de obra barata, los empleadores de migrantes indocumentados muestran disposición a otorgar mejores salarios y condiciones laborales, cuidando, no obstante, que los márgenes de derechos y prestaciones continúen siendo menores a las de los trabajadores con documentos o ciudadanía. Aún así, se podría afirmar que en el mercado laboral migrante, particularmente el indocumentado, priva la ilegalidad y la impunidad, junto a

actitudes de discriminación y racismo. Si el migrante mexicano pobre y de piel morena quiere ser parte del “sueño americano”, debe pagar su cuota de explotación y discriminación.¹²⁵

La inmensa mayoría de los inmigrantes no están sindicalizados porque no saben que pueden hacerlo o no quieren y sobre todo, porque los empleadores no les dejan o les hacen sentir que ello podría terminar en su despido.¹²⁶ A pesar de todo, a mediados de los años noventa, alrededor de 500 trabajadores agrícolas, puertorriqueños y migrantes mexicanos, de la industria del champiñón, en la región de Kenneth Square en Pennsylvania, decidieron irse a la huelga como primer paso en su lucha por la sindicalización. Lograron el apoyo de organizaciones de trabajadores agrícolas, sindicatos locales, nacionales y de México, grupos de latinos, ONG y de algunos políticos. Los medios de comunicación de Philadelphia cubrieron la lucha y también lo hicieron cadenas nacionales de televisión hispana, y periódicos estadounidenses y mexicanos. Después de meses en huelga, amenazas y despidos, los trabajadores ganaron el voto por la sindicalización. La compañía para la que trabajaban, a la cual apoyaban empleadores de otros 10 000 trabajadores del champiñón y abogados patronales, objetaron el recuento y se fueron a la Corte Estatal. Los empleadores creyeron que alargando el conflicto legal, contratando rompeshuelgas, manteniendo tácticas de intimidación y volteando a la opinión pública en contra de los trabajadores, acabarían con el movimiento. Pero, después de años de resistencia inspirada en la lucha de César Chávez¹²⁷, los trabajadores triunfaron. Junto al esfuerzo por sindicalizarse,

¹²⁵ Esto se manifiesta institucionalmente. Por ejemplo, de los más de 30 000 miembros del SIN, sólo 300 revisan la aplicación de leyes laborales por los empleadores en los lugares de trabajo, mientras que miles se dedican a detener y deportar migrantes.

¹²⁶ Organizarse y sindicalizarse es difícil incluso para ciudadanos estadounidenses, de manera especial para quienes laboran en el campo. Si la legislación que permite la sindicalización de las obreras y obreros tiene serias deficiencias, en el caso de los trabajadores agrícolas la legislación en los estados de la Unión Americana es prácticamente inexistente, o bien, contraria a sus derechos laborales.

¹²⁷ El líder México-americano nacido en Yuma, Arizona, el 31 de marzo en 1927 y muerto el 23 de abril de 1993 en el mismo estado, fue el fundador de la Unidad de los Trabajadores Agrícolas, que desde 1964 agrupó a los jornaleros, migrantes en su mayoría de origen mexicano, en su lucha por la mejora de sus condiciones labora-

los trabajadores migrantes tuvieron que enfrentar, además, prácticas discriminatorias en vivienda, educación, salud y recreación.

Sin embargo, sigue habiendo un número mínimo de trabajadores migrantes agrícolas sindicalizados. La segregación y explotación del trabajador migrante en ocasiones es extrema. En 1999, después de intentos previos que no tuvieron resonancia, se logró poner en la atención pública, el caso de migrantes mexicanos que trabajaban en condiciones de servidumbre para las industrias del huevo en el estado de Maine, junto a la frontera con Canadá. Lo apartado de la región, la inexistencia de redes sociales de apoyo y la poca supervisión gubernamental, fueron aprovechadas por los empleadores para violar las garantías mínimas de trabajo, como salarios, horario de labores, horas extras, salud, vivienda, contratación y despido. Finalmente, y con fuerte presión de grupos pro-migrantes, el Consulado Mexicano de Boston tomó cartas en el asunto y se consiguió el respaldo del gobierno federal en México y, en una acción sin precedente, llevó a los tribunales norteamericanos a las compañías que cometían abusos extremos contra los migrantes.¹²⁸

Otro caso de especial vulnerabilidad es el de los trabajadores “de las esquinas”, o day laborers, gente sin trabajo fijo que son empleados por algunas horas o días, y recogidos por empleadores en esquinas o

les. El sindicato llamado en principio Asociación Nacional de Trabajadores Agrícolas (NFWA), pasó a denominarse en 1966 como el Comité Organizador Unido de los Trabajadores Agrícolas y en 1971 adoptó el nombre definitivo de Unidad de los Trabajadores Agrícolas de América (UFW).

¹²⁸ “La compañía norteamericana DeCoster Egg Farms indemnizó con 3.2 millones de dólares a 900 mexicanos que la demandaron por trato discriminatorio, malas condiciones de vivienda y de trabajo en sus fábricas en el estado de Maine, el día 11 de febrero de 2004. Los trabajadores mexicanos, en su mayoría de Nuevo León y Tamaulipas, entablaron en 1998 una demanda colectiva contra DeCoster Egg Farm ante la Corte Federal de Distrito en el estado de Maine, en cuyo proceso el Consulado de México en Boston, fungió como co-demandante y asesor jurídico. Los trabajadores mexicanos acusaron a la compañía por discriminación salarial, condiciones laborales insalubres e inseguras, hacinamiento, falta de atención médica e incluso aislamiento. La empresa DeCoster Egg Farm y los mexicanos demandantes alcanzaron un acuerdo extra judicial, que fue aprobado por la Corte Federal del Distrito de Portland, Maine, otorgando así a los demandantes una indemnización por 3.2 millones de dólares”. *Indemnizan a mexicanos explotados en EU, Reforma, México 16 de febrero de 2004* <http://www.reforma.com/nacional/articulo/378161/>

lugares públicos.¹²⁹ Los *day laborers* existen en varios estados de los Estados Unidos. En California, a diferencia de Georgia, la Corte estatal determinó que la policía no podía arrestar a estos trabajadores ni castigar a quienes los emplean, pues violaría el derecho constitucional de libertad de expresión o *free speech*.

II.1 La política migratoria de Estados Unidos en la década de los 90

El calificativo de una “invasión silenciosa”, con referencia a la presencia de los migrantes indocumentados provenientes de México, fue establecido en 1974, por parte del entonces Comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de Estados Unidos, el general Leonard Chapman.¹³⁰ El Comisionado había señalado, frente a varios comités congresionales de Estados Unidos, cálculos de alrededor de 20 millones de migrantes indocumentados provenientes de México. Fue sólo hasta que su sucesor, el señor Leonel Castillo, hizo declaraciones ante comités congresionales disminuyendo el cálculo de los inmigrantes indocumentados mexicanos en los Estados Unidos a sólo tres millones, que se supo de la manera por la que se había exagerado las cifras, para justificar el término de una “invasión silenciosa”. Las enormes diferencias entre el cálculo de tres millones de un comisionado del SIN y de 20 millones de su antecesor, hicieron evidente el grado por el cual los cálculos del general Chapman, habían sido una total fabricación de números, con una fuerte carga ideológica, mismos que sólo sirvieron para sustanciar la construcción social de los inmigrantes mexicanos como chivos expiatorios de las condiciones de recesión económica.

Fue bajo el liderazgo del general Chapman, que cristalizó en los círculos gubernamentales de aquel país y en su opinión pública,

¹²⁹ El 21 de agosto de 2001, el diario *Los Angeles Times* publicó un reportaje señalando el uso de leyes de tránsito en Georgia para arrestar a estos trabajadores, bajo la excusa de que a la gente no les gustaba su apariencia.

¹³⁰ U.S. House of representatives, Report no. 94-506, Washington, U.S. Government Printing office, 1975, p. 5, en Bustamante, *Migración Internacional* y..., p. 77.

una definición del fenómeno de inmigración proveniente de México como de carácter criminal, que como tal, solo había una manera de combatirlo, de manera análoga a como se combate al crimen; es decir, con medidas policiales o militares, ambas de carácter unilateral. Esta definición del fenómeno migratorio se convirtió en predominante en los círculos gubernamentales estadounidenses, a partir de que surgió un consenso, en el rechazo a la existencia de una demanda originada en Estados Unidos de la fuerza laboral de esos inmigrantes, particularmente, en la producción agrícola de Texas y California.¹³¹

Fue la construcción social de la inmigración indocumentada mexicana como “criminal”, de la cual se derivó, la noción compartida en Estados Unidos, de que el problema de la inmigración indocumentada, era de carácter interno o doméstico, y de que su solución, no podía tener otro carácter que el derivado de una decisión unilateral.¹³²

El entonces presidente William Clinton, y su compañero de fórmula Albert Gore, encabezaron una nación expectante y sacudida por una crisis en los años 90. Los Estados Unidos que inicialmente salieron de la Segunda Guerra Mundial como la nación más poderosa; poco a poco, comenzaron a vislumbrar su liderazgo minado por una serie de cambios en las décadas siguientes, como el devenir de Europa y Japón, sus rivales económicos, así como por graves problemas internos de tipo económico y social.

Por estas razones, el triunfo del candidato demócrata en los comicios de noviembre de 1992, fue sorpresa para unos y aliento para otros, ya que marcó el regreso de los demócratas a la presidencia, después de doce años, en manos de republicanos. Abordaron desde su campaña, temas que sugerían dar salida a los conflictos prevalecientes, como la Reforma del Programa de Salud y a los desafíos económicos que enfrentaba su país, argumentos que le valieron la presidencia; y, ya desde su posición, planteó el renovar su relación con México, por

¹³¹ Bustamante, Jorge A., “Mexican Migration: The political Dynamics of Perceptions”, en Reynolds, Clark W. y Tello, Carlos (eds.), *U.S.-Mexico Relations: Economy and social Aspects*, Stanford, University of Stanford Press, 1983.

¹³² *Idem supra*.

considerarla, parte de su estrategia, para encarar al mundo globalizado, por medio de zonas estratégicas y mercados competitivos.

Para lo cual, el equipo Clinton-Gore, desplegó gran activismo para continuar con el Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Este apoyo se percibió más cuando, en contra de la negativa de la opinión pública, se materializó el rescate financiero de 1995, en el que desembolsaron 45 000 millones de dólares, que evitaron, en buena parte, el colapso total en la economía mexicana. Además, del “aparente” apoyo otorgado hacia una política migratoria abierta. Ambos, Clinton y Gore, coincidían con lo que John F. Kennedy declaró en una ocasión acerca de los Estados Unidos, al referirse a ella, como una sociedad de inmigrantes en el que cada uno de los cuales inició una nueva vida en un plano de igualdad y que éste era el secreto de los Estados Unidos. Ser una nación de personas que mantienen fresco el recuerdo de antiguas tradiciones, pero que se atreven a explorar nuevas fronteras.¹³³

Apoyándose en esta postura William Clinton dio el veto presidencial a varias iniciativas de ley que incidían directamente en el control o sanción de la migración indocumentada. Basta mencionar que en 1994 y 1995, bloqueó propuestas de ley relativas al reembolso de partidas presupuestarias a los Estados, por los gastos de encarcelar a inmigrantes indocumentados en prisiones estatales, y, se negó a firmar una iniciativa, encaminada a negar el acceso a la población indocumentada a los Servicios Sociales otorgados por el Estado. Sin embargo, ciertos factores coyunturales modificaron esta postura inicial.

El enfoque y cobertura que le dieron los medios de comunicación a las demandas judiciales hechas por el Estado de California en contra del Gobierno Federal y el apoyo otorgado por el electorado californiano a la Propuesta 187 y, más tarde, a la puesta en marcha del Operativo Guardián, en este mismo estado, contribuyeron de forma significativa al cambio de rumbo. Salieron a la luz, diversas disposiciones cuya característica primordial era el rechazo a los emigrantes, en general, y en especial a los indocumentados, como las siguientes:

¹³³ Aguirre, Pedro, “¿Conviene Republicanos?”, *El Universal: Bucareli* 8, núm. 177, 17 de diciembre de 2000, p. 19.

La Iniciativa SOS-Propuesta 187, presentada en 1994 en el Estado de California, proponía negar la educación pública, los servicios de salud y asistencia social a toda aquella persona que no se encontrara “legalmente” en Estados Unidos.

Las iniciativas de ley en materia migratoria: S. 1664 y H. R. 2002-12-13, buscaban controlar la migración indocumentada dentro y fuera de los Estados Unidos, a través de diversas medidas como: el mayor control de las fronteras, incrementar el número de agentes de la Patrulla Fronteriza, limitando los recursos legales en caso de deportaciones, instrumentando sistemas de verificación para empleadores, reducir los servicios sociales otorgados a los inmigrantes legales, además de restringir la admisión o reingreso a los Estados Unidos, además de requerir determinado ingreso a los patrocinadores ‘sponsors’ de inmigrantes, instrumentar sistemas para la verificación y expedición de documentos; entre otras medidas.

La iniciativa de ley para hacer del inglés el idioma oficial en los Estados Unidos requería que la mayoría de los documentos federales fueran impresos solamente en inglés, con algunas excepciones, en ciertos casos. Después de un acalorado debate se derogó el punto más controvertido de la iniciativa, el cual buscaba abolir la educación bilingüe.

En el programa de Política Republicano se hizo una propuesta para negar la ciudadanía a hijos de indocumentados que nacieran en Estados Unidos. Así, un grupo de congresistas republicanos, liderados por William Mc Collum, propuso dentro de la plataforma política de su partido en asuntos migratorios; negar la ciudadanía a hijos de inmigrantes indocumentados, independientemente de que hubiesen nacido en los Estados Unidos o no.

La iniciativa para eliminar el pago de salarios vencidos, (*back pay*) a indocumentados era “la enmienda Campbell”, que consistía en impedir el pago de salarios caídos-vencidos a un empleado, después de haber sido despedido, violando así las leyes laborales de los Estados Unidos, si éste no se encontraba legalmente en dicho país.

Así quedó demostrado que las acciones encabezadas por el gobernador de California Pete Wilson en contra de la migración

indocumentada, fueron sólo el inicio, logrando su objetivo, de expandir el ambiente de rechazo a los ciudadanos con o sin documentos. Ya no sólo en California, sino en otros estados de la nación norteamericana. Finalmente, quedó demostrado que el papel político y económico que jugó California, le otorgó el poder de definir los temas de su preocupación en su agenda hacia un proyecto de carácter nacional que, a su vez, influyó de forma decisiva en la postura de un líder político del partido Demócrata. Partido que enarbolaba las causas de igualdad y libertad aunque con tendencias que legitimaban el clima antiinmigrante; cediendo ante la presión de opositores políticos y líderes que, en los últimos años, se fueron gestando hasta materializarse en 1996, fundamentalmente a través de tres leyes que en su conjunto, reforman profundamente el marco jurídico estadounidense en materia migratoria.

Por lo que se refiere a la política migratoria, Estados Unidos la ha realizado, esencialmente, a través de la promulgación de leyes para regular el flujo de mano de obra proveniente de otras naciones. Esto ha facilitado a los tribunales norteamericanos, la aplicación de leyes en contra de migrantes extranjeros, encaminadas principalmente hacia la migración mexicana, y anularles así sus derechos básicos, al restringirles sus derechos laborales, negarles el acceso a los programas de bienestar social, servicios médicos y educativos; además de llevar a cabo acciones o prácticas racistas, y diversos operativos que han incrementado el número de agentes en las principales zonas de cruces fronterizos, deportaciones y otra serie de medidas.

La política migratoria norteamericana es eminentemente pragmática, pues allí es muy importante el papel que juegan los grupos de presión y las diversas organizaciones que pueden emitir sufragios. En este sentido, cabe señalar que cualquier estado de la Federación, puede promover acciones en contra de los inmigrantes o extranjeros, argumentando que violan algunos principios jurídicos, que, por supuesto, no están escritos, sino basados en la costumbre y en la tradición.

Los Estados Unidos han establecido una serie de medidas violatorias de los derechos básicos de los trabajadores migrantes, en aras de

frenar la migración, tales como, las reformas a las leyes de inmigración, así como incrementando la vigilancia en la frontera para retener el flujo migratorio indocumentado de mexicanos y centroamericanos, por ejemplo, la Operación Bloqueo en 1993, la Operación Guardián en 1994 y la Operación Río Grande en 1997.

Aunque México no ha hecho nada efectivo para cambiar las condiciones de vulnerabilidad de los trabajadores migratorios como sujetos de derechos humanos y laborales, sí ha reconocido, que el fenómeno migratorio es en realidad de naturaleza laboral y de carácter bilateral. Mientras que durante varias décadas prevaleció en Estados Unidos la visión de que dicho fenómeno migratorio era de naturaleza criminal, a la que correspondía medidas de tipo policial para su solución, y que éstas no podrían ser más que de manera unilateral. A pesar de lo contradictorio entre las visiones predominantes en los círculos gubernamentales de un país y del otro, los gobiernos de México nunca han rebasado los niveles de la retórica. Esto ha dejado el campo libre para que en Estados Unidos avance la xenofobia y la discriminación en contra de los mexicanos, a quienes primero se culpó de ser la causa de la crisis de desempleo, para luego llegar a la aprobación plebiscitaria en 1994, de la ley más racista y antimexicana en la historia de las relaciones bilaterales, como lo fue, la llamada, “propuesta 187” del Estado de California.¹³⁴

Estas políticas migratorias adoptadas por Estados Unidos, sobre todo la exhaustiva vigilancia en la frontera, han provocado el incremento de los decesos de mexicanos que deciden cruzar la frontera de forma irregular, pues deciden cruzar por zonas de alto riesgo muriendo por hipotermia o insolación. Estas políticas, no sólo han causado la muerte sino han propiciado el tráfico de indocumentados por los “coyotes”,¹³⁵ quienes se dedican a cruzar a los migrantes a territorio norteamericano, a través del río Grande o el desierto. De la misma

¹³⁴ Bustamante, Jorge A., *Migración Internacional y derechos humanos*, México, IJ-UNAM, 2002, pp. 95-96.

¹³⁵ Redes de traficantes de personas, vinculadas a las del narcotráfico y tráfico de armas.

manera, se incrementó el delito de falsificación de documentos, elevando el costo para los trabajadores ilegales.

Según los informes de organizaciones fronterizas que defienden los derechos humanos de los migrantes, de 1994 a 2001 murieron más de 1600. Nunca antes los programas norteamericanos de control fronterizo habían sido tan inhumanos y letales.

Mapa 2. Muertes de migrantes indocumentados en la frontera México-Estados Unidos, 1999



Fuente: Mapa elaborado por el Colegio de la Frontera Norte www.colef.mx, con datos de la Border Patrol.

II.1.1 La Operación Bloqueo (Hold the Line)

Entre los operativos de control fronterizo que destacaron durante la década de los 90s, se encuentran la “Operación Bloqueo (Hold the Line)”. Instrumentada el 19 de septiembre de 1993, como una estrategia militar de la Patrulla Fronteriza estadounidense para sellar la frontera al este y oeste de la línea divisoria de Ciudad Juárez.

El tramo de la línea internacional vigilado por la Patrulla Fronteriza, bajo esta estrategia, abarcaba más de 40 kilómetros de frontera entre Santa Teresa, Nuevo México, y Fabens, Texas, que son vigilados, en forma permanente, por cientos de agentes.

La “Operación Bloqueo” es mantenida por un cerco de agentes apostados a lo largo de la línea, ubicados a 300 metros cada uno,

durante las 24 horas del día, para impedir el cruce de inmigrantes indocumentados. Esta estrategia de vigilancia fue la primera en impedir el ingreso de indocumentados a territorio estadounidense.

Esta estrategia fue elaborada por el posterior congresista federal congresista federal demócrata, Silvestre Reyes, entonces jefe de la Patrulla Fronteriza en El Paso, Texas; en septiembre de 1993, en vísperas de la aprobación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, dicha Operación Bloqueo estaba planeada para “detener, de una vez y para siempre, la inmigración indocumentada de mexicanos”.

II.1.2 La Operación guardián (Gatekeeper)

La “Operación guardián (Gatekeeper)” se estableció en octubre de 1994, en San Diego. En ella los mecanismos usados por la Border Patrol consistían en aumentar el número de elementos de la Patrulla Fronteriza y reducir a un carril interestatal, para obligar a los automovilistas a disminuir la velocidad y así supervisar documentos. Sin embargo, en estos años, la operación Guardián, con todo y la construcción de la barda de acero de tres metros de alto y 25 kilómetros de largo, entre Tijuana y San Diego, el número de indocumentados seguía por arriba del número que había antes de que se iniciara tal operación, sin dejar de considerar que también, el número de muertes aumentó (véase mapa 3).

Mapa 3. Zonas donde se reportaron fallecimientos de indocumentados en el estado de California, 1995



Fuente: elaboración propia con datos del mapa elaborado por el Colegio de la Frontera Norte www.colef.mx, con datos del proyecto fronterizo de California.

Las muertes de inmigrantes sólo en el sector de California, desde octubre de 1994, en que se inició la Operación Guardián, son imputadas a lo que en derecho internacional se entiende como “responsabilidad de Estado” de parte de Estados Unidos, por haber diseñado y sostenido tal operación con carácter policial. Las autoridades de inmigración de ese país niegan tal responsabilidad, con el argumento de que la Operación Guardián corresponde al derecho soberano de su país para controlar sus fronteras y lo que suceda en el ejercicio de ese derecho,¹³⁶ es un asunto de carácter interno, en el que no tiene derecho a intervenir ninguna nación ni institución extranjera.¹³⁷

Sin embargo, lo que sí es un hecho, es que la Operación Guardián generó, desde 1994 a 2002, más de 2300 muertes de migrantes en la frontera. El entonces Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) declaraba que la Operación Guardián, había sido aprobada para “reducir la inmigración indocumentada hacia San Diego y obligar al tráfico de personas hacia el este para disuadir y demorar los intentos de los extranjeros” de alcanzar áreas urbanas (véase mapa 4). La Operación se dividía en tres fases. La Fase III tenía como intención un mayor movimiento de los migrantes hacia el este, en el desierto, sin embargo, el clima extremoso no es el único problema que deben enfrentar los migrantes. Los migrantes también deben enfrentar el canal de desagüe americano, el cual corre paralelo a la frontera del condado Imperial y México. Dicho canal es muy difícil de cruzar debido a su fuerte corriente. Los migrantes pueden ahogarse fácilmente, debido a que el canal no está cercado ni alumbrado.¹³⁸ La Agencia de

¹³⁶ Bustamante, *Migración Internacional...*, p. 96.

¹³⁷ De acuerdo a la ONG American Friends Service Committee, que documenta el abuso contra migrantes por autoridades norteamericanas en la frontera, las muertes se han incrementado en un 600 %. Con anterioridad a 1994, morían algunas decenas de migrantes, en tanto que desde entonces prácticamente muere uno cada día. Nada más, de enero a julio del 2001, se registraron más de 220 muertes por insolación, deshidratación, hipotermia, ataques de alimañas y asfixia en agua. Mueren más hombres que mujeres, aunque éstas en ocasiones sufren la pena extra de estar embarazadas.

¹³⁸ Ellingwood, Ken, “California and the West; INS Intensifies Campaign to Lessen Migrant Death Toll; Border: Agents Will Receive Special Training in River Rescue

Protección Ambiental de los Estados Unidos ha calificado el canal como uno de los ríos más contaminados en los Estados Unidos. La antigua Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos también señalaba como peligros para los migrantes que cruzan la frontera en esta área, el calor sofocante, las mordidas de serpientes y los ataques de animales. El ejército de los Estados Unidos utiliza esta área como un campo de prácticas. El número de migrantes muertos es alto y continuará creciendo año tras año. La, entonces, Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos declaraba que el número de muertes relacionadas con el cruce de frontera había pasado de 350, durante el año fiscal de 2000, mientras que el número aportado por el Consulado mexicano, excedía 380.¹³⁹ No importa cuál número sea usado, ambos demuestran un gran aumento cada año.

Mapa 4. Zonas donde se reportaron fallecimientos de indocumentados en el estado de California, 1998



Fuente: Elaboración propia basado en el mapa elaborado por el Colegio de la Frontera Norte www.colef.mx, con datos del proyecto fronterizo de California

Desde la campaña electoral de Albert Gore y George W. Bush, para la presidencia de los Estados Unidos, ambos parecieron haber reconocido que era necesario implementar otra clase de política, “menos and First Aid. A growing number of Immigrants Have Died in Back-Country Areas”, *Los Angeles Times*, junio 27, 2000.

¹³⁹ Toda la siguiente información sobre las muertes de los migrantes viene de Claudia Smith, Directora de Proyecto de Frontera de la Fundación de Asistencia Legal de California Rural, Carta a Allan G. Jury, Director de Política de Recursos de Planeamiento del Departamento de la Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los E. U., fechado septiembre 27, 2000.

violenta”. Cuando el presidente George W. Bush era Gobernador de Texas, en una reunión con el entonces presidente electo de México, Vicente Fox, declaró que: “nosotros haremos respetar las fronteras, mientras yo sea el gobernador y si soy el presidente [...] en una manera humana, puedo agregar”.¹⁴⁰ Mientras que el 30 de enero de 2001, el entonces secretario de Estado, Colin Powell declaraba:

Yo pienso que nosotros tenemos que hacer todo lo posible para ver que podemos hacer con relación a los trabajadores que vienen a los Estados Unidos. Lo que realmente se debe hacer para resolver este problema es continuar ayudando a la economía mexicana para que los trabajos estén en el sur, para que el gran imán no esté solo en el norte sino también en México. México y los Estados Unidos tienen que trabajar cooperativamente para asegurar que nosotros podamos proteger esta frontera entre nuestras dos naciones, controlar el flujo de personas a lo largo de esa frontera, y utilizar actividades policiacas o cualquier otra medida que sea apropiada para controlarlo de una manera que no permita este tipo de violencia y dejar de causar tanta devastación a esa gente que está tratando de cruzar esa frontera.¹⁴¹

II.1.3 La Operación salvaguarda (Safeguard)

Desde febrero de 1995, en Nogales, se empezó a implementar una serie de medidas encaminadas a frenar el flujo de migrantes por Arizona, en la cual las medidas empleadas fueron la utilización de 110 elementos de la patrulla fronteriza, 13 helicópteros, sistemas de com-

¹⁴⁰ Cantlupe, Joe, “Gore May Go Softer on Border Policies; Candidate ‘Shocked’ by Migrant Death”, *The San Diego Union-Tribune*, septiembre 4, 2000. En julio del 2000, el vice-presidente Al Gore descubrió que más de 500 migrantes habían muerto tratando de cruzar la frontera. Gore dijo: “eso es inaceptable. Tenemos que cambiar eso, y yo prometo que si ustedes me eligen presidente yo cambiaré eso”. Gore también declaró que: “cada país tiene el deber de proteger sus fronteras, pero esto deberá ser hecho con compasión y con el tipo de respeto por la vida humana que es crucial para lo que representamos como país”.

¹⁴¹ “Remarks With Mexican Foreigner Secretary”, Departamento de Estado de los EE. UU., enero 30, 2001, <http://www.state.gov.Isecrtralindex.cfm>.

putación, rayos infrarrojos, censores para sonido y apoyo del ejército de Estados Unidos.

Por otra parte, se reforzó la instrumentación de otras operaciones como la Operación Job, del Programa South Paw o Protecting American's Workers, que consistían en la detención de inmigrantes indocumentados en los centros de trabajo como restaurantes, fábricas y construcciones, a fin de proceder a su deportación o salida voluntaria. El Programa South Paw comprendía los seis Estados del sudeste de Estados Unidos: Mississippi, Alabama, Georgia, Florida, Tennessee y Arkansas.

Sin embargo, aproximadamente un año después de la reunión del presidente de Estados Unidos William Clinton y del entonces presidente de México Ernesto Zedillo, en 1997, la “Operación Salvaguarda” fue implementada de manera formal. Según los Agentes de la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos, este programa se establecía para “mejorar el entrenamiento en destrezas tales como rescate en ríos, y por primera vez se les enseñarían conjuntamente con la policía fronteriza mexicana, cursos de actualización en primeros auxilios y nuevos espacios en la televisión acerca de la frontera, advirtiéndoles a los inmigrantes de los peligros de los cruces rurales”.¹⁴² Los oficiales del entonces Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos reportaban que los agentes habían rescatado a más de 2000 migrantes, desde el inicio de la operación a mediados de 1998, y reportaban más de 231 muertes en el año 1999 y 351 muertes en el año 2000.

Ante esta operación, el entonces alcalde de Douglas, Arizona, Ray Borane, declaraba que

para mí, es como lanzar un niño a la piscina, exponiéndolo al peligro, y luego asegurar que tenemos un método para salvar a ese niño. Nosotros decimos que tenemos un método para rescatar a las personas después que las hemos forzado a cruzar por allá”.¹⁴³ Además del clima, los mi-

¹⁴² Ellingwood, *op. cit.*, s/p.

¹⁴³ Borden, Tessie, “INS: Border Policy Failed”, *The Arizona Republic*, agosto 10 del 2000.

grantes eran forzados a enfrentar “la justicia administrada por dueños de los ranchos y por vigilantes.

Los hacendados de los Estados Unidos han decidido tomar acción vigilante contra los migrantes; en algunos casos, esto ha sido brutal o hasta mortal. Robert Barnett, quien vive a las afueras de Douglas, Arizona, es uno de los principales culpables. Se ha obtenido información en diversos medios, donde Barnett ofrecía a turistas, la oportunidad de ir con él a detener extranjeros indocumentados.¹⁴⁴ Sin embargo, “él ha negado ofrecer tales giras, aunque acepta que él le ha cobrado a los periodistas \$1000 dólares, por ir de cacería con él”. Inclusive, este individuo, ha señalado que “muchas personas dicen que los Estados Unidos necesita invadir México y yo pienso que esa es una buena idea. Hay muchas minas y magníficas playas allá, hay granjas y recursos. Pienso en lo que los Estados Unidos podrían hacer allá –dios mío, ellos no tendrían que venir más”.¹⁴⁵ En el diario norteamericano *USA Today* ha declarado: “estoy preparado para matar, si lo tengo que hacer”.¹⁴⁶ Los rancheros de Arizona han seguido las acciones de Barnett; el propio Consulado mexicano en Douglas, Arizona, tenía documentado 24 abusos contra mexicanos por hacendados en el 2000, más de la mitad de dichas quejas eran contra Barnett, el cual había realizado arrestos de migrantes en las autopistas estatales y no en su propiedad. Inclusive, Larry Vance Jr., presidente de la organización “Ciudadanos Preocupados” del condado Cochise, Arizona, declaró como amenaza que “donde la población nativa ha sido diluida por invasores se tropieza con una masacre”.¹⁴⁷ Sin embargo, en febrero de 2011 fué ratificada una sentencia en contra de Barnnet, por parte de la Corte Federal de Apelaciones del Noveno Circuito en San Francisco, que lo sentenció a pagar alrededor de 87 000 dólares, a un grupo de inmigrantes, a los

¹⁴⁴ Campell, Duncan, “No where to Run as Patrols Struggle to Stem the Flow of Illegal Immigrants from Mexico into the US, Some Locals are Hunting Don the “Wetbacks””, *The Irish Times*, octubre 21, 2000.

¹⁴⁵ *Idem*.

¹⁴⁶ Blair Smith, Elliot, “Armed Rancher Acts as One-Man Border Patrol”, *USA Today*, abril 28, 2000.

¹⁴⁷ Campell, *op. cit.*, s/p.

que detuvo amenazándolos con una pistola; señalando que no tenía derecho a argumentar “defensa propia”, en el incidente registrado en 2004, porque él mismo admitió que el grupo de 16 indocumentados nunca lo amenazó ni atacó. Dicha sentencia fue ratificada de la emitida en febrero de 2009, un jurado federal en Tucson, sentenció a Barnett a pagar una indemnización de 77 804 dólares por los daños y la angustia provocada a los indocumentados, aunque lo exentó de los cargos de golpes, detención ilegal y violación de los derechos civiles. La cifra de la indemnización fue elevada ahora a casi 87 000 dólares, por los intereses generados desde que se emitió la sentencia.¹⁴⁸ El juicio de 2009, en el que se dictaminó la responsabilidad de Barnett, fue encabezado por el juez federal John Roll, quien murió junto con otras cinco personas en el tiroteo registrado el 8 de enero de 2011, en Tucson, en el que resultó lesionada también la congresista Gabrielle Giffords. Durante aquel proceso contra Barnett, Roll recibió amenazas de muerte y autoridades federales le brindaron protección continua mientras se desarrolló el juicio.

II.1.4 La Iniciativa 187

A partir de 1991, al igual que el resto del país. California empezó a experimentar una crisis económica, lo que provocó un recorte considerable en el gasto de los servicios públicos y sociales y, a su vez, alcanzar una alta tasa de desempleo sin precedentes.

Resaltando que el apogeo económico experimentado, durante la década de los setenta y ochenta fue estimulado, en gran parte, por la mano de obra de los inmigrantes —tanto documentados como indocumentados—. Del total de los extranjeros, la mayoría son de origen mexicano, cuya fuerza de trabajo sostiene amplios sectores de la economía norteamericana, como como los sectores agrícolas, servicios e industria.

En consecuencia, las autoridades y algunas asociaciones californianas, han recurrido a acusar a los trabajadores inmigrantes de

¹⁴⁸ “Ratifican sentencia contra ranchero para indemnizar a indocumentados”, *Terra match*, 4 de febrero de 2011.

despojar de sus empleos a ciudadanos estadounidenses y de abaratar los salarios. Durante las épocas de crisis económicas y, más recientemente, de procesos electorales, los inmigrantes, particularmente, los indocumentados, han sido señalados como la principal causa de los problemas de la sociedad. Esta ofensiva “representa una nueva etapa en el debate político norteamericano sobre la migración de indocumentados, en general, y, de mexicanos, en particular, debido principalmente a que se afirma que el indocumentado utiliza, cada vez más, algunos servicios públicos sociales como los relativos a la educación y los de asistencia médica”.¹⁴⁹

De este modo, autoridades del estado de California iniciaron una campaña, con un claro sentimiento anti-inmigrante. El gobernador Pete Wilson, comenzó una campaña contra la migración indocumentada, acusándola de la disminución de los recursos del Estado y de causar el déficit presupuestal.

Pocos meses antes del cambio de poderes estatales, en varias de las entidades de Estados Unidos, surgió la polémica en torno a una propuesta de Ley en California que formaba parte de la estrategia política de campaña para la reelección del Gobernador Pete Wilson.

Por otra parte, se planteaba la necesidad de incrementar las condenas y multas para los traficantes de indocumentados y reformar los ordenamientos jurídicos, a fin de evitar abusos en el sistema de salud, por parte de inmigrantes no documentados. Los senadores demócratas y republicanos, estatales y federales, recomendaban la creación de una oficina de inmigración para coordinar los programas estatales; proponían la instauración de un acto de juicio para la expulsión de inmigrantes, lo que le permitiría a un agente del Servicio de Inmigración y Naturalización determinar, sin posibilidad de apelaciones ante un juez, la validez de la demanda de asilo presentada por un extranjero.

¹⁴⁹ Verea, Mónica, “El debate actual sobre la inmigración en California”, *Seminario sobre la Migración laboral Mexicana a Estados Unidos de América: Una perspectiva Bilateral desde México*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, octubre 8-9 de 1993, p. 32.

Mientras tanto, el director ejecutivo de la Federation for American Immigration Reform (FAIR), consideraba la posibilidad de comunicar una moratoria inmediata a toda inmigración legal o ilegal, con el fin de consolidar las medidas y, al mismo tiempo, crear una nueva política que notificara, las limitaciones para la población migratoria. “Es de nuestro conocimiento que el indocumentado, tiene relativamente, bajos efectos en el mercado laboral, bajas tasas de servicios sociales, mínimos niveles de participación en programas como el de bienestar, mientras que presenta notables contribuciones al erario estadounidense, a través de impuestos retenidos y pagados por trabajadores indocumentados”.¹⁵⁰

No obstante lo anterior, fueron aprobados cuatro proyectos propuestos al gobierno de Wilson, una era la propuesta del senador estatal Alfred Alquist, que obligaba al Departamento de Tránsito del Estado, a negar licencias de conducir a todo residente ilegal; otra era la propuesta de Tom Leslie, que elevaba las sanciones a quienes falsificaran documentos para obtener atención médica; el proyecto de Newton Russel, que negaba oportunidades de empleo y capacitación a trabajadores indocumentados, y la de Quetin Kopp, que trataba de evitar la prohibición a los organismos locales, en el sentido de identificar y reportar a los indocumentados.

El 16 de marzo de 1993, fue presentada en conferencia de prensa la iniciativa de Ley 187, nombrada “Save Our State” o “Salvemos Nuestro Estado” (S.O.S), dicha iniciativa fue propuesta por el asambleísta Richard L. Mountjoy, por Alan C. Nelson ex comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) (1982-1989), por Harold Ezell, el ex jefe de la División Oeste del SIN (1983-1989) y por la FAIR (Federation of Americans for Immigration Reform). Los principales puntos propuestos por la iniciativa S.O.S eran, eliminar los servicios de educación, salud y asistencia pública a quienes carezcan de documentos para permanecer legalmente en territorio estadounidense; reformar la Constitución, para negar la ciudadanía a los hijos

¹⁵⁰ “Suscribe Wilson cuatro iniciativas para frenar el flujo migratorio”, *El Financiero*, octubre 5, 1993.

de inmigrantes indocumentados, y; establecía que todo empleado público en escuelas, hospitales y centros de asistencia social debía reportar al SIN a las personas “sospechosas” de ser indocumentados.

Para poder ser considerada la propuesta, se requería de más de 384 974 firmas, en 58 condados, de esta forma se superó la cantidad requerida por la legislatura estatal y sería sometida a votación el día 8 de noviembre de 1993.¹⁵¹

Algunos analistas reconocían que dicha iniciativa, además de que violaba derechos que garantiza la Constitución estadounidense, de aprobarse su aplicación, tendría un elevado costo social y económico en lugar de ahorrar los gastos generados por los servicios públicos. Los grupos de la comunidad de inmigrantes, grupos de derechos, religión, labor y otros estuvieron trabajando en las áreas de educación, salud y servicio social para oponerse a la propuesta y desarrollando estrategias y además de recolectar suficientes recursos para movilizar a la oposición contra dicha medida.

Es evidente que dicha medida no abordaba los problemas críticos, ni evitaba que continuara la inmigración indocumentada, se sabía que “la iniciativa 187, que negaría los servicios de educación, salud y asistencia pública a los migrantes indocumentados costaría a California hasta 15 000 millones de dólares anuales”.¹⁵² El entonces sheriff del Condado de los Ángeles, Sherman Block, declaraba que “más que resolver un problema, creará uno adicional”, ya que se corría el riesgo de que los niños indocumentados analfabetas que sin tener que hacer durante el día, pudieran involucrarse en actividades delictivas, drogadicción y vandalismo.

La Red de California por los Derechos Civiles de los Latinos, organizados en unas 27 asociaciones, acordaban diseñar un plan de acción conjunto para contrarrestar la S.O.S y consistía en cooperar con instituciones que promovieran el registro de votantes latinos y asegu-

¹⁵¹ La propuesta 187 fue aprobada por un voto de 59 % a 41 %.

¹⁵² “Mas gastos provocara la iniciativa Salvemos a Nuestro Estado”, El Financiero, 30 de agosto de 1994, p. 47.

raran su participación en los comicios estatales para elegir gobernador y otros cargos públicos.¹⁵³

Esta propuesta 187, buscaba eliminar el acceso a los servicios de salud, educación y asistencia pública, a cientos y miles de familias de inmigrantes, además de que violaba derechos que garantiza la Constitución estadounidense, de haber entrado en vigor, hubiera tenido un elevado costo social y económico. en lugar de ahorrar gastos generados por los servicios públicos”. Los recursos que estarían en riesgo serían 2300 millones de dólares, que se reciben para las escuelas primarias y secundarias, así como los 1100 millones de dólares, que reciben los colegios y universidades”.¹⁵⁴ También, según estimaciones, dadas a conocer por el diario *San Diego Unión Tribune*, se consideraba que “La iniciativa 187, que negaría los servicios de educación, salud y asistencia publica a los inmigrantes indocumentados, costaría a California hasta 15 000 millones de dólares anuales”.¹⁵⁵

La propuesta 187, proponía obviamente que los inmigrantes pagaran por los problemas económicos del Estado, problemas que provienen de las políticas económicas que están dirigidas, erróneamente, en los últimos 10 o 50 años, incluyendo una reestructuración de los programas de impuesto del Estado, de los que resulta una pérdida devastadora de fondos para programas públicos. Lo que es ciertamente aterrador sobre la propuesta 187, es la implícita tensión racial. Esta estrategia aislada contra la población indocumentada, que es típicamente caracterizada por latinos (aunque predominan los canadienses blancos y son el segundo grupo más grande de indocumentados), fue que la propuesta 187 se convirtió en la causa celebrada por los grupos más conservadores.¹⁵⁶

El reto de los programas instrumentados por el gobernador Wilson, no solo tendían a limitar la migración, sino que se trataba de

¹⁵³ “Contra ofensiva inmigrante a la campaña Salvemos a Nuestro Estado”, *El Financiero*, junio 22 de 1994, p. 52.

¹⁵⁴ “Crearé iniciativa anti-inmigrante una subclase humana”, *El Financiero*, agosto 29, 1994, p. 78.

¹⁵⁵ “Mas gastos provocará...” p. 47.

¹⁵⁶ “Battle Begins Over Proposition 187, California’s Anti-Immigration Initiative”, *Network News*, julio-agosto de 1994, p. 3.

proyectos que castigaban a los inmigrantes ilegales en territorio estadounidense, al impedir el goce de los derechos de protección social más elementales, o la seguridad social, medidas, indicutiblemente, discriminatorias.

Las comunidades inmigrantes, los defensores de los derechos, los religiosos y otros grupos concernientes trabajaron en las áreas de salud, educación y servicios sociales y otros mecanismos para oponerse a la propuesta, refinando estrategias y haciendo todos sus esfuerzos para reunir suficientes recursos para movilizar a oposición contra dicha la medida. Sin embargo, la propuesta 187 fue aprobada en el Estado el día 8 de noviembre de 1994.

Esta iniciativa fue sometida de acuerdo con la gente y con provisión del artículo II, sección 8, de la Constitución. La primera sección era sobre la decisión y declaraba que “el pueblo de California decide y declara lo siguiente: Que ha sufrido y está sufriendo penurias económicas causadas por la presencia de los extranjeros ilegales en este Estado, sufriendo daños y lesiones causados por la conducta criminal de extranjeros ilegales en el Estado”.

Las siguientes secciones se referían a la manufactura, distribución o venta de documentos falsos de ciudadanía a extranjeros ilegales; el uso de documentos de ciudadanía o extranjero residente; el apoyar de cualquier forma a los extranjeros ilegales que ayuden a facilitar el ingreso al Estado; si los extranjeros ilegales cometían algún delito mayor serían castigados conforme al código penal del Estado, y si los extranjeros ilegales cometían algún delito menor serían apresados por cinco años.

Las aplicaciones que iba a tener esta propuesta eran, la exclusión de extranjeros ilegales de los servicios sociales, con el fin de llevar a la práctica la intención de que sólo los ciudadanos de Estados Unidos y extranjeros, legalmente admitidos, reciban los beneficios de los Servicios Públicos; la exclusión de los extranjeros ilegales de la Atención Médica Fiduciaria, públicamente aceptando la emergencia médica; la exclusión de extranjeros ilegales de las escuelas elementales y de Secundarias públicas. Ninguna escuela elemental o secundaria

permitirá la asistencia de cualquier niño que no fuera ciudadano de Estados Unidos; la exclusión de extranjeros ilegales de las instituciones educacionales post-secundaria pública. Ninguna escuela, institución pública de educación post-secundaria admitirá, inscribirá o permitirá la asistencia de cualquier persona que no fuera ciudadano de Estados Unidos; y la cooperación del Fiscal General siempre que el estado, ciudad o condado o cualquier otra entidad gubernamental local con límites jurisdiccionales, legalmente autorizada, informe de la presencia de una persona que sea sospechosa de estar en Estados Unidos, en violación de las leyes federales de inmigración, el cual sería transmitido al Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (SIN).

A partir de la aprobación de la propuesta, se integraron las alianzas Californians United Against Proposition 187 (Californianos Unidos contra la Propuesta 187), y Taxpayers Against Proposition 187 (Contribuyentes contra la Propuesta 187). El objetivo de estas organizaciones californianas era registrar al mayor número de votantes latinoamericanos y de otros grupos étnicos, quienes no se habían empadronado, pero llenaban los requisitos suficientes para hacerlo. Con ello, se lograría tener un mayor número de participantes en las elecciones.

