

***La política de inmigración  
de Estados Unidos:  
Un análisis de sus contradicciones***

Jorge Bustamante

*El Colegio de México  
y Centro de Estudios  
Fronterizos del Norte  
de México*

INTRODUCCIÓN

EN LA ÚLTIMA década ha habido una notable evolución del estudio de la migración mexicana a Estados Unidos. El mundo académico de México que veía este tema con desdén o con indiferencia hace diez años, parecía ser un congruente reflejo de la visión común en el mundo gubernamental. La razón por la cual los cónsules mexicanos insistían en negar la existencia de la migración indocumentada en 1969, era debido a que tenían instrucciones de no hablar sobre los "espaldas mojadas".<sup>1</sup>

Se pensaba entonces que hablar de ellos podría hacer más difícil la renovación de los convenios de braceros con Estados Unidos que el gobierno de México buscaba afanosamente desde su suspensión en el año de 1965. A partir de la firma del primer convenio de braceros en agosto de 1942, se fue configurando como política del Estado mexicano el mantenimiento

<sup>1</sup> Bustamante Jorge A., "El 'espalda mojada'. Informe de un observador participante", *Revista de la Universidad*, vol. 27, núm. 6, febrero, UNAM, México, 1973.

de un mecanismo de exportación de trabajadores a Estados Unidos por vía de los convenios de braceros.<sup>2</sup>

Ni académicos ni funcionarios públicos en general, conocían en México a principios de los setenta, la vida real de los migrantes mexicanos en Estados Unidos. No podía ser de otra manera, dado que no se hacía ni se apoyaba su investigación. Habían pasado ya más de 30 años después de la aparición de la obra clásica de Manuel Gamio sobre los inmigrantes mexicanos a Estados Unidos.<sup>3</sup> Durante la vigencia de los convenios de braceros (1942-1964), se produjeron algunos trabajos de tesis cuya importancia es creciente a medida que se profundiza sobre el tema de la migración de mexicanos a Estados Unidos,<sup>4</sup> pero que en el tiempo de su aparición no fueron objeto de un seguimiento en el sector académico del país. El caso es que, para principios de la década de 1970, la investigación en México sobre este tema, era prácticamente nula.<sup>5</sup>

A pesar de los progresos logrados en la identificación y cuantificación de las características socioeconómicas de los migrantes mexicanos a Estados Unidos,<sup>6</sup> y a pesar de que hay un consenso general en la comunidad científica de ambos países respecto de que los hallazgos de las investigaciones realizadas en los últimos diez años han logrado destruir muchos de los mitos sobre este fenómeno migratorio,<sup>7</sup> existe aún una enorme distancia entre el

<sup>2</sup> La obra clásica de investigación sobre las condiciones de operación de los convenios de braceros es la del doctor Ernesto Galarza, *Merchants of Labor: The American Bracero History*, McNally y Loftin, Santa Barbara, 1964.

<sup>3</sup> El doctor Manuel Gamio hizo su famosa investigación sobre el inmigrante mexicano a mediados de los años veinte. Sus principales obras se publicaron en 1930: *Mexican Immigration to the United States: A Study of Human Migration and Adjustment*, University of Chicago Press, Chicago, 1930; Número, procedencia y distribución geográfica de los inmigrantes mexicanos a Estados Unidos. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1930.

<sup>4</sup> Ojeda, Mario, "La Protección de los Trabajadores Emigrantes", tesis, Universidad Nacional Autónoma de México, 1957.

<sup>5</sup> Véase la Sección II sobre migración y trabajadores indocumentados de: Bustamante, Jorge A. y Francisco Malagamba, *Bibliografía general sobre estudios fronterizos*, El Colegio de México, México, 1980.

<sup>6</sup> García y Griego, Manuel, *El volumen de la migración de mexicanos no documentados a los Estados Unidos: nuevas hipótesis*, GENIET, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1980.

<sup>7</sup> Varios autores, *Indocumentados, Mitos y Realidades*, El Colegio de México, México, 1979.

consenso de los investigadores sobre el fenómeno y el consenso de la opinión pública que aparece reflejada en los medios de comunicación colectiva de ambos países.<sup>8</sup> Por una parte, existe acuerdo en la comunidad científica respecto de que: *a*) hubo en el pasado una exageración exorbitante en el cálculo del volumen de la inmigración de mexicanos a Estados Unidos;<sup>9</sup> *b*) las estadísticas oficiales del Servicio de Inmigración y Naturalización del gobierno de Estados Unidos no son confiables para el cálculo de dichos volúmenes;<sup>10</sup> *c*) la visibilidad política del tema de la migración de mexicanos a Estados Unidos varía en aquel país en concomitancia con la aparición y desaparición de crisis económicas, particularmente las que se manifiestan en los aumentos de los porcentajes de desempleo;<sup>11</sup> *d*) la demanda de trabajadores migratorios mexicanos es cuando menos tan real como la existencia de la oferta;<sup>12</sup> *e*) no hay una relación causal directa entre pobreza y emigración;<sup>13</sup> *f*) la migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos es básicamente temporal<sup>14</sup> y de que no proviene de todo el país de manera proporcional u homogénea ni de todos los sectores socioeconómicos;<sup>15</sup> *g*) es una migración preponderantemente masculina y que proviene en su

<sup>8</sup> Félix Gutiérrez, "Spanish Language Newspaper in the Nineteenth Century: Patterns of Control, Activism and Coverage", ponencia presentada en la reunión anual de la Western Social Science Association en Denver, Colorado, 1978.

<sup>9</sup> Bustamante, Jorge A., "El debate sobre la 'Invasión Silenciosa'", *Foro Internacional*, vol. 17, núm. 3, El Colegio de México, 1977.