La Propuesta 187 prohibía la inscripción de todos los indocumentados en escuelas primarias, secundarias y universidades públicas. Los padres o tutores de los niños en edad escolar, incluyendo ciudadanos norteamericanos, tendrán que comprobar su residencia legal. Obligaría a los administradores escolares a reportar a los estudiantes y padres sospechosos de ser inmigrantes indocumentados; negaba la atención médica, incluyendo servicios prenatales y postnatales. Se exceptuaba la atención de emergencia, a quienes pudieran comprobar su estado legal; prohibía la prestación de determinados servicios a los jóvenes con problemas, ancianos y ciegos y otras necesidades específicas; los cuerpos policiales de seguridad estatal, municipal y de los condados estaban obligados a interrogar sobre su situación legal en el país a los detenidos. Y si consideraban que la persona era indocumentada, debían reportarlo al Servicio de Inmigración y Naturalización (INS,

por sus siglas en inglés) y al Fiscal del estado; y creaba nuevos cargos criminales a nivel estatal y reforzaba los códigos penales.¹⁵⁷

Con la aprobación de la propuesta 187, las reacciones no se hicieron esperar, inclusive, a pesar de que el gobierno mexicano había mantenido una política contraria, respecto a la implementación de medidas restrictivas dirigidas contra sus trabajadores migrantes. Aunque de manera formal, el gobierno mexicano emitió una declaración, la cual señalaba que:

Ante la aprobación de la propuesta 187 que restringe el acceso a servicios públicos de salud, educación y seguridad social para migrantes mexicanos en el Estado de California, el Gobierno de México manifestaba su reiterada oposición a toda norma que pretenda conculcar o desconocer los derechos establecidos por las Convenciones Universal e Interamericana de Derechos Humanos.¹⁵⁸

El entonces secretario de Relaciones Exteriores de México, Manuel Tello, se proclamó por el rechazo a la Ley 187 y agregaba que “México rechaza categóricamente el supuesto de que nuestros trabajadores indocumentados emigran a Estados Unidos con el ánimo de que sus hijos nazcan en ese país, o con el fin de aprovechar servicios sociales como la educación primaria o la atención médica”.¹⁵⁹ Por parte de Estados Unidos, el presidente William Clinton se refería a la propuesta 187 como anticonstitucional.

Yo entiendo a los habitantes de California en lo que concierne para frenar la inmigración ilegal, pero la propuesta no es la solución, los primeros en sufrir las consecuencias serían los niños quienes se les privaría de los servicios de salud y educación...La gente de California y la gente de

¹⁵⁷ *La Opinión*, 10 de octubre de 1994, página regional.

¹⁵⁸ Declaración del Gobierno Mexicano sobre la Restricción de Servicios Públicos a Migrantes Mexicanos en el estado de California, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1994.

¹⁵⁹ Comparecencia del Secretario de Relaciones Exteriores ante el Senado de la República, versión estenográfica, 1994.

Estados Unidos tienen el derecho a asegurar y reducir la inmigración ilegal y a incrementar nuestra capacidad de control de nuestras fronteras. Pero, de otro modo, es una gran equivocación permanecer contra la inmigración en general. Nosotros somos una nación de inmigrantes por esta razón, dentro de lo contrario a la inmigración en general, nosotros estamos contra el increíble medio de la fuerza que los inmigrantes traen a nuestras fronteras. Yo tengo varios problemas con la 187, uno de ellos es que aun esos quienes la impulsan reconocen que es anticonstitucional [...] Si los maestros y otros educadores están transformados como instrumentos de alguna clase de fuerza policiaca, sería como si tuviéramos una intervención impertinente del gobierno en las escuelas. Así que nosotros tendremos que cambiar nuestra política migratoria, pero no debemos hacerlo de esa forma, en mi opinión, es claramente anticonstitucional.¹⁶⁰

El vicepresidente Al Gore, también expresó su rechazo a la propuesta y, la Fiscal General, Janet Reno, comentaba que:

Yo pienso que nosotros deberíamos continuar nuestros esfuerzos contra la inmigración ilegal y al mismo tiempo que nosotros reconozcamos que hay una constitución crucial de preguntas referentes a la 187 [...] no tendría sentido transformar a nuestros maestros y enfermeros en agentes de la patrulla fronteriza. No tiene sentido llevar a los niños afuera de las escuelas tampoco de negárselas.¹⁶¹

La propuesta 187, fue suspendida el día 14 de diciembre de 1994, por medio de la juez federal Mariana Pfaeler, la cual se basa en la defensa de los derechos humanos de nacionalidades extranjeras en los Estados Unidos, ante la defensa de su estatus migratorio, pero con la suspensión de la Ley 187, no significó que los inmigrantes de origen mexicano indocumentados hayan acabado sus problemas en aquel

¹⁶⁰ “Oposición de funcionarios del Gobierno de Estados Unidos contra la propuesta de Wilson”, *Uno más Uno*, 10 de noviembre, 1994, p. 9.

¹⁶¹ *Idem*.

país, ya que se establecieron nuevas estrategias para la detención de los migrantes indocumentados que seguirán presentes hasta que no exista una verdadera ley o política sobre migración por parte de los dos países, México y Estados Unidos, en la que establezcan la preeminencia de instrumentos internacionales reconocidos por los Estados y respeten derechos aplicables a los trabajadores migrantes.

Sin embargo, la ya derogada “Ley 187”, significó un instrumento desleal de la carrera política en el estado de California, pues culpó a los inmigrantes indocumentados de casi todos los problemas del estado.¹⁶² Tales acciones migratorias tomaron como chivo expiatorio a los migrantes mexicanos, con la consecuente violación masiva de derechos humanos, donde la construcción de muros y zanjas, las detenciones violentas de indocumentados, el aumento del personal de los servicios fronterizos, de migración e incluso militares para cuidar la frontera, son cosas de todos los días.

Sin embargo, al mismo tiempo en que el electorado de California aprobaba la “propuesta 187”, el ministerio del Trabajo del gobierno estadounidense publicaba los resultados de una investigación sobre los trabajadores agrícolas. La contradicción entre la investigación del ministerio del Trabajo y del gobierno de Estados Unidos, con el supuesto de criminalidad y los objetivos de la “propuesta 187”, de acabar con la inmigración indocumentada, ponían en evidencia la distancia entre las percepciones dominantes en Estados Unidos sobre la inmigración indocumentada y la realidad de una necesidad de su mano de obra, que era explotada, al punto de convertirla, en la práctica, en un subsidio a costa de los trabajadores migratorios y en favor del sistema de producción agrícola de Estados Unidos.

Lo anterior ha sido una de las constantes que ha caracterizado al fenómeno de trabajadores migratorios por más de un siglo, durante el cual han servido como uno de los insumos más importantes para la creación de la riqueza derivada de la capacidad de exportación de productos agrícolas de Estados Unidos.¹⁶³ Una de las implicaciones más

¹⁶² Pérez Fons, Rafael, “Nueva mirada a un viejo problema”, *Tiempo*, julio 1996, p. 8.

¹⁶³ El estado de California cuya producción agrícola es el sector más importante de sus

importantes de la aprobación de la propuesta 187 fue haber convertido el tema migratorio en un asunto político- electoral de magnitud nacional, situación que comenzó a repetirse en actividades electorales de otras entidades.¹⁶⁴ La propuesta 187 no ocultaba su propósito de disuadir la llegada de nuevos migrantes indocumentados, especialmente de México, cuando los hispanos ya apuntaban a convertirse en el año 2000, en el primer grupo étnico de California. No sin la cuota de sangre y muerte, dejada por los trabajadores migrantes mexicanos, en su cruce por esa frontera (véase mapa 5).

Mapa 5. Zonas donde se reportaron fallecimientos de indocumentados en el Estado de California 2000



Fuente: Elaboración propia con datos del mapa elaborado por el Colegio de la Frontera Norte www.colef.mx, con datos del Proyecto Fronterizo de California

Esta ley, aprobada por dos tercios del electorado de California, estableció la obligación para todos los empleados del gobierno estatal de denunciar a la policía a cualquier persona que les pareciera sospechosa de ser un “extranjero ilegal”. En un estado, donde los arrestos de migrantes indocumentados mexicanos ha representado más del 90 %

exportaciones, y equivale a la tercera parte de la producción agrícola total de Estados Unidos, es producida por una fuerza de trabajo que es 90 % de origen mexicano, según los resultados de la Encuesta a Nacional de Trabajadores Agrícolas elaborada por el Ministerio del Trabajo de Estados Unidos en 1993. En Bustamante, Jorge A. *Migración Internacional...*, p. 98.

¹⁶⁴ Dávalos Martínez, Héctor y Roldán Dávila, Genoveva, *Segundo Informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana*, México, CNDH, 1996.

del total sobre indocumentados provenientes de todo el mundo, durante varias décadas, la imagen de un “extranjero ilegal” es igual a la de un mexicano.

El punto relevante de la propuesta 187 es que estableció una criminalización, *a priori* de todo aquel que pareciera mexicano, lo que hizo del color de la piel el criterio más directo para que cualquier empleado del gobierno estatal pudiera arrestar a quien, bajo ese “perfil racial”, le pareciera sospechoso de ser un indocumentado. Este mismo criterio de “perfil racial”, fue también establecido por las “leyes de Nuremberg”, que criminalizó a los judíos, también *a priori*, en la Alemania nazi.¹⁶⁵

En 1995, la jueza federal, Mariana R. Pfaelzer, decidió suspender dicha ley al encontrarla anticonstitucional. Sin embargo, dos años después serían enunciadas tres nuevas leyes, ahora a nivel federal, que recobraron la esencia racista y discriminatoria de la ley estatal 187.

II.2 Ley de Inmigración y de responsabilidad del inmigrante

En la misma tesitura se ubica la tibia postura asumida por el gobierno mexicano frente a la feroz embestida del gobierno de Washington, en contra de los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes mexicanos. Entre las múltiples medidas implementadas por dicho gobierno, para instaurar un régimen de terror en su franja fronteriza con México (que en nada se corresponde con lo que debería ser una política civilizada de “buena vecindad”, entre dos socios comerciales¹⁶⁶), sobresalen los múltiples operativos desplegados por el entonces Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (SIN)¹⁶⁷ para contener, a cualquier costo, el creciente flujo de migrantes laborales proveniente de nuestro país.¹⁶⁸ Coincidiendo con el

¹⁶⁵ Bustamante, *Migración Internacional...*, p. 97.

¹⁶⁶ Tómese en cuenta que nuestro país figura como el segundo socio comercial de los Estados Unidos.

¹⁶⁷ Tales como las operaciones Guardián, Salvaguarda y Río Grande.

¹⁶⁸ Un claro indicador de la fuerza con la que se lleva a cabo esta política anti-

espíritu xenófobo de la frustrada Proposición 187 del gobernador de California, Pete Wilson, el 30 de septiembre de 1996 entró en vigor la llamada “Ley para Reformar la Migración Ilegal y la Responsabilidad de los Inmigrantes”. Lo preocupante de esta ley es que institucionalizó la criminalización de la migración laboral, a través de una serie de normas arbitrarias de procedimiento, que trasgreden los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes.

Dichas normas restrictivas, se manifiestan al agilizar los procedimientos para la expulsión de los migrantes indocumentados que sean detenidos por las autoridades migratorias, incluyendo la expulsión sumaria sin derecho de audiencia, en los casos de personas con antecedentes penales; instruir al Departamento de Justicia, para que a través del Servicio de Inmigración y Naturalización, establezcan planes piloto para detectar a trabajadores “ilegales”, quienes deberán ser reportados por sus potenciales empleadores; penalizar severamente al migrante que reincida en ingresar a Estados Unidos sin la documentación requerida, quedándole prohibido hacerlo en por lo menos 10 años; ello sin perjuicio de hacerse igualmente acreedor a ser denunciado ante un juez migratorio, quien podría sentenciarlo a purgar una pena de hasta un año de cárcel; conceder al oficial de migración en los puntos de ingreso terrestre, aéreo o marino de Estados Unidos, una mayor discrecionalidad para decidir sobre la internación de un extranjero, someterlo a “inspecciones secundarias”, remitirlo a un juez migratorio, o inclusive poder negarle el acceso cuando tenga “sospecha fundada” de que no tiene derecho a permanecer en el país; hacer extensivo a nivel nacional el sistema iniciado en plan experimental en la zona de San Diego, por el cual, los migrantes indocumentados son “fichados” mediante el registro de sus huellas dactilares. Asimismo, se busca establecer un sistema global de control que detecte a la persona registrada en el sistema en cualquier momento y punto del territorio, cuando intente regresar a Estados Unidos; y trasladar la carga de la

inmigrante, es el cada vez más fuerte —por no decir, exorbitante— presupuesto asignado al SIN, que en 1999 ascendía a 4188 millones de dólares.

prueba al migrante despedido o afectado negativamente, por decisiones discriminatorias por parte de su patrón.¹⁶⁹

Esta Ley suscrita el 11 de septiembre de 1996, retoma varios preceptos contenidos en las leyes de bienestar social y antiterrorista, constituyéndose como la reforma más drástica hecha en la materia, en particular, por su impacto en la migración indocumentada. Esta ley elaborada por el Congreso estadounidense, como parte de un amplio paquete de medidas, firmadas rápidamente para que los candidatos a la presidencia empezaran sus campañas electorales. Dicha ley constituye la cumbre de una serie de legislaciones de control migratorio, generadas en 1996, conocida como: Illegal Reform and Immigrant Responsibility Act., que se complementa con las Leyes Antiterroristas y la Welfare de cambios a la Ley del Bienestar Social.¹⁷⁰

Con estas tres leyes restrictivas se establece un precedente violatorio de los derechos humanos, ya que para los inmigrantes indocumentados, como para los que radican en Estados Unidos desde hace tiempo, y hasta los que siendo aceptados en ese país, en caso de ser considerados “carga pública”,¹⁷¹ serían deportados.

Esta ley pretende desalentar y dificultar la migración indocumentada hacia los Estados Unidos, ya que constituye una revisión, aún más fundamental de la Ley de Inmigración, respecto al control de la inmigración indocumentada. En este sentido, esta legislación modifica los procesos de deportación y exclusión expedita, además, perfecciona los sistemas de verificación de documentos oficiales que comprueben el status migratorio; reduce los beneficios sociales otorgados a migrantes

¹⁶⁹ Mohar, Gustavo, “Historia reciente y debate en Estados Unidos sobre migración y presencia de los mexicanos”, *El Mercado de Valores*, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001, p. 51.

¹⁷⁰ Valtierra, Pedro, “Entre barras y estrellas”, *Revista Macroeconómica*, abril de 1997, pp. 30-35.

¹⁷¹ Así con este término se les llegó a catalogar a los inmigrantes, sobre todo en California, puesto que se consideró que era más lo que se tenía que gastar en ellos, que los beneficios que proporcionaban al Estado, o a la autoridad estatal, esto de acuerdo a Jorge Bustamante en su artículo “Leyes anti-inmigrantes en Estados Unidos de América”. *Excelsior*, 29 de noviembre de 1996, p. 4.

indocumentados, y refuerza el control de la frontera con México, a través del incremento del número de agentes de la Patrulla Fronteriza.

De acuerdo a informes, se aseguraba que durante cinco años, se había autorizado aumentar a razón de mil por año, el número de policías de la Patrulla Fronteriza, lo cual duplicaría su personal, de tal manera, que estuviera conformado por alrededor de 10 000 agentes para el año 2001 en la frontera sur. También se establecía la suma de 12 millones de dólares para la construcción de un triple muro, a lo largo de 22 kilómetros en la zona de San Diego / Tijuana.

Se incrementó, también, el número de policías encargados de investigar casos de empleadores que contratan a indocumentados y de inmigrantes que utilizan documentos falsificados. Durante tres años se aumentarán, cada año, 300 policías encargados de investigar los casos de extranjeros que ingresan como no-inmigrantes, principalmente como turistas y que permanecen después de que vencen sus visas, y se establecen 600 nuevos puestos de oficiales para resolver los casos de solicitud de asilo político y se aumenta el número de jueces y procuradores que tratan casos migratorios.

En este sentido, la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante (IIRIRA, por sus siglas en inglés), propuso un “gasto de 150 millones de dólares adicionales para la remoción (expulsión) de los indocumentados”.¹⁷²

Esta ley constituye una comprobación, aun más fundamental, de la Ley de Inmigración respecto al control de la migración indocumentada. Algunos de los elementos o medidas tomadas en estas leyes son:¹⁷³

Incrementar el número de agentes de la patrulla fronteriza en 1000 por año y el personal de apoyo en 300 por año, entre los años fiscales 1997 y 2001. Autoriza el crecimiento en el número de in-

¹⁷² Al respecto, Mónica Vereá Campos y Manuel García y Griego coinciden en que la IIRIRA es “una ley que se asemeja a un reglamento administrativo por su carácter detallado y minucioso, por contener muchas cláusulas pequeñas de largo alcance, el resultado es una mayor rigidez que la IRCA (la Ley de Inmigración de 1986), en el sentido de que responderá con medidas más severas contra la migración”.

¹⁷³ *Reporte del Estudio binacional México-EU sobre migración*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), 1997.

vestigadores y personal de apoyo del INS asignado para investigar las violaciones a las sanciones a empleadores y falsificación de documentos. Autoriza un incremento de 300 nuevos investigadores de tiempo completo asignados a los casos de estancias excedidas con visa.

Incrementa el número de subprocuradores de los Estados Unidos, en por lo menos 25, para que apoyen en el proceso de crímenes relacionados con la inmigración y la introducción ilegal de extranjeros. Estipula tres tipos de programas piloto diseñados para probar los puntos fuertes y débiles y los costos de varios enfoques para verificar la autorización para laborar

En la frontera, también dispone de una mica mejorada para cruce de frontera y un mayor número de inspectores de aduana para reducir las demoras de dicho cruce en las horas pico. Suprime la doctrina de “entrada” y, la reemplaza con el concepto de “admisión”, elimina la exclusión anterior y los procedimientos de deportación y los reemplaza con una sola audiencia para efectuar la remoción. Con respecto a los extranjeros, la exclusión sin audiencia para individuos con documentos falsos o sin ningún documento, a menos que el extranjero declare su intención de solicitar asilo o manifieste un “temor verosímil de persecución”.

La autoridad del INS para detener personas ya no está sujeta a revisión judicial, ni un tribunal puede anular una decisión de detener o liberar a un extranjero, u otorgar o negar fianza o dejar salir bajo palabra. Un extranjero presente ilegalmente en los Estados Unidos, durante más de 180 días y menos de un año y, que salga de este país en forma voluntaria, antes de los procedimientos de remoción, tendrá condición de inadmisibile, durante tres años

Existen dos nuevas formas previas de exención de deportación, que se modificaron a raíz de esta ley: el periodo de presencia continua requerido para la “suspensión de deportación” se amplía de siete a diez años y el solicitante tiene que demostrar que la remoción resultaría en “problemas gravosos excepcionales y extremadamente inusuales” para el cónyuge, padres o hijos del extranjero, que sean ciudadanos de los Estados Unidos o extranjeros con residencia permanente.

La salida voluntaria sigue disponible para muchos emigrantes ilegales. Si se busca antes de que concluyan los procedimientos de remoción, se debe hacer en un plazo de 120 días después de la notificación de comparecencia. Al procurador general se le otorga la autoridad de limitar la elegibilidad de salida voluntaria para cualquier clase de extranjero y esta autoridad no está sujeta a revisión por los tribunales.

Al INS se le impone detener a cualquier extranjero que sea inadmisiblesobre bases de deportación, criminales o relacionadas con asuntos criminales. La decisión no está sujeta a revisión judicial. Se faculta al Procurador General para celebrar convenios con las autoridades estatales y locales, para dar poder a los oficiales encargados de aplicar las leyes estatales y locales, para realizar las funciones de aplicación de la ley de inmigración, incluyendo investigaciones, aprehensiones y detenciones.

Se recomienda, la negociación de tratados adicionales de traslado de prisioneros que permitiera traslados sin el consentimiento del prisionero. Impone nuevos costos y sanciones penales a los inmigrantes ilegales. Exenta el pago de prestaciones de seguridad social para los extranjeros no documentados. Establece restricciones a los estados en relación a la oferta de educación pública y cualquier beneficio universitario a cualquier extranjero indocumentado.

La IIRIRA (por sus siglas en inglés) eliminó muchas de las garantías procesales de la vía de derecho, incluyendo, en muchos casos, el derecho a una audiencia y a la revisión judicial de resoluciones administrativas. Estas cláusulas hacen más grandes las diferencias entre los ciudadanos y los extranjeros legales y declaran que los inmigrantes indocumentados no pueden apelar por fuera, la protección de muchas de las garantías disponibles para los ciudadanos conforme a la Constitución.

La triangulación de la Ley para Combatir el Terrorismo / AEDPPS; la Ley de Reforma al Sistema de Bienestar Social / PRWOR, y la ley de inmigración ilegal y Responsabilidad del Inmigrante / IIRIRA (en adelante, IIRI). Todas creadas en 1996 de carácter federal y, que en su conjunto, lesionan gravemente, no sólo a los migrantes legales sino

que se distinguiría por atacar con toda su dureza a los migrantes indocumentados, desconociendo todo instrumento de derechos humanos, tanto la Convención de Naciones Unidas para la Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores Migrantes y sus familias como los Convenios de la OIT en materia migratoria.

Tal y como lo demuestra el análisis de algunas de sus partes como el:

Capítulo I

Mejoras al control fronterizo, facilitación de ingresos legales y aplicación de la ley en el interior.

Subtítulo A.- Reforzar los controles fronterizos

Sección 101. Agentes de la Patrulla Fronteriza y personal de apoyo. Se autoriza 1000 agentes adicionales de la Patrulla Fronteriza por cinco años consecutivos a partir del ejercicio fiscal de 1997. Se especifica que los mismos deberán ser asignados a lo largo de la frontera en los lugares con mayores niveles de cruce ilegales observados en dichas fronteras de los Estados Unidos.

Sección 102. Mejorar las barreras en la frontera. Hace explícita la construcción de una barda triple en las 14 millas de la zona de San Diego. Para lo cual se autorizan 12 millones de dólares para este propósito.

Sección 103. Mejorar el equipo y tecnología de control fronterizo. Se autoriza la adquisición de nuevo equipo para combatir los cruces ilegales fronterizos señalando explícitamente la compra acelerada de aviones, helicópteros, automóviles, aparatos de detección nocturna, sensores, etc.

Sección 104. Mejorar las tarjetas de cruce fronterizo. Se establece estas tarjetas deberán contener un identificador biométrico de su titular (huellas digitales) de manera que se impida el cruce cuando esta identificación digital no coincida con la que aparezca.

Sección 105. Multas por entradas ilegales. Se establece una multa de 50 a 250 dólares por persona cuando esta sea detenida por ingresar o pretender ingresar a los Estados Unidos por cualquier lugar o tiempo

distinto al definido por las autoridades migratorias. Estas multas son adicionales a los cargos penales a que hubiera lugar.

Sección 108. Sanciones penales a quien escape de un punto de control fronterizo. A las personas que pretendan huir de un control migratorio y que obliguen a su persecución vehicular con altas velocidades para lo cual establece que la persona en cuestión será sujeta a una pena de hasta cinco años de cárcel y además será sujeto a deportación.

Subtítulo B.- Facilitación de ingresos legales.

Sección 121. Inspectores migratorios en las fronteras terrestres. Se autoriza al Departamento de Justicia y al Departamento del Tesoro a incrementar durante 1997 y 1998 el número de inspecciones en las fronteras terrestres tanto del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) como aduanas para “asegurar personal suficiente” durante las horas pico en los cruces fronterizos.

Sección 122. Programas piloto de cruce automatizado y cobro de derechos por las inspecciones migratorias fronterizas. Se autoriza 6 proyectos para cobrar un derecho por los servicios de inspección migratoria en los puntos de entrada terrestre.

Sección 124. Capacitación para detectar documentos fraudulentos en el transporte aéreo. Cuando una línea no cumpla con la obligación de requerir a sus pasajeros documentos legales o no detecte con oportunidad documentos fraudulentos, el departamento de justicia podrá suspender el ingreso de algunos o todos los extranjeros que pretenden entrar a Estados Unidos utilizando esa línea aérea.

Subtítulo C.- Aplicación de la ley en el interior

Sección 131. Autorización presupuestal para incrementar el número de inspectores. Se autoriza al SIN a contratar 300 inspectores adicionales entre 1997 y 1999 dedicados a investigar violaciones relativas a los ingresos ilegales a los Estados Unidos tanto de migrantes como de no-inmigrantes.
Sección 132. Autorización presupuestal para incrementar el número de inspectores de las personas que exceden el tiempo autorizado en su visa.

Se autoriza los fondos necesarios para que el SIN contrate en 1997 a 300 inspectores dedicados de tiempo completo a esta tarea.

Sección 133. Aceptación de apoyos estatales para cumplir con la labor migratoria. Se autoriza al Departamento de Justicia a suscribir acuerdos con los estados u otras jurisdicciones estatales para que sus oficiales o empleados lleven a cabo las funciones de agentes migratorias con relación a la investigación, detención de extranjeros en los Estados Unidos incluyendo su transportación hacia los centros de detención.¹⁷⁴

En el capítulo I de la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante (IIRI), además del intenso despliegue de tecnología, se anuncia que durante los próximos cinco años, se distribuirán a lo largo de la “frontera entre México y Estados Unidos 5000 agentes más de la Patrulla Fronteriza”.¹⁷⁵ Dicha movilización no termina ahí, porque en la Sección 133 se hace partícipe a otras instituciones a proseguir con la persecución de estos trabajadores transfronterizos.

En otra fase de la Sección 104, se pone especial énfasis en la toma de huellas digitales, en lo que se denominó el sistema IDENT, que procura fotografiar y tomar las huellas digitales de quienes cruzan la frontera ilegalmente, para que posteriormente puedan ser enjuiciados con toda la dureza de esta Ley.

Este procedimiento podrá facilitar las multas que estipulan en la Sección 105, a los que ingresan sin documentos a los Estados Unidos; que, en determinados casos, esta fuerza de trabajo, bien podría ser extorsionada por los miembros del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), con tal de no ser juzgados bajo los términos de la IIRI. Esta Ley es muy agresiva, no obstante, que los migrantes han sido los generadores de crecimiento en Estados Unidos. En un principio, la presencia migrante impulsó el desarrollo agroindustrial; que ha colocado a la Unión Americana en las mejores circunstancias para competir con amplia ventaja en los mercados internacionales.

¹⁷⁴ “Sinopsis del texto de la ley migratoria (Illegal Immigration Reform Responsibility Act of 1996)”, documento de la Dirección General para América del Norte.

¹⁷⁵ “Acta de 1996 para la Reforma de la Inmigración Ilegal y de la Responsabilidad Migratoria”, *El Financiero*, 31 de marzo de 1997, p. 56.

Sin contar que los migrantes también pagan impuestos que no cobran: con sus multas, gravámenes que respaldan al Seguro Social norteamericano, y que, hoy en día, disfrutan los pensionistas de esa nación y son recursos que se aprovechan para el mejoramiento de la infraestructura urbana, de la que poco disfrutan los indocumentados tratando de permanecer ocultos de la sigilosa mirada del SIN y de sus reglamentos.

Además, en el mismo sentido el capítulo II de dicha ley, establece medidas draconianas sobre la aplicación de restricciones a los derechos humanos de los trabajadores migrantes.

Capítulo II.

Incremento en las sanciones y en las acciones contra el tráfico de inmigrantes; fraude de documentos.

Sección 201. Autoriza intervención telefónica para investigar tráfico de indocumentados o fraude de documentos. Se aplica frente a la producción fraudulenta de documentos, obtención, falsa ciudadanía, uso indebido de pasaportes.

Sección 202. Delitos de extorsión relacionados con el tráfico de indocumentados. Se incluye el delito de adquisición falsa ciudadanía, reproducción y venta fraudulenta de documentos para obtener ciudadanía.

Sección 203. Incremento de las sanciones penales por tráfico de inmigrantes. Incrementan las sanciones por tráfico albergue a 10 años cuando haya intención de lucro, añade a la Sección 274(b) los crímenes por conspiración ayuda y encubrimiento. Señala que cualquier persona que, durante un periodo de 12 meses contrate al menos a 10 individuos. Consciente de que esos individuos son inmigrantes, deberán ser multados o encarcelados por un periodo no mayor de cinco años o ambas. Incrementa las sentencias de prisión por tráfico de inmigrantes 274 (a) (2) (b) no menos de 3 ni más de 10 años, y por cualquier otra violación, no menos de 5 ni más de 15 años.

Subtítulo B.- Detección de documentos fraudulentos

Sección 211. Incremento en las sanciones por el uso fraudulento de documentos oficiales. Se aplican sanciones que van de 5 a 15 años.

Sección 215. Sanción por la declaración de falsa ciudadanía. Se aplica a quienes declaren de manera falsa o aleguen que son, o han sido ciudadanos o nacionales de los Estados Unidos, con la intención de obtener para sí, u otra persona, cualquier beneficio o servicio o por obtener de manera ilegal un empleo en la Unión Americana.

Sección 217. Pena por delito relacionado con expedición y uso de pasaportes y visas. La Corte podrá imponer una multa independientemente de lo que se estipule cualquier disposición de Ley a nivel estatal”.¹⁷⁶

En el capítulo II de esta ley se permitió reforzar las sanciones carcelarias y monetarias a los traficantes de indocumentados y falsificación de documentos y en la sección 203 se señala que el empleador recibirá sanción si se comprueba que contrató por un periodo de 10 meses por lo menos a 10 individuos aún a sabiendas de su condición ilegal, pero dicha sanción al empleador si contrata a menos de 10 trabajadores por un periodo menor a los 12 meses que estipule la Ley. De modo que estas ambigüedades generan ambiente de confusión y explotación de la mano de obra migrante.

Capítulo III. Inspección, aprehensión, detención, adjudicación y remoción de extranjeros deportables e inadmisibles.

Subtítulo A.- Revisión de procedimiento para la remoción de extranjeros
Sección 301. Trato a personas en los Estados Unidos que se encuentran sin autorización. Prohibición de 10 años para entrada temporal o permanente para cualquier persona que hubiese permanecido indocumentada en Estados Unidos durante doce meses. Prohibición de 3 años para aquellas personas indocumentada por 180. Es inadmisibles el extranjero que falta o no atiende los procedimientos de remoción a los que está sujeto y busca reingresar a los Estados Unidos en los próximos 5 años.

¹⁷⁶ “Sinopsis del texto...”, *op. cit.*

Prohibición permanente de reingreso a los Estados Unidos a toda persona sentenciada por un delito grave.

Sección 302. Inspección de extranjeros, remoción expedita de extranjeros inadmisibles y audiencias. Aquellas personas consideradas inadmisibles según lo define la Ley, pueden ser expulsados sin audiencia previa aquellos que ingresaron sin inspección adecuada y lleven menos dos años en los Estados Unidos, también pueden ser expulsados a discreción del Departamento de Justicia. Se establece un límite de tiempo para la revisión de casos de solicitantes de asilo (24 horas a 7 días máximos), sin posibilidad de apelación administrativa o revisión social.

Sección 303. Aprehensión y detención de extranjeros. Detención obligatoria de todo extranjero con antecedentes delictivos, mientras se encuentra pendiente de proceso o remoción del extranjero; puede liberarlo bajo fianza por lo menos de 1500 dólares o bajo libertad condicional, pero no puede otorgarle autorización para trabajar si es indocumentado.

Sección 304. Procedimientos de remoción, cambio / reajuste de calidad migratoria, salida voluntaria. Se permite a un extranjero salir voluntariamente de los Estados Unidos en el periodo que se le especificó, estará sujeto al pago de una multa de 1000 a 5000 dólares y será inelegible por un periodo de 10 años, para solicitar cualquier beneficio legal otorgado en ciertas sanciones de esta Ley. El extranjero que tiene una orden de remoción final y no se presenta a la audiencia como fuera requerido, no será elegible para recurrir a los recursos legales de esta Ley por 10 años. El Procurador General puede limitar la elegibilidad de cualquier tipo de extranjero para permitir la salida voluntaria y ninguna Corte puede revisar las disposiciones expedidas en esta sección.

Sección 307. Penalidades relacionadas con la remoción. Si el extranjero no sale de los Estados Unidos en el tiempo que se le indica en la orden de remoción (90 días) será multado o encarcelado hasta por 4 años.¹⁷⁷

En el capítulo III se hizo una revisión a fondo de los procedimientos de exclusión y deportación; así como nuevas bases para inadmisibilidad y las nuevas penas por permanecer ilegalmente en los

¹⁷⁷ *Ibidem*, p.12.

Estados Unidos, restringen severamente o elimina recursos judiciales que existen para decisiones relacionadas con la suspensión, dando la discrecionalidad absoluta al Procurador General que puede limitar la elegibilidad de cualquier tipo de extranjero, para permitir la salida voluntaria, y ninguna Corte puede revisar las disposiciones expedidas en la Sección 304 y permite la última palabra a un juez y que, por lo demás, no existe la apelación ante su decisión.

Capítulo IV

Aplicación de restricciones a empleadores.

Subtítulo A.- Programas piloto de verificación para contratación

Sección 401-2. Programas piloto. Establece que serán implementados tres programas pilotos en 5 de los 7 Estados con el mayor número de trabajadores indocumentados, con la participación voluntaria de los empleadores. Sin embargo, empleados requieren participar cuando el empleador decide participar voluntariamente.

Sección 414. Reporte de ingresos de trabajadores indocumentados. A más tardar tres meses después de la conclusión de cada año fiscal (comenzando con el de 1996), el Comisionado de Seguridad Social deberá reportar a los comités de asuntos legales de ambas Cámaras acerca de la expedición de números de Seguro Social e ingresos reportados de inmigrantes no autorizados a laborar.¹⁷⁸

En el capítulo IV se prevén nuevas medidas para recurrir a la contratación de indocumentados por parte de empresas norteamericanas. En la sección 401-2, se invita a los empresarios a participar voluntariamente en los programas de empleadores indocumentados, contradiciendo lo estipulado en la sección 301; que niega la entrada temporal o permanente para cualquier persona que haya permanecido indocumentada en los Estados Unidos por 12 meses, en la sección 302 que niega a los indocumentados la posibilidad de trabajar.

¹⁷⁸ *Ibidem*, pp. 13-14.

Por otro lado, la sección 203 habla de incrementar las sanciones a los empleadores que durante un periodo de 12 meses contraten para laborar, al menos a 10 individuos; aun y cuando estén conscientes de su situación ilegal. Aunque en realidad para hacer que una empresa funcione adecuadamente se necesita más de 10 empleados y más cuando se tratan de empresas que pertenecen a la rama del comercio o servicios.

Por último, en la sección 414 se invita a participar a los empleadores a reportar a los trabajadores indocumentados que laboren en su empresa para que éstos sean acreedores de los Servicios del Seguro Social y paguen una cantidad de su salario que el gobierno recaude para otorgarle estas atenciones.

Así que todas estas irregularidades se toman en una dificultad insalvable para esta mano de obra que deja muchos beneficios y recibe pocos incentivos.

Capítulo V

Restricciones en los beneficios para inmigrantes indocumentados.

Subtítulo A.- Inelegibilidad de extranjeros no-inmigrantes, excluibles y deportables para obtener asistencia y beneficios públicos.

Sección 501. Beneficios Públicos. Aquellos inmigrantes inelegibles serán excluidos de cualquier beneficio público (inmigrantes elegibles son definidos como residentes legales, asilados, refugiados, inmigrantes con permiso quienes se encuentren cumpliendo su primer año de libertad condicional y a determinados inmigrantes con autorización física).

Sección 502. Concesiones, Contratos y Licencias. A inmigrantes inelegibles se les prohíbe cualquier concesión, contrato préstamo o expedición de licencia de manejo, comercial o profesional; excepto a no- inmigrantes con autorización para laborar.

Sección 504. Beneficios de Seguridad Social. Establece que no se pagarán beneficios de Seguro Social mensuales cuando se trató de inmigrantes indocumentados.

Sección 507. Límites a los beneficios de educación superior. Establece que inmigrantes indocumentados no son elegibles para obtener los beneficios educativos de post- secundaria en base a su lugar de residencia en un Estado.

Sección 511. Estudio de la Oficina General de Contabilidad sobre beneficios públicos a indocumentados. Establece que dicho estudio deberá someterse dentro de los primeros 180 días a partir de la entrada en vigor de la Ley. El reporte consiste en exponer hasta que punto los beneficios públicos están siendo financiados o provistos para inmigrantes indocumentados cuando deberían recaer en quienes son ciudadanos de los Estados Unidos o inmigrantes elegidos.

Subtítulo B.- Extensión a la descalificación de beneficios a inmigrantes cuya manutención está a cargo del Estado.

Sección 531. Términos para la exclusión. Esta sección establece que se requiere una declaración jurada de manutención a un cuando el inmigrante tenga una visa de trabajo, en donde algún pariente sea propietario o tenga un interés significativo de propiedad.

Subtítulo C.- Declaración jurada de manutención y atribución de ingresos.

Sección 551. Requisitos para la declaración jurada de manutención por parte de patrocinadores. El patrocinador es responsable legalmente de la persona que ingrese a los Estados Unidos hasta que obtenga la ciudadanía o hasta que el inmigrante adquiera ciudadanía. La Declaración jurada de manutención exige ingresos de 200 a 140 por encima del nivel de pobreza

Sección 552. Consideración de ingresos de patrocinador. Para propósitos de determinar la elegibilidad de un inmigrante a ser acreedor a Beneficios Públicos Federales, y a la cantidad de dichos beneficios se considera el ingreso y los recursos del patrocinador.¹⁷⁹

¹⁷⁹ *Ibidem*, pp.15-17.

En el capítulo V se estableció la restricción de beneficios públicos a inmigrantes legales, e impuso condiciones más estrictas a quienes deseen establecerse en Estados Unidos. En la sección 414 de esta Ley, se habla de la expedición de números de Seguro Social para los indocumentados que no serán elegibles para ser acreedores de los indocumentados y todo el capítulo V hace la aclaración que los documentos no serán elegibles para ser acreedores de los servicios de salud. En este sentido, también proponen negar otros de los servicios que ofrece el Estado a través de su sección 507 en la que se dice que los indocumentados no son elegibles para obtener los beneficios educativos posteriores a la Secundaria, con base en su lugar de residencia en un estado. O sea, que delega la oportunidad de enseñanza a otras entidades sin importar el clima de aceptación o rechazo que se viva en ese estado. Para finalizar, en las secciones 551 y 552 se contradice el contenido de todo el capítulo siempre y cuando el migrante cuente con un patrocinador o familiar que sea capaz de solventar los posibles gastos de Seguro Social del indocumentado.

Cabe señalar que en muchas ocasiones, los migrantes no acuden a solicitar los servicios médicos por el temor de ser descubiertos y sancionados por la Ley de Inmigración de 1996.

Capítulo VI

Disposiciones diversas con libertad condicional.

Sección 604. Reformas al sistema de asilo No se permite volver a solicitar asilo cuando ya se haya intentado con anterioridad. La persona tiene un año para solicitar asilo. Sección 605. Incremento en los oficiales para el procedimiento de Asilo. 600 para el año fiscal de 1997.¹⁸⁰

En el capítulo VI se incluye nuevas medidas restrictivas relacionadas con peticiones de asilo, de hecho en el Glosario del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) se menciona que el asilado es un

¹⁸⁰ *Ibidem*, pp.18-19.

extranjero que “busca protección por ser víctima de persecución bien fundada”.¹⁸¹

La pregunta que surge ante tantas restricciones contenidas en esta Ley, es de qué manera una persona puede documentar una “persecución bien fundada”. Además, si se toma en cuenta de que en un principio el número de asilados no tenía límite ante la Ley de inmigración ilegal y responsabilidad del inmigrante de 1996, esta situación cambia totalmente.

El presidente de Estados Unidos, William Clinton, promulgó el 30 de septiembre de 1996 una de las leyes migratorias de mayor alcance que haya sido adoptada en épocas recientes para frenar el flujo migratorio: Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IIRI). Un mes antes, el 22 de agosto de 1996, había sido promulgada la Ley de Reforma al Sistema de Bienestar Social, cuyo efecto principal para el migrante era la cancelación de beneficios sociales a los residentes permanentes y a los hijos de migrantes indocumentados (legado de la Propuesta 187) nacidos en los Estados Unidos.

En conjunto, los nuevos ordenamientos legales estadounidenses establecieron mayores obstáculos para la regulación de la situación migratoria de aquellos que carecen de documentos para su estancia legal y delimitación en el acceso a ciertos servicios públicos; en general, la nueva legislación estableció grandes límites a la regulación de quienes carecen de documentos. El grupo más afectado por esta Ley fue el de los trabajadores indocumentados, ya que por las diversas ambigüedades contenidas les resultaría todavía más difícil algún derecho a permanecer y, no se diga trabajar, en los Estados Unidos.

Legalmente, la fuerza de trabajo indocumentada ha sido siempre el grupo más vulnerable debido a la falta de documentos que avalen sus derechos en aquel país, aunque no se trata de una situación creada a partir de la promulgación de la IIRI, ni de su puesta en marcha, sino de una arraigada tradición ya desde el inicio de la relación México-Es-

¹⁸¹ Definición obtenida “Glosario”, documento del Departamento de Justicia y el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de los Estados Unidos de Norteamérica, disponible en: www.ins.usdoj.gov/

tados Unidos. De modo que el análisis de este sistema de migración y la severidad de la IIRI, busca hacer frente a una realidad que ha rebasado los intentos legales en encauzarla, porque este flujo migratorio de trabajadores mexicanos a Estados Unidos es, principalmente, por razones económicas regidas, a través del tiempo, por la oferta y la demanda de mano de obra para la realización de actividades agrícolas, industriales y servicios, intensivas en diversas ramas de la economía.

El desarrollo de esta infraestructura social se vio facilitada por la ambigüedad de la política migratoria estadounidense. Primeramente, con “las reformas de 1921 y de 1924, luego de varias modificaciones hasta la actualidad, Estados Unidos ha mantenido una política de “portón de entrada—puerta trasera”. El establecimiento en el decenio de las veinte cuotas con base en la nacionalidad de origen, sustentado en teorías de la superioridad de los nórdicos sobre los esclavos latinos y otras razas, restringió la inmigración proveniente del sur y del este de Europa.

Sin embargo, a pesar de que los mexicanos eran considerados una raza inferior, al igual que los europeos del sur, los agricultores del sudoeste de Estados Unidos lograron evitar que se limitara la cantidad de inmigrantes del hemisferio occidental, también impidieron la estricta aplicación de las leyes de inmigración y controles fronterizos, pero apoyaron restricciones cualitativas a la migración permanente de mexicanos: apoyaron la entrada de mano de obra temporal al tiempo que desalentaron la permanencia de ella; por tanto, mientras se cerraba el portón de entrada al establecimiento permanente, la puerta trasera para el paso de indocumentados o de mano de obra temporal quedaba abierta. Si bien en 1965 se impusieron cuotas al hemisferio occidental, la puerta trasera permaneció abierta de otras maneras.

Un ejemplo de la política de “puerta trasera” y del poder de los agricultores del sudeste para influir en la legislación que facilitó la migración, es la cláusula de Texas de la Ley McCarran-Walter de 1952, la cual estipulaba que ayudar, albergar o encubrir a una persona indocumentada constituía un delito. Pero, de manera específica, que el empleo no constituía ni ayuda ni albergue ni encubrimiento. Así, en tanto que el inmigrante cometía crimen al aceptar un empleo sin

autorización de trabajo, el patrón no cometía delito alguno, al contratarlo. La cláusula Texas fue revocada en la Ley de Reforma y Control de Inmigración (IRCA, siglas en inglés de Immigration Reform and Control Act) de 1986, cuando se establecieron sanciones a los patrones que contrataban migrantes indocumentados. Sin embargo, la ineficaz aplicación de tales sanciones ha impedido que se vuelva una amenaza creíble para los patrones o que resulte disuasiva para los migrantes. Esta situación se ha mantenido al paso de los años, por los beneficios económicos y de otra índole que recibe Estados Unidos, como resultado de dicha migración que son reconocidos, de manera casi limitada hasta ahora, pero creciente por la Opinión Pública Estadounidense. De acuerdo con un estudio de la Academia Nacional de Ciencias de Estados Unidos, cuyos resultados fueron dados a conocer por *The New York Times*, señalaba que los “migrantes aportaban anualmente 10 000 millones de dólares a la economía estadounidense como mercado de consumo o mediante la creación de bienes y servicios abarataados por su mano de obra”.¹⁸²

Al respecto, el censo más reciente declara que la población hispana en los Estados Unidos creció a más de 35 millones. En el 2005 constituirá la minoría más extensa en aquel país. El 70 % de esta generación, en su mayoría joven, vive en las 10 ciudades más grandes del país y gasta aproximadamente “400 mil millones de dólares anuales en bienes y servicios”¹⁸³ y, aunque no existe un cálculo exacto, el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) refiere 5 millones de extranjeros que residen de manera indocumentada en Estados Unidos, donde 54 % de ellos, 2.7 millones son mexicanos.¹⁸⁴ Los países que tienen mayor representatividad de indocumentados en Estados Unidos son: México, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Colombia, Ecuador, República Dominicana, Perú y Canadá.

¹⁸² Hernández García, Joel, “La legislación migratoria de Estados Unidos y la defensa constitucional de los trabajadores indocumentados”, en *Revista Mexicana de Política Exterior de México*, núm. 53, p. 10.

¹⁸³ “Hispanos”, *El Universal*, miércoles 15 de mayo del 2000, pp. g1 y g2.

¹⁸⁴ Ortiz Moctezuma, Irma Laura, “Calcula en E.U 5 millones de ilegales”, disponible en: www.stopgatekeeper.org.

A pesar de que el gobierno norteamericano aumenta año con año el presupuesto para el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), la población de indocumentados creció constante en 275 000 personas por año.¹⁸⁵ Si bien la estadía y establecimiento de estos migrantes altera sus políticas, también aportan mucho tal como advirtiera Alan Greenspan, presidente de la reserva federal de los Estados Unidos, cuando se le cuestionó respecto a este tema. Pero los rancheros de Arizona y Texas, lejos de desistir en sus acciones de cacería y discriminación de los indocumentados, han efectuado reuniones antimigrantes en las que “planean cómo combatir a la plaga mexicana”,¹⁸⁶ delineando cómo cerrar definitivamente la línea fronteriza. Amenazas que se están cumpliendo a través de la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IIRI).

La Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IIRI) es retroactiva y no toma en cuenta al individuo haya sido procesado por delito hace 20 o 30 años. Tampoco permite eliminar archivos criminales, lo que podría en algunos casos evitar la deportación o permitir la solicitud de naturalización.

Al respecto, la organización no gubernamental American Friends Service Committee, Comité Amigos Americanos, sostiene que quienes han vivido en Estados Unidos 40 años, pagan sus impuestos, e inclusive son veteranos de guerra, y han sido deportados por delitos, cuya condena ya cumplieron. Se señala también que la IIRI representa una de las tantas violaciones a los Derechos Humanos de la Unión Americana, lo que refleja el racismo que existe en el país. Inclusive, si un individuo que ha residido en Estados Unidos 20 años o más, comete un delito menor, no puede obtener el perdón, pero una persona que tenga delitos mayores y esté casada con un ciudadano estadounidense, sí es elegible para esta medida.

De modo que la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IIRI) de carácter rígido, indirectamente fomenta,

¹⁸⁵ *Idem.*

¹⁸⁶ Escobar, Amalia y José Luis Ruiz, “Planean cerrar la frontera a inmigrantes”, *El Universal*, 14 de mayo del 2000, p.17.

como un círculo vicioso la ilegalidad, porque muchos desisten, pero otros en su intento, fallecerán. En el año 2000 se habló de 593 decesos en la frontera de California.¹⁸⁷

En términos generales, la nueva economía global ha obligado a gran parte de la población a migrar en busca de mejor vida para sí mismos y sus familiares. México y Estados Unidos son sólo dos protagonistas en la trayectoria migratoria mundial.

El maltrato a los migrantes que pueden o no poseer documentos; el abuso de empleadores, de autoridades norteamericanas y las legislaciones drásticas, constituyen la realidad de todos los días, en el trato que sufren los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos, puesto que el fenómeno migratorio crece día a día por el deterioro de las condiciones económicas de las familias mexicanas. “La migración internacional aumentó 400 % en 5 años, al pasar de 30 a 125 millones de personas. Se prevé que esta tendencia continúe acrecentándose por las fuertes disparidades económicas como es el caso de México y Estados Unidos”.¹⁸⁸

La migración seguirá siendo el asunto más importante entre México y los Estados Unidos, porque unos 300 mil mexicanos emigran cada año al Norte y más de la mitad de manera indocumentada, sumándose a los cerca de 15 millones de migrantes mexicanos que viven en un país, con el que compartimos 3326 kilómetros de frontera.

Casi uno de cada cinco mexicanos está vinculado con el fenómeno migratorio. Cada año ingresan a México más de 10 000 millones de dólares, en las remesas enviadas por los trabajadores a sus familias,¹⁸⁹ cuantía que equivale casi a las exportaciones petroleras anuales. Un trabajador gana 5 dólares al día en México y 60 en Estados Unidos, por el mismo trabajo.¹⁹⁰ La distancia salarial es de 30 veces entre el

¹⁸⁷ Smith, Claudia E., “Migrantes en peligro mortal”, disponible en: www.stopgatekeeper.org

¹⁸⁸ Gómez Salgado, Arturo, “La migración internacional aumentó 400 % en 5 años”, *El Financiero*, 13 de junio del 2000, p. 17.

¹⁸⁹ Es importante señalar que desde los años 2010 a 2013 se ha estimado en 24 000 millones de dólares los ingresos por divisas que ingresan anualmente a México.

¹⁹⁰ Análisis basado en las consideraciones de Aguirre, Pedro, “¿Conviene los republicanos”, en *El Universal: Bucareli* 8, núm.177, 17 de diciembre del 2000, p.19.

operario de una fábrica estadounidense y un campesino mexicano.¹⁹¹ De esta forma, es el momento de reemplazar las decisiones unilaterales por una agenda integral que impulse, de la tradicional relación desigual e interdependiente, por una relación asimétrica sobre todo para México, la cual deberá promover el desarrollo compartido, de bienestar, seguridad y respeto a los Derechos Humanos de quienes participan en esta relación, como lo son los migrantes.

Los puntos o cláusulas de los cuales se compone la IIRIRA¹⁹² (por sus siglas en inglés) son:

- El número de oficiales de la patrulla fronteriza se aumenta anualmente durante cinco años, disposición que tiene un efecto particular sobre los migrantes no autorizados de México.
- Nueva barda triple instalada entre San Diego y Tijuana. Al mismo tiempo, se facilita la entrada de migrantes autorizados y personas que cruzan la frontera desde México de manera legal.
- Se eliminan las viejas tarjetas para cruzar la frontera y se reemplazan con una nueva tarjeta con un lector biométrico; la remoción expedita de los migrantes no autorizados, se efectúa sin audiencia, a menos que presenten una demanda de asilo creíble o demuestren una estancia continua de dos años; se elimina la distinción entre exclusión y deportación.
- Se crean nuevas áreas sobre las cuales las decisiones administrativas no pueden ser examinadas por los tribunales. Esto incluye la falta de examen judicial de las órdenes de deportación finales para la mayoría de los extranjeros que delinquen. Además, la definición de lo que se considera “delito agravado”, se amplía a actos en los que incluso se haya suspendido el encarcelamiento.
- Ciertas demandas de legalización, por acción de clase, que se encuentran pendientes en los tribunales, ya no están sujetas a examen judicial; las normas para la suspensión de la deportación, ahora “cancelación de remoción”, se vuelven más restrictivas y

¹⁹¹ *Idem.*

¹⁹² *Reporte del estudio binacional,*

la condición de daño ocasionado aumenta de “extremo” a “excepcional” y daño “extremadamente inusual” y el daño debe ocasionársele a un ciudadano de los Estados Unidos, un residente permanente autorizado o un cónyuge, padre, madre o hijo de un residente permanente autorizado

- Se aumentan las penas por violaciones de las leyes de inmigración; se excluye a los migrantes autorizados del ingreso suplementario de la seguridad social (SSI) y de los cupones para la compra de alimentos hasta que obtengan la naturalización. (Las propuestas para mitigar algunas de estas disposiciones están pendientes). Los migrantes autorizados que hayan entrado después de la promulgación de la Ley de bienestar social estarán excluidos, durante cinco años, de la mayor parte de los programas federales que requieren una investigación previa sobre los medios económicos, incluido el Medicaid.
- La legislación sobre asistencia social es enmendada para hacer ciertas excepciones a cónyuges maltratadas e hijos de migrantes abandonados por sus padres. Los compromisos bajo juramento de manutención a migrantes, por parte de sus promotores, aumentan el nivel necesario de ingresos de éstos, 125 % arriba del umbral de pobreza, y obligan a los fiadores, hasta que el migrante se naturalice o cumpla 40 trimestres de empleo.
- Los extranjeros se consideran inadmisibles como migrantes autorizados por un periodo de 3 años, si han estado sin autorización en los Estados Unidos de 180 días a 1 año; durante 10 años, si han estado en esa condición un año o más; y, permanentemente, si han estado previamente convictos de un delito grave con agravantes; más otras causas de inadmisibilidad.
- Se implementan programas piloto para verificar la “elegibilidad” para el empleo; las personas que se encuentran en los Estados Unidos sin autorización, no son elegibles para los beneficios de la seguridad social o para la educación superior postsecundaria.
- Se autoriza al procurador general, a celebrar acuerdos por escrito con organismos estatales y locales, para llevar a cabo funciones, anteriormente exclusivas de los agentes federales de inmigración.

Muchas disposiciones de la IIRIRA y su legislación de reforma de la seguridad social acompañante, se basan en la hipótesis de que los extranjeros ilegales han abusado del proceso y que los inmigrantes se aprovechan del sistema de seguridad social.

Estas nuevas leyes entraron en vigor el 1 de abril de 1997, cuyo propósito principal es el de cerrar el paso a la migración de México hacia los Estados Unidos. A pesar de que

los mexicanos representan 90 por ciento de la mano de obra en el campo, los que sostienen la producción agrícola de ese país, y han colocado al Estado de California como la cuarta potencia a nivel mundial, y se espera que antes del año 2040, debido al descenso en las tasas demográficas de la población anglosajona, los latinos representen 69.1 por ciento de los habitantes californianos; 1.3 por ciento los estadounidenses y 6 por ciento los negros¹⁹³

Además, en el caso de los trabajadores migrantes mexicanos a los Estados Unidos, la cifra aumentará en los próximos años.¹⁹⁴ Ante el actual crecimiento económico de los Estados Unidos, se está planeando por parte de determinados sectores, un nuevo programa de trabajadores temporales e inclusive, en algunos casos, la amnistía para trabajadores migrantes indocumentados. Inclusive en el mes de noviembre de 1998, el Congreso estadounidense se planteaba aceptar una medida denominada “Agriculture Job Opportunity and security Act of 98”, que abriría la puerta a cientos de miles de trabajadores temporales para integrarse a los campos agrícolas, sujetos a la explotación y miseria de programas de este tipo. Tal medida, tiene por objetivo el solucionar la escasez de mano de obra barata que los agroindustriales estadounidenses enfrentan hoy en día.¹⁹⁵ Inclusive, por parte

¹⁹³ Ley de Migración de Estados Unidos de América, acciones en curso y acciones previstas por la Cancillería Mexicana, DGPAC, SRE, marzo 31 de 1997, p.13.

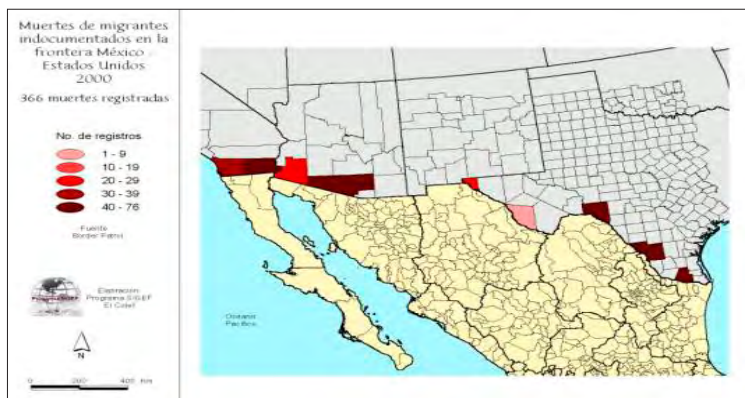
¹⁹⁴ Previsiones realizadas por el Consejo Nacional de Población (Conapo), en el estudio “La situación Demográfica en México”, México, 1999.

¹⁹⁵ Sandoval, Juan Manuel, “La migración laboral mexicana frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, Ponencia presentada en el Foro de Consulta sobre Asuntos Laborales y Migración, México, D.F., Senado de la República, LVII

del gobierno mexicano, se ha dejado entrever que se está analizando tal iniciativa desde 1998. A pesar de que en el estudio realizado por la Comisión Binacional México-Estados Unidos en 1997, se sugiere que históricamente, estos programas resultan contraproducentes y alienan la migración indocumentada hacia los Estados Unidos.¹⁹⁶

Uno de los saldos más oprobiosos de esta “línea dura” de la política de inmigración estadounidense, es, sin duda, la multiplicación de las muertes de migrantes mexicanos en nuestra franja fronteriza norte, las cuales ascendieron, entre 1998 y 2000, a un total de 1236; cuestión que evidencia el recurso a “la muerte como elemento disuasivo de la migración”,¹⁹⁷ ratificando la predisposición al terrorismo de Estado, como ingrediente esencial de la política exterior y de seguridad interna de Estados Unidos (véase mapa 6).

Mapa 6. Muertes de migrantes indocumentados en la frontera México-Estados Unidos, 2000



Fuente: Mapa elaborado por el Colegio de la Frontera Norte www.colef.mx, con datos de la Border Patrol.

Legislatura, 22 de septiembre de 1999.

¹⁹⁶ *Reporte del estudio binacional...*

¹⁹⁷ Villaseñor, Blanca y Morena, José, “Breve visión sobre las medidas de control migratorio en la frontera norte de México”, Foro Migraciones 2000-2001, Migración: México entre sus dos fronteras, México, 2002, p.13.

Sin embargo, más allá de estos cambios coyunturales en la política norteamericana, que son motivados por claros intereses económicos de sectores agroindustriales en los Estados Unidos, y no por una preocupación por los trabajadores migrantes mexicanos; existen diferentes estrategias de la sociedad civil, de diversas ONG y de organismos internacionales e intergubernamentales, para contrarrestar la violación de derechos fundamentales, reconocidos por todos los Estados, planteados en Instrumentos de jurisdicción universal, pero desconocidos e ignorados por los Estados Unidos, en el trato que dan a los trabajadores migrantes.

II. 3 Ley Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva

La Antiterrorism Effective Death Penalty and Public Safety Act, suscrita el 24 de abril de 1996, incluye “disposiciones migratorias que anulan el derecho de los emigrantes a acudir a un juicio de deportación o audiencia migratoria al ser sometidos al proceso de exclusión expedita”. Destaca que dicha ley vinculaba arbitrariamente al terrorismo con el fenómeno migratorio, ignorando la verdadera naturaleza de este último.

Dentro de las medidas restrictivas y violatorias de los derechos humanos se encuentran la “exclusión expedita”. Esta disposición permite al gobierno, la expulsión de toda persona que ingrese por un puerto de entrada a los Estados Unidos, sin los documentos requeridos o con documentación fraudulenta, a menos que se presuma una situación de persecución “genuina”, en cuyo caso, sería un oficial de asilo del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) quien tome la decisión.

La AEDPPSA no permite la revisión administrativa de una orden de exclusión expedita, excepto, en casos de solicitantes que declaren ser residentes permanentes. Además, en casos en que el SIN proceda en contra de un extranjero por “entrar por un lugar no apropiado” y “reingreso de extranjero deportado”, el tribunal administrativo está facultado para llevar audiencia en contra de la validez de una orden

de exclusión expedita. Es decir, prevalecería la decisión del oficial de inmigración sobre la del juez migratorio. Sin embargo, a través de una enmienda presentada por el senador Patrick Leahy (Demócrata de Vermont), propuso que la exclusión expedita solamente se aplique en "situaciones migratorias extraordinarias", buscando eliminar las restricciones que la AEDPPSA impone a las revisiones judiciales.

Las personas que se encuentren en los Estados Unidos, pero que hayan ingresado sin inspección, (EWI / Enter Without Inspection), serán tratados como si nunca hubieran ingresado y si se encontraran en la frontera o en un puerto de entrada, estarán sujetas al procedimiento de exclusión y no al de deportación. Bajo esta disposición, no importa cuánto tiempo hubiera estado la persona residiendo en la Unión Americana, si ingresó sin inspección, será sujeta a la exclusión sin derecho a los recursos legales para apelar ante tal disposición. De hecho, esta medida afectaría a cientos de miles de extranjeros.

La AEDPPSA también hace referencia a extranjeros criminales que hubieran sido convictos de crímenes graves, haciéndolos sujeto de deportación, sin los recursos de revisión correspondientes. Entre otras disposiciones, existe una que vale la pena subrayar, la "deportación de criminales no violentos", por el impacto que ha generado a mexicanos que se encuentran presos en diferentes estados del territorio norteamericano y que han solicitado apoyo a los diferentes consulados en ese país. La sección indica que, por regla general, un extranjero no será deportado hasta que haya completado su sentencia. Sin embargo, plantea excepciones al respecto, bajo las cuales se podría autorizar la deportación de un extranjero antes de terminar de cumplir su sentencia.

Este procedimiento será efectivo, cuando un extranjero bajo la custodia del Procurador General, esté preso por un crimen no violento (que no sea el tráfico de personas) y que la deportación sea en el mejor interés de los Estados Unidos; y cuando un extranjero, bajo la custodia de un Estado se encuentre preso por un crimen no violento, que la deportación sea el mejor interés de los Estados Unidos y que el Estado presente una solicitud por escrito al Procurador General.

Cabe mencionar que los presos mexicanos han solicitado información para aplicar esta sección, en lugar de esperar a ser trasladados a México, a través del acuerdo de Traslado de Prisioneros que existe entre ambos países. Por lo tanto, esta petición se es decida por el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y no el consulado, además es pertinente aclarar, que se trata de procedimientos diferentes que implican un trato específico en cada caso. En las deportaciones, generalmente, se avisa a las autoridades migratorias mexicanas y los retornados no necesariamente cuentan con antecedentes penales; la diferencia es que en el traslado de prisioneros son personas que todavía tienen que acabar de cumplir su sentencia en una prisión mexicana, lo que implica un procedimiento de retorno específico. Lo anterior, es un ejemplo de la poca claridad de ciertas medidas que han generado confusión. El mismo SIN, aún no sabe cómo podría instrumentar muchas de las disposiciones que contiene esta legislación.

La AEDPPSA autoriza por primera vez a oficiales estatales y locales, arrestar y detener a ciertos extranjeros indocumentados, si se trata de personas que se encuentran ilegalmente en los Estados Unidos o han sido convictos previamente de un crimen o hayan sido deportados o expulsados después de cometerlo. Los oficiales locales y estatales deben obtener una confirmación “apropiada” del SIN sobre el detenido.

En esta ley federal, se autoriza al Procurador General celebrar acuerdos con los Estados para permitir a las autoridades locales ejercer y aplicar las leyes migratorias, una vez que el SIN los haya capacitado debidamente, por lo que podrían detener a los inmigrantes indocumentados. Inclusive esta ley habla de una nueva “autoridad del personal que aplica la ley”, dando autoridad a los agentes y oficiales de corporaciones policíacas a nivel estatal y local para detener a aquellos indocumentados que violen las órdenes de deportación.

Las disposiciones de la AEDPPSA ponen en riesgo la defensa de los migrantes, ya que eliminan recursos legales, a los cuales el migrante tenía derecho, lo cual implica un cambio importante en el papel que históricamente se ha atribuido a las cortes federales en la revisión de las leyes migratorias y en las salvaguardas que se han instrumentado

para la aplicación de las mismas. Es necesario agregar que la creación y aplicación, en materia migratoria de estas ambiguas disposiciones, hacen difícil su aplicación; lo cual termina por volverse motivo de represalias más severas en contra de quien transgreda la ley y, por ende, fomenta el clima antiinmigrante.

La AEDPPSA introduce las primeras medidas de expulsión consignadas, en cualquier parte del territorio estadounidense, a las personas consideradas extranjeros criminales. Prohíbe al Procurador General liberar de custodia a cualquier criminal extranjero que sea deportable por haber sido condenado, por cualquiera de dos crímenes que impliquen torpeza moral, en un plazo de cinco años a partir de su entrada, como lo serían, un delito con arma de fuego, un delito por drogas y felonía con circunstancias agravantes, o un crimen relacionado con la seguridad.¹⁹⁸

Al igual que la IIRIRA, la AEDPPSA, imposibilita la revisión judicial de las decisiones administrativas, como órdenes definitivas de deportación de la mayoría de criminales extranjeros, y pone límites estrictos a las cuestiones que serán consideradas en una revisión. Anteriormente en la legislación previa, la junta de Apelaciones de Inmigración podía suspender la remoción forzosa de un extranjero que se hubiese adaptado a los Estados Unidos, con base a que causaría dificultades graves, con la entrada en vigor de la AEDPPSA las dificultades gravosas, ya no serían un criterio para concluir la remoción forzosa. También la definición de felonía con circunstancias agravantes se acentuó con esta ley para incluir entre otros delitos, el robo para el cual el periodo de prisión, es de cinco años; la falsificación, adulteración, mutilación o modificación de un pasaporte, infringiendo las disposiciones sobre fraude de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, para los cuales se impone una sentencia de 18 meses. Es importante resaltar que la aplicación de estas leyes se dan de manera “draconiana”, pues únicamente tienen como objeto, el abaratar la mano de obra mexicana, documentada e indocumentada.¹⁹⁹

¹⁹⁸ *Reporte del estudio binacional...*

¹⁹⁹ El entonces presidente de El Colegio de la Frontera Norte, Jorge A. Bustamante, se

II.4 La Ley Federal de Reformas al Bienestar Social-Welfare

La *Personal responsibility and work opportunity reconciliation act*, suscrita el 22 de agosto de 1996, autorizó a los estados de la Unión Americana a negar el acceso a los migrantes, tanto a los documentados como a los indocumentados a ciertos Programas de Asistencia Pública y Bienestar Social. Dicha reforma a la ley se logró a través de la Cámara y representantes del Senado proponiendo dos iniciativas en materia de Defensa Social (H.R.3734/S.1956) para migrantes residentes legales que, sostienen, ocasionan gastos importantes al gobierno que deben ser dirigidos únicamente a los ciudadanos estadounidenses.

Fue aprobada por ambas Cámaras, la de Representantes el 31 de julio y la de Senadores el 1° de agosto de 1996, y fue firmada el 22 de agosto del mismo año por el Presidente William Clinton. Esta ley redujo los gastos de Asistencia Pública Federal en un periodo de 6 años, aproximadamente 54.4 mil millones de dólares, básicamente a través de la eliminación de varios programas para migrantes legales y de la reducción de gastos para programas específicos como los bonos alimenticios / “food stamps”, de apoyo al ingreso “SSI/Supplemental Security Income”, para familias con hijos menores (AFDC-Aid to Families with Dependent Children) y de atención médica (medical).

La iniciativa eliminó las garantías federales que existían con relación al otorgamiento de beneficios sociales, es decir, para los gastos de los programas y la responsabilidad, para decidir sobre la elegibilidad de las personas (migrantes y residentes legales, ancianos, pobres, ciegos e incapacitados y los hijos dependientes para los beneficios estatales recae sobre riesgo y cuenta de los propios Estados).

refirió a la nueva ley migratoria: “responde a interés políticos, la nueva ley trae como resultado un endurecimiento progresivo que responde mas a intereses políticos que a propósitos reales de cerrar la puerta de migración. Hacen más barata la fuerza de trabajo indocumentada y ello es el efecto real porque la contratación de inmigrantes continúa. Es más, se ha expandido sobre todo en el área industrial y en empresas transnacionales poderosas en California, donde los subcontratan.”

Lo anterior, ha generado inconformidad de ciertos estados, que cuentan con un número de residentes legales que tendrían que financiar los programas sin apoyo federal. Congresistas que representan condados con alta densidad de población migrante, consideraron que tal impacto fiscal sería devastador. Esta reforma afectaba desproporcionalmente a algunos Estados, incluyendo, por supuesto, a California que tiene 52 % de los migrantes legales que reciben asistencia a través del programa ssi.

De modo que, según la Reforma al Sistema de Asistencia Social de 1996, los migrantes ilegales y los no inmigrantes no tendrían derecho a recibir beneficios federales, excepto en casos de desastre y emergencia médica. Los estados pueden negar los almuerzos escolares a los indocumentados, además de que los migrantes legales no serán elegibles para ssi y bonos alimenticios, hasta que se naturalicen o hayan trabajado, por un periodo de 10 años en los Estados Unidos; mientras tanto los estados pueden negarles también, si así lo deciden otros programas de asistencia social y médica a las personas que no sean ciudadanos y que arribaron a los Estados Unidos después de que la legislación entrara en vigor; y como es de esperarse, se les negarán la mayoría de los programas de asistencia por cinco años, entre ellos: ssi, bonos alimenticios, apoyo en efectivo, medicina y los programas de asistencia estatales, lo cual dio lugar a una nueva batalla sobre quiénes son merecedores y quiénes no lo son; generando un nuevo rechazo a los migrantes indocumentados, aunque ésta es una visión muy superficial.

En este sentido, los congresistas que apoyan esta legislación argumentan que deben ser los patrocinadores quienes sean responsables económicamente de los inmigrantes y no los contribuyentes. Por ello, para recibir asistencia social, la iniciativa hace que se tome en cuenta el ingreso del patrocinador, así como el del inmigrante, y con base en ello determinar la elegibilidad de la persona para ser merecedora de los beneficios.

La ley ha provocado varias protestas en diversos grupos de derechos humanos, incluyendo a los sectores progresistas del partido Demócrata, quienes no pudieron contener la oleada antiinmigrante que

se originó en California y que dio paso a una Legislación Federal de carácter aún más restrictivo que todas sus antecesoras.

El 21 de marzo de 1996, la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó la iniciativa del senador Lamar Smith, sobre inmigración indocumentada. En ella, se autorizaba el incremento de 1000 agentes de la Patrulla Fronteriza cada año durante los cinco años siguientes. Proponía la construcción de un triple muro a lo largo de la frontera de San Diego y la creación de una tarjeta de cruce fronterizo que incluyera identificación biométrica. Asimismo establecía que un extranjero puede ser deportado durante los siete años después de su llegada, si ha recibido beneficios de los programas de asistencia social durante 12 meses; refuerza la ley para sancionar a los traficantes de indocumentados y a los productores, distribuidores y vendedores de documentos falsos.

Esta ley finalmente fue aprobada en agosto de 1996, en la cual se excluye de los beneficios de salud y educación a indocumentados e inclusive a ciertos residentes legales. También permite al Estado restringir el bienestar para los extranjeros legales, los inmigrantes indocumentados fueron ya inelegibles para la mayoría de los programas de bienestar. Sin embargo, los extranjeros indocumentados pueden aun recibir asistencia médica de emergencia, ayuda en desastres de emergencia, asistencia de corto término, tal como comedores de beneficencia, asistencia de salud pública para inmunizaciones y ciertas prestaciones para vivienda.

Los no ciudadanos no son elegibles para vales de comida o Ingreso de Seguridad Suplementario (SSI) del programa de apoyo del gobierno federal para los de edad avanzada y pobreza incapacitada, quienes califiquen para la ayuda medica y ya reciban el SSI pierden su elegibilidad de ayuda médica.

Sin embargo, los inmigrantes ilegales quienes son incapacitados, veteranos de Estados Unidos o que actualmente sirven como militares y aquellos quienes han trabajado por más de 10 años, pueden ser autorizados para los mismos beneficios que los ciudadanos. Los refugiados están también exentos de las nuevas restricciones del bienestar

por los primeros cinco años en los Estados Unidos. A los inmigrantes legales con restricciones se les autoriza obtener beneficios tales como: servicios de emergencia médica, ayuda en desastres de emergencia, almuerzos escolares y en un corto término en asistencia, como los comedores de beneficencia.

Los inmigrantes que llegaron después del 22 de agosto de 1996 están negados de muchos beneficios federales, incluyendo la ayuda médica y la asistencia temporal a familias necesitadas.²⁰⁰ Los estados tienen autoridad para determinar la elegibilidad para ayuda a Familia con Niños Dependientes y programas de asistencia social. La legislación de inmigración modificó la ley de asistencia social para permitir que las mujeres golpeadas recibieran prestaciones públicas bajo ciertas circunstancias.²⁰¹

Sin embargo, además de la aplicación de esta Ley, es necesario considerar un elemento más que apuntala estas medidas restrictivas en contra de los trabajadores migrantes. El 3 de noviembre de 1995, se introdujo la iniciativa S-11394 sobre inmigración documentada en el Subcomité de Inmigración del Comité de Asuntos Judiciales de la Cámara de Senadores. En ella se proponen mayores restricciones a la contratación de trabajadores extranjeros y limitar la inmigración por razones familiares solamente a esposas e hijos menores de ciudadanos estadounidenses o de residentes legales.

Esta reforma migratoria tiene varias características, de las cuales las más graves, son no sólo la suspensión de los servicios de salud sino la posibilidad de expulsión inmediata o rápida; los problemas que se dan o que imponen sobre la capacidad de los migrantes para defenderse en muchas circunstancias, la pérdida de servicios sociales y otras cuestiones, en las que se incluyen la deportación o quienes utilicen los servicios públicos sin ser residentes y luego para los residentes que quieran llevar un pariente cercano, se les exige comprobar un ingreso mínimo de 35 mil dólares anuales.²⁰² De acuerdo al proyecto de ley

²⁰⁰ Jacobs, R. Nancy, Immigration looking for a new home, Texas, INM, 2000, p. 3.

²⁰¹ *Reporte del Estudio binacional sobre migración México-Estados Unidos*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1997

²⁰² "Alarma por reducción de la clase media de EUA", *El Universal*, 4 de diciembre

sobre asistencia social, los inmigrantes ilegales no son elegibles para la gran mayoría de las prestaciones públicas. Los extranjeros ilegales siguen siendo elegibles para asistencia médica de emergencia financiada por el gobierno, programas de desayunos y comidas escolares, comedores de beneficencia, asistencia de salud pública para inmunizaciones, ayuda en desastres y ciertas prestaciones para vivienda, si se reciben a la fecha que se promulgue la legislación.

De esta forma, las nuevas prohibiciones son las dirigidas en contra de los inmigrantes legales. Se les impide recibir ingresos de garantía complementarios (SSI, por sus siglas en inglés). Vales para la compra de alimentos y asistencia médica financiada por el gobierno hasta lograr la ciudadanía o hasta que el inmigrante haya trabajado 40 trimestres para calificar y no haya recibido ningún programa federal de encuesta sobre medios económicos durante cualquiera de dichos trimestres.

de 1996, p. 22.

Capítulo III

La eficacia del sistema internacional de protección de derechos humanos de los migrantes

La eficacia del sistema internacional de protección de derechos humanos de los migrantes

La raza no blanca, está físicamente constituida para el trabajo agrícola, porque los mexicanos son más cortos de estatura, luego, están más cerca del suelo y hacen un menor esfuerzo para realizar el trabajo agrícola que requiere de estar agachado, en tanto que la raza blanca, en contraste, está físicamente constituida para el trabajo industrial, que requiere que sus trabajadores estén de pie...

Congresista de California ante el Congreso en Washington, en 1907, citado por Feagin, Joe R., *Racial and Ethnic Relations*, 6ª ed., Nueva Jersey, Upper Saddle River, Prentice Hall, 1999, p. 301.

The persistent inflow of Hispanic immigrants threatens to divide the United States into two peoples, two cultures, and two languages. Unlike past immigrant groups, Mexicans and other Latinos have not assimilated into mainstream U.S. culture, forming instead their own political and linguistic enclaves—from Los Angeles to Miami—and rejecting the Anglo-Protestant values that built the American dream. The United States ignores this challenge at its peril.

Samuel P. Huntington, “The Hispanic Challenge”,
en *Foreignpolicy*, marzo/abril 2004

Uno de los temas imprescindibles en nuestros días en el mundo, es el de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, cuya protección quedó durante muchos años únicamente en el ámbito discrecional de los Estados, pero a partir de la segunda posguerra del siglo xx, y debido al flujo creciente de migrantes que se evidenciaba en

cada uno de los Estados receptores, surgió un fuerte movimiento para llevar al ámbito del Derecho Internacional la tutela de los Derechos Humanos, concibiendo evidentemente los derechos humanos de los migrantes, priorizando su carácter laboral. Este movimiento en pro de los Derechos Humanos tuvo su primera expresión, en el Continente Americano con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, suscrita en Bogotá, Colombia, en mayo de 1948; y fue seguida por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, enunciada en París, el 10 de diciembre del mismo año.

A partir de entonces, se han concretado numerosos convenios y pactos internacionales sobre Derechos Humanos, que tienen una aplicación inherente en los trabajadores migrantes, entre los cuales destacan por su trascendencia, los Pactos de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de diciembre de 1966. A nivel regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en San José de Costa Rica, en noviembre de 1969, constituye el documento más importante de promoción y protección de derechos humanos en América.

Desafortunadamente, a pesar del impulso creciente por buscar las ratificaciones a tales tratados y darles una aplicación efectiva en la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familias, todavía subsiste la problemática entre los Estados con relación al reconocimiento e incorporación de las normas de tratados internacionales en el derecho interno. Sin embargo, cada vez más se observa un impulso entre algunos Estados para superar la desconfianza tradicional hacia los instrumentos u órganos de protección de los Derechos Humanos, generándose así transformaciones en el ámbito interno de estos Estados, a fin de introducir, aunque de manera paulatina, una cierta preeminencia de las normas de carácter internacional.

Un aspecto que se debe resaltar, es el progresivo avance en el reconocimiento de Organismos Internacionales de promoción y resolución de conflictos derivados de la aplicación de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, como es el caso de Europa, en la cual la Corte Europea de Derechos Humanos es ampliamente reconocida

y aceptada por todos los Estados. En este sentido, los Estados Americanos han creado su propio sistema de protección de tales derechos, por medio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos; instituciones que tienen como objetivo el hacer aplicables el sistema regional de promoción y protección de tales derechos. Sin embargo, en el caso de la Corte Interamericana, ésta no puede ejercer plenamente su jurisdicción en todo el Continente, debido a que algunos Estados, como Dominica, Granada, y Jamaica,²⁰³ aun siendo parte de la Convención Americana, mantienen reservas sobre el reconocimiento a tal jurisdicción. Sin embargo, lo que realmente resulta un obstáculo es el hecho de que Estados Unidos no ha ratificado la Convención y Canadá ni la ha firmado, y por ende, no aceptan la existencia de la Corte.²⁰⁴

Como anteriormente señalamos, el impulso a la protección y promoción a los Derechos Humanos de los migrantes se origina después de la Segunda Guerra Mundial, debido como ya se mencionó, a la creciente marea internacional de migrantes en el mundo. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre sería la primera enunciación de toda una serie de deseos y voluntades de la Sociedad Internacional hacia el respeto a la dignidad humana. Sin embargo, no bastan los buenos deseos ante la agresión sistemática de toda una estructura estatal e internacional que coarta las libertades más esenciales del ser humano, que violenta hasta el derecho más fundamental de tener personalidad jurídica, es decir ser reconocido como individuo. Por lo cual, la necesidad de que existan instituciones expresamente formadas para la protección y promoción de tales derechos, es total y absoluta. Pero, para que existan instituciones encargadas de proteger el respeto a tales derechos, es necesario que todos los Estados las acepten sin límites, sin restricciones. No hay motivo, por el cual los Estados se muestran

²⁰³ Hasta enero de 2004, estos estados Americanos habían ratificado la Convención Americana pero no habían reconocido la jurisdicción de la Corte, según el artículo 62 de la misma.

²⁰⁴ Desafortunadamente estos dos países receptores de la mayor parte de la migración regional e internacional no reconocen esta institución, puesto que no han ratificado el órgano regional de protección a los derechos humanos.

temerosos ante una “aparente pérdida de soberanía”, pues la instancia protectora de Derechos Humanos sólo ejercería su jurisdicción, hasta cuando se hayan agotado todas las instancias nacionales y no se hubieran hallado soluciones a las violaciones de los derechos humanos.

III.1 La aplicación de las normas jurídicas internacionales en el ámbito interno

El principio de libre autodeterminación de los pueblos que es sustentado en su doctrina y normas positivas por el derecho internacional, ha representado un marco específico para el concepto de soberanía, es decir, los pueblos tienen el derecho de elegir su destino sin la intervención de entes externos, así como el ser respetados por toda la sociedad internacional. Sin embargo, la sociedad internacional se conmociona ante las atrocidades que se cometen al amparo de una soberanía “autárquica” tradicional, como la que sustentan los Estados Unidos. Todas estas situaciones han determinado la toma de conciencia de la sociedad internacional, cada vez más interrelacionada, para hacerle frente a estas violaciones terribles de la dignidad humana, específicamente en el caso de los trabajadores migrantes.

En nuestros días, debido a la cantidad y cualidad de los problemas que afectan a los estados, no es posible hallarles respuestas, bajo el tradicional concepto de soberanía dado que la acción de un sólo estado es inoperante, puesto que se necesitan acciones conjuntas o globales para su solución. Por lo tanto, actualmente es imprescindible el replantear la soberanía, pero a partir de una reorganización del sistema internacional, más justo y equitativo.²⁰⁵

La soberanía que permitiría el establecimiento de instituciones internacionales de promoción y protección de los derechos humanos, como la Corte Interamericana, puede resumirse en el derecho de todas las naciones a autogobernarse, en lo tocante a los asuntos claves para preservar y aun enriquecer su identidad como nación indepen-

²⁰⁵ González Souza, Luis, *Soberanía herida*, tomo I, México, Nuestro Tiempo, 1994, p. 70.

diente, únicamente limitada por la interacción de todos los Estados en su búsqueda de un bien común, es decir una intersoberanía o soberanía compartida.

Tradicionalmente, el concepto de soberanía ha tenido una acepción ambivalente, de la constitución de la autoridad política y legal dentro del Estado, o bien de la relación del Estado con otros actores del ámbito internacional. Tal dualidad se encuentra reflejada hoy en día, en la distinción que se establece entre soberanía interna y soberanía externa. Si se concibe a la soberanía externa en su aspecto jurídico, esta tendría que enfocarse desde la perspectiva de la distribución de autoridad y, no tanto, desde la distribución del poder, lo cual llevaría a una discusión adicional, sumamente útil, para abordar la discusión endémica entre “soberanía” e “interdependencia”; es decir, la distinción entre “soberanía” y “autonomía”, donde esta última, se entendería como la ausencia de restricciones externas significativas en la conducción de los asuntos de un Estado. Además, esto explicaría por qué toda la evidencia presentada en diversos estudios internacionales sobre la erosión de la autonomía estatal tradicional, a raíz de la creciente interdependencia económica, no proporciona de manera contundente y necesaria apoyo a la tesis de la erosión de la soberanía en la práctica internacional.²⁰⁶

En lo relativo a los derechos humanos, la aceptación de tratados que comprometan al Estado a proteger estos derechos en su interior, le impone una restricción indivisible e irrenunciable al poder soberano de los Estados parte.

La protección internacional efectiva de los derechos humanos encuentra por parte de los Estados, resistencias difíciles de superar. Sin embargo, un Estado parte en un Tratado de Derechos Humanos admite proteger estos derechos y tiene la obligación de permitir la observación por parte de órganos externos, aceptados por él mismo, de la vigencia de estos derechos en su interior, así como aceptar propuestas de solución

²⁰⁶ Gil Villegas, Francisco, “La soberanía de México ante el reto de la globalización y la interdependencia”, *Revista de Relaciones Internacionales*, FCPYS, UNAM, México, abril-junio de 1994, núm. 62, pp. 45-46.

a estas situaciones. Ya la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, ha establecido que los Estados no pueden invocar el derecho interno para incumplir un Tratado, pues establece en su artículo 27 que: Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.²⁰⁷

Debido a que los Derechos Humanos forman parte del desarrollo pleno de la vida, deben preocupar a toda la humanidad por igual, pero no nada más debe haber preocupación sino ocupación. Puesto que la ocupación por los derechos humanos en el ámbito internacional, sólo es posible mediante un nivel de exigencia en los Estados, en cuyo territorio se consuman las violaciones de estos derechos.

Si los Estados se resistieran de manera unánime y sin reservas a admitir la supremacía de los derechos humanos, y a su vez, negaran la competencia de los organismos internacionales encargados de velar por ellos, el poder arbitrario de los Estados podría ser infinito, como lo demuestran las acciones implementadas en contra de los trabajadores migrantes en los Estados Unidos. Parecería que la humanidad regresa a la edad media, en la cual, los señores feudales se resistían a admitir la supremacía necesaria para mejorar las condiciones de la civilización. Un Estado sólo podría ser realmente soberano, en la medida en que fuera apto para respetar y hacer respetar los derechos humanos, puesto que esto le aseguraría una estabilidad política y social, así como el fortalecimiento de una real democracia que propicie su autonomía y le abra posibilidades de desarrollo.

Es necesario dejar en claro que la protección de los derechos humanos no es un asunto de la jurisdicción interna de los Estados, porque tales derechos son anteriores y superiores a los de cualquier Estado, de modo que el principio de no-intervención debe interpretarse en plena armonía con el respeto a los derechos humanos. La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido y sostenido jurisprudencia al respecto, en el sentido de que:

²⁰⁷ Arellano, Carlos, *Derecho internacional público*, 4ª ed., México, Porrúa, 1999, p. 698.

Los tratados o convenciones que protegen los derechos humanos no son de tipo tradicional circunscrito para un beneficio mutuo entre los Estados contratantes, sino que, al ser su objeto y fin la protección de los derechos humanos, los Estados parte asumen obligaciones no en relación con otros Estados, sino de manera unilateral y hacia los individuos que se encuentran bajo su jurisdicción, con lo cual se busca el bien común de la humanidad.²⁰⁸

III.1.1 La preeminencia del derecho internacional público en los Estados Unidos

En el territorio de un Estado tienen vigencia tanto normas de derecho internacional como normas de derecho interno. Cuando hay coincidencia en lo ordenado entre unas y otras no existe problema alguno pero, cuando hay una discrepancia entre lo dispuesto por la norma internacional y lo prescrito en la norma interna, es indispensable considerar cuál de ellas debe prevalecer.

La interferencia que se suscita entre el derecho internacional y el derecho interno ha sido analizada por los teóricos del derecho internacional público, desde que el jurista alemán Enrique Triepel, en su obra *Derecho Internacional y Derecho Interno*, abordó el tema a finales del siglo XIX.²⁰⁹

En el Derecho Internacional Público se concibe la preeminencia de la norma jurídica internacional sobre la interna, esto es sustentado por la teoría Monista Internacionalista, en ésta, tiene primacía la norma jurídica internacional, en caso de oposición, entre la norma jurídica interna y la norma jurídica internacional.²¹⁰

Hans Kelsen, gran jurista del siglo XX, le dio expresión jurídica científica a la tesis monista internacionalista al establecer la supremacía de la norma jurídica internacional sobre la norma jurídica interna. Por lo tanto, si hay una oposición entre lo dispuesto en una norma jurídica interna y lo establecido en una norma jurídica internacional, ha de

²⁰⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 2-82, 24 de septiembre de 1982.

²⁰⁹ Rousseau, Charles, *Derecho Internacional Público*, Barcelona, Ariel, 1966, pp. 9-18.

²¹⁰ Arellano, Carlos, *op. cit.*, p. 97.

prevalecer la regla *pacta sunt servanda*. Para Kelsen, el orden jurídico internacional sólo tiene significado como parte de un orden jurídico universal que comprenda también a todos los órdenes jurídicos nacionales.

Kelsen señala además, que la supremacía del Derecho Internacional es la consecuencia lógica de un sistema piramidal de normas que, al partir de la norma originaria como base de todo el derecho, nos lleva necesariamente a afirmar la unidad del sistema de derecho, de este modo, no puede considerarse que el Derecho Internacional y el Interno, sean dos sistemas jurídicos diferentes sino dos partes del sistema general único. El Derecho Interno, con aplicación dentro del dominio de la competencia del Estado, se encuentra subordinado al Derecho Internacional, que es el que fija los límites de esa competencia.²¹¹

Un Estado no puede ordenar su sistema jurídico interno sin tener en cuenta el respeto a las normas jurídicas internacionales, puesto que el interés colectivo de la sociedad internacional es superior al interés de cualquiera de las sociedades nacionales.²¹² Lo que lleva a tal planteamiento, es la necesidad de que la protección de los derechos humanos sea una actividad regulada por el Derecho Internacional.

El Derecho Internacional, que sólo vale en cuanto un Estado lo reconoce como obligatorio para sí, no aparece como un orden jurídico supraestatal, aunque tampoco como un orden jurídico independiente del orden estatal propio y aislado frente a él; si no como una parte constitutiva del orden jurídico estatal propio, como el conjunto de aquellas normas del orden jurídico estatal que regulan la conducta con otros Estados y que son incorporadas por vía de “reconocimiento.”²¹³ Las normas que regulan la conducta del propio Estado hacia afuera, es decir, el Derecho Internacional tiene su fundamento de validez en la constitución del Estado que se acoge al Derecho Internacional.²¹⁴

El internacionalista mexicano, Carlos Arellano, señala que la norma internacional ha de prevalecer por encima de lo que disponga la

²¹¹ Seara Vázquez, Modesto, *Derecho Internacional Público*, México, Porrúa, 1981, p. 45.

²¹² *Ibidem*, p. 46-47.

²¹³ Kelsen, Hans, *La teoría pura del Derecho*, México, Nacional, 1981, p. 187.

²¹⁴ *Idem*.

norma interna, ya que doctrinalmente, es partidario de la supremacía de la norma jurídica internacional y juzga necesario que, tanto en el Derecho Internacional contenido en los tratados internacionales como en el Derecho Interno, se admita expresamente tal supremacía de la norma jurídica internacional, puesto que es la única manera de mantener la armonía en la comunidad internacional, con base en una sumisión de los Estados a la norma jurídica internacional.²¹⁵

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969, en su artículo 2, párrafo 2, da la supremacía al Derecho Internacional sobre el Derecho Interno, señala que: “Las disposiciones del párrafo 1 sobre los términos empleados en la presente convención, se entenderán sin perjuicio del empleo de esos términos o del sentido que se les pueda dar en el Derecho Interno de cualquier Estado”. También, en su artículo 26, se hace alusión al respeto del principio *pacta sunt servanda*, cuando se señala que: “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”. Además, se señala lo inapropiado de la invocación de la norma jurídica interna por parte de un Estado, para incumplir una norma jurídica internacional. “El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento”.²¹⁶

Arellano sustenta, que los Estados no admiten someterse a la norma jurídica internacional, debido a que no se les puede hacer efectiva la responsabilidad internacional, por lo cual propone que se proscriba la práctica errónea de justificar la no-aplicación de la norma jurídica internacional, ante la norma jurídica interna.

Las legislaciones locales se clasifican, para efectos del nivel jerárquico que tienen los tratados internacionales en el derecho interno, en monistas internacionalistas, monistas nacionalistas y dualistas.²¹⁷

²¹⁵ Arellano, *op. cit.*, p. 99.