<sup>10</sup> Ham Chande, Roberto y Jorge A. Bustamante, "Las expulsiones de indocumentados mexicanos", *Demografía y Economía*, 38, vol. 13, núm. 2, El Colegio de México, 1979.

<sup>11</sup> Bustamante Jorge A., "La migración indocumentada México-Estados Unidos; relación entre dinámica política y estructuras económicas". Ponencia presentada en el Primer Encuentro sobre Impactos Regionales de las Relaciones Económicas México-Estados Unidos celebrado en Guanajuato, Gto., en julio de 1981.

<sup>12</sup> Flores, Roy y Gilbert Cárdenas, "A Study of the Demographic and Employment Characteristics of Undocumented Aliens in San Antonio, El Paso and McAllen, Texas". Reporte presentado a la Oficina Regional del Suroeste de la Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos, 1978.

<sup>13</sup> Cornelius, Wayne A., *Building the Cactus Curtain: Mexican Migration and U.S. Responses, from Wilson to Carter*, University of California Press, La Jolla, San Diego, 1980.

<sup>14</sup> Martínez, Gerónimo, "La ENEFNEU: Descripción del proyecto y hallazgos de la 2a. etapa (agosto, 1978)", CENIET, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1979.

<sup>15</sup> Martínez, "La ENEFNEU..."

mayor parte de ocho estados de la República;<sup>16</sup> *h*) la gran mayoría de los migrantes están entre los 18 y los 35 años;<sup>17</sup> *i*) está aumentando la migración urbana en contraste con la emigración rural;<sup>18</sup> *j*) el promedio de escolaridad de los migrantes es mayor que el promedio nacional<sup>19</sup> y *k*) la migración de México a Estados Unidos responde básicamente a las condiciones de un mercado internacional de mano de obra en el que predominan las reglas impuestas por la demanda, lo que caracteriza un abuso de poder por parte de los patrones estadounidenses sobre los trabajadores migratorios mexicanos.<sup>20</sup>

Por otra parte, tanto las encuestas de opinión realizadas en Estados Unidos como un examen de sus medios de comunicación colectiva, indican claramente que el público estadounidense sigue considerando a la inmigración mexicana como lesiva a sus intereses; como una amenaza a su seguridad en el empleo, como un problema de delincuencia, como una amenaza a su integridad cultural y aun a su integridad territorial derivada de analogías prejuiciadas con el caso de Quebec en Canadá.<sup>21</sup> Hay una creencia común en Estados Unidos respecto de que la inmigración mexicana es básicamente permanente y de que está motivada por el aprovechamiento de los beneficios de asistencia pública que existen en Estados Unidos y que, por lo tanto, representan una carga sobre los impuestos.<sup>22</sup> Se cree también que la emigración se debe básicamente a factores situados en México con exclusión de cualquier responsabilidad por parte de Estados Unidos.<sup>23</sup>

<sup>16</sup> Martínez, "La ENEFNEU..."

<sup>17</sup> Martínez, "La ENEFNEU..."

<sup>18</sup> Martínez, "La ENEFNEU..."

<sup>19</sup> Martínez, "La ENEFNEU..."

<sup>20</sup> Bustamante, Jorge A. y Gerónimo Martínez, "Undocumented Immigration from Mexico: Beyond Borders but within Systems", *Journal of International Affairs*, vol. 33, núm. 2 (otoño-invierno) 1979.

<sup>21</sup> Bustamante, Jorge A., "U.S. Immigration Policy, A Mexican Perspective on President Reagan's Proposal". Working papers series, Washington: Overseas Development Council, 1982.

<sup>22</sup> Bustamante, Jorge A., "Facts and Perceptions of Undocumented Immigration from Mexico", editado por Barry W. Poulsen y Noel T. Osborn, *U.S.-Mexico Economic Relations*, Westview Press, Boulder, 1979.

<sup>23</sup> Reubens, Edwin P., "Surplus Labor, Migration and Public Policies: Requirements for Labor Absorption in Mexico", en *U.S.-Mexico Economic Relations*.

Sin pretender que sea exhaustiva esta revisión de las diferencias entre el consenso general que se puede apreciar en la comunidad científica y el de la opinión pública de Estados Unidos, su referencia resulta útil para destacar que, una parte importantísima de lo que se pudiera definir como "problema" relacionado con la migración de mexicanos a Estados Unidos, radica precisamente en la gran distancia que se aprecia entre los hallazgos científicos y la opinión pública sobre este tema. No se trata simplemente de un problema de comunicación entre los investigadores científicos y el público en general. Se trata de algo más complejo que en sí mismo merece ser objeto de investigación. Se trata de un proceso de formación ideológica que responde a intereses económicos y políticos de diversa naturaleza que obstaculizan el cierre de la brecha entre la descripción de la realidad por métodos científicos y las percepciones que del mismo fenómeno sostiene la opinión pública en general, particularmente en el caso de Estados Unidos.<sup>24</sup> El objetivo de este trabajo se concentra en un intento de analizar este proceso de formación ideológica a partir de un enfoque sobre el proyecto de Ley Simpson-Mazzoli, del 17 de marzo de 1982.

Antes de entrar en materia, es necesario advertir que este trabajo intenta una mayor especificidad en el desarrollo teórico planteado en trabajos anteriores tales como "Condiciones estructurales e ideológicas de la emigración mexicana indocumentada a los Estados Unidos"<sup>25</sup> publicado en 1979, del cual se derivó: "Pasado y futuro de la migración internacional de trabajadores en las relaciones entre México y Estados Unidos"<sup>26</sup> publicado en 1980, que a su vez dio lugar a "La migración indocumentada México-Estados Unidos, relación entre dinámica política y estructuras económicas",<sup>27</sup> actualmente en prensa, cuya versión original fue presentada como ponencia en el "Encuentro México-Estados Uni-

<sup>24</sup> Bustamante, "Facts and Perceptions..."

<sup>25</sup> Bustamante, Jorge A., "Condiciones estructurales e ideológicas de la emigración mexicana indocumentada a los Estados Unidos", *El Economista Mexicano*, vol. 13, núm. 2 (marzo-abril) 1979.

<sup>26</sup> Bustamante, Jorge A., "Pasado y futuro de la migración internacional de trabajadores en las relaciones entre México y Estados Unidos", en Gustavo Esteva, *et al*, *Las relaciones México-Estados Unidos*, Editorial Nueva Imagen, México, 1980.

<sup>27</sup> Bustamante (véase nota 11).

dos, impactos regionales"; en Guanajuato, Gto., el 7 de julio de 1981.

En el primero de los trabajos citados se hace un planteo conceptual que distingue a la dinámica del mercado internacional de mano de obra en el que tiene lugar la migración de trabajadores mexicanos hacia los Estados Unidos, a la que se le llama "dimensión estructural", de la dinámica de las percepciones de la inmigración que a través del tiempo se pueden identificar mediante un análisis de los medios escritos de comunicación masiva en Estados Unidos, a la que se llama "dimensión ideológica". Esta distinción analítica se justifica en ese trabajo mediante la documentación de dos hallazgos de investigación: *a*) que la demanda de trabajadores mexicanos desde Estados Unidos se mantiene más o menos constante con tendencia hacia el aumento desde principios de siglo; en tanto que, *b*) las percepciones sobre la inmigración de mexicanos hacia Estados Unidos varían en coincidencia con el surgimiento de crisis económicas aparejadas a aumentos considerables del desempleo en Estados Unidos. El planteo teórico de esta distinción conceptual es que existe una relativa autonomía en la dinámica con la que se mueven y evolucionan cada una de estas dos dimensiones del fenómeno migratorio de México a Estados Unidos.

En el segundo trabajo mencionado, publicado en 1980, se profundiza en el concepto de la "dimensión estructural" de la migración en el que se hacen notar algunos sesgos epistemológicos en los conceptos de "factores de atracción" y "factores de expulsión", usados comúnmente en los estudios de migración, destacándose que en el caso de la migración de México a Estados Unidos algunos de los factores de expulsión no son necesariamente endógenos ni independientes de factores estructurales originados en Estados Unidos. Se hace una adaptación del concepto marxista de la "reproducción de la fuerza de trabajo" ampliado por Meillassoux, para fundamentar la noción de que la emigración de México a Estados Unidos representa un "subsidio" de la economía de origen a la economía de destino de dicha emigración.<sup>28</sup>

El tercer trabajo mencionado, presentado como una ponencia en 1981, hace un examen histórico de las percepciones en México

<sup>28</sup> *Ibidem.*

de la emigración de mexicanos a Estados Unidos. En este trabajo se ofrece documentación histórica de las diferentes visiones que el gobierno de México ha sostenido respecto a la emigración hacia Estados Unidos a lo largo de este siglo. En ese trabajo se hace un planteo inicial referente a la relación entre percepciones de la inmigración en Estados Unidos y la dinámica del contexto político de los procesos legislativos sobre inmigración en Estados Unidos.

El trabajo que ahora se presenta se refiere específicamente a la propuesta de ley que en el año de 1982 ocupó el lugar preponderante en el proceso legislativo sobre inmigración de Estados Unidos. Se tomará esta propuesta como punto de partida para profundizar en el análisis sobre el proceso de configuración ideológica que permite explicar la diferencia de políticas sobre el mismo fenómeno en México y en Estados Unidos.

#### RESUMEN DESCRIPTIVO DEL PROYECTO DE LEY SIMPSON-MAZZOLI

El proyecto Simpson-Mazzoli es una iniciativa de reforma a la Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos que ha estado vigente desde el año de 1952.<sup>29</sup> Los autores de este proyecto de ley son: el senador Alian K. Simpson (del Partido Republicano) y el representante (diputado federal) Romano Mazzoli (del Partido Demócrata). El senador Simpson es representante del estado de Wyoming y el representante Mazzoli lo es del estado de Kentucky. En la Cámara de Senadores este proyecto de ley fue registrado con el número S-2222. En la Cámara de Representantes el mismo proyecto fue registrado con el número HR-5872. El título oficial de proyecto de ley es: "Immigration Reform and Control Act of 1982". El proyecto fue oficialmente presentado ante ambas Cámaras por sus autores el 17 de marzo de 1982. El senador Allan Simpson, coautor del proyecto, es

<sup>29</sup> La ley McCarran-Walter del 27 de junio de 1952, tuvo el título oficial de Ley de Inmigración y Nacionalidad o Ley pública 414. Sustituyó a la Ley de Inmigración de 1924, manteniendo la cuota de privilegio para los países del Hemisferio Occidental que en la práctica mantenía una apertura a la inmigración mexicana. Esta ley fue aprobada por el Congreso de Estados Unidos por encima del veto del Presidente Truman.

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

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

El proyecto de ley Simpson-Mazzoli es, en general, menos drástico que el proyecto de ley propuesto por el presidente Reagan en el año 1981 (S-1765, HR-4832).<sup>30</sup> Por ejemplo, no contiene nada semejante al otorgamiento de poderes especiales para el Presidente con base en los cuales podría declarar un "estado de emergencia" y cerrar carreteras y puertos para impedir una llegada masiva de refugiados o inmigrantes del tipo de la inmigración cubana llamada del "Mariel". Con base en esos poderes especiales el presidente de Estados Unidos podría restringir el tránsito de cualquier persona dentro del territorio de Estados Unidos. Sin embargo, el proyecto de ley del presidente Reagan mantiene propuestas aparentemente contradictorias: por una parte hay medidas que tienden a un cierre virtual de la frontera, como un aumento muy considerable de la policía fronteriza particularmente para la vigilancia de la frontera de Estados Unidos con México. Por otra parte, medidas tendientes a una apertura virtual de la frontera como lo es un programa muy liberalizado de visas H-2, con el cual los empresarios agrícolas podrían importar mano de obra mexicana mediante contratos temporales que vendrían a representar una nueva versión de los convenios de braceros del pasado. En otra contradicción flagrante, el proyecto de ley Simpson-Mazzoli establece, por una parte, sanciones a los patrones que contraten trabajadores indocumentados y, por otra, excluyen

<sup>30</sup> Bustamante (véase nota 28).