²¹⁶ *Ibidem*, p. 698.

²¹⁷ Terminología que usa Carlos Arellano García, en su libro *Derecho internacional público*, 4ª ed., México, Porrúa, 1999. Cesar Sepúlveda utiliza los términos “teoría

La corriente nacionalista coloca a los tratados internacionales en un nivel jerárquico inferior a la legislación local, por tanto, en caso de incompatibilidad entre las disposiciones de un tratado y la legislación local, prevalece esta última. La corriente internacionalista coloca a los tratados internacionales en un nivel jerárquico superior a la legislación local; por ello, en caso de incompatibilidad, prevalece el tratado internacional.

La corriente dualista distingue los regímenes jurídicos y ámbitos de aplicación de los tratados internacionales de las leyes locales, lo que da como resultado que se tengan, conceptualmente, dos órdenes jurídicos separados. El régimen del derecho interno regula las relaciones jurídicas y sus consecuencias locales, y los tratados internacionales regulan los compromisos entre el Estado correspondiente con las contrapartes del tratado, sin que el mismo tenga efectos en el derecho local.

De acuerdo con el enfoque dualista, el derecho internacional y constitucional se distinguen tan radicalmente en materia de los sujetos del derecho, sus fuentes y su subsistencia, que una norma del derecho internacional nunca puede *per se* convertirse en parte del derecho nacional; debe convertirse por virtud de un acto de autoridad expreso o tácito del Estado. Por lo cual, así concebida, la teoría dualista, es una manifestación de la visión jurídica positivista tradicional.²¹⁸

En los países donde se sostiene esta corriente, para que el tratado surta sus efectos en el ámbito local, se requiere que los órganos legislativos locales, expidan “leyes” que reflejen los compromisos internacionales asumidos conforme al tratado, y los hagan operativos en el ámbito nacional. A este tipo de leyes, se les conoce como legislación instrumentante.²¹⁹ Esto es necesario ya que, en estos sistemas, la aprobación de un tratado por el Parlamento, no es considerada *per se* suficiente para incorporarlo a su derecho doméstico; aun cuando los términos del tratado podrían justificar su operación como “autoapli-

monista interna” y “teoría monista internacional”, cap. 5, inc. a) de su obra *Derecho Internacional*, 5ª ed., México, Porrúa, 1973, pp. 67 y 68.

²¹⁸ Lauterpacht Hersch, citado por Dugard, John, *International Law. A South African Perspective*, Juta & Co. Kenwyn, 1994, p. 36.

²¹⁹ El término utilizado en inglés es “implementing legislation”.

cativos”. Si afecta cuestiones legislativas o constitucionales, los parlamentos tendrán que emitir una legislación separada para tal efecto.²²⁰

Estas corrientes influyen, de manera determinante, en los requisitos que el derecho local establece para efectos de que un Estado celebre tratados internacionales y para que éstos formen parte del derecho interno. Lo anterior puede suceder, ya sea al expedir leyes autónomas o simplemente, al incorporar al tratado internacional, el derecho local. Cabe hacer notar, que desde luego, “hay una gran variedad de métodos utilizados para dar efecto a los tratados; y los métodos usados difieren dentro del mismo Estado, dependiendo de la naturaleza y de los términos del tratado, y a veces también en elección del Estado, respecto de la manera de instrumentarlo”.²²¹ Así habrá regímenes que permitan celebrar tratados con la firma de quien tenga poderes plenos para el efecto, sin necesidad de ratificación por el órgano legislativo, habrá países cuyas constituciones exijan la ratificación del órgano legislativo para considerarse vinculados al tratado, y habrá diferentes requisitos de votación que se deberán cumplir para la aprobación, por parte del órgano legislativo.

Normalmente, mientras mayor jerarquía se les reconozca a los tratados internacionales en el orden jurídico local, mayores serán los requisitos de carácter formal que exigen las constituciones respectivas. Dependiendo de la corriente que adopte un sistema jurídico, las consecuencias serán determinantes, pues en los regímenes nacionalistas no se aceptará ninguna norma internacional como jerárquicamente superior a las internas; por tanto, el resultado es el posible enfrentamiento entre las normas de derecho internacional y las de derecho interno.

Los regímenes internacionalistas no presentan este problema, pero en los dualistas puede presentarse una dicotomía, en tanto un acto que puede ser reconocido como un acto violatorio del tratado,

²²⁰ Sperdutti, Giuseppe “Dualism and Monism: A Consideration to be Overcome”, *Estudios de Derecho Internacional. Homenaje al profesor Miaja de la Muela*, vol. I, Madrid, Tecnos, 1979, p. 473.

²²¹ Jacobs, Francis G., *The Effect of Treaties in Domestic Law*, United Kingdom, National Committee of Comparative Law, vol. 7, Sweet & Maxwell, Londres, 1987, Introducción, p. 26

puede no ser considerado ilegal en el ámbito local. En los países favorecedores de las corrientes dualistas, las disposiciones de un tratado no pueden ser invocadas por los individuos ante tribunales, ya que los tratados no constituyen fuente de derecho, a menos que sean transformados en régimen interno por una legislación instrumental.

Asimismo, dependiendo de la teoría adoptada por los Estados, la vigencia de los tratados internacionales se asumirá de manera diferente, pues en los países en los que los tratados tienen supremacía, éstos no pueden ser derogados por disposiciones posteriores de menor jerarquía, mientras que esto sí puede suceder en los países que adoptan posiciones nacionalistas.

Como ejemplo de constituciones que ubican a los tratados internacionales en un nivel jerárquico inferior a la Constitución, pero en un plano de igualdad ante las leyes nacionales, tenemos el caso estadounidense.²²²

Como asunto de derecho interno, tanto los tratados como las leyes deben ajustarse a los requisitos de la Constitución; ninguna disposición de un tratado entrará en vigor como derecho de los Estados Unidos si contradice la Constitución. Por ello, los Estados Unidos no pueden aceptar ninguna obligación impuesta por un tratado que limite derechos constitucionalmente protegidos.

En virtud de la Constitución, los tratados debidamente ratificados son las leyes supremas del país, en pie de igualdad con las leyes federales promulgadas. En consecuencia, sustituyen a las leyes federales anteriormente aprobadas y, pueden ser sustituidos a su vez, por leyes aprobadas después, en la medida en que exista cualquier incompatibilidad.

Cuando haya cláusulas de un tratado internacional que contradigan la Constitución, será necesario que los Estados Unidos formulen reservas a dichas cláusulas, porque ni el presidente ni el Congreso

²²² El artículo 6 fracción 2 de la Constitución de los Estados Unidos de América, establece que:

“2.-Esta Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país y los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier Estado”.

tienen facultades para desconocer la Constitución, en algunos casos, se ha considerado necesario que manifiesten su interpretación de alguna disposición o compromiso de un tratado, o que formulen una declaración de la intención de aplicar esa disposición o compromiso. La constitución estadounidense es, en determinado sentido, dualista.

Por lo cual, en los Estados de constituciones dualistas en las que la celebración de tratados no implica que estos formen parte del Derecho interno, los ciudadanos no pueden invocar sus estipulaciones ante los tribunales locales.

En el sistema de los Estados Unidos, un tratado no puede ser “inmediatamente ejecutivo”, en cuyo caso, no puede invocarse por los particulares a litigar sin antes existir alguna ley ejecutiva, pues esas disposiciones no pueden ser aplicadas directamente por los jueces si no existe una ley para su ejecución. La distinción es solo de derecho Interno; el tratado sigue siendo vinculante para los Estados Unidos. Así, en el caso de los tratados de derechos humanos, un tratado “no inmediatamente ejecutivo”, no concede a las personas de por sí el derecho a solicitar protección ante los tribunales nacionales, aunque los Estados Unidos sigan estando obligados a reconocer esa protección. Cuando es necesario para cumplir sus obligaciones en virtud de tratados, los Estados Unidos promulgan generalmente leyes de ejecución, en lugar de hacer que el tratado sea “inmediatamente ejecutivo”. Cuando se requiere legislación de esa índole, los Estados Unidos no depositan su instrumento de ratificación hasta haber realizado la promulgación necesaria. Sin embargo, los Estados Unidos no consideran necesario, aprobar leyes de ejecución cuando el derecho interno cumple ya “suficientemente” los requisitos del tratado.

Con esto se entiende que es necesaria una legislación instrumental, para hacer efectivas las disposiciones de los Tratados sobre Derechos Humanos, en el ámbito local. Si embargo, de acuerdo con los problemas particulares que se presentan, desde la perspectiva de los tratados de derechos humanos y el concepto de *jus cogens internacional*,²²³ Es necesario recordar la postura que adopta el derecho

²²³ Para analizar este concepto de *jus cogens*, véase Gómez Robledo, Antonio, *El Ius*

internacional, por medio de la Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados, de 1969.²²⁴

Según los arts. 26, 27, 29 y 46 de la mencionada Convención, señalan que:

Art 26. “Pacta sunt servanda”. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

Art 27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 46.

Art 29. Ámbito territorial de los tratados. Un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo.

Art 46. Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados. 1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifiesto en violación de una disposición de su derecho interno, no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno. 2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe.

A primera vista, parecería que la Convención de Viena adopta una postura internacionalista, en el sentido de que no puede alejarse como justificación de un incumplimiento a un tratado la violación a una norma de derecho interno. Sin embargo, el artículo 26 remite, en su parte final, al artículo 46, que primero reitera el principio internacionalista, pero después hace una excepción de tinte nacionalista, al expresar que sí es posible que un país aduzca que un tratado es nulo,

Cogens internacional (Estudio histórico crítico), México, UNAM, 1982.

²²⁴ Convención firmada por los Estados Unidos el 24 de abril de 1970, pero no ha sido ratificada.

debido a la violación manifiesta de una norma de importancia fundamental de derecho interno.

Sin embargo, de acuerdo con la Convención de Viena, no basta que exista una violación, de una norma de importancia fundamental, sino que ésta debe ser manifestada, es decir, que resulte objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y a la buena fe. No es suficiente que se haya violado una norma constitucional para alegar la nulidad de un tratado y, por tanto, justificar su incumplimiento, sino que esa violación debe ser objetivamente evidente, lo que significa que la violación no debe ser a una norma, cuyo texto no sea lo suficientemente evidente debido a la oscuridad del mismo, que deba someterse a una interpretación que conduzca al resultado consistente en una violación.

Las cláusulas de la Convención de Viena deben interpretarse en conjunción con el artículo 53 de la misma Convención, referente a las normas con carácter *jus cogens*. Si una norma de *jus cogens* no admite pacto en contrario, bajo ninguna circunstancia, un Estado no podrá alegar su inobservancia, con el pretexto de que su Constitución le impide el cumplimiento, ya que eso conduciría a aceptar que una norma de importancia fundamental de derecho interno, es contraria a una norma de orden público internacional. Así, las normas de importancia fundamental de derecho interno a las que se refiere el artículo 46 de la Convención, debe estar contenidas en todos los órganos constitucionales de los Estados y no deben contradecir una norma imperativa de derecho internacional general, considerada por los Estados, como una norma que no admite pacto en contrario.

En consecuencia, la Convención de Viena adopta una postura internacionalista, cuando menos, en lo que se refiere a las normas con carácter *jus cogens*, cuya violación no tiene justificación conforme al derecho internacional, pues aceptar su violación, sería contrariar al principio de buena fe en las negociaciones internacionales.

Las soluciones que la Convención de Viena sobre celebración de Tratados propone para enfrentar este problema se establecen en el mismo cuerpo del Tratado. El artículo 30 de la convención dispone que la:

Aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia. 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 103 de la Carta de Naciones Unidas, los derechos y las obligaciones de los Estados partes en tratados sucesivos concernientes a la misma materia se determinarán conforme a los párrafos siguientes.

2. Cuando un tratado especifique que está subordinando a un tratado anterior o posterior o que no debe ser considerado incompatible con ese otro tratado prevalecerán las disposiciones de este último.

3. Cuando todas las partes en el tratado anterior sean también partes en el tratado posterior, pero el tratado anterior no quede terminado ni su aplicación suspendida conforme al art. 59, el tratado anterior se aplicará únicamente en la medida en que sus disposiciones sean compatibles con las del tratado posterior.

4. Cuando las partes en el tratado anterior no sean todas ellas partes en el tratado posterior:

a) En las relaciones entre los Estados partes en ambos tratados se aplicará la norma enunciada en el párrafo 3.

b) En las relaciones entre un estado que sea parte en ambos tratados y un estado que sólo lo sea en uno de ellos, los derechos y obligaciones recíprocas se regirán por el tratado en el que los dos Estados sean partes.

5. El párrafo 4 se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 41 y no prejuzgará ningún asunto de terminación o suspensión de la aplicación de un tratado conforme al art. 60 ni ningún asunto de responsabilidad en que pueda incurrir un Estado por la celebración o aplicación de un tratado cuyas disposiciones sean incompatibles con las obligaciones contraídas con respecto a otro Estado en virtud de otro tratado.

Como se aprecia, estas disposiciones, se refieren a tratados en los que hay derechos y obligaciones recíprocos. Por tanto, el principio que debe regir en caso de conflicto entre normas dos o más tratados es el que propone que: la norma que debe prevalecer es aquella que produce mayores beneficios de protección del derecho respectivo. En este sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 5, dispone:

Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidas en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos prevé en el artículo 29:

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella.

Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho y libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con una convención en que sea parte uno de dichos Estados.

Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno.

Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Estas disposiciones, además, en caso de que una norma de menor jerarquía proporcione mayor amplitud de protección al derecho respectivo, debe prevalecer la de menor jerarquía por esta causa.

Por todo esto, el “dualismo” jurídico, sólo puede presentarse cuando una disposición constitucional, se oponga frontalmente a los compromisos internacionales incurridos por Estados Unidos en tratados normativos, en cuyo caso, la aplicación de la norma constitucional

traerá aparejado el incumplimiento del tratado, con la consecuente responsabilidad internacional.

En estos casos se hacen necesarias las reservas a los tratados internacionales. En primer lugar, si una norma de un tratado no se opone a la Constitución, pero sí a alguna ley federal o local, y fuera deseo del Estado mantener vigente las disposiciones de esas leyes federales o locales, sería necesario formular una reserva a la disposición respectiva del tratado, pues de lo contrario las normas federales o locales correspondientes quedarían derogadas por las del tratado.

El problema mayúsculo se presenta cuando, la disposición de un tratado internacional, es simple reflejo de una norma imperativa de derecho internacional general, que no admite pacto en contrario, pues con esto la formulación de una reserva, no sirve para “librarse” de los efectos de la norma reservada.

Esta tendencia está provocando, a pesar de algunas corrientes de resistencia, un efecto afortunado que se aleja de la concepción tradicional de que el derecho internacional se ocupa de manera exclusiva de las relaciones entre los Estados, sin preocuparse en absoluto por los titulares legítimos de la soberanía, como son los pueblos, y finalmente, los individuos que constituyen a los pueblos.

Esta situación, se da como consecuencia del reconocimiento de que los derechos fundamentales del ser humanos son del interés de toda la humanidad y, por tanto, escapan de las barreras del concepto tradicional de soberanía.

El dogma de la soberanía del Estado conduce a la separación entre el derecho internacional y el derecho interno, ya que aquél no conoce ni regula las relaciones entre los Estados, sin que pueda intervenir en las de cada Estado con sus ciudadanos, materia ésta última, reservada al derecho interno. Sin embargo, es necesario el cuestionar esta soberanía autárquica que asume posiciones violatorias de derechos fundamentales a los depositarios reales de la soberanía, como es el hombre.

Lo ocurrido dentro de cada Estado, no es ya cosa ajena para los demás Estados, sino que la solidaridad internacional compromete a cada uno con respecto a los demás, obliga a quebrantar las murallas

de la antigua y hermética soberanía y permite que se convierta en temas de derecho internacional, algunos de los que anteriormente, pertenecían al ámbito exclusivo del derecho interno. De lo que se trata ahora, es de crear y organizar la conciencia mundial de la dignidad de la persona, con todas sus consecuencias, a fin de que, a través de los pactos internacionales, se establezca, el real respeto por los tratados internacionales de derechos humanos. Dentro de la estructura constitucional de cada país, y con el mayor respeto para las ideas de nación y de patria, se procura convenir en patrimonio de todos los pueblos, lo que previamente tiene que ser patrimonio común de respeto y de cultura. Nos hallamos en la presencia, por lo tanto, de una revisión crítica del concepto de soberanía, que en el fondo, no significa otra cosa, que un nuevo intento de la humanidad para rescatar de la órbita del poder público la dignidad de la persona.

Los tratados, los principios generales de derecho y la costumbre jurídica gozan de plena obligatoriedad para los Estados.²²⁵ Entre las normas obligatorias de derecho internacional existen algunas que han conseguido el rango de normas de orden público internacional o del interés de la humanidad. Conocidas como normas de *jus cogens*, son imperativas de derecho internacional general, reconocidas por la comunidad de Estados en su conjunto, como reglas que no admiten pacto en contrario ni, por tanto, práctica en contrario, no obstante la objeción persistente que algún Estado alegue respecto de alguna de ellas.²²⁶ Muchas de estas normas se reflejan en tratados internacionales.

Entre las normas de *jus cogens* encontramos las que constituyen derecho internacional humanitario o derecho de los conflictos armados y cada vez más normas protectoras de los derechos humanos. No cabe la menor duda, de que las normas que establecen prohibiciones de los crímenes de guerra o contra la humanidad, las que prohíben la tortura, las desapariciones forzadas de personas, las ejecuciones sumarias y demás violaciones graves de los derechos humanos constituyen

²²⁵ Véase Ortiz Ahlf, Loretta, *Derecho internacional público*, 2ª ed., México, Oxford University Press, 2000, p. 56.

²²⁶ Ragazzi, Mauricio, *The Concept of International Obligations Erga Omnes*, Nueva York, Oxford Monographs in International Law Clarendon Press Oxford, 1997, pp. 59-73.

normas de *jus cogens*, por ende, ningún país puede usar el pretexto de su soberanía nacional para no cumplir con ellas.²²⁷

III.1.2 La aplicación de instrumentos de protección de derechos humanos de los migrantes

La Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, será el instrumento fundamental para adecuar instituciones, leyes y políticas, así como

²²⁷ Los Estados Unidos no respetan los fallos de los órganos de justicia de la ONU, y además falta totalmente a sus obligaciones internacionales respecto de los derechos laborales, incluyendo los de los migrantes. Además de resistirse a firmar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias, y la Convención sobre los Derechos de los Niños y las Niñas, los tres de la ONU, Estados Unidos se ha rehusado a ratificar seis de las siete convenciones fundamentales de la OIT sobre derechos laborales: la Convención No. 87, sobre la Libertad de Asociación y Protección del Derecho a Organizarse (1948); la Convención No. 98, sobre el Derecho a Organizarse y a la Negociación Colectiva (1949); la Convención No. 29, sobre Trabajo Forzado (1930); la Convención No. 111, sobre la Discriminación en el Empleo y la Ocupación (1958); la Convención No. 100, sobre Remuneración Igualitaria (1951); y la Convención No. 138, sobre Edad Mínima (1973). Estados Unidos únicamente ha ratificado la Convención No. 105, sobre la Abolición del Trabajo Forzado. La Convención No. 111 fue turnada al Senado por el entonces presidente Bill Clinton en 1998, pero el acuerdo no fue aprobado por el comité de relaciones exteriores de ese órgano legislativo. La No. 138, que tiene que ver con la prohibición del trabajo infantil, ha estado bajo consideración por un buen tiempo pero no ha sido ratificada.

No obstante esta actitud de arrogancia frente al sistema universal de derechos humanos, como miembro de la OIT Estados Unidos tiene obligaciones ineludibles en materia de derechos laborales, derivadas de la Declaración de la OIT sobre Principios Fundamentales y Derechos en el Trabajo, la cual fue emitida durante la 86ª Conferencia Internacional sobre el Trabajo, en 1998. Esta declaración compromete a los Estados Parte a respetar, promover y cumplir los derechos de los trabajadores a la libertad de asociación, la negociación colectiva, a estar libre de todas las formas de trabajo forzado u obligatorio y a no ser discriminados. También obliga a los gobiernos a eliminar el trabajo infantil. Finalmente, la declaración establece que todos los miembros tienen la obligación de respetar estos principios fundamentales establecidos, hayan o no ratificado las siete convenciones fundamentales que se mencionaron anteriormente. Así pues, haya o no firmado las convenciones, Estados Unidos tiene obligaciones sobre derechos laborales a las que falló con la resolución de la Suprema Corte de Justicia en el caso Castro, que legaliza las violaciones a la libertad de asociación en la defensa de los derechos laborales y al derecho a no ser discriminado en el trabajo en razón del origen nacional, y deja en la vulnerabilidad a los trabajadores menores de edad.

para orientar el contenido de las negociaciones sobre migración. Sin embargo, México ha tenido que modificar su política migratoria en función de necesidades del momento y por presiones de los Estados Unidos. Los programas de control migratorio en la frontera sur son cada vez más parecidos a los estadounidenses de la frontera norte, en términos de visión y objetivos, en lugar de que estuviesen dirigidos por lo establecido en normas internacionales que México y Estados Unidos han ratificado. Es todavía más preocupante que México no haya exigido al gobierno norteamericano que ponga término a sus inhumanos y letales programas de control fronterizo. Sin embargo, México no lo ha hecho por falta de capacidad y por negligencia. Por lo cual, ante tal escenario, el gobierno mexicano está dejando de lado el derecho que le asiste, para hacer valer el derecho internacional y su propia legislación interna en la defensa de la vida de sus ciudadanos y persona que se encuentren bajo su jurisdicción.

Los lamentables sucesos del 11 de septiembre en Norteamérica deben fortalecer, no debilitar, el recurso al derecho internacional en la negociación migratoria con Estados Unidos. Si el gobierno mexicano no cambia su actual postura, podría ser demandado ante tribunales internacionales bajo el cargo de complicidad en la muerte de sus migrantes.²²⁸

En este sentido, el 9 de enero de 2003, el gobierno mexicano inició un proceso ante la Corte Internacional de Justicia en la Haya, contra los Estados Unidos de Norteamérica, acusándolo de violaciones al artículo 5 y 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares,²²⁹ respecto de 54 mexicanos, quienes han sido sentenciados a muerte por tribunales norteamericanos.

La Corte Internacional de Justicia exigió a Estados Unidos revisar los procesos de 54 mexicanos condenados a muerte. La resolución de la Corte señaló que las autoridades de Estados Unidos violaron el artículo 36 de la Convención de Viena, al no informarles de su

²²⁸ Ocegerra Rodríguez, Primitivo, Abuso contra migrantes y defensa de su dignidad y derechos, el caso de México, septiembre de 2001 (documento inédito).

²²⁹ Convención celebrada el 24 de abril de 1963.

derecho a asistencia consular. Por una mayoría de 14 contra uno, los jueces de éste, el máximo tribunal de justicia de la Organización de las Naciones Unidas, consideraron que 54 mexicanos, condenados en Estados Unidos, no fueron informados a tiempo de su derecho a una asistencia consular. Con la misma mayoría, la Corte consideró que el consulado de México en Estados Unidos no fue informado a tiempo de la detención de 49 de esos 54 extranjeros. “La reparación apropiada en este caso consiste en la obligación para Estados Unidos de revisar, por los medios de su elección, las condenas y las penas pronunciadas contra los mexicanos”, cuyos derechos fueron violados.

México también había pedido que la CIJ, ordenara la suspensión de las ejecuciones. Al mes siguiente, la Corte había ordenado a la administración estadounidense suspender la ejecución de tres de ellos, que aparecía como inminente, en espera de su fallo final. Además, los jueces decidieron por unanimidad que Estados Unidos debe comprometerse a dar a México garantías de que tal situación de ilegalidad, no volverá a ocurrir.

México, consideró en marzo de 2004, como un “desacato” de Estados Unidos a las medidas provisionales de la CIJ, la decisión de un tribunal de Oklahoma de ejecutar en mayo de ese año a un ciudadano mexicano, de nombre Osvaldo Torres, que integraba la lista de protegidos por el tribunal.

La resolución primera de la Corte, en febrero de 2003 y por unanimidad, establecía medidas cautelares solicitadas por México, ordenándole al gobierno de los Estados Unidos, tomar las medidas necesarias para asegurar que ningún mexicano fuera ejecutado, así como que no se le imputara ningún perjuicio a México y a sus nacionales, respecto a la resolución que la Corte adoptara. Por lo cual, el gobierno de los Estados Unidos debería tomar las medidas necesarias para asegurar que los nacionales mexicanos, César Roberto Fierro Reyna, Roberto Moreno Ramos y Osvaldo Torres Aguilera, no fueran ejecutados en cumplimiento de la sentencia que dictaba la pena de muerte, hasta que el proceso interpuesto por México llegara a su fin.

La querella de México se basó en el reclamo por el incumplimiento de los lineamientos de la Convención de Viena, respecto a derechos consulares. Puesto que lo realizado por el gobierno de los Estados Unidos, había sido catalogado por el gobierno mexicano, como un atropello a los derechos humanos universales e incluso la imposición de la ley norteamericana sobre la jurisdicción internacional, que ha sido calificada como una aberración. Las 54 sentencias a muerte de mexicanos en los estados de California, Texas, Illinois, Arizona, Arkansas, Florida, Nevada, Ohio, Oklahoma y Oregón, son irregulares, puesto que se han violado los artículos 5 y 36 de la Convención de Viena, en el proceso judicial que derivó en dichas sentencias.

Es necesario establecer que el artículo 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, se refiere a los derechos y obligaciones de las funciones consulares. Debido a que específicamente se señala en el artículo 36, de la citada Convención, que:

La comunicación y contacto con los nacionales que el Estado envía debe regirse por la libertad de los oficiales consulares y nacionales del Estado que los envía para comunicarse.

Si el nacional residente en el Estado receptor así lo solicita tiene la posibilidad de informar a la embajada del Estado perteneciente de su situación, al ser: arrestado, confinado a prisión, bajo custodia, ó que esté detenido bajo cualquier modalidad. Las autoridades deben informar al prisionero sus derechos y su situación jurídica. Los oficiales consulares del Estado del nacional enviado tienen derecho de visitar a su connacional que esté bajo arresto, y otorgarle su representación legal.

Por lo cual, el gobierno de México inició el proceso ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya, enunciando los grandes atropellos que los Estados Unidos ejercen sobre los mexicanos, violentando principios y normas jurídicas de carácter internacional, violando los derechos humanos de los trabajadores migrantes. Debido a que la función principal del oficial consular es informar directamente al Estado de donde es enviado, si un nacional se encuentra detenido y

todos los pormenores de su situación, así como otorgarle apoyo legal y protección consular al inculpado.

Es importante resaltar que este proceso se inicia después de que se dio a conocer la condena a pena de muerte para el mexicano Javier Suárez, en el estado de Texas, acusado de haber matado a un agente encubierto del Departamento Estadounidense Antidrogas (DEA), cuando tenía 19 años de edad. Tal ejecución fue “ilegal”, porque Suárez no pudo ser asistido durante su juicio por el cónsul mexicano, tal y como estipula la Convención de Viena.

Es necesario señalar que, si México no hace uso de principios y normas jurídicas internacionales, será difícil, si es que no imposible, que cumpla con sus deberes respecto a los migrantes propios y de otras naciones, sobre todo ahora, ante las nuevas circunstancias que rodean la negociación con Estados Unidos. La recesión en la Unión Americana, el consiguiente aumento del desempleo, el rechazo a migrantes mexicanos en importantes sectores del electorado y los sentimientos xenófobos que han generado los actos terroristas que tuvieron lugar el 11 de septiembre, cambiaron sustancialmente la propuesta migratoria del gobierno mexicano. Incluso, el contenido de las negociaciones bilaterales, se vio reducido a mayor contratación de trabajadores huéspedes con algunas oportunidades para adquirir la residencia permanente, y sobre todo, a endurecer el control de las fronteras mexicanas para evitar “el cruce de narcotraficantes y terroristas”. A fin de responder a tal escenario, México necesita mayor seguridad y fortaleza en la negociación con Norteamérica.

Finalmente, la Corte Internacional de Justicia de la Haya falló en contra de Estados Unidos por no haberse informado a los 54 presos mexicanos condenados a muerte de su derecho a entrevistarse con funcionarios de su consulado. México afirmó que estos ciudadanos habían sido juzgados, condenados y sentenciados a muerte, sin que se les informara debidamente de sus derechos de conformidad con la Convención de Viena en Estados Unidos, uno de los 168 países que forman parte del tratado. México argumentó que una oportuna asistencia consular podría haber protegido las garantías procesales de

los acusados. Aunque la demanda original estaba relacionada con 54 mexicanos, cuando se emitió el fallo judicial, sólo quedaban por resolver 52 casos.

Este fallo podría marcar la diferencia entre la vida y la muerte de los extranjeros enjuiciados en Estados Unidos, pues facilitar a los acusados el acceso a funcionarios consulares implica que puedan obtener protección jurídica apropiada, que significaría, la manera más segura de evitar la pena de muerte. Puesto que la Convención de Viena sobre relaciones consulares dispone el derecho a la notificación y la asistencia consular. Este derecho permite que los funcionarios consulares presten asistencia, incluida la asesoría legal, para ayudar a garantizar un juicio justo a los ciudadanos de sus países que puedan estar en desventaja en procesos penales en el extranjero.

En el fallo sobre el Caso relativo a Avena y otros ciudadanos mexicanos (México *vs.* Estados Unidos de América), la Corte Internacional de Justicia (CIJ) señaló que estaba en manos de “los tribunales” de Estados Unidos ofrecer una revisión “efectiva” de las condenas, para determinar si las violaciones habían provocado un “perjuicio real” a cada acusado. Rechazó el argumento de Estados Unidos de que la vulneración del derecho a la notificación consular pudiera rectificarse planteándola simplemente en una petición de indulto. Además, México siempre afirmó que el trámite del indulto era irregular, confidencial e imposible de revisar en forma suficiente, y que el resarcimiento de las violaciones de la Convención de Viena no exigía la esperanza del indulto ejecutivo, sino el derecho a la revisión judicial.

Desde el establecimiento de las medidas precautorias del caso, en febrero de 2003, la CIJ ordenó a Estados Unidos asegurarse de no ejecutar a tres, de los 54 mexicanos, cuyas ejecuciones eran inminentes, hasta que la Corte no emitiera su fallo definitivo. Ninguno de ellos había sido ejecutado, sin embargo, el estado de Oklahoma había fijado la fecha del 18 de mayo de 2004 para la ejecución de uno de ellos, Osvaldo Torres, que finalmente no se realizó.

Estados Unidos ha invocado la Convención de Viena, para garantizar la protección de los ciudadanos estadounidenses arrestados,

detenidos o encarcelados en el extranjero, no obstante, se ha mostrado reticente a ofrecer un recurso significativo a los ciudadanos extranjeros que han sufrido la violación de su derecho a la notificación consular en Estados Unidos.

El caso Avena y otros supone, la tercera vez en cinco años, que un país interpone una demanda contra Estados Unidos ante la Corte Internacional de Justicia, porque los funcionarios estadounidenses no habían notificado a los ciudadanos extranjeros detenidos en su país sobre sus derechos, en virtud de la Convención de Viena.

En dos casos anteriores, presentados por Paraguay y Alemania, en vísperas de la fecha prevista para las ejecuciones, la CIJ emitió fallos internos, ordenando a Estados Unidos que no ejecutara a los presos condenados a muerte hasta que emitiera su sentencia final. No obstante, los presos fueron ejecutados. Paraguay retiró la demanda, pero Alemania exigió un fallo final. En este fallo, emitido en junio de 2001, la Corte ordenó a Estados Unidos que “por los medios de su propia elección, permitiera la revisión y la reconsideración de la condena y la sentencia, teniendo en cuenta la violación” del derecho a la notificación consular dispuesto en la Convención de Viena.

Como argumentó México ante la CIJ, la notificación consular es, especialmente, importante en los casos de condena a muerte, donde corre peligro la vida de los acusados. México tiene un Programa de Asistencia Jurídica para Casos de Pena de Muerte en Estados Unidos, que ha intervenido para proteger los derechos de ciudadanos mexicanos en unos 110 casos. En las últimas dos décadas, se han ejecutado, al menos 20 ciudadanos extranjeros, en Estados Unidos, casi todos sin notificación consular. Durante la década de 2000 a 2010, más de 120 ciudadanos de 29 países estaban condenados a muerte en Estados Unidos.

El fallo de la Corte fortalece a la Convención de Viena, al exigir la revisión legal efectiva de las condenas, cuando los acusados no hayan sido informados de que podían ponerse en contacto con su consulado. Es necesario que, cuando los detenidos sean extranjeros, se requiera a los policías estadounidenses que cuando lean sus derechos (según, la enmienda Miranda), les informen también del derecho a comunicarse

con su gobierno. Los tribunales de Estados Unidos deberían tratar el incumplimiento de este requisito, de la misma manera, que la violación del derecho del detenido a ser informado de sus derechos.

Se debe enfatizar que la pena de muerte es una forma de castigo única por su crueldad, que se ejecuta de manera inevitablemente arbitraria y afecta principalmente a los más vulnerables, los pobres, los enfermos mentales y las personas extrañas, diferentes o extranjeras. Además, el carácter falible, intrínseco a todos los sistemas de justicia penal implica que, incluso cuando se respeten plenamente las garantías procesales, puedan ser ejecutadas personas inocentes.

Capítulo IV

La política migratoria en Estados Unidos y México

La política migratoria en Estados Unidos y México

Ninguna tesis podría ser más falsa que la aquí resumida como la tesis del entreguismo realista. La historia lo ha demostrado en la forma más explícita. No es que no debamos ser amigos de Estados Unidos, pero la mejor manera de ser buenos amigos de este país consiste precisamente en no ser obsecuentes, sino independientes. Así es como Estados Unidos respetará a la nación.

Jorge Castañeda, “Sobre la Política Exterior”,
La Jornada, 9 de octubre de 1988, p. 8

Al hablar de política migratoria entre México y Estados Unidos, hemos de hacer referencia al conjunto de decisiones estratégicas que, para alcanzar objetivos determinados, fundamentados en los principios generales y demás preceptos contenidos en la ley, se plasman en sus reglamentos, normas, programas y acciones concretas para atender el fenómeno migratorio de un país de manera integral, pues estamos hablando de un fenómeno casi inherente a la historia de estas dos naciones.

En lo que concierne a México al ser un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, el tema de la política migratoria ha sido desde siempre uno de los puntos focales a tratar en las administraciones gobernantes, sin embargo, ello no quiere decir que el fenómeno haya sido controlado. Estados Unidos, por su parte es uno de los países con mayor arribo de inmigrantes a su territorio de manera anual, lo cual ha generado que en la actualidad, ese país intente frenar

la migración, instrumentando una política exterior excluyente y violatoria de cualquier principio de respeto a la dignidad humana.

IV.1 La política migratoria de los Estados Unidos después del 11 de septiembre del 2001

La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC) ejerció una enorme presión sobre la frontera entre Estados Unidos y Canadá, y obligó a una serie de reflexiones sobre su función y significado, en un contexto, mayormente integrado e interdependiente. La mayoría de las poblaciones locales y los gobiernos consideraron aceptable el emergente *statu quo* de una creciente movilidad transfronteriza de bienes, capital y determinadas categorías poblacionales. Más aún, para darle acomodo a estas realidades, Ottawa comenzó a urgir a Washington, a tomar medidas conjuntas para mejorar la seguridad de la frontera (detectando migrantes peligrosos) e incrementar la eficiencia (acelerando el paso de cargamentos confiables y concentrando el personal en los envíos de mayor riesgo).

Sin embargo la experiencia en la frontera entre Estados Unidos y México fue muy diferente. Muy pocos imaginaron el desarrollo dispar que estaba por ocurrir, un desarrollo lleno de paradojas. Desde la perspectiva de Estados Unidos, se requería una frontera eficiente para el tráfico comercial, pero infranqueable para todo aquello no formalmente autorizado a hacerlo. Este doble propósito se encapsuló en la estrategia de *facilitation and control*. Sin embargo, esta estrategia encerraba una gran contradicción, pues se pretendía, por un lado, el control de flujos migratorios que, por otra parte, se incentivaban por las implicaciones de la liberalización comercial que se impulsaban agresivamente. De hecho, reflejo de ese contexto, en la frontera México-Estados Unidos se acordó de manera satisfactoria, una triplicación de los flujos comerciales de alrededor de 80 mil millones, en 1993, a cerca de 250 mil millones en 2000, la mayor parte de los cuales cruzaban la frontera en vehículos de todo tipo.

Pero esta frontera amigable y muy concurrida, fue la otra cara de una frontera convertida en barrera defensiva, crecientemente vigilada y subrepticamente militarizada, para el control de la frontera sur de Estados Unidos. La estrategia dominante fue la de “prevención por medio de la disuasión”. En esta línea, la relación entre los procesos de integración económica y los posicionamientos, sobre los flujos migratorios, fueron un tema que tomó interés, a raíz del establecimiento de negociaciones migratorias entre México y Estados Unidos, en 2001. El hecho parecía dar lugar a un acercamiento entre las reglas que rigen el funcionamiento del espacio económico de los países signatarios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y las que configuran el espacio de la Unión Europea (UE).

Antes de que se diera ese paso, cuya posibilidad y alcance son materia de especulación, los atentados terroristas del 11 de septiembre, cancelaron las grandes expectativas que se habían creado al respecto. Este suceso, sin embargo, no canceló el interés por indagar, en una perspectiva comparativa, sobre el manejo de la cuestión migratoria en los bloques económicos del TLCAN y la UE; sólo que ahora en un contexto diferente, marcado por consideraciones de seguridad nacional y lucha antiterrorista.

En este sentido, la forma en la que el gobierno de Estados Unidos abordó el tema de la seguridad fronteriza y el control migratorio no cambió con los eventos del 11 de septiembre de 2001; sin embargo, afectó la intensidad de las políticas: hubo una modificación en la visión y percepción del problema, pero no en la estrategia para atacarlo y simplemente se intensificó, lo que ya se aplicaba. El incremento de controles ha sido controversial en lo que se refiere al movimiento de personas, por ejemplo, con la creación de registros electrónicos con información biométrica de cada persona que ingresa o sale del territorio. Lo anterior, se ve acompañado de políticas focalizadas en México, como la construcción de un muro en la frontera entre ambos países.²³⁰

²³⁰ “Política Migratoria y de control fronterizo de Estados Unidos hacia México y Centroamérica”, *Revista Enfoques*, año vi, núm. 8, Primer Semestre, 2008. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=96060811>

Para Estados Unidos, el atentado del 11 de septiembre representó, además de las irremplazables pérdidas humanas y monetarias ocasionadas a raíz del atentado que —en menos de 11 segundos— destruyó unos de los edificios más emblemáticos del país como lo fueron las Torres Gemelas, sobre todo, un descalabro para la seguridad nacional.

Puesto que históricamente la política de control migratorio y fronterizo de Estados Unidos ha sido errática y dictada por condiciones coyunturales y posturas políticas que responden, principalmente, a intereses y presiones políticas, más que a consideraciones pragmáticas, que lleven a un control efectivo de los flujos de bienes y personas. Las medidas que ese país ha venido asumiendo en consecuencia de los ataques del 11 de septiembre, se mantienen dentro de ese patrón y tienen efectos importantes en las relaciones internacionales de Estados Unidos y sus vecinos regionales: Canadá, México, Centroamérica y el Caribe.²³¹

Días después de estos acontecimientos, uno de los primeros asomos de cambio en materia migratoria, se dio por el Consejo Extraordinario de Justicia y Asuntos Internos del Gobierno de los Estados Unidos, celebrado el 20 de septiembre de 2001, en donde “se propone que la Comisión examine urgentemente la relación entre la defensa de la seguridad interna y las obligaciones de protección internacional y sus instrumentos” (Justice and Home Affairs, JHA Council, 2001, conclusión 29). En respuesta, la Comisión presenta un documento donde invita a los Estados miembros a aplicar rigurosamente las cláusulas de exclusión previstas por la Convención de Refugiados y les señala, al mismo tiempo, instrumentos legales que les permiten rehusar la admisión de nacionales de países terceros, por motivo de política pública o seguridad interna, incluyendo los casos de inmigración legal, reunificación familiar, residencia de larga duración y visas para estudiantes

Actualmente, se ha fortalecido la securización de los movimientos migratorios, al mismo tiempo que se ha reforzado la lógica que atribuye a los inmigrantes y asilados un papel de potenciales amenazas a

231 *Ibidem*, pp. 193/214.

la seguridad del Estado y la sociedad. El resurgimiento de la soberanía nacional como factor crucial en el ámbito político, en virtud del clima de inseguridad actual, conduce nuevamente a un enfoque más restrictivo de los movimientos migratorios y, por ende, a una mayor dificultad de convergencia política.²³²

IV.1.1 La Ley Patriota y sus repercusiones en los derechos humanos

De acuerdo con la política migratoria, restrictiva y determinada por los hechos del 11 de septiembre, bajo la idea de asimilar terrorismo con trabajador migrante, se estableció la Ley Patriota. Misma que fue diseñada por el fiscal John Ashcroft, impulsado por el Congreso y firmada como ley federal, por el entonces presidente Bush, en nombre de la seguridad nacional, el 26 de octubre del 2001, sólo seis semanas después del incidente del 11 de septiembre, y durante un periodo de gran confusión y miedo. Casi de manera simultánea, el Senado norteamericano aprobaba con 90 votos a favor y 9 en contra, la creación de una nueva Secretaría de Estado responsable de todas las tareas de seguridad interna bajo la jurisdicción federal. La nueva oficina del Ejecutivo, denominada el Departamento de Seguridad Territorial, atrajo a 22 agencias federales, dispersas en otras secretarías, y agrupó a 170 mil empleados gubernamentales, transformándose así, en el tercer empleador más grande del gobierno federal, detrás de los departamentos de Defensa y del de Asuntos de Veteranos. Con un presupuesto inicial de más de 35 000 millones de dólares.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre causaron un reacomodo en las prioridades de seguridad de Estados Unidos, y para atenderlas, la administración Bush, decidió llevar a cabo una reestructuración administrativa integral y formular una nueva política de seguridad nacional. Después del 11 de septiembre, Bush solicitó y el Congreso aprobó una autorización para hacer uso de la fuerza contra cualquier

²³² Alba, Francisco y Paula Leite, "Políticas migratorias después del 11 de septiembre: los casos del TLCAN y la UE", *Migración y Desarrollo*, núm. 2, abril, 2004, pp. 4-20, México, Red Internacional de Migración y Desarrollo. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/660/66000202.pdf>

país, organización o individuo que planea, autorice o cometa actos de terrorismo. Con fundamento en ella se invadió Afganistán e Irak.

En octubre del 2001, el Legislativo aprobó la Ley Patriota que, amplía considerablemente, las capacidades del gobierno para efectuar monitoreos electrónicos y escuchas telefónicas, detener inmigrantes sospechosos y perseguir actos de lavado de dinero; un mes después, se implantó un plan que federalizaba la seguridad de los aeropuertos. En mayo del 2002, el gobierno tomó medidas para expandir las reservas de vacunas y para regular las actividades de los laboratorios que hacen investigación sobre microorganismos letales. Unos meses después, se autorizó a las líneas aéreas comerciales, cargar armas a bordo para la protección de las cabinas. A un año de los atentados, Bush formuló las nuevas directrices de seguridad nacional. La médula de esta doctrina era un internacionalismo militar activo para establecer un nuevo balance internacional de poder, “a favor de las libertades humanas y para derrotar la amenaza que representan los terroristas y los tiranos”. Posteriormente, en octubre, el Congreso autorizó, una vez más al Presidente, hacer uso de las Fuerzas Armadas “para defender a Estados Unidos en contra de la amenaza que Irak representa” y para hacer cumplir en ese país “cualquier resolución relevante del Consejo de Seguridad de la ONU”. Para culminar, la administración logró en marzo del 2003, la creación del nuevo Departamento de Seguridad Territorial.²³³

²³³ Por la seguridad nacional del estado, pueden penetrar a las casas sin informar, o revisar cajones de ropa interior, copiar el contenido de las computadoras —o simplemente llevarse la computadora— como un criminal común que se introduce por una ventana mientras se está ausente (sección 213 de la Ley Patriota). Se podrá espiar las líneas telefónicas y las computadoras sin una causa probable (sección 216). Esencialmente han destruido la disposición sobre la causa probable de la 4ª Enmienda. La sección 802 de la Ley Patriota, anticonstitucional, crea el crimen del “terrorismo interno”. En esencia, esa sección criminaliza casi toda la actividad política organizada contra el gobierno. La Sección 802 convierte en ilegales y punibles las actividades que “parecen estar orientadas” a “influir la política del gobierno mediante la intimidación o la coerción” o a “intimidar o coaccionar a una población civil”. Prohibiendo la desobediencia cívica. Si uno participa en una huelga o bloquea el tráfico —o toma fotos de edificios públicos—se convierte en un “terrorista interno”, o tal vez en un “colaborador raghead”. Pastores de setenta y tres años que protestaban contra la Escuela de las Américas son condenados a más tiempo en la prisión federal

Dentro de toda esta secuencia de instrumentos, acciones y posturas doctrinarias, los tres eslabones clave son la Ley Patriota, la Doctrina de Seguridad Nacional y el nuevo departamento de Seguridad Interna, que representan la reorganización gubernamental más grande y ambiciosa desde que el entonces presidente Harry Truman, anunciara en los años cuarenta la fusión de los departamentos de Guerra y Marina, que dio origen al actual departamento de Defensa.