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

Al igual que el proyecto del presidente Reagan de 1981, el proyecto Simpson-Mazzoli propone mecanismos que harían extraordinariamente fácil para un patrón evitar las sanciones por la contratación de trabajadores indocumentados aumentando la criminalidad para éstos cuando usen documentación falsa para acreditar su estancia en Estados Unidos; en tanto que para los patrones establece que bastaría un documento firmado por el trabajador en el que se asiente que mostró documentos al patrón para acreditar su estancia legal, para que el patrón quede liberado de toda responsabilidad.

Uno de los efectos más graves de la aprobación del proyecto Simpson-Mazzoli es el de dejar, en la práctica, sin garantía de audiencia, tanto a los trabajadores indocumentados como a los que reciban visa temporal para trabajar legalmente en Estados Unidos. El principal recurso de que disponen los trabajadores indocumentados para acudir a los tribunales en demanda de justicia es a través de los servicios públicos de defensa legal gratuita que son ofrecidos por organizaciones privadas de asistencia pública, financiadas con fondos federales para la gente pobre. El acceso de un trabajador indocumentado a los tribunales de Estados Unidos representa, en la práctica, la posibilidad de defenderse contra la arbitrariedad, pero también representa la posibilidad de presentar demandas colectivas en virtud de las cuales se pueden obtener actos de suspensión de un acto de autoridad o el establecimiento de precedentes con efectos jurisprudenciales. El acceso a los servicios de asistencia legal financiada con fondos federales establece como condición que se trate de personas sin capacidad económica para contratar abogados privados. Siendo ésta una condición general, los indocumentados han tenido acceso a esta vía para pedir justicia ante los tribunales gracias a las iniciativas de numerosos grupos de abogados, en su gran mayoría chicanos, que dedican su tiempo completo a la defensa de los derechos de los trabajadores indocumentados mexicanos en Estados Unidos. Mediante los servicios de asistencia legal se han obtenido resoluciones judiciales que han corregido injusticias y

discriminaciones en contra de los trabajadores indocumentados. Pues bien, el proyecto de ley Simpson-Mazzoli establece disposiciones que harán ilegal que un trabajador indocumentado o uno con visa temporal, puedan tener acceso a los centros de asistencia legal o a cualquier otro centro de asistencia pública que reciba fondos federales y eventualmente estatales. Esta prohibición dejará en la práctica a los trabajadores migratorios, con o sin documentos, en un estado virtual de esclavitud al no permitírseles de hecho el acceso a los tribunales en demanda de justicia. Esta prohibición le quitará al trabajador migratorio con o sin documentos el derecho de hacer uso de los programas de asistencia a los que tiene derecho todo aquel que paga impuestos por sus salarios. No obstante que el proyecto de ley Simpson-Mazzoli mantiene la obligación de los trabajadores migratorios de pagar impuestos y cuotas de seguro social, establece también que no tendrán derecho a los servicios públicos financiados parcialmente con sus propios impuestos. Esta disposición colocaría a los trabajadores migratorios en una subclase de trabajadores con un trato de inferioridad ya no sólo de hecho, como ha sido hasta ahora, sino de derecho. El proyecto de ley Simpson-Mazzoli no deja lugar a duda de su intención de reducir el campo de derecho de los trabajadores migratorios al abolir totalmente la posibilidad de apelar ante los tribunales jurisdiccionales las decisiones administrativas de las autoridades de inmigración en los casos de inmigración, en los casos de asilo político y de negación de asilo político de la visa de entrada a Estados Unidos. Este proyecto de ley también hace desaparecer todo recurso legal ante los tribunales por decisiones correspondientes a la petición de reconsideración de una decisión sobre negativa de visa sobre deportación o permiso temporal de estancia. En caso de ser aprobado este proyecto, las facultades discrecionales de las autoridades de inmigración se verían ampliadas de una manera sin precedente en la historia reciente de la inmigración a Estados Unidos. La consecuencia de esta ampliación de facultades discrecionales será, en la práctica, la de disminuir las posibilidades de que sean respetados los derechos humanos y las garantías individuales de los trabajadores migratorios indocumentados en Estados Unidos. El Comité de Inmigración del Senado aprobó el proyecto Simpson-Mazzoli el 27 de mayo por 16 votos contra 1 (del senador

Edward Kennedy). Esta aprobación abrió la puerta para que el proyecto pasara a votación del Senado en pleno donde fue aprobado por contra-votos.

En un análisis del proyecto de ley Simpson-Mazzoli hecho el 9 de julio de 1982 por los abogados Antonio Hernández y John Huerta de Mexican American Legal Defense and Education Fund de Los Angeles, afirman: "La parte fundamental del informe del Comité de Revisión del Senado sobre el proyecto S-2222 es extremadamente xenófobo".<sup>31</sup> En el mismo análisis estos abogados hacen notar que la xenofobia del proyecto tiene dedicatoria para la inmigración proveniente de países de América Latina. Tomando en cuenta que la inmigración a Estados Unidos proveniente de México ocupa más del 80% del total de la inmigración a Estados Unidos proveniente de este continente, la dedicatoria no podía ser más clara. Citan los mismos abogados un informe de la Contraloría General del gobierno federal de Estados Unidos<sup>32</sup> en donde se afirma, en 1979, que el Servicio de Inmigración y Naturalización había perdido todo registro de 2.5 millones de personas que entraron con visa de turista o de estudiante a Estados Unidos pero que permanecieron en el país con posterioridad a la expiración de dichas visas convirtiéndose técnicamente en indocumentados. Esta cifra corresponde a personas provenientes de otros países diferentes de México. Sin embargo, el proyecto de ley Simpson-Mazzoli no hace ninguna referencia a estos indocumentados no-mexicanos. Todas las referencias correspondientes a medidas policíacas están orientadas hacia la frontera entre México y Estados Unidos. Estas medidas mantendrán una práctica discriminatoria contra los migrantes mexicanos que se manifiesta en las estadísticas de arrestos de las autoridades de inmigración estadounidenses, en las que aparece en los últimos diez años, que, entre el 90 y el 95% del total de los arrestos, corresponde a ciuda-

<sup>31</sup> Hernández, Antonio y John Huerta, "Analysis of the U.S. Senate Judiciary Committee Report on S-2222", MALDEF, Los Angeles 9 de julio de 1982.

<sup>32</sup> Se refieren los autores citados a "1980 Comptroller General Report" en donde se afirma que el Servicio de Inmigración y Naturalización perdió la pista de 2.5 millones de indocumentados que habían entrado legalmente a Estados Unidos y que se quedaron después de haber expirado sus visas. Lo importante de esta cifra es que se refiere fundamentalmente a indocumentados no mexicanos.

danos mexicanos.<sup>33</sup> Esta proporción contrasta con el informe oficial que la Oficina del Censo de Estados Unidos presentó ante la Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados en 1980, en el que se afirmó que los ciudadanos mexicanos configuran aproximadamente el 50% del total de los extranjeros indocumentados en Estados Unidos.<sup>34</sup> La diferencia entre el 50% del total de indocumentados y el 92% del total de los arrestos, no puede ser producto más que de una política policial altamente discriminatoria en contra de los mexicanos.

**MARCO HISTÓRICO-CONCEPTUAL PARA EL ANÁLISIS DEL  
PROYECTO SIMPSON-MAZZOLI COMO UNA MANIFESTACIÓN  
DEL PROCESO DE FORMACIÓN DE LA IDEOLOGÍA DE LA  
INMIGRACIÓN DE ESTADOS UNIDOS**

Al hablar de la dimensión de las percepciones en otros trabajos<sup>35</sup> me he referido en realidad a una dimensión ideológica cuya principal función es la de justificar el modelo económico del sistema político vigente en Estados Unidos. Un aspecto fundamental en esta función es que la dimensión ideológica no se mueve a la misma velocidad que la dimensión correspondiente a las reacciones económicas del mercado internacional de trabajo en el que participan los migrantes indocumentados mexicanos en Estados Unidos. La primera dimensión se mueve en los niveles subjetivos de las relaciones políticas, en tanto que la segunda se mueve en los niveles objetivos de las relaciones de producción. Aunque ambas implican relaciones sociales, es decir, relaciones entre seres humanos que interactúan con el propósito de realizar ciertos fines, las relaciones políticas tienen que ver con el conflicto entre el mantenimiento y el cambio de las estructuras de poder de dicho sistema, en tanto que las relaciones de producción tienen que ver con el conflicto entre quienes poseen y quienes no poseen los medios de producción. Ambas dimensiones son sólo distinciones analíticas que se refieren a una misma realidad histórica. Sin embargo, su distinción es necesaria porque esa reali-

<sup>33</sup> Ham y Bustamante (véase nota 10).

<sup>34</sup> *U.S. Commission on Immigration and Refugee Policy, Report of the U.S. Bureau of the Census prepared for the Commission.*

<sup>35</sup> Bustamante (véanse notas 11, 28, 29, 32 y 33).

dad se comporta de manera diferente en sus manifestaciones económicas y en sus manifestaciones ideológicas. Tan diferente que, siendo la función de las manifestaciones ideológicas justificar las relaciones económicas, pueden entrar en contradicciones coyunturales las primeras con las segundas. Estas contradicciones aparecen con mayor claridad en períodos de crisis de las relaciones económicas particularmente expresadas en aumentos del desempleo. Una razón de la mayor visibilidad de estas contradicciones en períodos de crisis es que las relaciones económicas tienen una dinámica más veloz que las relaciones políticas y sus manifestaciones ideológicas. La formulación y conformación de los entendimientos subjetivos que dan sentido a las relaciones políticas en una sociedad, no surgen ni se implementan tan rápido como pueden cambiar las relaciones económicas. La velocidad a la que puede presentarse una crisis económica es siempre mucho mayor a la del surgimiento de la conciencia pública de la crisis. Éste es un factor, entre otros, que hace que se presenten contradicciones entre la dimensión objetiva de las relaciones económicas y la dimensión subjetiva de las relaciones políticas. Otros factores de contradicción entre las dos dimensiones se derivan del conflicto entre los sectores que luchan por el poder político.

En este esquema conceptual de intereses en conflicto y de contradicciones entre la ideología y las relaciones económicas, el Estado juega un papel crucial en el control de la sobrevivencia del sistema en su conjunto. El espacio de este trabajo no permite una elaboración más extensa; sin embargo, para los efectos del análisis que aquí se propone, será suficiente que se tome en cuenta que el Estado es un producto histórico de las relaciones de producción y de la forma en la que los que las controlan requieren que sean mantenidas o expandidas o perpetuadas; por lo tanto, el Estado no se concibe en este análisis como un elemento neutral que medie objetivamente entre los factores de los conflictos que surgen de las contradicciones del sistema.