Las funciones del nuevo departamento están agrupadas en torno a un amplio rango de categorías que incluyen: la vigilancia fronteriza y la guardia costera, la seguridad en el transporte, la revisión aduanal, la inspección sanitaria, la prevención de emergencias, tales como ataques o accidentes nucleares e incidentes que involucren armas químicas y biológicas; el desarrollo de la ciencia y la aplicación de la tecnología a la seguridad, la protección de la infraestructura, incluidos los sistemas de telecomunicaciones; el desarrollo de los sistemas de información y servicios de inteligencia, y el servicio secreto. Anteriormente, estas funciones estaban en manos de los departamentos de Justicia, Transporte, Tesoro, Energía, Salud y Servicios Humanos, Comercio, Defensa, la Administración General de Servicios y el FBI. Por tanto, el reagrupamiento no entrañaría sólo el traslado automático de funciones, personal y recursos, sino que sería una operación de transformación administrativa, para determinar lo que se iba a fusionar en la nueva Secretaría de Estado.

La nueva agencia establecería mecanismos de coordinación e información con las dependencias que quedarán fuera de su jurisdicción administrativa, tales como la CIA, el FBI, la DEA y la Agencia de Seguridad Nacional. Esta reestructuración de la estrategia de seguridad nacional representa un hecho sin precedentes en la política norteamericana, dado que la nueva entidad federal contará con las facultades

que los policías culpables de recibir sobornos de los traficantes de droga. Si se junta la sección 411 con la sección 802 de esta ley, se obtiene un gobierno en condiciones de calificar a cualquier grupo activista de “organización terrorista extranjera”. Cualquier grupo o persona que apruebe una así llamada “actividad terrorista”, que según la sección 802 podría ser una actividad de protesta legal, puede ser calificado de organización o persona terrorista.

necesarias para conformarse, sin el monitoreo o interferencia del Congreso, violentando los derechos individuales y las libertades civiles.²³⁴

Como sentimientos dominantes en el debate de seguridad, la opinión pública e incluso los órganos del Estado se mostraron más bien dispuestos a darle al ejecutivo amplias facultades, con la expectativa de que los actos terroristas puedan ser prevenidos y contrarrestados. Una demostración de ello, es el laudo emitido el 18 de noviembre 2002, por una corte federal especial de apelaciones que autoriza al Departamento de Justicia a llevar a cabo escuchas telefónicas con propósitos antiterroristas, por encima de las interpretaciones restrictivas que una corte menor había hecho a las disposiciones de la Ley Patriota. No obstante, es previsible que la creación del nuevo departamento y la aplicación de las disposiciones de la nueva doctrina de seguridad nacional e interna, enfrenten una mayor oposición pública en la medida que la eficacia de los nuevos mecanismos de seguridad sea puesta a prueba y, sus efectos sobre el régimen de libertades civiles, sean revalorados. Sin embargo, la fuerza reaccionaria de tales medidas sigue en pie y, además, se fortalece día a día.²³⁵

²³⁴ El procurador general John Ashcroft ha señalado que los migrantes ilegales podrán ser detenidos indefinidamente por autoridades federales para fines de seguridad nacional, a pesar de que no tengan vínculos con grupos terroristas.

Esta política restrictiva es el último esfuerzo de la administración Bush, para usar la detención de migrantes como una herramienta de seguridad nacional y prevenir ataques terroristas. Se ha declarado que con esta medida es para detener inmigrantes de Iraq y de otros 22 países que arriben a los aeropuertos o crucen fronteras. El gobierno federal ha detenido a docenas de migrantes sin cargos, como testigos materiales en casos de terrorismo. En Swarns, Rachel L., "Illegal Aliens Can Be Held Indefinitely, Ashcroft Says", *New York Times*, abril 26 del 2003. <http://www.nytimes.com/2003/04/26/international/worldspecial/26IMMI.html>

²³⁵ México, D. F., 18 de junio del 03, (http://www.reforma.com/ed_impresa/default.asp). "Permiten a Bush ocultar detenidos". Una Corte de Apelaciones de Estados Unidos reafirmó ayer que el Departamento de Justicia de ese país puede mantener los nombres de detenidos en secreto, revirtiendo un fallo emitido el año pasado por un magistrado federal. Por dos votos contra uno, los tres magistrados de la Corte de Apelaciones del Circuito del Distrito de Columbia concluyeron que el Gobierno estaba en su derecho al mantener en secreto los nombres de los detenidos durante la investigación posterior a los actos terroristas del 11 de septiembre del 2001. El fallo de la Corte de Apelaciones permite al Gobierno continuar negándose a divulgar los nombres de 762 inmigrantes, la mayoría de origen árabe, detenidos en conexión con las investigaciones sobre los ataques terroristas, ignorando el reciente reporte emitido

Tras la aprobación de las medidas que pretenden “combatir” el terrorismo, como la nueva ley antiterrorista a la que se le denomina comúnmente “Ley Patriota” (USA Patriot Act). El entonces presidente Bush, firmó el polémico conjunto de medidas elaboradas por el Senado y la Cámara de Representantes que estuvieron vigentes, al menos durante cuatro años, y que aumentó entre otros aspectos, las posibilidades de vigilancia en las comunicaciones vía Internet, por parte de las autoridades policiales en Estados Unidos. La puesta en práctica de esta ley es contraria a los derechos humanos reconocidos por todos los instrumentos internacionales.

Esta ley estableció severas restricciones a las diez primeras enmiendas de la Constitución estadounidense, como son. La V enmienda, sobre el debido proceso; ya que permite la detención indefinida y niega la comunicación con otros y con la inspección judicial. Puede llevar a la discriminación en contra de grupos étnicos. La I enmienda, sobre la libertad de expresión; debido a que contiene una definición muy amplia e imprecisa de “terrorismo doméstico”, que puede ser usada en contra de los ciudadanos que ejercen su derecho a protestar. Extiende el acceso a las operaciones del programa de espionaje doméstico mejor conocido como Cointelpro, para controlar y vigilar a los grupos religiosos y políticos, sin una orden de cateo o prueba de delito. La IV enmienda, sobre el derecho a la privacidad; puesto que permite el acceso por parte de la FBI a los archivos del banco, al uso de la biblioteca, a la compra de libros en las librerías y al correo electrónico, si se considera que existe sospecha de terrorismo. Asimismo, concede al Pentágono, acceso a los archivos de los alumnos de las escuelas secundarias. Permite al Ministro de Estado designar a cualquier grupo, que ha participado en algún acto de violencia, como “terrorista”, dando lugar a que los grupos pacíficos sean designados como resultado de una acción por algún agente provocador. Permite inspeccionar los hogares sin previo aviso u orden de la corte.

por el propio Inspector General del Departamento de Justicia, que documentó en detalle los abusos cometidos por el Gobierno durante esa investigación.

Se autorizan detenciones en masa por tiempo indeterminado (sección 412); se permite que el Ministro de Justicia detenga a quienes no son ciudadanos, (incluyendo residentes permanentes que están legalmente) y que los puedan encarcelar por ser sospechosos, y les puedan negar el reingreso a los Estados Unidos, sólo por utilizar su derecho de participar en discursos protegidos por la primera enmienda de la constitución de los Estados Unidos (1st amendment). También, se puede utilizar esta ley por “Racial Profiling” o sea, para estigmatizar y discriminar a ciertos grupos étnicos, como los mexicanos. Remueve el sistema de comprobaciones y equilibrios “checks and balances” (secciones 214, 216); debilita, significativamente, el poder de las cortes judiciales de prevenir los abusos del FBI y otras autoridades judiciales, de espionaje ilegal de los teléfonos, el correo electrónico, y el Internet en casos de antiterrorismo o de ordinarias investigaciones. Permite el espionaje (sección 213); aumenta la autoridad del gobierno con respecto al terrorismo e investigaciones corrientes para dirigir investigaciones secretas e indagar en asuntos personales. Estas investigaciones permiten que el FBI, use autorización judicial para entrar a una casa u oficina sin notificación alguna. Viola el derecho a la intimidad (secciones 215, 508); conceden al FBI y a otras agencias de ley, acceso extenso a los documentos médicos, financieros, psicológicos y estudiantiles. Además, permite el acceso a los documentos y bibliotecas personales, así como también a compras hechas en librerías con la mínima vigilancia y criterios judiciales. Reduce los criterios necesarios para hacer investigaciones (sección 218); permite que las autoridades investiguen a personas en asuntos criminales, sin establecer motivo fundado, sino solo basada en una declaración, no comprobada. Nadamás tienen que enunciar que dicha investigación, está fundada en “objetivos de inteligencia.” Permite el espionaje doméstico (sección 901); la CIA y el FBI pueden espiar e investigar a toda organización interna. Los agentes pueden infiltrarse en recintos y agrupaciones religiosas, políticas y sociales, sin ninguna evidencia de un delito. Viola el derecho a la libertad de expresión y participación (sección 803); incluye una definición de “terrorismo doméstico”, demasiado exten-

sa e imprecisa. La nueva definición es tan imprecisa que el gobierno pueda designar a organizaciones sociales legales, como operación “Rescue” y “Greenpeace”, como terroristas e imponerles espionaje, intercepciones de líneas telefónicas, amenazas, y además pueden ser castigadas criminalmente por su actuación.

Sin embargo, Estados Unidos no es el único que ha tomado medidas para controlar Internet. La Unión Europea ha elaborado un proyecto de ley sobre la red buscando también prevenir posibles ataques. Aunque es mucho menos radical que el aprobado por Estados Unidos. El entonces presidente Bush, pidió a los países europeos que desarrollen medidas de control, muy similares a las aprobadas en su país, en contra de las Constituciones que garantizan la inviolabilidad de las comunicaciones, que impiden controlar el espacio digital.

A pesar de la aprobación de la Ley Patriota, se siguen sucediendo las iniciativas por parte de organismos norteamericanos para utilizar el internet a favor de la inteligencia norteamericana. En esta línea, el Pentágono ha publicado en el sitio del Departamento de Defensa, un anuncio en el que solicita ideas para combatir el terrorismo. Según fuentes de esta organización, se pide ayuda para eliminar blancos difíciles, realizar operaciones prolongadas en zonas alejadas y desarrollar estrategias contra “las armas de destrucción masiva.” Los planes del FBI por reorganizar la arquitectura del internet, redireccionando a determinados servidores todo el tráfico de información, es principalmente, con el fin de controlar los mensajes de correo electrónico.

IV.1.2 Operativo migratorio Wagon Train

El 12 de diciembre del 2006, el Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos realizó el operativo migratorio Wagon Train, con el argumento de combatir a los falsificadores de documentos y traficantes de personas, donde detuvieron a 518 mexicanos, de los cuales unos fueron deportados y otros se quedaron a enfrentar cargos penales, por robo de identidad, uso de documentos falsos o por antecedentes penales.

En las redadas, efectuadas en plantas de la compañía Swift en varios Estados del país vecino “casualmente” a finales de año, cuando los patrones deben cubrir mayores salarios a sus empleados por diversos rubros, fueron detenidos casi mil 300 indocumentados, de los cuales 604 son mexicanos. De ellos, 518 ya se encuentran en México, luego de que fueron deportados, incluso sin cobrar sus últimos salarios.²³⁶

IV.1.3 Programa de “cero tolerancia” o Streamline

La patrulla fronteriza es la encargada de implementar el programa “cero tolerancia”, que comenzó el 30 de octubre de 2007, el cual se basa en el programa “Streamline”, que inició en el 2005, en las fronteras de Del Río, Texas y, en 2006, en Yuma, Arizona, que consiste en procesar y encarcelar a toda persona que ingrese ilegalmente al país, sin oportunidad de obtener libertad condicional y ser deportado.

“En un principio el operativo se enfocará en el área metropolitana de Laredo, pero eventualmente se extenderá a las 172 millas de frontera con México”, afirmó Carlos X. Carrillo, jefe del sector Laredo.

Agregó que en Del Río la captura de indocumentados se ha reducido en un 67% desde la implementación del programa, hubo un 50% de reducción en muertes de ilegales y un aumento del 66% en el decomiso de drogas. En Yuma, Arizona se reportó una baja del 70% en la captura de ilegales, bajando las aprehensiones diarias de 80 a 30 en una franja de 127 millas de frontera con México.²³⁷

IV.1.4 Ley Arizona (Senate Bill 1070)

La frontera sur de Estados Unidos se ha convertido en la vía de todos los migrantes que tienen la finalidad de pasar, además de mexicanos,

²³⁶ La operación denominada “Wagon Train” fue una operación migratoria contra la empresa procesadora de cárnicos “Swift & Co.” (New York Times, 13/12/2006, pág. A20).

²³⁷ Díaz, Francisco, “Habrà cero tolerancia contra ilegales”, foro.univision.com, 27 de octubre de 2007. Disponible en: <http://foro.univision.com/t5/Noticias-de-Mexico/CERO-TOLERANCIA-CONTRA-ILEGALES-MAS-QUE-REGRESAN-A/td-p/209187274>

hay guatemaltecos, salvadoreños, hondureños y nicaragüenses. Siendo los mexicanos el número más alto de migrantes hacia Estados Unidos.

El flujo migratorio, durante años ha ido en aumento, pero han surgido varias cosas en los últimos años, que han ocasionado una disminución de hispanos hacia los Estados Unidos, como la crisis económica y financiera, la falta de una reforma migratoria, la deportación de indocumentados y las leyes anti inmigrantes.

A partir del 2008, se registró una disminución de mexicanos que emigraban hacia los Estados Unidos, debido a la crisis de bienes raíces que afectó a la industria de la construcción y otros sectores de la economía estadounidense, provocando el desempleo de millones de trabajadores indocumentados. A su vez, desde que asumió el poder Barack Obama, ha señalado que la reforma de la inmigración es tema prioritario para su gobierno, pero el problema ha sido que los legisladores republicanos y los demócratas en el Congreso, no han logrado ponerse de acuerdo respecto a todos los millones de migrantes que residen sin autorización en Estados Unidos. Aunado a que la deportación de indocumentados y las medidas de seguridad en la frontera norte han sido violentas a la hora de repatriar a los hispanos a su país de origen. Si bien los Estados tienen la autoridad para establecer políticas de inmigración y para admitir o expulsar migrantes, deben de garantizar a los migrantes, un proceso de deportación digno, en el momento de la deportación.

Otro problema, que ha limitado el flujo migratorio, es el surgimiento y aprobación de leyes antiinmigrantes en Estados Unidos, como es la “Ley Arizona”, que ha generado un clima de temor, angustia, miedo y desesperación, que ha llevando a las familias inmigrantes a abandonar Arizona y trasladarse a otros estados.

Arizona es un estado ubicado al suroeste de Estados Unidos y tiene una frontera internacional de 626 kilómetros de longitud, con los estados mexicanos de Sonora y Baja California. Por esta frontera internacional se generó una gran expansión de población en la década de 1990 en Arizona, creciendo en promedio 9.3 % anual. Sin embargo, en la década

da siguiente este ritmo disminuyó a 3.5 % anual, para llegar a un poco menos de 900 000 personas inmigrantes en el estado, en el 2009.²³⁸

De la población nativa de Estados Unidos en 2009, en dicho estado 25 % era de origen hispano. Dentro de estos últimos, los de origen mexicano representan la mayoría (cerca de 90 %). La población extranjera de Arizona (cuadro 10) es también, en su mayoría, de origen mexicano (64 %). Sin embargo, dentro de los naturalizados, los de origen mexicano representan menos de la mitad (44 %). O visto de otra manera, las personas de origen mexicano en Arizona en 2009, suman aproximadamente 1.8 millones, de ellos los nacidos en el extranjero (México, principalmente), son aproximadamente 31% y de los extranjeros, los que se encuentran no naturalizados, representan una proporción elevada de 76 %.²³⁹

En el estado de Arizona (cuadros 11 y 12) se encuentra poco más de 2 % del total de la población de Estados Unidos. De los nacidos en el extranjero, se ubica ahí una proporción algo mayor: el 2.4 %, pues alrededor de 6 % de las personas de origen mexicano se concentra en este estado.²⁴⁰

Cuadro 10. Crecimiento poblacional en Arizona (miles de personas)

	1990	2000	2009	Variación promedio anual 1990-2000 (%)	Variación promedio anual 2000-2009 (%)
Población nativa de EEUU	3,396.6	4,478.4	5,645.4	2.8	2.6
Nacidos en el extranjero	268.7	652.2	892.0	9.3	3.5
Naturalizados	105.4	194.9	306.1	6.3	5.1
No Ciudadanos estadounidenses	163.3	457.3	585.9	10.8	2.8
Total	3,665.3	5,130.6	6,537.4	3.4	2.7

Fuente: BBVA Research con cifras de Gans (2008) y cps, marzo 2009.

²³⁸ Albo, Adolfo y Ordaz, Juan Luis, “Migración y remesas. ¿La reducción de las remesas contribuyó al aumento de la pobreza?”, *Observatorio Económico de México*, Grupo BBVA, Servicio de Estudios Económicos, 2011, p. 3. Disponible en: http://www.bbvaresearch.com/KETD/fbin/mult/110926_MigracionMexico_30_tcm346-269927.pdf?ts=2692011.

²³⁹ *Idem.*

²⁴⁰ *Idem.*

Cuadro 11. Población en Arizona según origen, 2009 (miles de personas)

	Total	No hispano	Hispano		
			Total	No mexicano	De origen mexicano
Población nativa de EEUU	5,645.4	4,221.6	1,423.8	154.3	1,269.5
Nacidos en el extranjero	892.0	282.0	610.0	41.6	568.4
Naturalizados	306.1	155.9	150.2	15.6	134.6
No Ciudadanos estadounidenses	585.9	126.1	459.8	26.0	433.8
Total	6,537.4	4,503.5	2,033.8	195.9	1,837.9

Fuente: BBVA Research con cifras de cps, marzo 2009.

Cuadro 12. Participación de la población de Arizona en la población total de EE. UU. Según rubro, 2009 (%).

Población nativa de EEUU	2.1
Nacidos en el extranjero	2.4
Naturalizados	2.0
No Ciudadanos estadounidenses	2.8
De origen hispano	4.3
De origen mexicano	5.8
Nacidos en México	5.0

Fuente: BBVA Research con cifras de cps, marzo 2009.

En el ámbito laboral en Arizona (cuadro 13), las personas nativas de Estados Unidos tienden a concentrarse en las ocupaciones con mayor capacitación laboral. En 2009, el 37 % se desempeña en actividades profesionales, de administración, negocios y actividades financieras. En forma complementaria, los migrantes en general destacan en servicios diversos (34.2 %), en actividades profesionales (13.6) y en transportación (10.9 %). Los migrantes mexicanos en Arizona, además de los servicios diversos (40.2 %) se concentran principalmente en la construcción y extracción (12.6 %) y en la transportación (12.8 %). El sector primario es importante como empleador (3.7 %), pero no es principal. Así, los migrantes, en general, no parecen competir por los puestos de trabajo con los trabajadores locales. Tienen a desempeñar actividades diferentes, y con ello a tener efectos

económicos importantes en la economía de Arizona, como se analiza a continuación.²⁴¹

Cuadro 13. Empleados en Arizona por tipo de ocupación, 2009 (%)

	Nativos	Migrantes	
		Total	Mexicanos
Administración, negocios y actividades financieras	16.2	6.7	2.4
Actividades profesionales	20.6	13.6	4.3
Servicios diversos	16.5	34.2	40.2
Ventas y ocupaciones relacionadas	13.9	8.8	6.3
Ocupaciones de administrativas y de apoyo	15.7	5.8	6.5
Caza, pesca y reforestación	0.1	2.4	3.7
Construcción y extracción	4.8	8.4	12.6
Instalación, mantenimiento y reparación	3.9	3.8	3.9
Ocupaciones de producción	3.7	5.6	7.4
Transportación	4.5	10.9	12.8
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: BBVA Research con cifras de cps, marzo 2009.

Como ya vimos anteriormente, la importancia laboral de los mexicanos en Arizona y el alto número de migrantes que se establecen en el estado, es lo que motivó a la gobernadora Janice K. Brewer, a impulsar la Ley “SB1070”, a pesar de saber que los migrantes hispanos en general contribuyen en la economía del estado, apoyan la creación de empleos, son consumidores y pagan impuestos.

La Ley de Inmigración de Arizona denominada “Safe neighborhoods: immigration and law enforcement”, mejor conocida como iniciativa Senate Bill 1070, consiste en una modificación de varios capítulos del “Arizona Revised Statutes” (ARS), codificación de las normas del Estado. La norma fue propuesta en el Senado de Arizona, por el Senador Richard Russell, y entró en vigor el 29 de julio de 2010, tras ser firmada por la gobernadora Janice K. Brewer.

Durante la ceremonia de firma, la gobernadora republicana Brewer, sostenía que la SB1070, tiene como fin contribuir a la protección de los residentes contra “la delincuencia asociada con la inmigración ilegal” y se comprometió a rendir cuentas de que no sería “mal utilizada”, es decir, que no violaría “los derechos de un individuo”.

²⁴¹ *Ibidem*, p. 5.

Esta ley, agregó, “representa una nueva herramienta para que nuestro estado enfrente una crisis que no creamos y que el Gobierno federal ha rechazado arreglar”.

Uno de los aspectos más polémicos de la SB1070, es cuando la jueza federal Susan Bolton, suspendió parcialmente algunas disposiciones: (1) exigir a los funcionarios que comprueben el estatus migratorio de las personas detenidas, bajo la sospecha razonable de ser un inmigrante irregular; (2) criminalizar la falta de portación de documentos que prueben el estatus migratorio; (3) criminalizar a los inmigrantes la solicitud de empleo; y (4) detener a las personas inmigrantes sin orden judicial, cuando exista una causa probable para creer que la persona ha cometido un delito.

La ley de Arizona, prohíbe asimismo que las personas, en situación irregular, ofrezcan sus servicios como trabajadores empleados o independientes en la vía pública, que desempeñen empleo alguno, o que respondan a una oferta de empleo, siendo este tipo de delito inexistente en el marco federal.

La Ley SB1070 también proscribe la práctica de recoger a inmigrantes en lugares públicos, donde éstos esperan para ser contactados u ofrecen sus servicios, con motivos de contratación laboral. La ley criminaliza, tanto el comportamiento de los ocupantes de los vehículos como el de los propios inmigrantes, que entran en ellos con propósitos laborales, vinculando aquí la lucha contra la inmigración ilegal con la seguridad vial, ya que dicha ofensa únicamente se aplica en el caso de que el vehículo bloquee o impida el flujo normal del tráfico. La introducción de este propósito, puede tener como intención vincular la disposición a una competencia eminentemente local o estatal, como lo es la regulación del tráfico, con el propósito de dificultar su anulación, por motivos relacionados con la distribución de competencias a nivel Federal.

La otra infracción penal es la consistente en transportar, albergar o alojar inmigrantes en situación irregular, en el caso de que la persona en cuestión sea consciente o negligentemente ignore dicha cualidad de irregular. No todo transporte de inmigrantes irregulares queda

cubierto por esta norma, sino únicamente aquel que sea realizado con la intención de apoyar la presencia irregular.

Por lo tanto, esta ley considera ilegal que los inmigrantes no autorizados soliciten trabajo en cualquier espacio público. Asimismo, es ilegal transportar, mover, ocultar, albergar o proteger a inmigrantes no autorizados o indocumentados, si la persona sabe que el inmigrante reside de manera ilegal en los Estados Unidos.

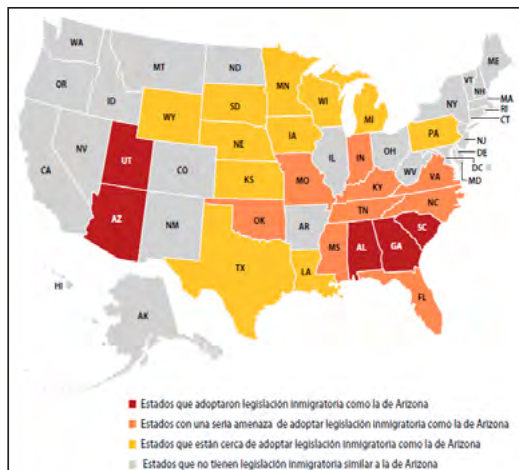
La ley obliga explícitamente a los agentes estatales y locales a investigar sobre el estatus de inmigración durante cualquier detención o arresto, sin una orden judicial, bajo sospecha de ser indocumentada. Así también, permite a los agentes detener a la persona para investigar sobre su estatus migratorio y comprobar que la persona cuente con documentos válidos. Es decir, esta ley obliga a las agencias policíacas a investigar el estatus de inmigración de cualquier persona durante el proceso de la ejecución de leyes estatales o locales, cuando existen ciertos indicadores, que puedan llamar la atención o levanten una “sospecha razonable”, de que se encuentran ilegalmente en los Estados Unidos.

La Ley SB 1070 hace que se considere un delito, no llevar los documentos apropiados de inmigración, y aplica una multa máxima de \$100 dólares y hasta 20 días en la cárcel por la primera violación, y hasta 30 días de cárcel, por una violación subsecuente. Pero el aspecto más preocupante es que la gran mayoría de los oficiales o agentes de la policía, no han sido capacitados para hacer cumplir la ley de inmigración y muchos ciudadanos estadounidenses y residentes legales podrían ser detenidos por error.

Es importante señalar que hay estados que han seguido la iniciativa de Arizona, y han aprobado legislación similar como lo son los estados de Alabama, Georgia, Carolina del Sur y Utah (mapa 6). Aunque los tribunales federales han suspendido de manera temporal ciertas medidas, el juez del distrito del caso de Alabama, autorizó que se adoptaran algunas de las medidas extremas que aparecen en la ley de ese estado, la ley H.B. 56, a fin de que entren en vigor, incluyendo, una disposición que va más allá de la ley S.B. 1070 de Arizona, y que

exige que se verifique la condición inmigratoria de los niños escolares, en el momento que se inscriben a la escuela.

Mapa 7. Estados de Norteamérica que adoptaron una legislación similar a la Ley Arizona



Fuente: http://www.americanprogress.org/wp-content/uploads/espanol/articulos/2012/04/pdf/spanish_issue_brief_fitaz_az_law.pdf

No se puede mejorar la calidad de vida de una población, si se utiliza la discriminación y la aversión, contra un numeroso grupo de la población que contribuye, a diario, al progreso económico de ese estado. Por lo tanto, dada la amplitud de las disposiciones de control migratorio contenidas en el SB 1070 y, el contexto en que se adoptó dicha ley, propició que se incurriera en violaciones significativas de derechos humanos. Por lo cual, Estados Unidos es responsable de estas violaciones de derechos humanos conforme a sus obligaciones internacionales.

El SB 1070, viola el derecho a la libertad personal en dos niveles diferentes. En primer lugar, como está establecido en los Organismos internacionales de derechos humanos, los Estados no pueden

imponer sanciones penales ni pueden detener a personas sobre la base de su condición de “indocumentadas”. Así, si un Estado criminaliza la condición de migrante irregular, dicho Estado contraviene las normas de derechos humanos, de manera que la acción estatal será arbitraria y violatoria del derecho a la libertad personal.

En segundo lugar, las disposiciones específicas del SB 1070, prevén la detención automática y frecuentemente prolongada de los migrantes bajo una serie de circunstancias, como lo son investigar el estatus migratorio después de una retención policial; verificar y reportar el estatus migratorio con autoridades federales, en caso de arresto o condena, para que las autoridades de inmigración decidan ponerlo bajo su custodia.

En el (cuadros 14 y 15) se presentan las secciones válidas e inválidas que la jueza federal, Susan Bolton, suspendió temporalmente el 28 de julio del 2010, algunas secciones de la Ley Arizona aprobada el 23 de abril del 2010, la secciones suspendidas son: sección 2 (B), sección 3, sección 5 (C) y la sección 6(A)5.

Cuadro 14. Secciones suspendidas de la Ley Arizona

LEY-SB1070		
Vigencia al 1 de marzo de 2012		
Sección	Contenido breve	Vigencia
Sección 3. Título 13, capítulo 15, Estatutos Revisados de Arizona, Sección 13-1509.	Es una violación a la ley no poseer y portar un documento de registro de extranjero válido.	Suspendida el 28 de julio de 2010.
Sección 5. Título 13, capítulo 29, Estatutos Revisados de Arizona, Sección 13-2928 (C).	Es ilegal que una persona solicite empleo en un lugar público o realice una labor como empleador o contratista.	Suspendida el 28 de julio de 2010.
Sección 5. Título 13, capítulo 29, Estatutos Revisados de Arizona, Sección 13-2929 (C).	Excepción para los trabajadores sociales, choferes de ambulancia y paramédicos que esté transportando a un extranjero dentro del estado.	Suspendida el 28 de julio de 2010.

LEY-SB1070		
Vigencia al 1 de marzo de 2012		
Sección	Contenido breve	Vigencia
Sección 6, Sección 13-3883, Sección (A) 5.	Arresto sin una orden judicial por un agente policia- co, de personas que hayan cometido un delito público que las hace sujetas a una probable deportación.	Suspendida el 28 de julio de 2010.
Sección 5. Título 13, capítulo 29, Estatutos Revisados de Arizona, Sección 13-2928 (A).	Es ilegal contratar y subir pasajeros a un vehículo en una calle o carretera, que impida el movimiento normal de tráfico.	Suspendida el 29 de febrero de 2012.
Sección 5. Título 13, capítulo 29, Estatutos Revisados de Arizona, Sección 13-2928 (B).	Es ilegal que cualquier persona suba a un vehículo detenido en una calle o ca- rretera, para ser contratado y transportado a otro lugar diferente, si el vehículo im- pide el movimiento normal de tráfico.	Suspendida el 29 de febrero de 2012.

Fuente: SRE. Disponible en: http://consulmex.sre.gob.mx/sb1070/index.php?option=com_content&view=article&id=48&Itemid=81

Cuadro 15. Secciones vigentes de la Ley Arizona

LEY-SB1070		
Vigencia al 1 de marzo de 2012.		
Sección	Contenido breve	Vigencia
Sección 1.	Propósito de la ley	Vigente
Sección 2. Se enmienda el Título 11, capí- tulo 7, ARS 11-1051, Sección (A) a la (L).	Cooperación y asistencia en la aplicación de leyes de inmigra- ción: Indemnización.	Vigentes
Sección 4. Sección 13-2319, Estatutos Revisados de Arizona.	Contrabando; clasificación; definiciones.	Vigente
Sección 5. Título 13, capítulo 29, Esta- tutos Revisados de Arizona, Sección 13-2928 (D) a la (G).	Detenerse en un vehículo para contratar o recoger a pasajeros en su sitio de trabajo: aplica- ción, oferta de empleo y clasifi- cación ilícita, definición.	Vigentes
Sección 5. Título 13, capítulo 29, Esta- tutos Revisados de Arizona, Sección 13-2929 (A) y (B).	Transportar, trasladar, ocultar, acoger o proteger a personas indocumentadas será causa del embargo del vehículo; excepcio- nes; clasificación.	Vigentes

LEY-SB1070		
Vigencia al 1 de marzo de 2012.		
Sección	Contenido breve	Vigencia
Sección 6. Estatutos Revisados de Arizona Sección 13-3883, Sección (A) 1. a, Sección (A) 4.	Arresto sin orden judicial por un agente policiaco.	Vigentes
Sección 6. Estatutos Revisados de Arizona, Sección 13-3883, Sección (B).	Arresto sin orden judicial por un agente policiaco.	Vigente
Sección 7. Estatutos Revisados de Arizona Sección 23-212, Sección (A) a la (L).	Emplear a un extranjero no autorizado, a sabiendas de su estatus: prohibición: quejas falsas y frívolas: violación: clasificación, suspensión de licencia y revocación, defensa afirmativa.	Vigentes
Sección 8. Estatutos Revisados de Arizona Sección 23-212.01, Sección (A) a la (L).	Emplear con conocimiento de causa a un extranjero no autorizado: prohibición: demandas falsas y/o frívolas: violación: clasificación, suspensión de licencia y revocación, defensa afirmativa.	Vigentes
Sección 9. Estatutos Revisados de Arizona Sección 23-214, Sección (A) a la (C).	Verificación de elegibilidad en el trabajo: programa E-verify. Incentivos del desarrollo económico: lista de empleadores registrados.	Vigentes
Sección 10. Sección 28-3511, Sección (A) a la (F).	Remoción e inmovilización o incautación de vehículos	Vigentes
Sección. 11. Título 41, capítulo 12, artículo 12, Estatutos Revisados de Arizona, Sección 41-1724.	Fondo de reforzamiento del equipo de inteligencia contra pandillas e inmigración	Vigente
Sección 12. Divisibilidad, implementación y construcción.	La pérdida de vigencia de alguna sección de esta ley no afecta a las otras secciones y respetando los derechos civiles de las personas en Estados Unidos.	Vigente
Sección 13. Título corto	“Acto de Apoyar Nuestras Autoridades de Cumplimiento de la Ley y Vecindarios Seguros”	

Fuente: SRE. Disponible en: http://consulmex.sre.gob.mx/sb1070/index.php?option=com_content&view=article&cid=48&Itemid=81

IV.1.5 La acción ejecutiva del Gobierno de Barack Obama

DACA y DAPA

El 15 de junio del 2012, el presidente Barack Obama anunció que el Departamento de Seguridad Nacional (DHS por sus siglas en inglés) no deportaría a ciertos jóvenes indocumentados que llegaron a los Estados Unidos siendo niños. Por medio de una directiva de la secretaria del DHS, a estos jóvenes se les puede otorgar un permiso temporal para permanecer en los EE.UU., llamado “acción diferida”. La administración de Barack Obama le llama a este proceso “la acción diferida para los llegados en la infancia,” o Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA por sus siglas en inglés).

La acción diferida concedida bajo DACA era válida por dos años y podía ser renovada por un periodo adicional de dos años. Sin embargo, la acción ejecutiva efectuada por el gobierno federal en noviembre de 2014 aumentó el plazo a tres años, con el aumento también al periodo de renovación a 3 años. Actualmente, el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (USCIS por sus siglas en inglés) está aceptando solicitudes de renovación para personas que previamente recibieron DACA y ahora desean renovarla y también de personas que solicitan DACA por primera vez. Todos aquellos que envíen ya sea una solicitud de DACA inicial o una solicitud de renovación de DACA deben utilizar la versión final del formulario de renovación de solicitud DACA (Formulario I-821D). Es importante señalar que las personas que reciban la acción diferida podrán solicitar y obtener una autorización de empleo.

Sin embargo, es importante señalar que la acción diferida es un trámite administrativo que previene una deportación y que ha existido desde hace mucho tiempo. Por esta vía, el Departamento de Seguridad Interna permite que un ciudadano no estadounidense permanezca en los EE.UU. temporalmente como “legalmente presente” por el tiempo que su acción diferida esté en efecto. La persona puede solicitar un documento de autorización de empleo (un “permiso de trabajo”) para el periodo durante el cual esté bajo la acción diferida. Pero es importante enfatizar que el otorgamiento de DACA es absolutamente

discrecional, y que sólo es una solución temporal y no ofrece un camino al estatus de residente legal permanente o a la ciudadanía de los EE.UU.

El programa DACA establecía, antes de la ampliación, los siguientes requisitos:

- Haber nacido en o después del 16 de junio de 1981.
- Haber llegado a los Estados Unidos antes de la edad de dieciséis años.
- Haber vivido continuamente en los Estados Unidos desde el 15 de junio del 2007.
- Haber estado presente en los Estados Unidos el 15 de junio del 2012 y todos los días desde el 15 de agosto de 2012.
- No haber tenido un estatus migratorio legal. Para calificar, la persona debió de haber entrado a los EE.UU. sin autorización legal antes del 15 de junio del 2012, o si entró legalmente, su estatus legal de inmigración debe de haber vencido antes del 15 de junio del 2012 y no debe tener un estatus legal de inmigración a la hora de aplicar.
- Tener por lo menos 15 años de edad. Si se está actualmente en proceso de deportación, o se tiene una orden de salida voluntaria pendiente, o se tiene una orden de deportación y no se encuentra bajo custodia de inmigración, se puede solicitar la acción diferida, incluso si todavía no se tiene 15 años de edad.
- Haberse graduado u obtenido un certificado de que terminó la escuela secundaria (high school), haber obtenido un certificado de educación general (GED), ser un veterano con descargo honorable de la Guardia Costera o de las fuerzas armadas de los Estados Unidos o “estar inscrito en la escuela” en el momento de presentar su petición de acción diferida.
- No haber sido condenado por un delito grave (felonía). Una felonía es un delito federal, estatal, o local que pueda ser penado con cárcel por un año o más.

- No haber sido condenado por un delito menor (“misdemeanor offense”) “significativo” o tres delitos menores.
- No representar una amenaza para la seguridad nacional o seguridad pública. (Aunque el Departamento de Seguridad Interna no ha definido claramente estos términos, pero ha indicado que incluyen participación en una pandilla, participación en actividades criminales, o participación en actividades que amenazan a los EE.UU.)
- Pasar una verificación de seguridad que podría incluir una revisión de antecedentes penales.

Es importante señalar que junto con el formulario I-821D, se debe completar y enviar el formulario I-765 y el I-765WS solicitando un permiso de trabajo, pero se debe demostrar una necesidad económica para obtener el permiso de trabajo.²⁴² Las revisiones de USCIS incluyen la verificación de la información biográfica y biométrica en las bases de datos del gobierno federal. El costo de la aplicación es de \$465 dólares, lo cual consiste en una cuota de \$380 para la solicitud de autorización de empleo y una cuota de \$85 para las huellas digitales.

Para calificar en el programa DACA se deben reunir documentos tales como registros financieros (contratos de renta, comprobantes de servicio de teléfono, de cuentas de tarjetas de crédito, etc.), registros médicos, registros de la escuela (diplomas, certificados de GED, reportes de calificaciones, expedientes académicos), registro de empleos, y registro del servicio militar.

Para comprobar que se ha vivido en los EE.UU. continuamente desde el 15 de junio del 2007, se deben proporcionar documentos que comprueben su presencia en los Estados Unidos durante ese periodo. Como regla general, se debe entregar un documento por cada periodo de 12 meses desde el 15 de junio del 2007. Si no se tienen los documentos necesarios para comprobar su presencia en el país durante una parte significativa del periodo entre junio del 2007 y el

²⁴² La información sobre los permisos de trabajo está disponible en la página web del USCIS: www.uscis.gov/es/formularios/i-765.

momento actual (en otras palabras, si hay un hueco en su documentación), se deben entregar declaraciones juradas de por lo menos dos personas que tengan conocimiento de su estadía durante ese periodo.

Si ha sido arrestado alguna vez, se debe solicitar una copia de sus antecedentes penales de su estado o de la Oficina Federal de Investigaciones (FBI por sus siglas en inglés). También se debe solicitar de cada tribunal, en el que ha tenido un delito, una carta explicando lo que el juez decidió finalmente en cada caso. Esta carta se conoce como una “carta de disposición” o “certificado de disposición” (“disposition letter” o “certificate of disposition”). Si se tiene una orden de arresto pendiente, se sugiere que no se vaya en persona a solicitar cualquiera de estos documentos. Si se sabe que se tiene o se piensa que se puede tener una orden de arresto pendiente, se debe consultar con un abogado sobre cuál sería la mejor manera de proceder.

Todos los documentos que se envíen a USCIS que no sean en inglés se tienen que traducir al inglés. Se puede hacer la traducción simple si se habla inglés y el idioma en que el documento está escrito. Al final de cada documento traducido de otro idioma al inglés, se debe presentar una declaración fechada y firmada certificando que se está capacitado para traducir de ese idioma al inglés. Sólo se debe certificar que se es competente para hacer la traducción, puesto que las traducciones no tienen que ser notariadas.

Es importante señalar que sólo se debe proporcionar un número de seguro social si fue emitido debidamente por la Administración del Seguro Social (Social Security Administration). No se debe incluir un ITIN (Individual Taxpayer Identification Number, o Número de identificación personal del contribuyente), o cualquier otro número de seguro social que se hubiera utilizado, en sus solicitudes de acción diferida y de autorización de empleo.

Sin embargo, si se han llenado declaraciones de impuestos utilizando un ITIN, se pueden incluir copias de las declaraciones de impuestos para demostrar que se ha estado en el país durante los años en que se han presentado declaraciones de impuestos. Si se presentan copias de declaraciones de impuestos, no se tiene que incluir con ellos

los formularios W-2 (los formularios que se reciben del empleador que muestran cuánto ha ganado y cuánto se ha retenido para impuestos).

Es importante señalar que para cumplir con el requisito de “estar inscrito en la escuela”, se debe estar inscrito en:

1. una escuela primaria pública, privada o “charter”, una escuela intermedia o secundaria, preparatoria, un programa alternativo, o un programa de educación en casa que cumpla con los requisitos del Estado;
2. un programa de educación, alfabetización, o de entrenamiento profesional (incluido el entrenamiento vocacional) que tiene el propósito de mejorar la alfabetización, las matemáticas, o inglés, o que esté diseñado para colocarlo en un programa de educación superior, entrenamiento de trabajo, o empleo, y en el que esté trabajando para dicha colocación; o
3. un programa de educación que le esté ayudando ya sea a obtener un diploma regular de escuela secundaria o su equivalente reconocido bajo la ley estatal (incluyendo un certificado de finalización, certificado de asistencia, o reconocimiento alternativo), o a pasar un examen de GED u otro equivalente autorizado por el Estado.

Además, es necesario el señalar que un delito menor es un delito para el cual la pena máxima de prisión es de un año o menos, pero más de cinco días. Un sólo delito menor “significativo” lo hace inelegible para la acción diferida. El DHS considera lo siguiente como delitos menores “significativos”:

- Una ofensa de violencia doméstica, abuso o explotación sexual, robo (“burglary”), posesión o uso ilegal de un arma de fuego, distribución o tráfico de drogas, manejar bajo la influencia del alcohol o drogas (estos delitos se consideran delitos menores “significativos”, independientemente de la duración de la pena que se impone).

- Para las ofensas no incluidas en esta lista, un delito menor “significativo” es aquel por el cual hubo una sentencia de más de 90 días en la cárcel. Esto no incluye una sentencia suspendida.

Los delitos que se consideran “tres o más delitos menores” “misdemeanor offenses”, son:

- Cualquier delito menor (que no se considere un delito menor “significativo”) por el cual se impone una sentencia de por lo menos un día en custodia es considerado un delito menor.
- No se cuentan ofensas menores de tráfico, a menos que sean relacionadas con drogas o alcohol.
- No se cuentan ofensas menores relacionadas con leyes de inmigración estatales, como las leyes en Arizona, Alabama, y otros estados que han creado leyes criminalizando las actividades cotidianas de personas indocumentadas. Estos crímenes no cuentan como felonías o delitos menores.
- DHS analizará todos los factores y las circunstancias de cada caso para determinar si una persona que ha cometido algún delito califica para la acción diferida.

Es importante señalar que la acción diferida de 2012 de DACA es otorgada por un periodo de dos años y se podrá solicitar la renovación de su DACA y permiso de trabajo por un periodo adicional de dos años.²⁴³

Sin embargo es necesario señalar que los cambios en la acción ejecutiva del presidente Obama en 2014 eliminó el límite de edad para solicitar la Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, siglas en inglés). Antes, la persona tenía que ser menor de 31 años y extiende el periodo de acción diferida y autorización de empleo a tres años. Actualmente, el plazo de protección de DACA es de dos años. Además, estos nuevos requisitos también beneficiarán a inmigrantes que tienen solicitudes de DACA pendientes con el USCIS.

²⁴³ www.nilc.org/renovardaca.html.

Los nuevos requisitos para presentar una solicitud de DACA son los siguientes:

1. Haber llegado a los Estados Unidos antes de cumplir 16 años de edad.
2. Haber vivido continuamente en los Estados Unidos desde antes del 1 de enero de 2010 hasta el presente (antes la fecha era el 15 de junio del 2007)
3. Estar físicamente presente en los Estados Unidos el 15 de junio de 2012, y al momento de presentar la petición de DACA ante el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (USCIS, siglas en inglés).
4. No tener estatus legal el 15 de junio de junio de 2012.
5. Estar actualmente en la escuela, haberse graduado u obtenido un certificado de finalización de la escuela secundaria, haber obtenido un Certificado de Desarrollo de Educación General (GED), o ser un veterano con licenciamiento honorable de la Guardia Costera o las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos.
6. No haber sido condenado por un delito grave, delito menor significativo, o tres o más delitos menores, y de ninguna otra manera constituye una amenaza para la seguridad nacional o la seguridad pública.

Hay varios crímenes que son considerados delitos menores significativos, incluyendo el manejar bajo los influjos del alcohol o de las drogas.

El USCIS implementaría los nuevos cambios para el mes de febrero del 2015, ya que se había estipulado que entraría en vigor 90 días después del anuncio del Presidente el 20 de noviembre de 2014.

En este sentido, el programa de Acción Diferida para Responsabilidad de los Padres o Deferred Action for Parental Accountability (DAPA, por sus siglas en inglés), recientemente anunciado por el presidente Barack Obama, señala que si se tiene un hijo nacido en Estados

Unidos antes del 21 de noviembre del 2014 y no se es prioridad para la deportación, puede optar por este programa.