De lo anterior, se desprende la hipótesis de que las percepciones públicas sobre la inmigración en Estados Unidos son función de las relaciones políticas más que de las relaciones económicas; sin embargo, la conducta de los migrantes y quienes interactúan directamente con ellos, responde a la dinámica de las relaciones económicas más que a la de las relaciones políticas.

Los elementos clave para la comprensión de la distinción entre el proceso político que se delineó al principio respecto de la dimensión perceptual y el proceso económico en el que se desarrolla la práctica de las relaciones directas entre migrantes y sus receptores son, por una parte, la relativa independencia de los factores correspondientes a la dimensión perceptual respecto de los correspondientes a la dimensión económica o estructural y, por otra parte, la relación dialéctica entre una dimensión y la otra, que adquiere congruencia cuando se observan ambas en un contexto histórico prolongado.

Tomando en cuenta estos dos elementos, se puede encontrar una mayor claridad en el hecho de que las variaciones de la visibilidad de la inmigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos en la percepción pública de su presencia en ese país no ha afectado sustancialmente la demanda de la mano de obra de esos trabajadores migrantes. Lo que equivale a decir que esta demanda ha prevalecido y aun se ha incrementado a pesar de las más intensas campañas y expresiones antimigratorias que han tenido lugar a lo largo de este siglo en Estados Unidos contra la presencia de los trabajadores migratorios mexicanos.

Si bien las manifestaciones expresas de cada proceso de crisis coyuntural resultan en la práctica en limitaciones o castigos a la oferta de mano de obra del inmigrante, de hecho no se afectan las condiciones de su demanda desde Estados Unidos. Ésta persiste sin sufrir efectos significativos tanto a través como después de la crisis económica que provocó el proceso perceptual coyuntural contra la presencia del inmigrante.

La independencia virtual entre el proceso coyuntural y la demanda de mano de obra barata encierra la paradoja de una demanda real del inmigrante como fuerza de trabajo y un rechazo del mismo como sujeto de derechos o como miembro de la sociedad estadounidense. Es algo así como la demanda de una fuerza de trabajo sin la persona que la porta o como una demanda de los beneficios de la fuerza de trabajo sin los costos de los derechos propios de la persona como trabajador y como ser humano. Esta paradoja sólo se puede dar a nivel internacional cuando hay una desigualdad estructural entre las naciones, que se torna micro-dimensional en la práctica cotidiana entre patrones y trabajadores migrantes.

Al analizar el contexto histórico de la migración mexicana a Estados Unidos se puede apreciar que, el iniciar o activar el aparato político de decisiones ejecutivas o legislativas hacia la restricción de la inmigración desde México nunca ha resultado en un cierre total de la puerta de la inmigración desde México. La legislación restrictiva a la inmigración (los impuestos "por cabeza" y las pruebas de alfabetismo) de principios de siglo,<sup>36</sup> las deportaciones de 1921<sup>37</sup> y las leyes selectivas de "cuotas" para la inmigración de 1921 y 1924,<sup>38</sup> la creación de la policía fronteriza este último año;<sup>39</sup> los convenios de braceros que se sucedieron de 1942 a 1964;<sup>40</sup> la ley McArren Walter de 1952;<sup>41</sup> la "operación Wetback" en 1954,<sup>42</sup> los repetidos proyectos de ley del diputado Rodino de 1970 y 1971,<sup>43</sup> la propuesta de legislación del presidente Carter en 1977<sup>44</sup> y, últimamente, las recomendaciones de la Comisión Selecta para Políticas de Migración y Refugiados (1981);<sup>45</sup> nunca representaron en la práctica una imposibilidad real para el mantenimiento del flujo de mano de obra

<sup>36</sup> Hall F. Prescott, *Immigration and its Effects Upon the United States*, 2a. ed., Henry Hold and Co., Nueva York, 1913, 270 pp.

<sup>37</sup> *Los Angeles Times*, 17 de febrero de 1921, marzo 10, 1921; Estados Unidos, Secretario del Trabajo, *Annual Report*, 1921, 16 pp.

<sup>38</sup> Howland Charles, *Survey of American Foreign Relations*, Yale University Press, New Haven, 1931, pp. 225-226.

<sup>39</sup> Corwin F. Arthur, "A Story of Ad Hoc Exemptions: American Immigration Policy Toward Mexico" en: A. Corwin (compilador) *Emigrants and Immigrants: Perspectives on Mexican Labor Migration to the United States*, Greenwood Press, Westport, 1978, pp. 146-148.

<sup>40</sup> Manuel García y Griego, "The importation of Mexican Contract Laborers to the U.S. 1942-1964: Antecedents, Operation and Legacy" unpublished paper (1980) prepared for the Working Group on Mexican Migrants and U.S. Responsibility, Center for Philosophy and Public Policy, University of Maryland.

<sup>41</sup> Bustamante, Jorge A., "The Historical context of the Undocumented Immigration from Mexico", *Aztlan, Chicano Journal of the Social Sciences and the Arts*, vol. 3, núm. 2 (verano) 1973.

<sup>42</sup> Samora, Julián, *Los Mojados, The Wetback Story*, Notre Dame University of Notre Dame Press, 1971.

<sup>43</sup> Bustamante, Jorge A., *La migración mexicana en los Debates del Congreso de Estados Unidos*, Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1978.

<sup>44</sup> Bustamante, Jorge A., "Las propuestas de política migratoria en los Estados Unidos y sus repercusiones en México" en: *Indocumentados, Mitos y Realidades*, El Colegio de México, 1979.