Los padres deben ser inmigrantes indocumentados y deben cumplir con los siguientes requisitos para presentar una petición de DAPA al Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (USCIS) y calificar al programa:

1. Ser un padre o madre de un ciudadano o residente permanente de los EE.UU. que nació en o antes del 20 de noviembre de 2014 (fecha del anuncio presidencial).
2. Haber vivido continuamente en los Estados Unidos desde antes del 1 de enero de 2010.
3. Estar físicamente presente en los Estados Unidos el 20 de noviembre de 2014, y al momento de presentar la petición de DAPA ante el USCIS.
4. No tener estatus legal el 20 de noviembre de 2014.
5. No ser una prioridad para la deportación, según el Memorándum de Política de Captura, Detención y Remoción de Inmigrantes Indocumentados (Policies for the Apprehension, Detention and Removal of Undocumented Immigrants Memorandum,²⁴⁴ en inglés).
6. No tener otros factores que lo descalifiquen del uso de discreción del USCIS.

Es importante señalar que el gobierno federal considera como prioridad de deportación a personas que son asumidas como “una amenaza” para la seguridad nacional y seguridad pública, que han cometido ciertas clases de crímenes o tienen una orden de deportación final emitida después del 1 de enero del 2014.

El USCIS implementará el programa DAPA después de 180 días (6 meses) a partir del anuncio del presidente Obama el 20 de noviembre de 2014.

²⁴⁴ Secretary U.S. Department of Homeland Security, Memorandum, 20 de noviembre de 2014. Disponible en: http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/14_1120_memo_prosecutorial_discretion.pdf

Hay que enfatizar que el plan del Presidente Obama es temporal y no protegerá a todos los indocumentados que están viviendo en los Estados Unidos, incluyendo a personas que posiblemente han estado viviendo en el país durante décadas.

La única manera que se pueda arreglar el sistema migratorio es por medio de la aprobación de una reforma migratoria integral, y esto aún está en manos del Congreso de los Estados Unidos.²⁴⁵

IV.2 La política del Estado mexicano en materia migratoria frente a la política migratoria de Estados Unidos

Para el gobierno de México, el temor a una confrontación con los Estados Unidos, ha sido un elemento determinante para sustentar la visión respecto al tema de la migración frente a los Estados Unidos. El gobierno mexicano ha optado por seguir, entre 1974 y hasta hace relativamente poco tiempo, una estrategia *sui generis* que consiste en “la política de la no política” y que se fundamentaba en no tener, al menos explícitamente, una política en materia migratoria.²⁴⁶

Sin embargo, el tema migratorio debería ser un tema prioritario para los Estados Unidos.²⁴⁷ Por lo tanto, existe la necesidad de regularizar la situación migratoria de los más de seis millones y medio de mexicanos indocumentados que viven en Estados Unidos; establecer un acuerdo migratorio de trabajadores que permita el acceso autoriza-

²⁴⁵ Véase: Oficina del secretario de Prensa, La Casa Blanca, 20 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/11/20/hoja-informativa-acci-n-ejecutiva-de-responsabilidad-por-la-inmigraci-n>

²⁴⁶ García y Griego, Manuel, “Hacia una nueva visión del problema de los indocumentados en Estados Unidos”, en García y Griego, Manuel y Mónica Vereza (coords.), *México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados*, UNAM / Miguel Ángel Porrúa, México, 1988, p. 56.

²⁴⁷ Esto debido a: i) la presencia de una población de origen mexicano en ese país que rebasa ya los 34 millones de habitantes (consolidándose como el “núcleo duro” de la primera minoría del vecino norteño: los hispanos); ii) el desbordante dinamismo que, a últimas fechas, acusa la emigración proveniente de nuestro país, y iii) los obvios problemas y desafíos, que desde la óptica de la “seguridad nacional” norteamericana representa su frontera sur, de poco más de 3326 kilómetros de extensión y que figura como la más transitada del mundo, con alrededor de un millón de cruces diarios.

do de la fuerza laboral mexicana a regiones y sectores específicos de los mercados de trabajo de Estados Unidos; acordar una relación migratoria especial entre México y Estados Unidos, y en consecuencia, ampliar las visas disponibles para los mexicanos, con el fin de acercar su número a la realidad migratoria actual entre ambos países.; fortalecer la seguridad fronteriza mediante acciones coordinadas entre México y Estados Unidos, con especial énfasis, en los esfuerzos dirigidos a combatir el tráfico de personas y a prevenir las muertes de migrantes en la frontera común, e impulsar programas de desarrollo regional en las zonas de más alta intensidad migratoria en México.²⁴⁸

Sin embargo, ninguno de los temas planteados ha sido retomado y, en los foros en los que fueron ventilados (reuniones presidenciales, cancillerías, reuniones parlamentarias, comisión binacional, etc.), persistieron reacciones encontradas.²⁴⁹ La negociación y suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se convirtió en un referente fundamental para el curso que tomaría la relación bilateral. Que el gobierno mexicano haya aceptado excluir el tema migratorio de la agenda de negociaciones y adherirse acríticamente el principio de libre flujo de capitales y mercancías, ratificó no sólo su falta de compromiso con los migrantes, sino su franca y, en este caso, abierta subordinación a los intereses hegemónicos de Estados Unidos.

Además, a la par del TLC se adoptó un acuerdo paralelo, en el cual los tres Estados se comprometían a trabajar por la mejora de la situación de los derechos laborales en sus respectivos países.²⁵⁰ Sin

²⁴⁸ Tuirán, Rodolfo *et al.*, *Dinámica Reciente...* p. 4.

²⁴⁹ Más limitativo resulta el hecho de que esta agenda adolece de una importante restricción, al descartar, de entrada, una demanda esencial para acabar con el flagelo de la violación a los derechos humanos y laborales, planteada por amplios sectores progresistas de la sociedad mexicana, desde la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y que incluso fue abanderada por el propio presidente Fox, en el marco de su campaña presidencial, es decir la demanda de libre flujo de fuerza de trabajo. Roldán, Genoveva, “Política migratoria y derechos humanos”, *Diversa*, núms. 2-3, México, agosto de 2001, p. 85.

²⁵⁰ Preámbulo del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte ACLAN: “El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá, y el Gobierno de los Estados Unidos de América: [...] “RECONOCIENDO que la protección de los derechos básicos de los trabajadores propiciará la adopción de estrategias competitivas de alta productividad en las empresas; [...]”

embargo, no se cumplió tal compromiso. Aunque el acuerdo, conocido oficialmente como el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), ha adolecido de defectos estructurales desde el comienzo, pues pudo haberse constituido en un espacio de discusión sobre los derechos laborales en América del Norte.²⁵¹ En lugar de explorar sus posibilidades, los países del TLC han asegurado la ineficacia del acuerdo para la protección de los derechos de los trabajadores. Tal y como se encuentra establecido en el anexo 1 de principios laborales.²⁵²

El ACLAN, con todas sus deficiencias en la práctica, significó la posibilidad de establecer una relación entre los derechos laborales y el comercio. Abrió nuevos caminos con la creación de obligaciones relativas al trabajo y el establecimiento de sanciones por el incumplimiento de éstas en ciertos casos. Según el acuerdo, los signatarios garantizarían que las leyes y los reglamentos laborales previeran “altas normas laborales”; se esforzarían por mejorar dichas normas; y asegurarían el acceso a mecanismos “justos, equitativos y transparentes” para la aplicación de su legislación laboral.²⁵³ El acuerdo obliga a las Partes a aplicar efecti-

²⁵¹ Artículo 11: Actividades de cooperación

“El Consejo promoverá actividades de cooperación entre las Partes, por los medios apropiados, en las siguientes áreas: [...] trabajadores migratorios de las Partes; [...]”

²⁵² Anexo 1: Principios laborales

“Los siguientes son lineamientos que las Partes se comprometen a promover, bajo las condiciones que establezca su legislación interna, [...]”

“El establecimiento de condiciones mínimas de trabajo, tales como salario mínimo y pago de tiempo extra, para los trabajadores asalariados, incluyendo a quienes no están protegidos por un contrato colectivo.

Eliminación de la discriminación en el empleo

Eliminación de la discriminación en el empleo por causa de raza, sexo, religión, edad u otros conceptos, con la salvedad de ciertas excepciones razonables, tales como, en su caso, requisitos o acreditaciones para el empleo, [...]”

“Protección de los trabajadores migratorios

Proporcionar a los trabajadores migratorios en territorio de cualquiera de las Partes la misma protección legal que a sus nacionales, respecto a las condiciones de trabajo. [...]”

²⁵³ Tal y como se establece en el artículo 4: Acceso de los particulares a los procedimientos

“Cada una de las Partes garantizará que las personas con interés jurídicamente reconocido conforme a su derecho interno en un asunto en particular tengan acceso adecuado a los tribunales administrativos, cuasijudiciales, judiciales o del trabajo para

vamente sus propias leyes laborales en once áreas claves y estipula que una “pauta” de inaplicación (más de un incidente), en ciertas áreas, podría conducir al nombramiento de un panel externo de expertos que recomienden medidas para resolver el problema. Una “pauta persistente” de omisiones (una práctica constante o recurrente) podría conducir a la convocatoria de un panel arbitral y la imposición de sanciones.

El texto del TLC que se concibió y negoció inicialmente, no incluía disposiciones para la protección de los derechos laborales ni contaba con un acuerdo paralelo. Sin embargo, durante la campaña presidencial de 1992, el entonces candidato William Clinton, criticó enérgicamente el TLC, que había sido firmado por el entonces Presidente George Bush, alegando que no hacía “nada para reafirmar nuestro derecho a insistir en que los mexicanos respeten sus propias normas laborales, actualmente violadas con frecuencia.” El entonces futuro presidente de los Estados Unidos, William Clinton, intentó disipar la preocupación de un grupo electoral clave para el Partido Demócrata, los sindicatos, de que las empresas estadounidenses se trasladarían a México para aprovechar la aplicación relajada de las leyes laborales en el país vecino.

El ACLAN que negociaron finalmente Canadá, México y Estados Unidos, esquivó los asuntos espinosos de política internacional, al eludir toda sugerencia de que su intención fuera la armonización de las leyes laborales en los tres países y descartar el establecimiento de procesos judiciales o procedimientos de apelación multinacionales. En su lugar, su objetivo consiste únicamente en promover mejoras en la situación de los derechos laborales en los países signatarios, y depende de la cooperación política entre las Partes, como medio para tratar estas violaciones. Las organizaciones no gubernamentales y los particulares, también participan en el proceso, al señalar a los gobiernos

la aplicación de la legislación laboral de la Parte.

“La legislación de cada una de las Partes garantizará que, según proceda, dichas personas tengan acceso a los procedimientos mediante los cuales se puedan hacer efectivos los derechos establecidos: en su legislación laboral, incluyendo la relativa a seguridad e higiene, condiciones de trabajo, relaciones obrero-patronales y trabajadores migratorios; y en los convenios colectivos.”

involucrados el incumplimiento de las obligaciones establecidas por el acuerdo.²⁵⁴

El Acuerdo no incorpora normas internacionales de derechos laborales; en cambio, apela a los signatarios para que apliquen efectivamente sus normas laborales internas, a la vez que cooperan con la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, sus objetivos al menos formalmente, incluyen la protección para los trabajadores migratorios y las indemnizaciones a los trabajadores.²⁵⁵ No pretendía resolver los problemas en materia de derechos laborales, en casos específicos, por ejemplo, un empleado despedido injustamente por organizar un sindicato en Estados Unidos, no puede esperar que la presentación de su caso, conforme al ACLAN, conduzca a su readmisión.

La principal respuesta del gobierno mexicano, frente a los retos de la realidad migrante, resultó ser una medida tardía y confusa: la ley por la no pérdida de la nacionalidad mexicana. Poco después de haber sido aprobada la ley 187, y de que ONG estadounidenses, iniciaran esfuerzos legales para comprobar su inconstitucionalidad, el gobierno mexicano planteó la posibilidad de modificar la Constitución, para permitir que los mexicanos radicados en los Estados Unidos se naturalizaran y pudieran defender mejor sus derechos, sin perder la nacionalidad mexicana. Desde un principio, la ley fue diseñada para extender a esos mexicanos la posibilidad de recuperar una “nacionalidad” que les permitiría tener derechos culturales y económicos. Sin

²⁵⁴ El artículo 49 del Acuerdo, establece en la parte de Definiciones

“Para los efectos de este Acuerdo: [...]

“legislación laboral” significa leyes y reglamentos, o disposiciones de los mismos, relacionados directamente con: la libertad de asociación y el derecho a organizarse; el derecho a la negociación colectiva; el derecho de huelga; la prohibición del trabajo forzado; restricciones sobre el trabajo de menores; condiciones mínimas de trabajo, tales como el pago de salario mínimo y pago de tiempo extra, que comprenden a los asalariados, incluyendo los no cubiertos por contratos colectivos; la eliminación de la discriminación en el empleo por motivos tales como raza, religión, edad, sexo u otros que fijen las leyes internas de cada una de las Partes; el salario igual para hombres y mujeres; la prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales; la compensación en casos de lesiones de trabajo y de enfermedades ocupacionales; la protección de trabajadores migratorios;...

²⁵⁵ Comerciar con los Derechos La promesa incumplida del acuerdo paralelo al TLC, *Human Rights Watch*, Nueva York, abril de 2001.

embargo, de manera contundente se excluían derechos políticos.²⁵⁶ Es pertinente señalar que la referida ley, que entró en vigor el 20 de marzo de 1998, ha sido retomada y recodificada al seno de la comunidad migrante organizada en los Estados Unidos, para exigir, con mayor fuerza cada vez, el ejercicio pleno de sus derechos políticos.

El arribo de Vicente Fox a la presidencia de la República, en diciembre de 2000, estableció aparentemente nuevos tintes al complejo y complicado escenario del tema migratorio.²⁵⁷ Este tema siempre ha estado presente en la relación entre los dos países, pero nunca formó parte de la agenda negociadora de los gobiernos. Incluso, en el caso del “acuerdo bracero” de 1942, que algunos consideran un antecedente en esta materia, puede argumentarse que se trató más bien de un acuerdo diseñado por Estados Unidos para obtener mano de obra barata durante la Segunda Guerra mundial, en el cual el papel negociador de México fue muy limitado. A diferencia de aquel efímero antecedente, en la actualidad, se ha reconocido la necesidad de contar con un marco ordenado para la migración, que garantice un trato humano, protección legal adecuada y condiciones laborales dignas para los migrantes.

Lo primero que destaca en el cambio de postura de ambos gobiernos, con relación al tema migratorio, tiene como trasfondo el reconocimiento de una realidad; el desbordante crecimiento del fenómeno migratorio, originado principalmente por la pobreza en México, y la incapacidad de Estados Unidos para contenerlo o regularlo de manera unilateral, bajo estrictas medidas de corte policiaco o militar, como las contempladas por las leyes de 1996. A raíz de la recesión por la que atraviesa la economía norteamericana y su impacto cíclico sobre la nuestra, esta problemática se acentúa aún más y se redimensiona bajo el actual paradigma de la seguridad nacional de los Estados Unidos.

²⁵⁶ Martínez, Jesús, “Los emigrados y la nación mexicana: la evolución de una relación”, en Moctezuma, Miguel y Héctor Rodríguez (comps.) *Impacto de la Migración y las Remesas en Crecimiento Económico Regional*, México, Senado de la República, 1999, p. 251.

²⁵⁷ Sobre este cambio de postura en la política exterior mexicana, véase Castañeda, Jorge, “Los ejes de la política exterior de México”, *Nexos*, volumen xxiii, núm. 288, México, diciembre de 2001, p. 89.

Aun cuando se han abordado asuntos de interés en el tema migratorio, se hace omisión a una cuestión que resulta fundamental, desde la perspectiva de los intereses estratégicos de nuestro país, la liberalización de los flujos migratorios. No se ataca las causas de fondo de la migración internacional y que, por el contrario, apunta, como el gobierno mexicano lo ha señalado, a “transitar hacia un régimen de flujos ordenados” o regulados. No es difícil advertir que los temas en la negociación están determinados por los intereses estratégicos de Estados Unidos, quien, en el peor de los casos, continuará beneficiándose del usufructo de una reserva de mano obra barata proveniente de nuestro país. De aquí que resulte imprecisa, la presunción del presidente Fox, plasmada en el texto de su Primer Informe de Gobierno y ratificada en el informe anual de labores del ex canciller Castañeda, en el sentido de que “por primera vez en la historia, Estados Unidos ha aceptado negociar con otra nación, en este caso México, el tema de la migración de manera integral.”

A la fecha, no hay prácticamente nada importante que consignar con relación a la regularización de la situación migratoria, de poco más de seis millones de trabajadores migrantes mexicanos, que cargan con el estigma de “ilegales”. La única información que se tiene al respecto, es que la posibilidad de la “amnistía” (término inherente al discurso que criminaliza la migración laboral), prácticamente fuera descartada por el gobierno de Estados Unidos, para reemplazarla por un programa más modesto de “ajuste adquirido”.²⁵⁸

Sin lugar a dudas, el tema de los trabajadores temporales es uno de los que mayor interés ha despertado entre las autoridades y legisladores de Estados Unidos.²⁵⁹ Como el interés de los empresarios agrícolas estadounidenses por abaratar los costos de la mano de obra para el sector agrícola, constituido mayoritariamente por mujeres migrantes. Tal y como fue planteada en la opción de “trabajadores huéspedes”, propuesta por el entonces senador republicano Phil Gramm, en contra

²⁵⁸ Miller, Spring y Seymour, Anne, “Third Binational Roundtable on México-U.S. Migration: The New Bilateralism”, *Mexico-U.S. Advocates Network News*, volume 3, Issue 12, agosto de 2001, p.1.

²⁵⁹ Roldán, Genoveva, *op. cit.*, p. 85.

de la propuesta de legalización de todos los trabajadores migratorios indocumentados que se encuentran en Estados Unidos y que favorece la central sindical conocida por sus siglas en inglés como AFL-CIO.

Tal pareciera que todo estaba examinado hacia el proyecto, que en el Congreso estadounidense ya se ventilaba, entre septiembre y octubre del 2000, un nuevo Programa Bracero, o al aumento de la cuota de visas que anualmente entrega Estados Unidos a los mexicanos. El entonces senador de Texas, Phil Gramm, había esbozado un nuevo proyecto de ley que permitiría a trabajadores indocumentados provenientes de México, trabajar legalmente con un salario mínimo garantizado y acceso a algunos fondos de salud, pero con la condición de que regresaran a su país de origen, luego de un año de estancia; el número de trabajadores a los que se les permitiría registrarse sería ajustado anualmente, en respuesta a cambios en las condiciones económicas estadounidenses, específicamente la tasa de desempleo.

A través de este programa, bautizado como de trabajadores huéspedes, a imagen y semejanza, del desacreditado Programa Bracero, se expresa, con nitidez, uno de los ejes fundamentales de la postura de Washington en el proceso negociador. Bajo la “generosa” oferta de sacar de la “sombra de la ilegalidad” a millones de migrantes laborales mexicanos y “concederles” derechos laborales mínimos, el programa se proponía, en palabras del propio senador Gramm, “fortalecer la economía de Estados Unidos y estimular, mediante las remesas enviadas a nuestro país y las habilidades adquiridas por los trabajadores “huéspedes” a través del programa, el largamente postergado desarrollo económico de México”. De acuerdo con este plan, se han realizado experiencias “piloto” en el estado de Zacatecas, con la participación de las empresas norteamericanas LEH Packing Company, ACME Brick; Kanes, San Angelo y Marcus Drake.²⁶⁰

²⁶⁰ García Zamora, Rodolfo y Moctezuma, Miguel, “Trabajadores Temporales contratados por Estados Unidos. Informe sobre el programa piloto del Gobierno de Zacatecas”, ponencia presentada en la Mesa Redonda Binacional. Programa de Trabajadores Temporales México-Estados Unidos, Guadalajara, México, mayo de 2001.

Las organizaciones políticas de migrantes mexicanos en los Estados Unidos, han manifestado su abierto “rechazo al Programa de Trabajadores Huéspedes o Temporales” y han expresado su inconformidad, por la exclusión de representantes de la comunidad migrante en las negociaciones.²⁶¹

No existe información disponible sobre posibles avances en la cuota de visas disponibles para mexicanos.²⁶² Según los datos sobre el programa de visas H-2a, correspondiente a trabajadores agrícolas temporales, y H2b para trabajadores de servicios, la participación de migrantes mexicanos disminuyó respecto de otras nacionalidades, entre 1995 y 2000.

De los cinco temas que integran la agenda bilateral, el relativo a la seguridad fronteriza es, con mucho, el que mayor atención ha recibido de parte de ambos gobiernos y sobre el que se han dado los mayores “acercamientos”. En este caso, al igual que en el programa de trabajadores huéspedes, se ha impuesto la visión e intereses del vecino del norte. Un claro ejemplo de ello, es el Plan de Acción para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza, suscrito el 22 de junio de 2001, el cual incluía:

declarar zonas de alto riesgo vastas extensiones en la región limítrofe entre México y Estados Unidos; un nuevo programa de reconocimiento aéreo en las áreas desérticas; prevé un proyecto piloto para que la Patrulla Fronteriza reemplace el armamento letal por otro no letal y disuasivo; revisión de los operativos Salvaguarda, Guardián, Bloqueo y Río Grande; incremento hasta en 40 % del número de integrantes del Grupo Beta; el fortalecimiento de medidas para prevenir el acceso a cruces en zonas de alta peligrosidad; prohibir el paso de personas hasta 3 kilómetros al sur de la frontera; y efectuar operativos de “disuasión” de la migración entre la Patrulla Fronteriza y los Grupos Beta, e intercambiar información entre

²⁶¹ *El Universal*, 5 de enero del 2003, p. 10.

²⁶² La información del SIN por países no está actualizada, lo mismo que la consignada en la página web de la embajada de Estados Unidos en México.

la Procuraduría General de la República (PGR) y el entonces Servicio de Migración y Naturalización (SIN) para combatir a bandas de polleros.²⁶³

Se trata, de un conjunto de operativos coordinados, a través de los cuales cuerpos policiales de México, son puestos al servicio de la seguridad de Estados Unidos, asignándoles tareas de combate a la migración indocumentada, bajo el supuesto compromiso de proteger los derechos humanos de los migrantes mexicanos. Las 377 muertes de migrantes mexicanos ocurridas en 2001, el aumento del presupuesto del entonces SIN en 29 % (anunciado por el presidente Bush, el 29 de enero de 2002), y la decisión de incrementar en casi 800 % el número de elementos de la Guardia Nacional apostados en la franja fronteriza (notificada por la Casa Blanca, el 6 de febrero de 2002), son señales inequívocas de que los derechos humanos no figuran entre las prioridades de Washington. Por su parte, la tibieza con la que las autoridades mexicanas han reaccionado frente a la violencia y terrorismo desencadenados por el gobierno de Estados Unidos, mediante campañas de “disuasión”, emprendidas por el entonces Coordinador de la Oficina Presidencial para Mexicanos en el Exterior, Juan Hernández, revelaban que para la administración del presidente Fox, los derechos humanos no eran una prioridad. Y peor aún: a cambio de ciertas prebendas, con relación a la migración laboral mexicana, que hasta ahora no han sido sino promesas, el gobierno de México había aceptado desempeñar el papel de “centinela” de los Estados Unidos en su frontera sur, mediante el impulso de dos programas complementarios: el Plan Puebla Panamá y el Plan Sur.

El primer programa se inscribía en una estrategia de integración de:

La región sur-sureste de México y el istmo centroamericano en la dinámica del neoliberalismo, para aprovechar los recursos naturales y energéticos, así como la mano de obra barata de la región, y construir un puen-

²⁶³ Sandoval, Juan Manuel “El plan Puebla-Panamá como regulador de la migración laboral mesoamericana”, en Armando Bartra (coordinador), *Mesoamérica. Los Ríos Profundos. Alternativas Plebeyas al Plan Puebla-Panamá*, México, 2001, p. 252.

te entre América del Norte y América del Sur para facilitar la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).²⁶⁴

El segundo, que inició el 1° de julio de 2001, tenía por objeto:

Reducir la porosidad de las líneas divisorias entre nuestro país y Guatemala y Belice, mediante el incremento de la presencia policiaca y militar [...] en el marco del compromiso adquirido ante Washington por la administración de Fox en el sentido de reducir el flujo de inmigrantes indocumentados que llegan a la frontera común.²⁶⁵

Se trataba, en esencia, de una operación de “sellamiento” de nuestra frontera sur, mediante un control policiaco y militarizado de la misma, que reproducía en nuestro territorio, el sistema de seguridad diseñado por Estados Unidos, asignando al gobierno mexicano el “trabajo sucio” para la contención de la migración centro y sudamericana, en un acto de servilismo y subordinación sin precedentes.²⁶⁶

El desarrollo regional en las zonas de más alta intensidad migratoria constituye otro de los puntos de la agenda bilateral en el que los “avances” logrados son prácticamente nulos. Hasta ahora, no hay visos de una iniciativa de esta naturaleza, que involucre a los gobiernos de ambos países. Lo único que existe son programas promovidos por gobiernos estatales, como el 3x1 de Zacatecas y “Mi Comunidad” de Guanajuato²⁶⁷ y, en la administración del entonces presidente Vicente Fox: “adopta una comunidad”.²⁶⁸ Lo singular de este último programa, que estaba dirigido a cinco entidades de la República, y

²⁶⁴ *Ibidem supra*, p.251.

²⁶⁵ *Ibidem*, p. 252.

²⁶⁶ *La Jornada*, 14 de enero de 2002, p. 19.

²⁶⁷ Ambos programas buscan encauzar fondos colectivos de los migrantes, mejor conocidos como remesas colectivas hacia el financiamiento de obras sociales, en el caso del 3x1, y maquiladoras en el caso de “Mi Comunidad”, aprovechando la disposición y el potencial de financiamiento solidario que en la actualidad tiene los clubes y organizaciones de migrantes en Estados Unidos. Torres, Federico, “Uso productivo de las remesas en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua”, CEPAL, LC/MEX/R.662, 1998.

²⁶⁸ *Periódico Reforma*, 20 de enero de 2002, p. 4.

estaba concebido como una estrategia de combate a la pobreza,²⁶⁹ partiendo de una percepción equivocada de la relación entre marginación y migración internacional.²⁷⁰

De lo hasta aquí expuesto, queda claro que el saldo de la negociación bilateral en materia migratoria resulta favorable, única y exclusivamente, a los intereses estratégicos geopolíticos, de seguridad hemisférica,²⁷¹ y geo-económicos de Estados Unidos, aprovechamiento de las ventajas que ofrece el país, en términos de fuerza de trabajo barata y recursos naturales. Se presenta, en este sentido, como un juego de suma cero, donde lo que uno gana el otro pierde. Y lo peor de todo es que, en este proceso asimétrico de negociación, que nada tiene que ver con el principio de “responsabilidad compartida”, el rostro digno que, por largo tiempo, caracterizó a la política exterior mexicana, acabó siendo desfigurado y reemplazado por el de la subordinación abierta.

El 16 de febrero de 2001, el comunicado conjunto de la reunión de Guanajuato, entre los presidentes Fox y Bush, estableció la necesidad de contar con un esquema ordenado de flujos migratorios que garantizaran un trato humano, seguridad jurídica y condición de empleo dignas a los migrantes. Con ese propósito, los mandatarios instruyen a sus gobiernos, para iniciar a la brevedad negociaciones formales de alto nivel, tendientes a alcanzar acuerdos de corto y largo plazo, que permitieran atender de manera constructiva, la migración y sus aspectos laborales. Para tal efecto, se acordó crear un Grupo de Alto Nivel sobre Negociaciones Migratorias (GANM), bajo los auspi-

²⁶⁹ Santibáñez, Jorge, “Asociación dudosa: marginación y migración”, *Enlace Informativo Sin Fronteras*, núm. 68, febrero de 2002.

²⁷⁰ Cabe señalar que, aun reconociendo las severas restricciones estructurales impuestas por el contexto neoliberal, ninguno de estos programas se plantea, con seriedad, la posibilidad de aprovechar el potencial de las remesas —así como otros recursos a disposición de la comunidad migrante— para contribuir al desarrollo local y regional, en Delgado Wise, Raúl y Héctor Rodríguez, “The Emergence of Collective Migrants and Their Role in Mexico’s Local and Regional Development”, *Canadian Journal of Development Studies*, volume xxii, num. 3, 2001, p. 14.

²⁷¹ Es importante agregar que, tras los ataques terroristas del 11 de septiembre, se plantea “... la creación de un ‘sistema defensivo de América del Norte’ que incluya a México y Canadá como un ‘requisito esencial para la defensa de EU’, ya que según un informe de inteligencia, ‘otras alternativas serían inútiles’. Saxe-Fernández, John, “Globalización del Terror y Guerra”, *Memoria*, núm. 154, diciembre de 2001, p. 15.

cios de la Comisión Binacional, encabezado, por parte de México, por los secretarios de Relaciones Exteriores y de Gobernación y, por el secretario de Estado y el procurador general, por parte de Estados Unidos. Hasta la fecha se han reunido múltiples veces, y ha sostenido múltiples reuniones de carácter técnico que continuaron, incluso, ante el paréntesis generado por los atentados del 11 de septiembre de 2001,²⁷² sin embargo, no se ha podido establecer un compromiso tangible entre los dos gobiernos para establecer un trato general y real de respeto a los derechos humanos de los trabajadores migrantes

El 4 de abril de 2001 se realizó la primera reunión del Grupo de Alto Nivel en la ciudad de Washington, D. C., en la cual se formalizó su instalación. En esta primera ronda de negociaciones, se acordó la mecánica que seguirían las mismas, bajo un calendario preciso sobre cada una de sus tareas futuras, además de establecer los parámetros para esta iniciativa binacional. Las autoridades de ambos países intercambiaron puntos de vista con respecto a los objetivos de corto, mediano y largo plazos, e iniciaron un análisis sobre las acciones que correspondería implementar, tanto a los poderes ejecutivos, como legislativos de cada país. La agenda incluyó el análisis y discusión sobre la seguridad fronteriza; el régimen de las visas H-2-a y H-2-b; el intercambio de ideas sobre la regularización de mexicanos indocumentados establecidos en Estados Unidos; las posibles alternativas de programas sobre trabajadores temporales, otorgando especial énfasis a su movilidad circular, a la protección de sus derechos laborales y a los requerimientos del mercado laboral; la cooperación en asuntos de procuración de justicia; el desarrollo económico regional, así como la programación de las futuras reuniones del Grupo de Trabajo, establecido para atender esta agenda.

Ambas partes, acordaron emitir un llamado a todos los mexicanos en Estados Unidos que calificaban para beneficiarse de las disposiciones de la enmienda migratoria conocida como Life Act (Ley de Migración Legal y Equidad Familiar), para que hicieran uso de los

²⁷² <http://www.sre.gob.mx/ape/dm5/dme-acuerdo5.htm>

beneficios de esta ley, específicamente, en la parte relativa al ajuste migratorio dispuesto por la sección 245(i).

Otorgándose prioridad, a los programas enfocados a combatir el tráfico de personas y evitar la muerte de migrantes en la frontera. Asimismo, se han analizado las características y alcances de los programas de visas H-2-A y B de trabajadores agrícolas temporales y del sector servicios, intercambiando ideas sobre la regularización de los mexicanos indocumentados, que radican en Estados Unidos, y las posibles alternativas de programas sobre trabajadores temporales.

Durante el desarrollo de sus trabajos, el grupo ha establecido cinco áreas de acción para desarrollar negociaciones y acuerdos en materia de migración que permitan alcanzar una solución “duradera e integral”.

Estas áreas son, la seguridad fronteriza, con relación a la cual, se realizan reuniones y se genera un Plan de Acción, acordado en junio de 2001. Plan dedicado a mitigar sustancialmente las muertes y la inseguridad de las personas en la frontera, a través de nuevas estrategias de atención, rescate, prevención y revisión de medidas actuales de detención de migrantes que, además incluye un esquema de visas para México, que considere la vecindad con Estados Unidos y la asociación económica existente, generada por el TLCAN; los programas de regularización de migrantes residentes en Estados Unidos, tema en el que se impulsó la extensión de la medida legislativa 245 del Congreso estadounidense, destinada a facilitar la reunificación familiar; los programas de trabajadores temporales que den orden a la migración y garantías a los migrantes, atendiendo el mercado laboral de la región y favoreciendo la circularidad en el fenómeno, circunstancia que fomenta el reflujo de recursos y la transferencia de enseñanzas y tecnología hacia territorio mexicano, como consecuencia de la migración; y los mecanismos de inversión y canalización de recursos para fomentar la convergencia económica en toda la región, particularmente en México, en zonas con altos índices de expulsión de migrantes. Para este fin, se iniciaron los trabajos de consulta y las investigaciones correspondientes al proyecto Asociación para la Prosperidad. Después del 11 de septiembre, la agenda bilateral sobre este tema se amplió

para incorporar el tema de los vínculos entre la seguridad nacional y la migración. Estableciendo, hoy más que nunca, que la solución migratoria es consecuente con la necesidad de cooperar para combatir la delincuencia, el crimen organizado y el terrorismo.

Por último, el plan de reforma a la política migratoria anunciado, por el entonces presidente de Estados Unidos, George W. Bush, en enero de 2004, contemplaba otorgar permisos temporales de empleo, con duración de 3 años, a los trabajadores migrantes indocumentados, lo cual representaba únicamente una medida de seguridad nacional más para ese país. Con la medida se buscaba tener control de los millones de inmigrantes que se encuentran allá, en calidad de indocumentados.

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, los estadounidenses, en su búsqueda por evitar que se repitan acciones similares, y al asumir la migración indocumentada como peligrosa para su seguridad, intentan fiscalizar y controlar mejor dicha migración, mediante la implementación de esta medida unilateral. Independientemente de que el Congreso norteamericano apruebe la propuesta de reforma migratoria, la cual tardaría años en entrar en vigor, con esta medida unilateral, ficharían a cada uno de los indocumentados y tendrían una lista de todas las personas que entran y salen de su territorio.²⁷³

Sin embargo, éste no era el acuerdo migratorio que se buscaba por parte de México, porque no incluía la amnistía o regulación de los trabajadores migrantes que ya residen en Estados Unidos, y que, evidentemente, lo que buscan es quedarse en ese país, no obtener una visa de empleo por tres años, ya que una gran mayoría de ellos, tienen años viviendo en Estados Unidos, sin poder regularizar su situación. El punto central para las organizaciones de indocumentados, es la amnistía o regularización a los trabajadores actuales y la propuesta de Bush fue, más que enfática, al señalar que no se otorgará amnistía a quien previamente violó la ley para ingresar y trabajar en Estados Unidos. Sin embargo, el gobierno mexicano, lo asume como un logro, al considerarlo un primer e importante paso, en favor de los migrantes

²⁷³ <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/01/20040107-3.es.html>

mexicanos, porque se pretende “regularizar el empleo” de miles de migrantes y darles una “mejor calidad de vida”.

El anuncio de Bush fue una señal absolutamente opuesta a la manifestación “Libertad para los Obreros Inmigrantes, realizada en Queens, Nueva York, el 4 de octubre de 2003. En dicha manifestación, más de 100 000 inmigrantes participaron, arriesgándose a la deportación y a la pérdida de sus empleos, para exigir derechos y dignidad.²⁷⁴ El lema principal del 4 de octubre, fue la amnistía, mientras que en su programa de inmigración, Bush establecía enfáticamente que él se oponía a la misma. Bush había dicho que “Yo me opongo a la amnistía, que pone a los trabajadores indocumentados en un camino automático hacia la ciudadanía.” Una de las partes más importantes de la propuesta, del entonces presidente George Bush, era un programa de trabajadores temporales, no de amnistía.

El “nuevo programa” de trabajadores temporales de la propuesta de Bush es un “nuevo programa” de braceros. La Casa Blanca señaló, entonces, que los inmigrantes podrían obtener estatus legal por tres años y volver a solicitarlo sólo una vez más. Deberían pagar una tarifa para registrarse en el programa y sus nombres serían puestos en un banco de datos nacional.

El trabajador indocumentado y el patrón tendrían que solicitar el permiso conjuntamente, con el patrón sirviendo como garante del nuevo trabajador, generando los mismos abusos que suceden una y otra vez en todo el país, como son salarios no pagados, tiempo extra forzado, altas tasas de accidentes de trabajo, discriminación, hostigamiento sexual y despidos injustos. Los trabajadores que se quejaron serían despedidos y puestos en listas para no renovar sus contratos; los empresarios seguirían ignorando rutinariamente las regulaciones del gobierno, además de que el sistema de observación del gobierno, en la mayoría de estas industrias seguiría siendo terriblemente inadecuado. Un gran número de inmigrantes ni siquiera podrían adherirse al programa, porque trabajan principalmente en el sector informal

²⁷⁴ Gutiérrez, Teresa, “La propuesta migratoria de Bush es una trampa”, *Workers World Service*, 27 de enero de 2004.

de la economía. Los patrones de jardineros, jornaleros, domésticos, lavadores de plato y otros más, no se verían inclinados a participar. Además, existe poco incentivo, para que los trabajadores participen, dado que no hay ninguna garantía de ciudadanía.

Inclusive, de acuerdo a datos dados a conocer en 2003, por el entonces Servicio de Inmigración y Naturalización, señalaba que desde el año 2001, había un retraso en el procesamiento de las aplicaciones de inmigración de 3.9 millones de casos hasta unos 6.2 millones, en sólo dos años.²⁷⁵

El entonces presidente Bush había declarado que era incorrecto que los empresarios utilizaran el mercado ilegal de trabajo. Pero, no es el “mercado de trabajo” que es ilegal. La verdad es que la economía de los Estados Unidos se beneficia de los millones de trabajadores migrantes documentados e indocumentados y no quieren perder esos beneficios, aplicando una amnistía o pagando salarios justos. Es por esto que la política sobre la inmigración de los Estados Unidos es un regalo para los patrones, pues intenta sacar a los trabajadores indocumentados de la sombra, con la promesa de un estatus legal temporal, pero dejándolos en la voluntad de los patrones.

La propuesta migratoria que planteaba, el entonces presidente republicano George Bush, en el papel permitía a millones de trabajadores indocumentados residentes en Estados Unidos, lograr residencia legal temporal, establecía que los candidatos deberían tener trabajo u ofertas laborales si vivían fuera del país, pagar un derecho o multa y después de tres años, podrían renovar el permiso, pero sólo una vez. También, se mencionaba la posible creación de un fondo de jubilación que los trabajadores cobrarían al regresar a sus países. Tal como se prometió durante el Programa de Braceros (1942-1964) y que los sobrevivientes de esa experiencia no pudieron cobrar de manera justa.

La propuesta no resultaba benéfica para las personas migrantes mexicanas; por el contrario, hacía más vulnerable a esta población, más aún en el caso de las mujeres, no cumplía con las expectativas ni las necesidades de la comunidad mexicana en Estados Unidos, la

²⁷⁵ *Washington Post*, 11 de enero de 2004, p. 5.

propuesta de reforma migratoria, del entonces presidente Bush, hubiera desencadenado mayor explotación de ciudadanos mexicanos, e incluso hubiera propiciado condiciones de esclavitud y hasta abuso sexual de las mujeres, al quedar bajo el auspicio de sus empleadores. La propuesta de otorgar visas de trabajo por tres años representaba una forma de fichar a los trabajadores y los mantenía expuestos, en mayor grado a la deportación.

Es importante señalar que dentro de las acciones que se establecieron, entonces en coordinación entre el gobierno mexicano y el gobierno estadounidense, donde se mostró la subordinación de la política de protección a los nacionales mexicanos, respecto a la política migratoria norteamericana, estuvo el “programa de repatriación voluntaria”, programa que estableció que migrantes indocumentados mexicanos fueron repatriados, desde Arizona hacia la Ciudad de México y Guadalajara, del día 12 de julio al 30 de septiembre de 2004.

En la etapa inicial del programa, se acordó que un vuelo diario, de una línea aérea mexicana trasladaría a México desde Tucson, a no más de 150 indocumentados, detenidos en Arizona.²⁷⁶ Según el Departamento de Estado de los Estados Unidos, no serían esposados, salvo “la única excepción se daría en caso de que se necesitara responder a comportamiento violento y peligroso de parte de algún individuo en particular, pero tal eventualidad es muy improbable ya que la participación en el programa es voluntaria”, puesto que, las personas que “tengan un historial delictivo no participarán en el programa”.²⁷⁷

El Programa de Repatriación Voluntaria que realizaron, los gobiernos de México y Estados Unidos, y que se aplicó sólo en la región de Arizona y Sonora, fue desarrollado por la Secretaría de Gobernación y de Relaciones Exteriores, por parte del gobierno mexicano y por el Departamento de Seguridad Interior de Estados Unidos. El plan estaba basado en un acuerdo que ambos países establecieron para garantizar la repatriación de nacionales mexicanos. El costo del

²⁷⁶ Sin embargo, el programa regresó a 2700 migrantes mexicanos en los primeros 15 días.

²⁷⁷ <http://www.usembassy-mexico.gov>

programa lo cubrió el gobierno de los Estados Unidos; los consulados mexicanos y el Instituto Nacional de Migración (INM) lo apoyaron, tuvo un costo de 13 millones de dólares, por un periodo de 4 meses.

Además, en el mismo sentido de subordinación, la Secretaría de Relaciones Exteriores y, el entonces canciller, Jorge G. Castañeda, firmaron un convenio el 22 de junio de 2001, para que autoridades migratorias de Estados Unidos utilizaran balas de goma con pimienta en contra de los mexicanos que cruzaran sin documentos la frontera de ese país.

Desafortunadamente, la actitud de subordinación del gobierno mexicano ante la política migratoria de los Estados Unidos, ha llegado a extremos insultantes, como lo es la nula respuesta ante la entrada en vigor de una ley racista en²⁷⁸ en Arizona.²⁷⁹ La Ley (Protect Arizona Now / Protege Arizona Ahora), conocida como Propuesta 200, fue votada el día 2 de noviembre de 2004, en el estado de Arizona y recibió el apoyo del 56 % de los votantes contra 44 %.²⁸⁰ La ley vetaba el voto a los indocumentados y ordenaba que las personas acreditaran su situación migratoria antes de obtener ciertos servicios del gobierno,

²⁷⁸ La presidenta nacional e ideóloga del Protec Arizona Now, es la profesora emérita de la Universidad Vanderbilt, Virginia Abernethy, la cual es experta en políticas de población e inmigración, curiosamente de origen cubano y criada en Argentina, ha señalado que “[los mexicanos] han venido a este país diciendo que quieren recuperar tierras y bautizarlas como Aztlán; entonces, los estadounidenses sienten miedo de perder sus territorios”. “... Depende de cuántos mexicanos vengan y se queden. Tal vez si son muchos puedan hacerlo. Con la 200, los americanos están diciendo: “Queremos nuestro país ahora y queremos conservarlo para nosotros”. Además esta persona ha impulsado una iniciativa para prohibir el uso del idioma español, porque según ella “un país que usa más de un idioma es inestable”. En Martínez, Sanjuana, “Ley Antimexicana”, *Revista Proceso*, No.1473, 23 de enero de 2005, p. 40.

²⁷⁹ El día 30 de noviembre ante un juez federal, se inició un proceso por parte de abogados del Fondo México Americano para la Defensa Legal y de la Educación (MALDEF), en contra del gobierno de Arizona y de la gobernadora demócrata Janet Napolitano, bajo el argumento de que era inconstitucional porque invadía la jurisdicción federal en inmigración, obteniendo la suspensión temporal. El día 22 de diciembre de 2004 el Juez Federal en el Distrito de Arizona, David Bury, levantó la suspensión temporal a la entrada en vigor de esta propuesta 200. Sin embargo hasta el 1 de febrero del 2005, dicha ley sigue estando impugnada en el Circuito Noveno del Tribunal de Apelaciones de Estados Unidos, con sede en San Francisco, California.

²⁸⁰ Ramírez, Patricia, “Consulados, en alerta ante la entrada de la Propuesta 200”, *La Crónica*, México, 24 de diciembre, 2004, p. 4.

restringía los servicios sociales a los inmigrantes ilegales y pedía a los empleados gubernamentales denunciar la presencia de indocumentados, negaba la asistencia pública a los indocumentados que viven en Arizona, negándoles asistencia médica, vacunas para sus hijos y el uso de bibliotecas y parques públicos. Además, obligaba a los servidores públicos, a reportar ante las autoridades de inmigración a todos aquellos indocumentados que acudieran a solicitar ayuda, estableciendo que si los más de 2000 empleados estatales no procedían a denunciar a los indocumentados, podrían ser enviados a la cárcel.²⁸¹

Desafortunadamente esta iniciativa no fue exclusiva de Arizona, sino que era una estrategia a nivel federal, como lo muestra la aceptación de la Propuesta de ley H.R.10. La introducción en el Congreso de los Estados Unidos, del proyecto de Ley para la Implementación de las Recomendaciones del 11 de Septiembre (9/11 Recommendations Implementation Act, H.R. 10). Elaborado con las recomendaciones de la Comisión, creada después del ataque terrorista del 11 de Septiembre de 2001, constituyó el golpe más duro para los inmigrantes mexicanos en todo el periodo de la administración, del entonces presidente George W. Bush. El viernes 8 de octubre de 2004, el pleno de la Cámara de Representantes votó en favor de la H.R.10. La votación ocurrió exactamente en términos partidarios. Todos los legisladores

²⁸¹ El procurador de Justicia de Arizona, Terry Goddard, consideró infundada la demanda interpuesta ante una Corte Federal que argumenta que la Propuesta 200 es inconstitucional, puesto que argumenta que leyes federales prohíben a indocumentados recibir servicios públicos, y que los gobiernos locales y estatales tienen la obligación de colaborar con autoridades migratorias para garantizar que las normas federales sean respetadas. Además sustenta que dicha ley sólo aplicó a “beneficios públicos” estatales, algunos de los cuales son proporcionados por el Departamento de Seguridad Económica de Arizona (DES). Los cinco programas del DES que se verán afectados son los de asistencia general, programas de ayuda con enfermedades de la vista, vecinos ayudando vecinos, reparación y descuento en las utilidades, asistencia con pagos de la renta y programas de pago suplementario para desempleados; no aplicará a programas financiados por el gobierno federal como las estampillas de comida ni a la educación pública desde preescolar hasta décimo segundo grado. Tampoco el programa de seguro médico para personas de bajos recursos conocido por sus siglas en inglés como AHCCES.

del Partido Republicano votaron en favor y todos los legisladores del Partido Demócrata votaron en contra.²⁸²

Desde la “Propuesta 187”, en California, a la “propuesta 200” en Arizona y las leyes anti-inmigratorias aprobadas en 1996, no había un proyecto legislativo en Estados Unidos que aumentara tanto la vulnerabilidad de los inmigrantes mexicanos, como sujetos de derechos humanos y laborales, que la contenida en la Propuesta H.R.10.

Las siguientes disposiciones del proyecto de ley H.R.10, despertaban importantes preocupaciones, por su repercusión entre los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos.

Sección 3005. Prohibición de la aceptación de matrículas consulares: Esta disposición prohibiría a los empleados federales aceptar matrículas consulares como identificación. Sin embargo, en un entorno consciente de la seguridad, las personas que se encuentren en este país, independientemente de su situación, tienen que poder demostrar su identidad. Muchas ciudades, condados y agencias de aplicación de la ley aceptan las matrículas consulares como formas válidas de identificación.

Sección 3006. Expulsión acelerada: Esta disposición ampliaba significativamente el régimen de la expulsión acelerada y sometía a todas las personas que entraron a Estados Unidos sin ser inspeccionadas a la expulsión acelerada, a no ser que hayan estado físicamente presentes en el país durante más de cinco años. Actualmente, la expulsión acelerada está planteando importantes preocupaciones relativas a las garantías procesales; esta disposición magnificaría inconmensurablemente estas preocupaciones.

Secciones 3007, 3009 y 3033. Estas disposiciones engloban aspectos fundamentales de la llamada Ley de Justicia en el Litigio sobre Inmigración (Fairness in Immigration Litigation Act, H.R. 4406) que socavarían aún más la disponibilidad de garantías procesales fundamentales para los extranjeros al: prohibir el recurso de hábeas corpus en una variedad de decisiones sobre inmigración; incrementar las condiciones

²⁸² Bustamante, Jorge A., “Por eso estamos como estamos”, *Milenio Diario*, México, octubre 11, 2004, p. 4.

para el otorgamiento de asilo; prohibir a los tribunales federales que concedan suspensiones de deportación mientras un caso esté pendiente, salvo en casos extraordinarios; y autorizar al gobierno que expulse a personas a países que carecen de gobiernos en funciones en tanto dichos países no impidan físicamente la expulsión.

Sección 3008. Revocación de visas y otros documentos de viaje: Esta disposición sometía a la expulsión a las personas que entren a Estados Unidos con una visa válida revocada posteriormente por el Departamento de Estado. Esta disposición prohibiría toda revisión administrativa y judicial de la decisión de revocación. Por lo tanto, una persona cuya visa haya sido revocada partiendo de información falsa (u otros errores) podría ser expulsada de Estados Unidos sin tener la oportunidad de recurrir las razones de expulsión.

Sección 3032. Excepción de la restricción de la expulsión para terroristas y criminales: Esta disposición aumentaba retroactivamente la carga de la prueba para las peticiones relacionadas con la Convención contra la Tortura. Este cambio es incompatible con el largamente mantenido consenso judicial de que nuestra obligación de no devolución (non-refoulement) está relacionada con la probabilidad del daño, y no las pruebas claras y convincentes de que se producirá un daño.

Sección 3053. Requisitos mínimos documentales y normas de emisión para el reconocimiento federal: Esta disposición prohibía a las agencias federales aceptar licencias de manejo u otros documentos de identidad emitidos por un Estado, a no ser que se cumplan ciertos requisitos, como el que se emitan estableciendo el estatus migratorio.²⁸³

Afortunadamente, el Congreso de los Estados Unidos en pleno, no aceptó en su totalidad dicha ley, debido principalmente al tema de la reestructuración de los servicios de inteligencia del gobierno federal, lo cual estancó la discusión sobre la aceptación en su totalidad del pro-

²⁸³ H.R. 10: El Congreso tiene que rechazar el proyecto de ley anti-inmigrante, American Immigration Lawyers Association AILA, Press Release, Washington, 30 de septiembre 2004.

yecto de ley H.R. 10, creado con la recomendaciones de la Comisión de Seguridad Nacional del 11 de septiembre.

Sin embargo, es importante resaltar que las recomendaciones de dicha comisión, en terminos de la seguridad e inteligencia, establecieron que el gobierno de los Estados Unidos debería:

- Poner en uso toda la tecnología avanzada (lo que incluye sensores, videos y vehículos aéreos no tripulados) para asegurar la frontera norte;
- Requerir al Departamento de Seguridad del Territorio Nacional (DHS) que diseñe planes para la vigilancia sistemática de la frontera con México mediante aeronaves dirigidas a distancia;
- Aumentar el número de agentes de la patrulla fronteriza en 2.000 anuales durante cinco años;
- Aumentar el número de investigadores de la Oficina de Aplicación de las Leyes de Inmigración y Aduanas en 800 al año durante cinco años;
- Aumentar el número de camas disponibles para la detención y la expulsión migratorias por parte del DHS en 8.000 anuales durante cinco años;
- Endurecer los requisitos para la solicitud de visas;
- Criminalizar el tráfico de extranjeros;
- Hacer que la oferta de formación de tipo militar para organizaciones terroristas designadas sea un delito sujeto a deportación;
- Ordenar un estudio a la oficina encargada sobre las posibles debilidades del sistema de asilo de Estados Unidos;
- Decretar la inadmisibilidad y la deportabilidad de todo extranjero que cometa actos de tortura, ejecuciones extrajudiciales o atrocidades en el extranjero;
- Establecer una estrategia antiterrorista sobre viajes;
- Establecer el Centro sobre Contrabando y Tráfico de Personas;
- Autorizar el financiamiento de una iniciativa sobre seguridad en la inmigración;
- Exigir al DHS que desarrolle un sistema integrado de control;

- Exigir al DHS que desarrolle un sistema de entradas y salidas con datos biométricos;
- Establecer criterios federales mínimos para los certificados de nacimiento y los permisos de manejar;
- Mejorar la seguridad de las tarjetas de seguridad social;
- Establecer un programa de seguridad en las visas y los pasaportes en el Departamento de Estado; y
- Requerir al DHS que establezca criterios de identificación mínimos para el embarque en aeronaves comerciales y haga recomendaciones para criterios de identificación que permitan el acceso a otras instalaciones federales.²⁸⁴

En general, el clima antiinmigrante adquirió cada vez más, un perfil patológico en las instituciones gubernamentales que permean a la sociedad civil, como lo demostró el proyecto “Minuteman” de California, que intentaba crear cuerpos de civiles armados, comúnmente conocidos como “cazamigrantes”.²⁸⁵

Además, los intentos por llevar o utilizar el tema de la protección de los derechos de los trabajadores migrantes, como capital políti-

²⁸⁴ La cuenta atrás de esta semana: ¿Se equivocarán el Gobierno y el Congreso? Las medidas antiinmigrantes no tienen cabida en la legislación de reforma de la inteligencia, American Immigration Lawyers Association, Press Release, Washington D.C., 30 de noviembre de 2004.

²⁸⁵ El grupo armado de “cazamigrantes” Minuteman Project (MMP) planea vigilar la frontera de Arizona del 1 al 30 de abril de 2005. MMP toma su nombre de los voluntarios civiles conocidos como Hombres Minuto (minuteman), que se organizaban rápidamente sin previo aviso para enfrentar a las fuerzas inglesas en la guerra de Independencia. Dicha agrupación tiene su sede en California y asegura que tiene reclutado a más de 531 voluntarios armados, “de 47 entidades de los Estados Unidos”. La misión del grupo antiinmigrante consiste en detectar “utilizando binoculares, telescopios y lentes de visión nocturna”, potenciales indocumentados que crucen la frontera de Arizona desde México y denunciar a los “intrusos” a la Patrulla Fronteriza. El operativo de los voluntarios de MMP, cuenta con el apoyo del alguacil de Cochise, Larry Dever, quien considera “una causa justa” que civiles quieran proteger las fronteras del país. Sin embargo, el Departamento de Seguridad Interna (DHS) considera “sumamente” peligroso que civiles del MMP vigilen la frontera de Arizona para contener flujos de indocumentados. La misma Patrulla Fronteriza para el sector de Tucson, Arizona reprueba dicho operativo, según el portavoz Andy Adame, por considerarlo como una “receta ideal para un resultado desastroso”. En “Enfrenta Mara a cazamigrantes en Arizona”, *El informador*, Guadalajara, México, 3 de marzo de 2005, p. 5.

co del gobierno mexicano, generó la creación por parte del gobierno federal del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores. El IME cubría las funciones de la extinta Oficina Presidencial para la Atención de las Comunidades Mexicanas en el Extranjero, y del Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior; contaba, en un primer momento, con un Consejo Consultivo integrado por 152 miembros, representantes de la comunidad mexicana y mexicano-americana en Estados Unidos y Canadá.²⁸⁶

El IME es el órgano ejecutor y operativo del Consejo Nacional para los Mexicanos en el Exterior,²⁸⁷ encabezado por el Presidente de la República, e integrado por los Secretarios de Relaciones Exteriores; Gobernación; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Economía; Hacienda y Crédito Público; Educación Pública; Desarrollo Social; Trabajo y Previsión Social; Salud; Turismo; Medio Ambiente y Recursos Naturales.

²⁸⁶ Estaba compuesto por 105 líderes mexicanos, mexicano americanos y mexicano canadienses, 10 consejeros de las organizaciones latinas más representativas dentro de EU, (por ejemplo Association of Farmworker Opportunity Programs, Hispanic National Bar Association, Hispanic Scholarship Fund, League of United Latin American Citizens, Mexican American Legal Defense and Educational Fund, National Association for Bilingual Education, National Council of La Raza, New American Alliance, U.S. Hispanic Chamber of Commerce, United Farm Workers), 10 asesores especiales y 32 representantes de los gobiernos de los Estados. El consejo ha formulado recomendaciones derivadas de diversas comisiones de trabajo: Asuntos Económicos y Negocios, Asuntos Educativos, Asuntos Legales, Asuntos Políticos, Asuntos de Organización Comunitaria, Salud y Cultura y Asuntos Fronterizos. Sin embargo, actualmente El Consejo Consultivo 2012-2014 está integrado por 111 consejeros electos en 56 circunscripciones consulares en Estados Unidos y Canadá; 10 consejeros de Trayectoria que fueron seleccionados por el pleno del CCIME en la XVIII reunión ordinaria; 5 consejeros de organizaciones hispanas/latinas nacionales; 1 consejero de organizaciones de la sociedad civil mexicana, así como representantes de los gobiernos de los Estados de la República Mexicana. El Pleno del Consejo Consultivo se reúne dos veces al año. En estas reuniones, los consejeros consensan una serie de recomendaciones para ser atendidas por el Gobierno de México para mejorar su atención de los mexicanos residentes en Estados Unidos y Canadá. www.ime.gob.mx

²⁸⁷ El cual es una instancia gubernamental, creada el 6 de agosto del 2002, con el objeto de establecer una mayor coordinación interinstitucional e intersecretarial sobre el tema migratorio.

Inclusive, por la fuerza de las agrupaciones de mexicanos en los Estados Unidos, de organizaciones no gubernamentales preocupadas por los derechos civiles y políticos de los mexicanos en los Estados Unidos y, de la presión de los sectores involucrados, en el tema de electoral, se elaboró la Iniciativa de Ley para Regular el Voto de los Mexicanos en el Extranjero, la cual se discutió desde agosto del año 2003. La Iniciativa de ley fue anunciada en un acto público, por el entonces presidente Vicente Fox, el 15 de junio de 2004,²⁸⁸ y presentada a la Comisión Permanente del Congreso, al día siguiente, la cual fue votada a favor en la sesión ordinaria de la cámara de Diputados el 22 de febrero de 2005, y aprobada por el Senado el 27 de abril del mismo año. Finalmente, aprobada como ley el 29 de junio de 2005.

A principios del año 2004, la Secretaría de Gobernación realizó una gira por Estados Unidos y Canadá, para discutir con representantes de la comunidad migrante los puntos básicos que podría tener la iniciativa; como el de permitir el voto de los ciudadanos mexicanos con credencial de elector expedida en México; lo harían por Internet; votarían sólo para Presidente en el 2006; no habría campañas ni uso de medios de comunicación masiva fuera del país, ni tampoco podrían recibirse donaciones desde el exterior. Como fruto de estas consultas, se añadieron dos demandas presentadas por organizaciones de migrantes: realizar campañas de credencialización en el extranjero, y votar también por Senadores, en el 2006.

Además de los acuerdos sobre el contenido de la iniciativa, hubo otro sobre la forma de presentarla al Congreso de la Unión: que fuese una iniciativa conjunta del Presidente y legisladores de los distintos grupos parlamentarios, y contase, por lo mismo, con el aval político de Gobernadores, dirigentes de partidos y, desde luego, representantes de la comunidad mexicana en el exterior. De esta manera, la iniciativa,

²⁸⁸ El Secretario de Gobernación y el Presidente señalaron que la Iniciativa de Ley respondía a una justa y legítima demanda de las mexicanas y mexicanos en el extranjero, y que era producto de negociaciones con dirigentes de partidos y grupos parlamentarios, así como de consultas con organizaciones de migrantes. Incluso, el secretario Creel agradeció al IME y a la CDPME el trabajo que han realizado a favor del voto en el exterior.

que podría ser enriquecida en el proceso de su dictamen, contaría con una amplia base de apoyo y, consecuentemente, tendría mayor probabilidad de ser votada a favor por el Congreso de la Unión.

Una demanda básica de la Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero (CDPME), desde su fundación en 2001, fue que la paternidad de la iniciativa no se la adjudicara el Ejecutivo, ni un grupo parlamentario, partido u organización de migrantes, sino que se presentara como un logro compartido. Así quedó también escrito en la Propuesta Ciudadana de Ley sobre el Sufragio en el Extranjero que la CDPME, dirigentes de clubes, federaciones y otras organizaciones de migrantes, presentaron a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, partidos políticos y al IFE en abril de 2003. La aceptación de la Iniciativa de Ley fue un paso para buscar el ejercicio político de los mexicanos que se encuentran en los Estados Unidos. Sin embargo, el Congreso de la Unión, sigue con la responsabilidad institucional de hacerlos efectivos.

IV.2.2 Operation Against Smugglers and Traffickers, Initiative on Safety and Security (OASIS)

El 17 de agosto de 2005 el Gobierno Federal implementó el Programa *Operation Against Smugglers and Traffickers, Initiative on Safety and Security* (OASIS), a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, acordó con la Oficina de Protección de Fronteras y Aduanas de los Estados Unidos.

Este programa, forma parte de la estrategia que ambos Gobiernos realizaron para intentar frenar la migración, sustentando ante los medios de comunicación, proteger a los migrantes, evitar la impunidad y fortalecer la seguridad fronteriza.

Los propósitos del Programa Oasis son: Garantizar la seguridad y protección al migrante; combatir al crimen organizado dedicado al tráfico de migrantes y trata de personas; evitar la impunidad; y garantizar la seguridad fronteriza. Además de acciones conjuntas contempladas en

el programa, que son: campañas de prevención sobre los riesgos a que los migrantes se exponen debido a los traficantes; intercambio de información inmediata ante emergencias; e intercambio de información de inteligencia que ayude a combatir al crimen organizado.²⁸⁹

En el 2006, continuó el Programa OASIS, aplicándolo a los estados de Coahuila y Nuevo León, con el fin de combatir el narcotráfico, el crimen organizado y el terrorismo, bajo un enfoque de responsabilidad compartida.²⁹⁰

IV.2.3 Programa Protección y Asistencia Consular a los mexicanos en el Exterior (PEPAC)

La Secretaría de Relaciones Exteriores diseñó el Programa Especial de Protección y Asistencia Consular a los Mexicanos en el Exterior (PEPAC), para proteger los derechos de los mexicanos en el extranjero, el cual se puso en marcha en el 2008, en seis ámbitos: jurídico-administrativo, comunitario, fronterizo, diplomático y de nuevos aliados estratégicos, económico e imagen; y se instrumentó en los estados de Arizona (enero), Texas (abril) y California (mayo).²⁹¹

Entre enero de 2007 y agosto de 2009 se atendió un promedio diario de 323 casos de asistencia y protección consular, cifra que representó un incremento de 41.7% comparado con los 228 casos diarios que se habían atendido entre enero de 2001 y agosto de 2003.²⁹²

De septiembre de 2010 a agosto 2011, las representaciones de México en el exterior atendieron 115,519 casos de asistencia y protección consular, 21.3 % más que durante el periodo de septiembre de 2009 a

²⁸⁹ Presidencia de la República. Sexenio de Vicente Fox. Dará inicio el Programa Oasis con la finalidad de ofrecer protección a los migrantes: Rubén Aguilar, vocero de Presidencia. Disponible en: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/crecimiento/?contenido=20144>

²⁹⁰ Presidencia de la República. Primer Informe de gobierno de Felipe Calderón, p. 44. Disponible en: <http://primer.informe.gob.mx/>

²⁹¹ Acciones de la SRE a favor de los migrantes y sus familias. Disponible en: <http://semanademigracion.inm.gob.mx/sre>

²⁹² Tercer Informe de gobierno de Felipe Calderón. p. 694. Disponible en: <http://tercer.informe.gob.mx/>

agosto de 2010; 110,749 casos en Estados Unidos y 4,770 en el resto del mundo.²⁹³

En septiembre de 2010, inició el Programa Técnico Jurídico Especializado (PROTEJE), como una estrategia jurídica para atender y dar seguimiento a los abusos y/o violaciones a los derechos humanos y civiles de mexicanos en EUA, defendiendo los intereses y derechos de migrantes mexicanos.²⁹⁴

Cuadro 16. Asistencia y protección consular, 2007 al 2012

Concepto	Datos anuales						Enero-julio		
	2007	2008	2009	2010	2011	Meta 2012	2011	2012 p/	Variación anual %
Total de casos de asistencia a mexicanos en el extranjero	125 225	125 629	111 383	128 819	144 847	135 000	57 031	103 572	81.6
En EUA	124 516	124 792	110 085	123 492	139 392	n.a	54 696	101 224	85.1
Resto del mundo	709	837	1 298	5 327	5 455	n.a	2 335	2 348	0.6
Porcentajes de casos de asistencia consular resueltos favorablemente 1/	92.0	81.0	84.0	89.0	92.6	85.0	92.0	92.2	0.2
Porcentajes de casos de protección consular resueltos favorablemente 1/	69.0	72.0	68.0	69.0	72.5	75.0	66.0	79.6	13.6

1/ Para el 2012, los valores porcentuales corresponden al periodo enero-junio, debido a que la evaluación del indicador es trimestral y el porcentaje de variación respecto al 2011 está expresado en puntos porcentuales. p/ cifras preliminares.

Fuente: http://www.sre.gob.mx/images/stories/dgpm/estadisticas/Casos_pro-t_2004_2012_30-nov.pdf

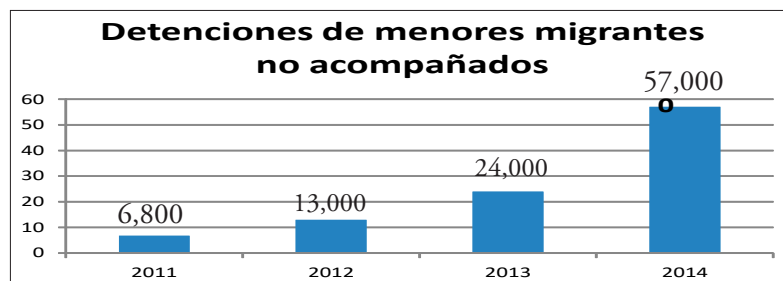
²⁹³ Quinto Informe de gobierno de Felipe Calderón, p. 722. Disponible en: <http://quinto.informe.gob.mx/>

²⁹⁴ Sexto Informe de gobierno de Felipe Calderón, p. 752. Disponible en: <http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob>

IV.3 Los menores migrantes no acompañados y la política estadounidense

Desde 2011, hasta la actualidad, se ha incrementado la migración de menores migrantes no acompañados que llegan a la frontera México-Estados Unidos, provenientes principalmente de El Salvador, Guatemala, Honduras y México, a diferencia de los migrantes mayores de edad, los menores son detenidos, bajo custodia por diferentes departamentos de los Estados Unidos como la Office of Refugee Resettlement (ORR) y el Departamento de Homeland Security (DHS), mismas instituciones que estimaron que más de 60 000 mil menores no acompañados podrían entrar a Estados Unidos durante 2014.²⁹⁵

Grafica 2. Detenciones de menores migrantes no acompañados.



Fuente: Elaboración propia utilizando datos de el Informe de comité sobre migración de la conferencia de Obispos Católicos de los EE. UU. e Informe de CNN Mexico, <http://www.usccb.org/about/migration-policy/upload/Mission-To-Central-America-Spanish.pdf>, http://mexico.cnn.com/mundo/2014/07/31/congresistas-eu-se-van-de-vacaciones-sin-votar-fondos-para-ninos-migrantes?hpt=ila_bn1

Según el informe del Comité sobre migración de la conferencia de Obispos Católicos de los Estados Unidos, la falta de oportunidades para un mejor futuro, el deseo de reunirse con sus familiares, ya en

²⁹⁵ Según el informe del Comité sobre migración de la Conferencia de Obispos Católicos de los EE. UU., <http://www.usccb.org/about/migration-policy/upload/Mission-To-Central-America-Spanish.pdf>

Estados Unidos, falta de calidad educativa, el nulo acceso a la misma, en general, son algunos de los factores secundarios que podrían causar este fenómeno. Siendo la desesperanza, el principal detonante que incita la migración infantil, así como la precariedad de bienestar social y calidad de vida que sus países de origen les ofrece. Aunando a ello, los altos índices de violencia que se vive en Latinoamérica, lo cual se refleja en la siguiente cita: “Si te quedas seguro que te vas a morir, si te vas, te podrías [...] de cualquier manera es mejor intentar.”²⁹⁶

Dando por hecho, que es mejor arriesgar sus vidas intentando llegar a los Estados Unidos que quedarse en sus países sufriendo el abuso, tanto de las autoridades locales como de la mafia. Entre otros daños colaterales, que puedan sufrir en sus países de origen se encuentra la economía, por ejemplo, en Guatemala, una de cada dos personas es pobre, es decir sus ingresos no les alcanzan para satisfacer sus necesidades básicas, el servicio de salud no es suficiente para todas las personas, casi la mitad no tiene acceso y, es por eso que muchos niños mueren cada año, tienen una tasa de analfabetismo de 70 % en mujeres, 90 % si son indígenas y, sólo 10 % de la población llega a ser universitaria, es decir, sólo 20 de cada 1000 guatemaltecos y de los mismos sólo dos obtienen un título, su población económicamente activa es más de la tercera parte de su población, en total y, de los 10 años en adelante, las personas se encuentran buscando trabajo.²⁹⁷

Por otra parte, en el caso de El Salvador, solamente ha presentado un crecimiento en su economía del 2 % en los últimos 15 años, para este país, los efectos de la crisis global en 2008, tuvieron graves consecuencias; el porcentaje de gente pobre, creció de 34.6 % a 40 %, sin embargo, en 2014, se estimaba que crecería 2.1 %. Uno de los grandes problemas de El Salvador ha sido la violencia que consume el bienestar de la sociedad, por cada 100 000 habitantes hubo 71 homicidios en 2009, en 2013, este factor disminuyó a 36.6 homicidios por

²⁹⁶Citado por el informe de woman refuge comision http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2012/10/forced_from_home_ex_sum_spanish.pdf

²⁹⁷Problemas económicos y sociales en Guatemala 2012, http://www.deguate.com/artman/publish/comunidad_cosasguate/problemas-economicos-y-sociales-en-guatemala.shtml#.U9hcy-PUZRI

cada 100 000 habitantes.²⁹⁸ Analizando también la situación económica del país de Honduras, cuenta con un ingreso medio-bajo, que se enfrenta a problemas significativos, tiene más de dos tercios del país viviendo en pobreza y 5 de cada 10 en extrema pobreza, estos datos fueron registrados por el Banco Mundial en 2012.²⁹⁹ Además existen altos niveles de desigualdad, crimen organizado y violencia; Honduras, es uno de los países con la mayor tasa de homicidios en el mundo (79 por cada 100 000 habitantes, según cifras del Observatorio de la Violencia de la Universidad Autónoma de Honduras).

Es por ello que estos niños tienen razones sustanciales para tomar decisiones críticas sobre su futuro, la violencia, el secuestro, extorsión, amenazas y el reclutamiento forzoso de éstos, en actividades criminales, en su lugar de origen, son parte de su vida cotidiana, por lo tanto, cruzar una gran extensión territorial, como México, para llegar a los Estados Unidos, les resulta más fácil y seguro que quedarse en su país.

IV.3.1 Riesgos de los niños centroamericanos en su tránsito por México hacia los Estados Unidos

Haciendo referencia al mapa ocho, las principales pandillas que operan en América Central, y a las que se ven expuestos los menores, son “La pandilla calle 18” y sus rivales “La MS-13”, mejor conocida como La Mara Salvatrucha, se han convertido a nivel internacional en crimen organizado. Sobre todo la MS-13, que es considerada una de las pandillas más peligrosas y organizadas en los Estados Unidos, teniendo presencia en Washington D.C., Oregón, Alaska, Arkansas, Texas, Nevada, Utah, Oklahoma, Illinois, Michigan, New York, Maryland, Virginia, Georgia, Florida; y en Canadá, El Salvador, Guatemala, México y otros países de Sudamérica.³⁰⁰ Esta pandilla lleva el control sobre las rutas de emigración ilegal en México, después de haber desechó una tregua contra sus

²⁹⁸ Situación económica de El Salvador, <http://www.bancomundial.org/es/country/elsalvador/overview>

²⁹⁹ Situación económica de Honduras, <http://www.bancomundial.org/es/country/honduras/overview>

³⁰⁰ MS13 World's most Dangerous Gang, <http://topdocumentaryfilms.com/ms13-worlds-most-dangerous-gang/2005>

enemigos los “18”, tienen como blanco, restablecer su dominio total sobre los inmigrantes utilizando la extorsión y secuestro a todos aquellos que viajan por el tren de carga, llamada “La Bestia”. Ellos son caracterizados especialmente por el narcotráfico, tráfico de personas y tráfico sexual, además de generar imitadores, que contribuyen al crecimiento de la violencia pidiendo un pago de “renta” que para los ciudadanos, es similar a un seguro de vida, por lo tanto, esto contribuye a generar más pobreza y empujar a que los niños decidan emigrar.

Mapa 8. Grupos delincuenciales en México (2014) que acechan los flujos migratorios



Fuente: Elaboración propia utilizando datos de los mapas “Traffic Drugs”. The economist y Rutas migratorias a través de México. <http://www.libertad.org/la-tragedia-humana-de-la-inmigracion-ilegal-4946>, <http://marcianosmx.com/la-evolucion-de-los-carteles-mexicanos/>, http://www.milenio.com/politica/La_Bestia-Ferromex-Ferrosur-Kansas_City_Southern_de_Mexico-Istmo_de_Tehuantepec_0_336566377.html

Al llegar a territorio mexicano, los menores se ven expuestos a las garras de la delincuencia mexicana organizada, representada en la ruta migratoria principalmente por “Los Zetas”, que es uno de los cárteles mexicanos más poderosos, al estar formado principalmente, por ex militares desertores de origen mexicano y guatemalteco, y que tiene presencia en Yucatán, Quintana Roo, Campeche, Tabasco, Chiapas, Veracruz, Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila y Zacatecas.

Al otro extremo del país, a unos cuantos kilómetros de lograr el sueño perseguido, el niño migrante se encuentra frente al tráfico de personas, con los llamados “coyotes”, quienes se dedican a transportar mercancía humana con valor de miles de millones de dólares a diferentes estados de los Estados Unidos. Se les considera de alto riesgo, porque operan con personas sin aportarles ninguna garantía y, muchas veces, las abandonan, en lugares que pueden generar la pérdida de la vida, pero también es muy redituable, pues, según un reporte de Naciones Unidas, genera 6600 millones de dólares al año, ya que se llega a pagar, entre 5000 a 10 000 dólares por persona.³⁰¹ Mueven de docenas hasta cientos de migrantes a la vez, y necesitan sobornar a los carteles mexicanos, que controlan las rutas. Por lo cual, los “coyotes” se han beneficiado con la creciente migración de estos niños, por causas de violencia y en la esperanza de la reunificación familiar.

IV.3.2 Situación de los niños migrantes al llegar a la frontera con EE. UU.

El fenómeno migratorio en América Latina actualmente ha dado un giro radical al aumentar el número de niños no acompañados, que emigra desde Centro América hacia los Estados Unidos; lo cual ha generado que el país del norte atravesase una severa crisis humanitaria generada por los 57 000 niños migrantes, que oscilan entre los cinco y los trece años de edad, que sin compañía han logrado alcanzar la frontera desde octubre del 2013.

Esta avalancha de niños migrantes que ha entrado a Estados Unidos, ha sobrepasado todas sus capacidades, al grado de que ha llegado calificarse, por el ex gobernador de Nuevo México Bill Richardson, como una “No-Win-Situation” (situación sin salida o dilema sin solución) que tendrá múltiples repercusiones si no se trata de manera efectiva.

En este sentido, y en cumplimiento de las obligaciones resultantes de la Convención de los Derechos de los Niños, y particularmente

³⁰¹ “Coyotes, en la búsqueda del millonario tráfico de migrantes”, *El Economista*, julio 21 de 2014, disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/07/21/coyotes-busqueda-millonario-trafico-migrantes>

en atención al principio de no devolución que dicta que: “el Estado no trasladará al niño, la niña o el adolescente a un país donde haya motivos racionales para pensar que existía un peligro real de daño irreparable que los afecte, como por ejemplo, tortura, tratos degradantes y privación de libertad”,³⁰² Estados Unidos ha encargado a la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA, por sus siglas en inglés),³⁰³ coordinar esta crisis humanitaria, misma que por el momento ha tenido que habilitar dos instalaciones militares, una en Texas y otra en California, para acoger temporalmente a estos niños, ante el desbordamiento de los lugares habituales de acogida, que se encuentran en su capacidad máxima.

Estos albergues improvisados son el lugar de arribo para los denominados *not accompanied children*, procedentes en su mayoría de países centroamericanos como Guatemala, el Salvador y Honduras principalmente, que fueron motivados por el pandillerismo, las mafias, el tráfico de drogas, reencontrarse con sus familiares (padre o madre principalmente) o incluso por severa violencia doméstica, que los obligó a abandonar su país de origen, en busca de mejores condiciones de vida, esto pese a que en la travesía se expongan a toda clase de abusos, como extorsión, violaciones sexuales, violencia física, secuestros, tráfico o prostitución, durante el recorrido de miles de kilómetros, que deben soportar por algunas semanas hasta llegar a territorio norteamericano.

Pese a ello, los niños no acompañados enfrentan en suelo norteamericano, una serie de situaciones diferentes a lo idealizado como encontrarse en barracones militares, como es el caso de la Base del Ejército del Aire en Lackland, Texas, bajo la custodia de la CBP (Customs and Border Protection), que es uno de los componentes más grandes y complejos del Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos.

Esta custodia, provisional en el caso de los niños migrantes mexicanos, se prolonga por algunas horas, al existir un acuerdo entre ambos países que permite su deportación casi de manera inmediata a

³⁰² Comité de los Derechos del Niño (CND), Observación General 6, CRC/GC/2005/6 (1 de septiembre de 2005), párrafo 27.

³⁰³ FEMA por sus siglas en inglés (Agencia Federal para el Manejo de Emergencias).

territorio mexicano; caso contrario a lo que ocurre con los niños centroamericanos que tardan aproximadamente entre 40 y 45 días.

De estos niños, casi un 90 % pasa bajo la custodia de algún familiar que se encuentre en Estados Unidos, de lo contrario es trasladado a centros de acogida para menores, pese a ello, al haber ingresado de manera ilegal al territorio y aunque sus nombres no se encuentren en la lista de personas detenidas por la CBP por no ser mayores de edad, se inicia un proceso de deportación en su contra, que al fin de un par de años finaliza con la deportación a su país de origen, a pesar que entre un 40 % o 50 %, pudieron haberlo evitado haciendo uso de medidas políticas como el asilo, las visas para niños abusados o para víctimas de tráfico humano, entre otras.

Desgraciadamente para los menores, estos complejos procesos y reglas migratorias les impiden alcanzar su objetivo de residir de manera permanente en el vecino país y, por ende, trunca sus deseos de acceder a mejores condiciones de vida. Mismas condiciones que en sus lugares de origen les son imposibles de alcanzar.

Indiscutiblemente este fenómeno nunca se verá frenado, si la desigualdad económica y de desarrollo entre países y regiones no disminuye, para ello los países de procedencia de las masas migratorias deben de accionar políticas públicas encaminadas a satisfacer, por lo menos, las necesidades básicas de bienestar social para sus habitantes, apostar e invertir en la educación de sus pueblos como alternativa para la disminución de las problemáticas de pobreza y atacar de raíz la delincuencia organizada, que en gran medida es generadora de la violencia que se vive en esas zonas.

Además, como señala la UNICEF en su publicación *Travesía, Migración e Infancia*.³⁰⁴ Dentro de sus recomendaciones generales, el principio de unidad familiar debe formar parte de las políticas migratorias de los países. La inserción del derecho a vivir en familia en las políticas migratorias de los Estados puede suponer: a) abstenerse de adoptar decisiones que impliquen la separación de los miembros de

³⁰⁴ *Travesía, migración e infancia*, UNICEF, México, 2011.

una familia y b) realizar acciones positivas para promover la reunión de los niños con sus familiares

IV.3.3 Instituciones que apoyan a los niños migrantes

En México se ha enfrentado la crisis de los menores y adolescentes no acompañados a través del apoyo de Unicef México, donde se estableció una Mesa Interinstitucional de Diálogo sobre niños, niñas, adolescentes migrantes no acompañados y mujeres migrantes, dicha mesa está constituida por 17 instituciones gubernamentales y organismos internacionales, como lo son el Instituto Nacional de Migración, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Desarrollo Integral para la Familia (DIF), la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización de Estados Americanos (OEA).

Gráfica 3. Detenciones de menores migrantes no acompañados



Fuente: www.unicef.org/mexico/spanish/protección_3603.htm

Según el informe de protección infantil de Unicef México 26 000 niños y adolescentes, de los 35 000 repatriados de Estados Unidos a México y de México a Centroamérica, fueron atendidos con base al nuevo modelo de protección.³⁰⁵

³⁰⁵ http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_3603.htm

Con respecto a la postura de Estados Unidos, en el caso de los niños migrantes, nuevamente en agosto de 2014, comenzó a negar fianzas a migrantes indocumentados detenidos en la frontera, sobre todo a las madres indocumentadas con niños pequeños que piden asilo al país, según documentan los diarios “La opinión” y The Associated Press.³⁰⁶ El racismo continuo en el país lleva a las autoridades a argumentar que dejar en libertad a estas madres con sus niños aumentaría la inseguridad nacional y las fronteras. El gobierno del presidente Barack Obama asegura que todos los niños apresados por las autoridades de la CBP serán deportados, porque los albergues no se dieron abasto y han colapsado. Es por eso que, de los 57 000 niños que se contaron hasta agosto de 2014, se les otorgó un permiso, con una orden de presentarse ante la Corte de migración.

Es importante enfatizar que existen apoyos para estos niños en Estados Unidos por parte del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, el cual ha pedido al Gobierno de Obama, amparar a estos niños temporalmente, mientras se resuelven sus casos por separado y con profundidad. La Asociación Americana de Abogados de Inmigración (AILA) en los Estados Unidos ha señalado que, es preocupante el trato que se les da a las madres de estos niños y las condiciones en las que viven en esos refugios, es por eso que ellos han coordinado un Pro Bono para asistir a migrantes detenidos en el centro de Artesia, Nuevo México.³⁰⁷ Según un estudio elaborado por el doctor Raúl Hinojosa-Ojeda, director del North American Integration and Research de la Universidad de California en Los Ángeles (UCLA), reveló que este caso de los niños viene desde mucho tiempo atrás, donde se encontró una migración masiva de menores centroamericanos en 2006, por esto en 2008, Estados Unidos presentó una ley para la prevención del tráfico humano, aprobada por el congreso que se desglosa en lo siguiente:

³⁰⁶ Artículo informativo sobre nueva medida para inmigración: <http://noticias.univision.com/article/2049501/2014-08-06/inmigracion/ninos-migrantes-frontera/gobierno-de-obama-usa-medida-de-bush-para-no-conceder-libertad-bajo-fianza-a-migrantes>

³⁰⁷ Albergue norteamericano en Nuevo Mexico, donde se han detenido a más de 600 madres y niños inmigrantes puestos en cuarentena por casos de varicela. Según informe de la Asociación Americana de Abogados de Inmigración (AILA) en los Estados Unidos, 20 de agosto de 2014.

Cuadro 17. Victims of Trafficking and Violence Protection Act (VTVPA) “Ley de protección a las víctimas de violencia y del tráfico humano”

<p>Visas U para víctimas de Crimen</p> <p>Son visas para víctimas que fueron atentados por algún crimen o quienes poseen información en relación a tal crimen. A los solicitantes se les toman las huellas de antecedentes penales y no es necesaria la entrevista por un examinador de uscis, pueden obtener permiso de trabajo, pueden pedir la residencia, pueden pedir visas para sus esposos, padres e hijos, si no está aprobada su visa y está en lista de espera el solicitante tiene una orden de trabajo temporal. Anualmente se otorgan 1000 visas de este tipo.</p>	<p>Visas T para víctimas del Tráfico</p> <p>Son visas para individuos que fueron víctimas de una forma severa de tráfico humano. A los solicitantes se les toman las huellas de antecedentes penales y no es necesaria la entrevista por un examinador de uscis, pueden obtener permiso de trabajo, pueden pedir la residencia, pueden pedir visas para sus esposos, padres e hijos, si no está aprobada su visa y está en lista de espera el solicitante tiene una orden de trabajo temporal. Anualmente se otorgan 5000 mil visas de este tipo.</p>
<p>Requisitos</p> <ul style="list-style-type: none"> • El individuo tiene que ser víctima, víctima indirecta, o testigo calificativo quien tuvo sufrimiento sustancial físico o mental a consecuencia del crimen calificativo como: violación; tortura; tráfico humano; incesto; violencia doméstica; asalto sexual; contacto sexual abusivo; prostitución; explotación sexual; mutilación genital femenina; siendo rehén detenido; peonaje; servidumbre involuntaria; esclavitud; secuestro; abducción; alojamiento criminal ilegal; encarcelamiento falso; chantaje; extorsión; homicidio; asesinato; asalto grave; el tratar de manipular testigo; obstrucción a la justicia; perjurio; o intento de, conspiración en, o sollicitación de cometer cualquier de los crímenes antedichos o crímenes similares. • La víctima directa o indirecta, o testigo calificativo posee información relacionado al crimen. • Una agencia de orden público tiene que <i>certificar</i> que la víctima fue, es, o será servicial en la investigación o el proceso de juicio del crimen. • El crimen tuvo que haber violado una ley estadounidense o que haber ocurrido en los Estados Unidos (incluyendo territorio indígena y instalaciones militares), o en los territorios y posesiones de los Estados Unidos. • La víctima tiene que ser admisible a los Estados Unidos, o tiene que calificar por un “perdón” por delitos de inadmisibilidad 	<p>Requisitos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un individuo tuvo que haber sufrido a causa de una “forma severa del tráfico humano,” que incluye: • La participación en actos sexuales comerciales, en donde el acto es inducido a fuerza, de manera de fraude o coacción, o que es rendida por una persona menor de 18 años; o, reclutar una persona a fuerza, de manera de fraude o coacción para “el propósito de sujeción a servidumbre involuntario, peonaje, esclavitud a causa de deudas, o esclavitud.” • El individuo tiene que estar presente en los Estados Unidos a causa de ser víctima del tráfico de personas. • El individuo sufrirá dificultades extremas que implican sufrimiento inusual y severo si es expulsado de los Estados Unidos. • El individuo ha cooperado con cualquier solicitud razonable para ayudar en la investigación o proceso de juicio de la trata, o tiene menor de 18 años. Inmigrantes quienes tienen 18 años o más deben de entregar una certificación de una agencia de orden pública, si es posible. Víctimas que tienen menos de 18 años no tienen que comprobar que cooperaron en la investigación o proceso en el juicio de sus traficantes.

Fuente: Elaboración propia utilizando datos de ICWC (Immigration Center for Women and Children), <http://icwclaw.org/services-available/victims-of-trafficking-and-violence-protection-act-t-and-u-visas/> 2006.

Con esta Ley, el gobierno de los Estados Unidos no planificó correctamente la posible entrada de menores inmigrantes que pudieran pedir asilo político y, es por ello, que sus refugios se vieron deshabilitados. En 2008 no tomaron en cuenta la procedencia de esos niños y simplemente los deportaban, en el caso de los mexicanos, ellos siempre han sido deportados hasta la fecha y sin ninguna ley que los ampare.

A lo largo de este año 2014, los congresistas estadounidenses no han podido ponerse de acuerdo para el apoyo financiero a los menores. El presidente Barack Obama solicitó un fondo de apoyo de 3700 millones de dólares³⁰⁸ para dar financiamiento a varias agencias de gobierno, el aumento de jueces de inmigración, funcionarios de asilo y la aceleración de deportaciones. Pero los congresistas, sólo dejaron a la deriva una propuesta de 2700 millones para enfrentar el problema, por lo cual su solución se encuentra en la incertidumbre, la mayoría de estos congresistas son conservadores republicanos, los cuales se encuentran en desacuerdo para apoyar a los menores, porque argumentan que el gobierno de Obama es débil y ha permitido la llegada de inmigrantes ilegales al país, y lo asumen como incapaz de deportar a los menores desde hace años. Por lo cual el asunto de los menores no acompañados, no ha sido tratado desde una perspectiva más humana y con el objetivo de respetar, en mayor medida, los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos.

³⁰⁸ Informe de CNNmexico: http://mexico.cnn.com/mundo/2014/07/31/congresistas-eu-se-van-de-vacaciones-sin-votar-fondos-para-ninos-migrantes?hpt=ila_bn1

Conclusiones

El proceso migratorio entre México y Estados Unidos ha sido permanente, desde la propia pérdida de más de la mitad del territorio, ahora norteamericano, y dadas las condiciones económicas, sociales, culturales y geográficas específicas de ambos Estados, es y será imparable. Los Estados Unidos, en su condición de receptor de miles de trabajadores migrantes mexicanos cada año, ha establecido su política migratoria, según las necesidades de su economía. Por momentos ha manifestado su aceptación a los flujos migratorios mexicanos, como lo fue durante el periodo de posguerra con el “programa bracero”, como en otros, muestra su absoluto rechazo a tales flujos, mediante la implementación de regulaciones como la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante; la Ley Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva; y la Ley de Conciliación de la Responsabilidad Personal y las Oportunidades de Trabajo de 1996, así como los intentos de legislaciones excluyentes en los Estados, como la Ley SB1070 del estado de Arizona, que entre otras acciones, aumentaron los controles fronterizos, ordenan nuevos programas para verificación de empleos, establece la elegibilidad para los programas de prestación de servicios públicos, considera inadmisibles a inmigrantes autorizados, por periodos de tres a diez años, a aquellos que sean detectados como migrantes previos no autorizados, estableciendo penas más severas para asuntos migratorios, como la deportación sin el debido proceso.

Desafortunadamente, a pesar de declaraciones en contra de tales acciones, por parte del gobierno mexicano, dicha política migratoria del gobierno estadounidense se aplica sin restricciones, bajo el argumento de detener la migración indocumentada. Sin embargo, la

aplicación de medidas, como pueden ser las adoptadas por estas leyes federales en los Estados Unidos, pero también por los programas implementados en la frontera con México en la década de los 90, como fueron las operaciones Hold the line, Gatekeeper y Safeguard, significan una permanente afrenta a todo principio universalmente aceptado de respeto a la dignidad humana de los trabajadores migrantes.

Inclusive, tal posición contraria a cualquier instrumento internacional de respeto a los trabajadores migrantes y sus derechos humanos, se ha incrementado recientemente, con la entrada en vigor en ésta última década, con una serie de leyes que hacen peligrar la seguridad y la vida de miles de trabajadores migrantes mexicanos, que se ven obligados a salir de su país ante la miseria y el abandono generado por la incapacidad del Estado mexicano, quien en lugar de defender y establecer políticas de protección, establece acuerdos equivocados de agresión a la población migrante.