<sup>45</sup> U.S. Select Commission on Immigration and Refugee Policy, *U.S. Immigration Policy and the National Interest*, 1981, Washington: U.S. Congress.

indocumentada desde México a Estados Unidos. Estas medidas o propuestas a pesar de que incluyeron deportaciones masivas en diversas épocas de crisis de desempleo, se tradujeron en presiones ejercidas sobre la oferta de mano de obra indocumentada sin tocar sustancialmente las condiciones de demanda de la misma.

La definición causal entre la presencia del inmigrante mexicano y los desequilibrios coyunturales del sistema se puede encontrar por primera vez de manera amplia y documentable en la recesión económica de 1921. Una de las "fuentes" más conspicuas de esta definición fue Samuel Gompers, Presidente de la AFL (American Federation of Labor) según lo reflejan los periódicos de la época como *Los Angeles Times* del 17 de febrero y del 10 de marzo de 1921 y *El Universal* de México del 21 y 23 de febrero de 1921. Más conocidos son los casos que precedieron a las deportaciones masivas de 1930 a 1935 ampliamente documentados por Mercedes Carreras de Velasco en: *Los Mexicanos que Devolvió la Crisis* y por Abraham Hoffman en *Unwanted Mexican Americans, in the Great Depression; Repatriation Pressures, 1929-1939*. La misma definición con los mismos efectos tuvo lugar en la crisis de desempleo de 1954 que culminó con más de un millón de expulsiones resultantes de la "operation Wetback" precedida por una campaña de prensa que puede apreciarse en 1954 por G.I. Forum de Texas y, Texas State Federation of Labor con propósitos restriccionistas. Nuevamente en 1974 hubo crisis de desempleo y reaparecieron las mismas definiciones con los mismos efectos, referidos por Jorge A. Bustamante en: *Espaldas Mojadas: Materia Prima para la Expansión del Capital Norteamericano*, 1975. La crisis de desempleo de 1980 ha tenido proponentes destacados de las mismas definiciones que no han desaparecido de los periódicos desde la crisis de 1974.

Con esta base se puede afirmar que la dimensión perceptual estadounidense del fenómeno de la inmigración indocumentada, ha nacido dentro de un contexto político interno y nunca lo ha rebasado para influir de manera importante sobre el contexto estructural del mercado de mano de obra indocumentada mexicana. La dinámica de la dimensión perceptual del fenómeno ha respondido y se ha mantenido dentro de los límites marcados por la definición política del problema. A esta definición ha correspondido la intermitencia ya señalada de la visibilidad pública

de la inmigración indocumentada en los medios de comunicación masiva de Estados Unidos.

Mientras la visibilidad pública de los inmigrantes indocumentados ha surgido y desaparecido según el estado de la economía estadounidense a lo largo de este siglo, de hecho se ha mantenido una política constante de parte del gobierno estadounidense hacia México, de asegurar a sectores empresarios interesados, el aprovisionamiento de la mano de obra mexicana al menor costo posible, independientemente de las condiciones coyunturales de la política interna.

La Comisión Dillingham produjo en 1911 el informe más voluminoso que se haya publicado hasta la fecha sobre inmigración a los Estados Unidos por encargo del Gobierno Federal. Este informe muestra que en aquel entonces el "problema" inmigratorio en el noreste de Estados Unidos era la llamada peyorativamente "nueva inmigración" proveniente de los países del sur y el este de Europa.<sup>46</sup>

Se desprende de dicho informe que en el oeste el "problema" lo constituía la inmigración asiática.<sup>47</sup> Hacía algunos años que el Japón y Estados Unidos habían firmado un "acuerdo de caballeros" en virtud del cual Japón negaría pasaportes a quienes quisieran ir a trabajar a Estados Unidos y repatriaría a sus ciudadanos de ese país. Los empresarios que originalmente habían alentado la inmigración primero de chinos y luego de japoneses, estaban preocupados por encontrar una fuente de aprovisionamiento de mano de obra que sustituyera a la asiática que estaba siendo expulsada después de ser constituida en el "chivo expiatorio" del desempleo y los bajos salarios.<sup>48</sup> Las calles de San Francisco y Los Angeles habían sido teatro de la historia en contra del "peligro amarillo" que resultara en persecuciones y aun masacres, primero de chinos y luego de japoneses de manos de turbas

<sup>46</sup> U.S. Senate Immigration Commission (Dillingham Commission) *Reports of the Immigration Commission*, 43 vols., Washington, U.S. Government Printing Office, 1911. En el sentido que se indica y con referencia al informe de la Comisión Dillingham, véase: Hourwich, Isaac, *Immigration and Labor*, E.P. Putnam's Sons, Nueva York, 1912, pp. 18-19.

<sup>47</sup> Dillingham Commission, *Reports of the Immigration Commission*, vol. 3, cuadro 9; véase también volumen 23, pp. 62-67.

<sup>48</sup> Daniels Roger and Harry L. Kitano, *Americans Racism: Explorations on the Nature of Prejudice*, 44 pp.

de desempleados enardecidos que culpaban a los inmigrantes asiáticos de haberles robado los trabajos.<sup>49</sup>

Ya desde entonces algunos políticos estadounidenses habían encontrado la manera de no perder legitimidad frente a los pobres y los desempleados buscando "causas" fuera del sistema (como eran vistos los inmigrantes), de las crisis en las que los más afectados eran siempre los trabajadores. Al predominar la percepción pública de que los inmigrantes asiáticos eran culpables en California de la primera crisis económica del siglo y haberse producido la reacción que condujo a su expulsión masiva, los empresarios de California tenían que encontrar otra fuente de mano de obra barata y la buscaron en México, donde desde hacía algunos años los empresarios de Texas lo habían hecho con éxito.<sup>50</sup> Los intereses de los empresarios por obtener el respaldo del Gobierno Federal mediante una política que favoreciera la atracción de los trabajadores mexicanos, se expresaban abiertamente en Washington: el informe de la Comisión Dillingham da cuenta de un congresista del estado de California que hablaba de las ventajas que representaban los trabajadores mexicanos frente a los de otros países arguyendo, en 1907, que la "raza mexicana" (así se les llamó oficialmente en Estados Unidos hasta 1942 en que por decreto presidencial los mexicanos dejaron de ser "non whites" para pasar