Finalmente, es necesario reafirmar que, la migración internacional se realiza, principalmente, por motivos laborales, generada principalmente por la globalización de la economía; la creciente interdependencia entre los países y los fuertes desequilibrios entre el Norte y el Sur, que han propiciado el aumento de corrientes migratorias internacionales por causas laborales, como queda establecido entre Estados Unidos y México. Lo cual permite señalar que la llamada globalización ha revelado descarnadamente las tremendas desigualdades regionales que se expresan en el plano internacional.

Además, la migración laboral se está enfrentando actualmente con una internacionalización del racismo, la xenofobia y la discriminación, que ha incrementado con la implementación de políticas migratorias de carácter restrictivo, por parte de los principales Estados receptores, como Estados Unidos. Tales políticas migratorias han establecido como su razón de ser la seguridad nacional, cuyos planteamientos sustantivos sostienen que los trabajadores migrantes son equiparables a terroristas o delincuentes.

Por lo cual, la implementación de una política migratoria no restrictiva debe asumir como sustento, la aplicación de todo el entramado

de normas jurídicas internacionales de derechos humanos y laborales, para que realmente sea una política eficaz, como es, considerar que las víctimas de trabajo forzado o en condiciones de explotación, a menudo son personas que se encuentran en situaciones en las que no tienen otra alternativa que someterse a la explotación laboral.

En varias regiones del mundo, incluyendo América del Norte, se ha identificado la existencia de trata de personas en situaciones de explotación, lo mismo en la agricultura, el servicio doméstico, industrial, y en el sector informal. El aumento en muchos países de una industria del sexo visible pero ilegal, ha ampliado un área importante de demanda de trabajadores extranjeros que no se encuentran sujetos a ningún tipo de inspección o control reglamentario y, que, por consiguiente, resultan más vulnerables a la explotación.

La no aplicación de las normas fundamentales del trabajo, que incluyen condiciones de trabajo mínimas, en los países de destino y de origen, constituyen un importante incentivo para la explotación de los trabajadores migrantes, y del trabajo forzado. La tolerancia a situaciones de restricción a la libertad de movimiento, largas horas de trabajo, una seguridad y salud, en el trabajo, inexistentes o deficientes, el no pago de salarios, o un alojamiento en condiciones inadecuadas, contribuyen a ampliar un mercado para víctimas de la trata, que no tienen otra opción, que laborar en condiciones intolerables e inaceptables para un empleo formal.

En la actualidad, las migraciones laborales son un tema de suma importancia para los empleadores, los trabajadores y los ministerios o secretarías del trabajo. La política migratoria debe considerar la promoción del empleo y de la protección social y requiere iniciativas contra la discriminación y de integración. No es posible implementar una política migratoria adecuada para los trabajadores migrantes, ni solucionar las tensiones que se producen al interior de la sociedad receptora mediante medidas parciales o aisladas, sino mediante un enfoque integrado que considere los numerosos y complejos aspectos del fenómeno migratorio.

Fuentes de información y consulta

Bibliografía

- Abella, Susana, *El Fenómeno de la Migración Internacional en el Mundo*, México, Gernika, 1987.
- Abrams S., Franklin, *Política estadounidense de inmigración: ¿qué tan estrecha es la puerta?*, México, Gernika, 1989.
- Adams, Willi Paul, *Los Estados Unidos de América*, Siglo XXI, México, 1979.
- Aguilar Salazar, José, *Exclusion of documented alien's children from public education pursuant to California's proposition 187 roles for its analysis under the United States constitution* (tesis), Albulquerque, New México, USA, Instituto Matías Romero, 1997.
- Alanís Enciso, Fernando Saúl, *El primer programa bracero y el gobierno de México 1917-1918*, El Colegio de San Luis, México, 1999.
- Appleyard, Reginald, "Les migrations internationales et les pays en développement", en Appleyard, Reginald (coordinador), *L'incidence des migrations internationales sur les pays en développement*, Paris, Centre de Développement de l' OCDE, 1988.
- Arellano García, Carlos, *Derecho Internacional Público*, 4ta ed., México, Porrúa, 1999.
- Arroyo, Alberto *et al.*, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, análisis, crítica y propuesta*, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, México, 1993
- Baines, Dudley, "European labor markets, emigration and internal migration, 1850-1913", en Hatton, Timothy y Williamson,

- Jeffrey (eds.) *Migration and the international labor market, 1850-1939*, London, Routledge, 1994.
- Borjas, George, *Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy*, Princeton, N.J. Princeton University Press, 1999
- Bourdieu, Pierre y Passeron, Jean Claude, *La imaginación sociológica*, México, Siglo XXI, 1984.
- Bourdieu, Pierre, *Por una antropología reflexiva*, Madrid, Paidós, 1998.
- Brinkley, Alan, *Historia de Estados Unidos*, México, Mc Graw- Hill, 1997.
- Bustamante, Jorge. A., *Espaldas Mojadas: Materia prima para expansión del capital norteamericano*, México, El colegio de México, Cuadernos del CES, No. 9, 1976
- _____, "Mexican Migration: The political Dynamics of Perceptions", en Reynolds, Clark W. y Tello, Carlos (eds.), *U.S.-Mexico Relations: Economy and social Aspects*, Stanford, University of Stanford Press, 1983.
- _____, *Migración internacional y derechos humanos*, México, IIJ-UNAM, 2002.
- _____, Comentario a "La migración en norteamérica", en *Estudios en torno a la migración*, México, UNAM, 2001.
- Bustamante, Jorge y Rodolfo Corona,, *Características básicas de la migración laboral de México a Estados Unidos*, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, 1995.
- Cacopardo, M. C. y Moreno, J. L., *La familia italiana y la meridional en la emigración a la Argentina*, Nápoles, Edizioni Scientifiche Italiane, 1994.
- Castillo, P., "The Making of the Mexican Working Class in the U.S, Los Ángeles, California 1880-1920", V reunión de historiadores mexicanos y norteamericanos en Pátzcuaro Michoacán, 12 al 15 de octubre de 1997 (versión estenográfica)
- Castles, Stephen y Mark J. Miller, *La era de la migración*, México, Miguel Angel Porrúa / Camara de Diputados, 2004.
- Castles, Stephen, "La era inmigratoria, cultura, incertidumbre y racismo", ponencia presentada en el Congreso sobre Migraciones,

- política migratoria y trato civil a minorías, en la Universidad de Oldenburg, Hannover, Dinamarca, septiembre de 1992.
- Chávez Galindo, Ana María y Landa Guevara, Antonio, *Migrantes en su paso por México: nuevas problemáticas, rutas, estrategias y redes*, México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.
- Cornelius, Wayne, *Mexican Migration to the USA, Causes, Consequences and US responses*, Cambridge, Massachusetts, MIT, 1987.
- Craig, Richard B., *The bracero program*, Austin, Tx., University of Texas, 1971.
- Cruz Piñeiro, Rodolfo. *Senate Bill 1070, la Ley de Arizona, una ley antiinmigrante*, México, El Colegio de la Frontera Norte, 2010.
- Cusminsky Mogliner, Rosa, *California: Problemas económicos, políticos y sociales*, México, CISAN / UNAM, 1992.
- Dávalos Martínez, Héctor y Genoveva Roldán, *Segundo Informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana*, México, CNDH / El Colegio de la Frontera Norte, 1996.
- De Olloqui, José Juan (comp.), *Estudios en torno a la Migración*, México, UNAM, 2001
- Domenach, H. y Picquet, M., “Typologies et reversibilité migratoire”, en Appleyard, Reginald (Dir.) *L'incidence des migrations internationales sur les pays en développement*, Paris: Centre de Développement de l' OCDE, 1988.
- Dugard, John, *International Law. A South African Perspective*, Juta & Co. Kenwyn, 1994.
- Dulitzky, Ariel y González, Felipe, *Derechos Humanos y la Organización de Estados Americanos*, International Human Rights Law Group 1999-2000 (documento inédito).
- Dunn, Timothy, *The militarization of the U.S.-Mexican border, 1978-1992. Low intensity conflict doctrine comes home*, Austin, Texas, University of Texas at Austin, 1996.

- Durand, Jorge, *Más allá de la línea patrones migratorios entre México y Estados Unidos*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994.
- _____, *Migración México-Estados Unidos años veinte*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991.
- CNDH, *Estudio sobre las violaciones a los derechos humanos de la mujer mexicana que emigra hacia Estados Unidos de América*, México, 1999.
- Federici, N., “Les causes des migrations internationales”, Appleyard, Reginald (dir.), *L'incidence des migrations internationales sur les pays en développement*, Paris, Centre de Développement de l'OCDE, 1988.
- Free trade and labor migration: the uncertain connection*, mimeo, Conferencia de Alcaldes Fronterizos, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, junio 13 de 1991.
- Galarza, Ernesto, *Merchants of Labor. The Mexican bracero story, an account of the managed migration of mexican farm workers in California 1942-1960*, Santa Barbara, Cal., McNally and Loftin Publishers, 1964.
- García Cantu, Gastón *Utopías mexicanas*, México, FCE, 1978.
- García Griego, Manuel y Monica Vereá, (coords.), *México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados*, México, Coordinación de Humanidades, México, UNAM / Miguel Ángel Porrúa, 1988.
- García Zamora, Rodolfo y Miguel Moctezuma, “Trabajadores Temporales contratados por Estados Unidos. Informe sobre el programa piloto del Gobierno de Zacatecas”, ponencia presentada en la Mesa Redonda Binacional. Programa de Trabajadores Temporales México-Estados Unidos, Guadalajara, México, mayo de 2001.
- Gómez Aguilar, María de los Ángeles, *La protección consular de México en Estados Unidos en materia de migración ¿Una política reactiva?* (tesis), México, Instituto Matías Romero, 1989.

- Gómez Arnau, Remedios, *México y la Protección de sus nacionales en Estados Unidos*, México, CISAN, UNAM, 1990.
- Gómez Gutiérrez, Abel, *Migración y Empoderamiento transnacional: Los nayaritas en el sur de California*, Palibrio, 2013.
- Gómez León, Alejandra Genoveva, *El anticlima inmigrante en los Estados Unidos, la propuesta S.O.S en California*, México, Instituto Matías Romero, tesis, 1996.
- Gómez Robledo, Antonio, *El Jus Cogens Internacional* (Estudio Crítico), México, UNAM, 1982.
- González Félix, Miguel Ángel, *La no pérdida de la nacionalidad mexicana y la protección de mexicanos en el extranjero*, Zacatecas, Zac., 1er Taller Fronterizo en Materia de Nacionalidad, 1996.
- González Gómez, Roberto, *Teoría de las Relaciones Políticas Internacionales*, La Habana, Instituto Superior de Relaciones Internacionales, 1990.
- González Iza, Daniela, *La controversial "Ley Arizona"*, México, Grupo Coppan, 2010.
- González Souza, Luis, *Soberanía herida*, Tomos I y II, México, Nuestro Tiempo, 1994.
- Grossman Brezin, Elliot Lee, *Los derechos humanos de los trabajadores en los EUA dentro o fuera del TLC*, Guadalajara, Jal., Seminario de Estudios Chicanos y de Fronteras, INAH, Feria Internacional del Libro, 1992.
- Hatton, Timothy y Williamson, Jeffrey, "International migration. 1850-1939", en Hatton, Timothy y Williamson, Jeffrey (eds.), *Migration and the international labor market, 1850-1939*, London, Routledge, 1994.
- Hofstetter R., Richard, *La Política de Inmigración de EUA*, México, Gernika, 1989.
- Holmes, Colin, "Historians and immigration", en: Pooley, Colin y White, Ian (eds.), *Migrants, emigrants and immigrants. A social history of migration*, London, Routledge, 1991.
- Ianni, Octavio, *Teorías de la Globalización*, México, Siglo XXI, 1996.

- Iglesias Sánchez, Sara, *La Ley de Inmigración de Arizona (Sb 1070): contextualización e impacto en la aproximación a la inmigración irregular en Estados Unidos y en la Unión Europea*, Barcelona, Institut de dret públic, Universitat de Barcelona, 2010.
- Imaz, Cecilia, El nuevo entorno de las relaciones laborales en Estados Unidos: Un retroceso en los derechos humanos de los migrantes mexicanos. El caso de los trabajadores agrícolas, en *Derechos Humanos y flujos migratorios en las fronteras de México*, México, UNESCO, 2003.
- Imaz, Cecilia, *La práctica del asilo y del refugio en México*, México, Potrerillos, 1995.
- Jacobs, R. Nancy, *Immigration looking for a new home*, Texas, INM, 2000.
- Jacobs, Francis G., The Effect of Treaties in Domestic Law, United Kingdom, National Committee of Comparative Law, Vol. 7, London, Sweet & Maxwell, 1987.
- Kelsen, Hans, *La teoría pura del Derecho*, México, Nacional, 1981.
- Kennedy, Paul, *Hacia el siglo XXI*, Barcelona, Plaza y Janés, 1998.
- Kirton, John, The seven power summit as a new security institution, in *Bulding a new global order. Emerging, trends in international security*, Ontario, Canadá, Oxford University Pres, 1993.
- Kuhn, Thomas, S., *La estructura de las revoluciones científicas*, México, 1971.
- León y Grinberg, Rebeca, *Psicoanálisis de la Migración y del Exilio*, Madrid, España, Alianza, 1994.
- Loaeza Tovar, Enrique, *Comentario sobre protección a mexicanos en el extranjero*, Tijuana B.C., 1er. Foro de Análisis en Materia de Nacionalidad, LVI Legislatura, Cámara de Diputados, 1995.
- Lowenthal, Abraham y Burgess Katrina, *The Californian-México Conection*, California, E.U., Stanford University Press., 1990.
- Lozano Ascencio, Fernando, *Migración Internacional y Remesas*, Coloquio Internacional sobre migración mexicana a Estados Unidos, Guanajuato, Gto., 9 al 11 de diciembre de 1996.

- Lozano, Fernando, “Experiencias internacionales en el envío y uso de las remesas”, en Rodolfo Tuirán (coord.), *Migración México-Estados Unidos. Opciones de Política*, México, Secretaría de Gobernación, Conapo, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2000.
- Machuca Ramírez, Jesús Antonio, *Internacionalización de la fuerza de trabajo y acumulación de capital México Estados Unidos*, México, INAH, 1990.
- Martínez, Jesús, “Los emigrados y la nación mexicana: la evolución de una relación”, en Miguel Moctezuma y Héctor Rodríguez (compiladores), *Impacto de la Migración y las Remesas en Crecimiento Económico Regional*, México, Senado de la República, 1999.
- Martínez, John R., *Mexican Immigration to the U.S. (1910-1930)*, Berkeley, University of California, 1957.
- Massey, Douglas S. et al., *Los ausentes, el proceso social de la migración internacional en el occidente de México*, México, Conaculta, Alianza Editorial, 1991.
- Moctezuma Longoria, Miguel y Rodríguez Ramírez, Héctor (comp.), *Impacto de la migración y las remesas en el crecimiento económico regional*, México, Senado de la República LVII Legislatura, 1999.
- Moctezuma, Miguel, “Clubes Zacatecanos en los Estados Unidos. Un Capital Social en Proceso”, ponencia presentada en Segundo Seminario sobre Migración Internacional, Remesas y Desarrollo Regional, Zacatecas, México, septiembre, 2001.
- Morales Morales, Juan Gabriel, *Retos y Funciones de los consulados mexicanos fronterizos en Estados Unidos* (tesis), México, Instituto Matías Romero, 1988.
- _____, *Indocumentados mexicanos, causas y razones de la migración laboral*, México, México, Grigalbo, 1990.
- _____, *Migración mexicana indocumentada a los Estados Unidos* (tesis de Licenciatura), México, FCPYS, UNAM, 1980.

- Munguía Salazar, Alex y Retana, Jorge, “Soberanía, inserción, globalización y rupturas financieras internacionales: la necesidad de un nuevo proyecto nacional”, en Arturo Perales, Braulio Morales y Manuel del Valle (compiladores) *Integración regional y globalización*, México, Universidad Autónoma de Chapingo, 2001.
- Nevis, A. y H.S. Commager, *Breve historia de los EUA*, México, Compañía General de Ediciones, 1977.
- Ojeda Gómez, Mario, “Estudio de un caso de decisión política: El programa norteamericano de importación de Braceros”, en *Extremos de México*, El Colegio de México, México 1971.
- O’Rourke, Kevin *et al.*, “Mass migration, commodity market integration and real wage convergence. The late-nineteenth-century Atlantic economy”, en Hatton, Timothy y Williamson, Jeffrey (eds.), *Migration and the international labor market, 1850-1939*, London, Routledge, 1994.
- Ortiz Ahlf, Lorretta, *Derecho Internacional Público*, México, Oxford University Press, 2000.
- Osorio, Víctor, *Notas sobre las estrategias para promover los derechos de los trabajadores migrantes*, REMALC, México, 1997.
- Papail, Jean, “Remesas e inversiones de los ex-migrantes internacionales radicados en áreas urbanas de Jalisco, Guanajuato y Zacatecas”, ponencia presentada en Segundo Seminario sobre Migración Internacional, Remesas y Desarrollo Regional, Zacatecas, México, septiembre, 2001.
- Parker, RAC. *El Siglo XX. Europa 1918-1945*, México, Siglo XXI, 1978.
- Pooley, Colin y White, Ian (eds.), *Migrants, emigrants and immigrants. A social history of migration*, London, Routledge, 1991.
- Proley, Robert, Senator, *The Challenge: Latinos in a changing California*, Senatorial District California Legislature, 1995.
- Ragazzi, Mauricio, *The Concept of International Obligations Erga Omnes*, Oxford Monographs in International Law Nueva York, Clarendon Press Oxford, 1997.

- Ramírez, H. Jorge, *Reforma migratoria. Un premio merecido*, Bloomington, Indiana, Palibrio, 2010.
- Riva Palacio, Vicente, *Resumen Integral de México a través de los siglos*, México, CGE, 1976.
- Robledo Martínez, Fernando, *Violación a los Derechos Humanos del trabajador migrante*, Zacatecas, Zac., 1er Foro de Análisis en Materia de Nacionalidad, 1995.
- Rousseau, Charles, *Derecho Internacional Público*, Barcelona, Ariel, 1966.
- Sánchez, Blanca, *Las causas de la emigración española. 1880-1930*, Madrid, Alianza Universidad, 1995.
- Sandoval, Juan Manuel y Guerrero, Francisco Javier, *La actitud del gobierno mexicano ante la actual ola anti-inmigrante estadounidense*, México, Senado de la República, 1997.
- Sandoval, Juan Manuel, “La migración laboral mexicana frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, ponencia presentada en el Foro de Consulta sobre Asuntos Laborales y Migración, Senado de la República, LVII Legislatura, México, D.F., 22 de septiembre de 1999.
- _____, “El Plan Puebla-Panamá como regulador de la migración laboral mesoamericana”, en Armando Bartra (coord.), *Mesoamérica. Los Ríos Profundos. Alternativas Plebeyas al Plan Puebla-Panamá*, México, Editorial El Atajo, 2001.
- Sandoval, Juan Manuel, “Integración económica y militarización de la frontera México-Estados Unidos”, *El Cotidiano*, Número 77, México, UAM Azcapotzalco, 1996.
- _____, La frontera México-Estados Unidos en la perspectiva de la seguridad binacional, en Juan Manuel Sandoval (coordinador), *Las fronteras nacionales en el umbral de dos siglos*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1993. Colección Científica N°. 267.
- _____, La región fronteriza sur de México en el marco de la seguridad nacional estadounidense, en Philippe Bovin (coordinador), *Las fronteras del Istmo. Fronteras y sociedades entre el*

- sur de México y América Central*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), y Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA), 1997.
- _____, Los esfuerzos antiinmigrantes estadounidenses se regionalizan al norte y al sur del continente americano, en *Derechos Humanos y flujos migratorios en las fronteras de México*, México, UNESCO, 2003.
- _____, Los refugiados centroamericanos en la frontera México-Estados Unidos: ¿Un problema de seguridad nacional o de derechos humanos?, en Aída Hernández y Marcela Freyemut (comp.), *Una década de refugio en México. Los Derechos Humanos de los guatemaltecos*, México, CIESAS, Academia Mexicana de Derechos Humanos / Instituto Chiapaneco de Cultura, 1992.
- Sandoval, Juan Manuel (coord.), La Frontera México-Estados Unidos en la perspectiva de la seguridad binacional, en *Las Fronteras Nacionales en el umbral de dos siglos*, México, INAH, 1993. (Colección Científica).
- Sassen, Saskia, *The mobility of labor and capital*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
- Scholliers, P. y Zamagni, V., *Labour's reward: real wages and economic change in 19th and 20th century Europe*, England, Edward Elgar Publishing Limited, 1995.
- Schumacher, Ma. Ester (comp.), *Mitos en las relaciones México-Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Seara Vázquez, Modesto, *Derecho Internacional Público*, México, Porrúa, 1981.
- _____, *Política Exterior de México*, México, Harper and Row latinoamerica, 1992.
- Seccombe, IJ y Lawless, RI “L'intervention de l'état et le marche international du travail: examen des politiques a l'égard de l'emigration de travailleurs dans le monde arabe”, en Appleyard, Reginald (dir.), *L'incidence des migrations internationales*

- sur les pays en développement*, Paris, Centre de Développement de l' OCDE, 1988.
- Sepúlveda, César, *Derecho Internacional*, 5ª ed., Porrúa, México, 1973.
- _____, *Estudios sobre Derecho Internacional y Derechos Humanos*, México, CNDH, 1991
- Sperdutti, Giuseppe, "Dualism and Monism: A Consideration to be Overcome", *Estudios de Derecho Internacional. Homenaje al profesor Miaja de la Muela*, vol. I, Madrid, Tecnos, 1979,
- Tapinos, Georges. *L'économie des migrations internationales*, Paris, Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1974.
- Taylor, Paul S. *Mexican Labor in the USA*, Nueva York, Arno Press and The New York Times, 1970.
- Tello, Carlos, "La economía mexicana: Hacia el tercer milenio", *Nexos*, núm. 223, México, julio de 1996.
- Torres, Federico, "Uso productivo de las remesas en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua", CEPAL, LC/MEX/R.662, 1998.
- Tuirán, Rodolfo, "Desarrollo, comercio y migración: el caso de México", ponencia presentada en el Seminario: Los Acuerdos de Libre Comercio y sus Impactos en la Migración", Guatemala, 15-16 de noviembre de 2000.
- Tuirán, Rodolfo, Fuentes, Carlos y Luis Felipe Ramos, "Dinámica Reciente de la Migración México-Estados Unidos", *El Mercado de Valores*, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001.
- Van Dijk, Jouke *et al.* (eds.) *Migration and labor market adjustment*, Netherlands, Kluwer Academic Publishers, 1989.
- Vargas, A. Jorge, *Abusos de la patrulla fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos Internacionales*, CNDH, México 2002.
- Villaseñor, Blanca y José Morena, "Breve visión sobre las medidas de control migratorio en la frontera norte de México" Foro Migraciones 2000-2001, Migración: México entre su dos fronteras, México, 2002.

- Wallerstein, Immanuel (coord.), *Abrir las Ciencias Sociales*, México, Siglo XXI, 1996.
- Weber, Max, *Economía y Sociedad*, México, FCE, 1983.
- Weintraub, Sidney, Implications of mexican demographic developments for the United States. En *Mexican and Central American populatio and U.S. inmigration policy*. Center for Mexican American Studies, University of Texas, 1989.
- Williamson, Jeffrey y Hatton, Timothy (eds.), International labour market integration and the impact of migration on national labour markets since 1870 (*sic*), XI International Economic History Congress, Milán, septiembre de 1994.

Documentos

- Albo, Adolfo y Ordaz Díaz, Juan Luis, *La Migración en Arizona y los efectos de la Nueva Ley "SB-1070"*, México, Servicio de Estudios Económicos del Grupo BBVA, 2011.
- , "Migración y Remesas. ¿La reducción de las remesas contribuyó al aumento de la pobreza?", *Observatorio Económico de México*, Grupo BBVA, Servicio de Estudios Económicos, 2011, p. 3. Disponible en: http://www.bbvaresearch.com/KETD/fbin/mult/110926_MigracionMexico_30_tcm346-269927.pdf?ts=2692011.
- Conclusiones del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares*, XIII Reunión de la Comisión Binacional México-EU, DGPAC, SRE, México, mayo 6 y 7 de 1996.
- Informe de labores de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares*, DGPAC, SRE, México, 1992.
- Informe sobre tráfico de personas (Informe TIP), Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos, 11-16 -2003. <http://usinfo.state.gov/espanol>
- "Alianza para la frontera México-Estados Unidos. Declaración a favor del fortalecimiento tecnológico y la cooperación para promo-

- ver un flujo seguro y eficiente de personas y bienes a lo largo de la frontera”. Firmado el 22 de marzo en Monterrey, México, por Jorge Castañeda, Secretario de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos y por Colin Powell, Secretario de Estado de Estados Unidos de América.
- Comerciar con los derechos La promesa incumplida del acuerdo paralelo al TLC*, Human Rights Watch, Nueva York, abril de 2001.
- Conferencia Regional sobre Migración, Comunicado conjunto, Puebla, Pue., 14 de marzo de 1996.
- Conferencia Regional sobre Migración, Puebla, Pue., SRE, marzo 14 de 1996.
- Consejo Nacional de Población (Conapo), *La situación demográfica en México*, 1999.
- Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias, SRE, INM, 1990.
- Convención sobre Protección Consular, Viena, Austria, 1969.
- Declaración de Santiago y Plan de Acción de la II Cumbre de las Américas, Santiago de Chile 19 de abril de 1998.
- Delgado Wise, Raúl, *La agenda oculta de la administración foxista en materia migratoria*, México, 2002, p.12 (versión estenográfica).
- El desafío de la interdependencia: México y Estados Unidos. Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos*. México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- Estudio sobre las violaciones a los Derechos Humanos de la mujer mexicana que emigra hacia Estados Unidos de América*, CNDH, México, 1999.
- Fitz, Marshall y Butterfield, Jeanne, Arizona’s ‘Show Me Your Papers’ Law in the U.S. Supreme Court: What’s at Stake? Estados Unidos: Center for American Progress, 2012
- H.R. 10: El Congreso tiene que rechazar el proyecto de ley anti-inmigrante, American Immigration Lawyers Association AILA, Press Release, Washington, 30 de septiembre de 2004.

- Illegal Immigration Reform and Immigrant responsibility act of 1996 (IIRIRA) Public Law, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., September 1996.
- Informe sobre la III Cumbre Sindical Paralela a la Cumbre Ministerial del ALCA, REMALC, México, 1997.
- Immigration Reform and Control Act, Public Law 99-603, November 6, 1986. U.S. Printing Office, Washington, D.C.
- Mesures for the protection and general conditions to be observed in their settlement, Cuarenta años de Asistencia Internacional a los Refugiados, ACNUR, Geneve, 1974.
- La cuenta atrás de esta semana: ¿Se equivocarán el Gobierno y el Congreso? Las medidas antiinmigrantes no tienen cabida en la legislación de reforma de la inteligencia, American Immigration Lawyers Association, Press Release, Washington D.C., 30 de noviembre de 2004.
- Ley de Migración de EUA, acciones en curso y acciones previstas por la cancillería mexicana, DGPAC, SRE, marzo 31 de 1997.
- Oficina del secretario de Prensa, La Casa Blanca, 20 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/11/20/hoja-informativa-acci-n-ejecutiva-de-responsabilidad-por-la-inmigraci-n>
- Protección de mexicanos en EUA*, México, DGPAC, SRE, abril de 1996.
- Reporte del Estudio binacional sobre migración México-Estados Unidos*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1997.
- Reunión del Grupo Regional de consulta sobre migración, Minuta, San José, Costa Rica, 13 y 14 de noviembre de 1997.
- Reunión Técnica de la Conferencia Regional sobre Migración, Propuesta de México, 14 de agosto de 1996.
- Revista del Senado de la República, Relaciones Internacionales y Política Exterior de México, Senado de la República, abril-junio, 1997.
- Santos Villarreal, Gabriel Mario, *¿La ley SB1070, inicio del endurecimiento de la política estadounidense?* México, Cámara de Dipu-

- tados LXI, Centro de Documentación, Información y Análisis, 2010.
- Secretary U.S. Department of Homeland Security, Memorandum, 20 de noviembre de 2014. Disponible en: http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/14_1120_memo_prosecutorial_discretion.pdf
- Segunda Conferencia Regional sobre Migración, Comunicado Conjunto, Panamá, 14 de marzo de 1977.
- Seminario sobre la migración internacional y el desarrollo económico de México, Conapo y Gobierno de Zacatecas, 27 y 28 de febrero y 1 de marzo de 1991, Zacatecas, Zac.
- Sepúlveda Amor, Fernando, *Los entretelones de la ley SB1070 en Arizona*, México, Observatorio de la migración, 2010.
- Supreme Court of the United States. Syllabus. Hoffman Plastic Compound, Inc. V National Labor Relations Board. Certiorari to the United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit. N° 00-1595. Argued January 15, 2002-Decided march 27, 2002.
- Tercera Conferencia Regional sobre migración, Comunicado conjunto, Ottawa, Canadá, 26 y 27 de febrero de 1998.
- Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y E.U., Resumen, Secofi, México, 1995.

Hemerografía

- “Battle Begins Over Proposition 187 California’s anti- immigration initiative”, Network News, July–Aug, 1993.
- “Court limits job actions by entrants. 5-4 decision. Punishments for employers are restricted”, *Arizona Daily Star*, Thursday, 28 March 2002. Tucson, Arizona, USA
- “Crearé iniciativa anti-inmigrante una subclase humana”, *El Financiero*, agosto 29 de 1994.

- “Declaración conjunta adoptada por el presidente de México y el presidente de los Estados Unidos sobre migración”, *El Universal*, 9 de mayo de 1997.
- “En busca del fast trak, EU maquilla cifras del TLC”, *El Financiero*, 16 de julio de 1997, p. 24.
- “Fuerte debate sobre los resultados del TLC en EU”, *El Financiero*, 12 de julio de 1997, p. 4.
- “Informa Conapo que diversos factores hacen inevitable la generación de flujos migratorios entre ambos países”, *Milenio Diario*, 11 de agosto de 2003, p. 3.
- “Immigration today (current policy and statistics)”, *Revista Congressional Digest* del libro estadístico del Servicio de Inmigración y naturalización de 1994, Congreso de los Estados Unidos, pp. 130-136.
- “Mas gastos provocara la iniciativa salvemos a Nuestro Estado”, *El Financiero*, agosto 9 de 1994.
- “Oposición de funcionarios del gobierno de Estados Unidos contra la propuesta de Wilson”, *Uno más Uno*, 10 de noviembre de 1994.
- “Summit of the Americas, Declaration of Principles”, en *Bussines America*, Vol. 115, Number 12, December 1994, pp.5-7.
- “What drove the mass migrations from Europe in the late nineteenth century?”, *Population and Development Review*, vol. 20, núm. 3, september 1994.
- Aguilar Zinser, Adolfo, “Mexicanos en Chicago”, *Uno más Uno*, 18 de diciembre de 1978.
- Aguirre, Pedro, “¿Conviene los republicanos?”, *El Universal: Bucareli* 8, núm. 177, 17 de diciembre del 2000.
- Arellanes Jiménez, Paulino Ernesto, “Paradoja: Estado de Derecho versus Derechos Humanos”, *Revista de Relaciones Internacionales*, núm. 74, agosto de 1997.
- Benjau, Martín, “Una juez estadounidense congela nuevamente la ley 187 contra inmigrantes”, *Quehacer Político*, 20 de febrero de 1995.

- Bean, Charles, “European unemployment: a survey”, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXII, No. 2, june 1994.
- Blair Smith, Elliot, “Armed Rancher Acts as One-Man Border Patrol”, *USA Today*, abril 28 de 2000.
- Borden, Tessie, “INS: Border Policy Failed”, *The Arizona Republic*, agosto 10, 2000.
- Bourdieu, Pierre, “Habitus, code, codification”, *Actes de la recherche en Sciences Sociales*, Paris, No. 64, 1987.
- Bustamante, Jorge A., “Leyes anti-inmigrantes en Estados Unidos de América”, *Excelsior*, 29 de noviembre de 1996.
- _____, “Por eso estamos como estamos”, *Milenio Diario*, México, octubre 11 de 2004.
- Campell, Duncan “No where to run as Patrols struggle to stem the flow of Illegal Immigrants from Mexico into the U.S., some locals are hunting down the “wetbacks”, *The Irish Times*, octubre 21 de 2000.
- Cancino, Jorge, “La ley SB1070 de Arizona, un año después”, Univision, 2011. Disponible en: <http://noticias.univision.com/inmigracion/noticias/article/2011-04-21/sb1070-aniversario#axzz2YEH7sIxP>.
- Cantlupe, Joe, “Gore May Go Softer on Border Policies; Candidate ‘Shocked’ by Migrant Death”, *The San Diego Union-Tribune*, septiembre 4, 2000.
- Cárdenas, Cuauhtémoc, “Respuesta a la ley SB1070 de Arizona”. *La Jornada*, 26 de abril de 2010. Disponible en: (<http://www.jornada.unam.mx/2010/04/26/politica/012a1pol>).
- Castañeda, Jorge, “Los ejes de la política exterior de México”, *Nexos*, volumen xxiii, núm. 288, México, diciembre de 2001.
- Cohn, D’Vera, “Latino Growth among Top in U.S.”, *The Washington Post*, julio 31 del 2002.
- Cornejo, Jorge Alberto, “Se impulsará programa de trabajadores huéspedes en EU. Acuerdo de gobernadores fronterizos; disminuirá la inmigración ilegal, prevén”, *La Jornada*, 11 de septiembre de 1999.

- Corona, Rodolfo, “Monto y Uso de las Remesas en México”, *El Mercado de Valores*, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001.
- Cornelius, Wayne A. “Death at the Border: The Efficacy and ‘Unintended’ Consequences of U.S. Immigration Control Policy, 1993-2000,” The Center for Comparative Immigration Studies, Working Paper No. 27, noviembre de 2000, University of California-San Diego.
- Delgado Wise, Raúl & Héctor Rodríguez, “The Emergence of Collective Migrants and Their Role in Mexico’s Local and Regional Development”, *Canadian Journal of Development Studies*, Volume XXII, No. 3, 2001.
- Díaz, Francisco. *Habrá cero tolerancia contra ilegales*. Disponible en: <http://www.elmanana.com.mx/notas.asp?id=23228>
- Ellingwood, Ken, “Agents shoot man in second killing”, *Los Angeles Times*, 29 de septiembre de 1998
- _____, “California and the West; INS Intensifies Campaign to Lessen Migrant Death Toll; Border: Agents Will Receive Special Training in River Rescue and First Aid. A growing number of Immigrants Have Died in Back-Country Areas”, *Los Angeles Times*, junio 27 del 2000.
- Escobar, Amalia y Ruiz, José Luis, “Planean cerrar la frontera a inmigrantes”, *El Universal*, 14 de mayo del 2000, p.17
- Estévez, Dolia, “Genera 311 mil nuevos empleos el TLC en E.U.: Casa Blanca; confía Clinton en el fast trak”, *El Financiero*, 9 de julio de 1997, p. 27.
- Ferguson, Hayes, “Mexico tightening southern border”, *Rocky Mountain News*, 3 de marzo de 1996
- Galarza, Ernesto, “Trabajadores mexicanos en tierra extraña”, en *Problemas agrícolas e industriales de México*. núms. 1 y 2, vol. X, México, junio de 1958.
- García, Cristobal y Alfredo Valadéz, “Se busca normar la contratación de mano de obra mexicana en EU. Impulsa un acuerdo el gobernador de Sonora”, *La Jornada*, 24 de agosto 1999.

- Ghatak, Subrata et. al., “Migrations theories and evidence: an assessment”, *Journal of economic surveys*, vol. 10, núm. 2, junio, 1996.
- Gilman, Denise, “El choque de Arizona con los derechos humanos: la Ley SB 1070”, 2011, disponible en: <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/16997/18545>
- Gil Villegas, Francisco, “La soberanía de México ante el reto de la globalización y la interdependencia”, *Revista de Relaciones Internacionales*, FCPys, UNAM, México, abril-junio 1994, núm. 62.
- Gómez Salgado, Arturo, “La migración internacional aumentó 400% en 5 años”, *El Financiero*, 13 de junio del 2000.
- González Amador, Roberto, “El Banco Mundial señala que la crisis de 94 borró logros de dos décadas”, *La Jornada*, 15 de abril del 2000, p.16.
- Greenhouse, Steven “Labor, in Switch, Urges Amnesty for All Illegal Inmigrants”, *The New York Times*, 17 de febrero del 2000.
- Gutiérrez, Teresa, “La propuesta migratoria de Bush es una trampa”, *Workers World Service*, 27 de enero 2004.
- Haynes Bautista, David E., “Los mexicanos en California”, *Revista Examen*, México, 1993.
- Hecker, Daniel E., “Occupational Employment Projections to 2010”, *Monthly Labor Review*, U.S. Department of Labor, November 2001,
- Hewiitt de Alcántara, C., “La modernización de la agricultura mexicana”, *Revista de la Facultad de Economía*, UNAM, núm. 3, julio-septiembre de 1977.
- Fullerton, Howard N. & Mitra Toosi, “Labor Force Projections to 2010: Steady Growth and Changing Composition”, *Monthly Labor Review*, U.S. Department of Labor, November 2001.
- Kenneth, Jost, “Cracking Down Immigration”, *The Congressional Quarterly Researcher*, en Formerly Editorial research Report, semanario, 3 de febrero de 1995, Vol.5, No.5, Washington, E.U.

- Limón España, Mónica, “S.O.S, la 187 y la xenofobia en California”, *Pagina Regional*, Puebla, (Semanario) No.19, 10 de octubre de 1994.
- Lindsay Lowell, B. y Suro, Roberto, “How Many Undocumented: The Numbers behind the U.S.-Mexico Migration Talks”, *The Pew Hispanic Center*, marzo 21 de 2002
- Martínez, Sanjuana, “Ley Antimexicana”, *Revista Proceso*, núm. 1473, 23 de enero de 2005.
- Massey, Douglas S., ; Arango, Joaquín; Graeme, Hugo; Kouaouci, Ali; Pellegrino, Adela, & J. Edward Taylor, “Theories of international migration: a review and appraisal”, *Population and Development Review*, vol. 19, No. 3, 1993.
- Miller, Spring y Anne Seymour, “Third Binational Roundtable on México-U.S. Migration: The New Bilateralism”, *Mexico-U.S. Advocates Network News*, volume 3, Issue 12, agosto de 2001
- Mohar, Gustavo, “Historia Reciente y Debate en Estados Unidos sobre Migración y Presencia de los Mexicanos”, *El Mercado de Valores*, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001.
- Moreira Argudo, M., Alcívar Trejo, C. y J. Calderón Cisneros, “El Destino Manifiesto y la Doctrina Monroe: teorías que influyeron en la pérdida de influencia de la política norteamericana en los países de América Latina en el siglo 21”, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, febrero 2014, www.eumed.net/rev/cccss/27/doctrina-moroe.html
- Munguía Salazar, Alex y Retana, Jorge, “Integración subregional en norteamérica: los flujos de comercio e inversión Canadá-México, una alternativa prometedora”, *Revista Mexicana de Estudios Canadienses* AMEC, México, invierno 2001.
- Munguía Salazar, Alex y José Arturo Méndez, La política social y el crecimiento de la pobreza en México, en *Revista Quórum*, México, marzo-abril de 2000.
- Munguía Salazar, Alex y Rafael Durán, “Estados Unidos, su política egoísta de comercio internacional”, *Revista Debate Legislativo*, México, diciembre de 2000.

- Munguía Salazar, Alex, “El neoliberalismo y El crecimiento de la pobreza en América Latina”, *Revista Debate Legislativo*, México, junio de 2000.
- _____, “Los derechos humanos de los trabajadores migrantes, el caso de los mexicanos en los Estados Unidos”, *Revista Nueva Democracia*, México, noviembre 2002.
- _____, “Los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias ante la entrada en vigor de la Convención Internacional”, *Revista 5 de Mayo*, México, septiembre-octubre 2003.
- _____, “La migración laboral transfronteriza y la violación de sus derechos humanos”, *Revista de Relaciones Internacionales*, Foro Internacional, No.1, Universidad Nacional de Colombia, Bogota, Colombia, junio 2004.
- Pérez Canchola, José Luis, “Migración y Derechos Humanos”, *Revista Coyuntura*, México, enero-febrero 1997.
- Ramírez, Gloria, “Editorial”, en *Acta Sociológica*, Coordinación de Sociología, Vol. IV, núms. 4-5, México, FCPYS- UNAM, enero-agosto de 1992.
- Ramírez, Patricia “Consulados, en alerta ante la entrada de la Propuesta 200”, *La Crónica*, México, 24 de diciembre 2004, p. 4.
- Román, José Antonio. *En México, 518 de los 604 migrantes aprehendidos en un operativo en EU*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2006/12/20/index.php?section=politica&article=014n1pol>
- Roldán, Genoveva, “Política migratoria y derechos humanos”, *Diversa*, núms. 2-3, México, agosto de 2001.
- Rosas, María Cristina, “Nueva intolerancia, la migración en la agenda México-Estados Unidos”, *Revista Etcétera*, México, 1997.
- Salgado, Alicia, “Depende del congreso de EU la adhesión de más países al Libre Comercio”, *El Financiero*, 8 de julio de 1997, p. 23.
- Santibáñez, Jorge, “Asociación dudosa: marginación y migración”, *Enlace Informativo Sin Fronteras*, Núm. 68, febrero de 2002.

- Suro, Robert y Singer, Audrey, “Latino Growth in Metropolitan America: Changing Patterns, New Locations”, Pew Hispanic Center and Brookings Institution, Julio de 2002.
- Sweeney, John J., statement by, On U.S. Supreme Court Decision on Undocumented Workers’ Rights on Backpay. March 27, 2002. <http://www.afcio.org/publ/press2002/pr0327.htm>
- Valtierra, Pedro, “Entre barras y estrellas”, *Revista Macroeconómica*, abril de 1997.
- Velasco, Elizabeth, “El fallo de la Corte estadounidense no amenaza garantías laborales: Abascal”, *La Jornada*, 15 de abril 2002, p. 13.
- Waller Meyers, Deborah, “Remesas de América Latina: revisión de la literatura”, *Comercio Exterior*, vol. 50, núm. 4, México, abril de 2000.
- Wollenberg, Ch., “Working on the trake: The Pacific Electric Strike of 1903”, *Pacific Historical Review*, vol. XLII. núm. 3, agosto 1973.

Índice de graficas, estadísticas y mapas

60/61	Cuadro 1. Origen hispano o latino de la población
62/63	Cuadro 2. Número de condados y población de origen mexicano ⁷⁴ residente en Estados Unidos por estado de residencia, 1990, 2000 y 2010
64/65	Cuadro 3. Distribución de hispanos en Estados Unidos referente a su region
67	Cuadro 4. La creciente demanda estadounidense por trabajadores poco calificados
72	Cuadro 5. Sectores de actividad económica de los migrantes México en Estados Unidos distribución porcentual
73/74	Cuadro 6. Población mexicana residente en Estados Unidos, 2010
76/77	Cuadro 7. Población de 15 años o más nacida en México residente en Estados Unidos por características laborales, 1994-2010
79	Grafica 1. Migrantes mexicanos ocupados en Estados Unidos, por principales sectores de actividad económica, 2012
79/80	Cuadro 8. Porcentaje de migrantes mexicanos ocupados en Estados Unidos, por principales sectores de actividad económica
84	Mapa 1. Muertes de migrantes indocumentados en la frontera México- Estados Unidos, 2013
91	Cuadro 9. Inmigración mexicana en perspectiva hasta 2012

| ÍNDICE |

105	Mapa 2. Muertes de migrantes indocumentados en la frontera México- Estados Unidos, 1999
106	Mapa 3. Zonas donde se reportaron fallecimientos de indocumentados en el estado de California, 1995
108	Mapa 4. Zonas donde se reportaron fallecimientos de indocumentados en el estado de California, 1998
122	Mapa 5. Zonas donde se reportaron fallecimientos de indocumentados en el Estado de California 2000
147	Mapa 6. Muertes de migrantes indocumentados en la frontera México- Estados Unidos, 2000
199	Cuadro 10. Crecimiento poblacional en Arizona (miles de personas)
200	Cuadro 11. Población en Arizona según origen, 2009 (miles de personas)
200	Cuadro 12. Participación de la población de Arizona en la población total de EE. UU. Según rubro 2009 (%).
201	Cuadro 13. Empleados en Arizona por tipo de ocupación, 2009 (%)
204	Mapa 7. Estados de Norteamérica que adoptaron una legislación similar a la Ley Arizona
205/206	Cuadro 14. Secciones suspendidas de la Ley Arizona
206/207	Cuadro 15. Secciones vigentes de la Ley Arizona
244	Cuadro 16. Asistencia y protección consular, 2007 al 2012
245	Grafica 2. Detenciones de menores migrantes no acompañados.
240	Mapa 8. Grupos delincuenciales en México (2014) que acechan los flujos migratorios
252	Gráfica 3. Detenciones de menores migrantes no acompañados
254	Cuadro 17. Victims of Trafficking and Violence Protection Act (VTVPA) “Ley de protección a las víctimas de violencia y del tráfico humano”

ISBN: 978-607-96656-9-2



La Política Migratoria en los Estados Unidos

Alex Munguía Salazar

Libro electrónico, se terminó de editar en
el mes de agosto de 2015, en El Errante
Editor, SA de CV, Privada Emiliano Zapata
5947, San Baltazar Campeche, CP 72550,
Puebla, Pue.