<sup>49</sup> *Ibidem*. La percepción dominante respecto de la inmigración asiática se puede apreciar en un párrafo de la declaración de principios de la Asiatic Exclusion League, constituida básicamente por organizaciones sindicales de California en 1905:

"The Caucasian and Asiatic races are unassimilable. Contact between these races must result, under the conditions of industrial life obtaining in North America, in injury to the farmer, proportioned to the extent to which such contact prevails. The preservation of the Caucasian race upon American Soil and particularly upon the west shore thereof, necessitates the adoption of all possible measures to prevent or minimize the immigration of Asiatics to America.

With these principles and purposes in view we have formed the Asiatic Exclusion League of North America, to the end that the soil of North America be preserved to the American people of the present and all future generations, that they may attain the highest possible moral and national standards, and that they maintain a society in keeping with the highest ideals of freedom and self government."

Estos párrafos fueron tomados del volumen 23, p. 170, del informe de la Dillingham Commission (1911).

<sup>50</sup> Taylor, Paul S., *An American-Mexican Frontier: Nueces County*, University of North Carolina Press, Chapeel Hill, Texas, 1934, p. 105.

a la categoría de "caucasians" que es el término eufemístico con el que se denomina a los de raza blanca), estaba "físicamente constituida" para el trabajo agrícola.<sup>51</sup> Ese legislador trataba de convencer a sus colegas en Washington arguyendo que, en contraste con la raza blanca que estaba física y mentalmente constituida para el trabajo industrial, la raza mexicana lo estaba para el trabajo agrícola. Prueba de ello era, según el legislador californiano, que al ser más cortos de estatura que los blancos, los mexicanos estaban más cerca del suelo y les costaba menos trabajo agacharse para el trabajo agrícola que los blancos.<sup>52</sup> Estos mismos conceptos fueron utilizados en la década del 60 por el senador Audrey Murphy de California para defender la renovación de los convenios de braceros.

Tal persistencia de una visión tan simplistamente racista no se daba en el vacío ni en 1907 ni en 1920, ni en 1960. En todas esas ocasiones representaban una ideologización de la demanda de mano de obra barata a la que tantas veces, hasta nuestros días, se le ha disfrazado de política de buena vecindad.<sup>53</sup> Hay todo un proceso histórico detrás de la política de Estados Unidos para obtener mano de obra barata mexicana que se ha caracterizado por presentar al público una política migratoria que en realidad es una política laboral.<sup>54</sup>

<sup>51</sup> Informe de la Dillingham Commission, vol. 1, pp. 690-691.

<sup>52</sup> Esta visión fue ampliamente compartida por los empresarios de Texas. Entre quienes representaban sus intereses en 1920 estaba John Nance Garner (más tarde vicepresidente de Estados Unidos) quien argüía en la Cámara de Representantes en Washington que, aunque la raza mexicana era inferior y no eran gentes deseables como ciudadanos, no había que preocuparse por su permanencia pues tenían un instinto característico que llamó "homing pigeon", que los hacía estar "genéticamente determinados" para regresar siempre a su lugar de origen. Estos y otros argumentos igualmente racistas se pueden encontrar en: U.S. Congress. House Committee on Immigration and Naturalization, *Seasonal Agricultural Laborers from Mexico*, 69th Congress, 1st Session, 1929, pp. 6-62.

<sup>53</sup> En nuestros días ya no se usan las mismas justificaciones antes citadas pero se siguen proponiendo planes para asegurar la mano de obra mexicana en nombre de la buena vecindad como lo demuestra el proyecto de ley de los senadores Hayakawa de California, Schmidt de Nuevo México y Goldwater de Arizona, presentado al Senado en 1980 bajo el título: "Good Neighbor Relations Act" proponiendo un programa de visas temporales para "trabajadores huéspedes".

<sup>54</sup> Un conjunto de alegatos que prueban con toda claridad este razonamiento pueden encontrarse en: U.S. Congress, House Committee on Immi-

Tomemos por caso la ley migratoria vigente en Estados Unidos. En 1952 esta ley fue modificada con lo que se conoce en la literatura como la "enmienda texana" (Texas proviso).<sup>55</sup> Esta enmienda consistió básicamente en exceptuar expresamente a los patrones de cualquier responsabilidad penal por contratar a una persona que hubiera entrado a Estados Unidos en violación a las leyes migratorias.<sup>56</sup> Lo que esta enmienda hizo en la práctica fue darle al patrón la facultad de decidir por sí mismo cuándo tratar a un indocumentado como trabajador contratándolo o cuándo tratar a esa misma persona como criminal denunciándolo a la policía migratoria como violador de las leyes migratorias. Esta facultad derivada de la ley migratoria vigente no sólo opera sobre las relaciones laborales entre el patrón y el migrante indocumentado, sino que las condiciona estructuralmente. Coloca al patrón en una posición de poder absoluto para determinar si la persona que le pide trabajo debe estar o no en Estados Unidos. Este poder es concomitante con la ausencia de derechos laborales por parte de un indocumentado frente al patrón. La posibilidad que le da la ley migratoria al patrón de llamar o no a la policía migratoria para que se lleve a un indocumentado, determina el poder del patrón frente al trabajador mexicano sin documentos quien *en virtud* de la ley migratoria es, en la práctica, un trabajador *SUI GENERIS*. Es decir, una persona que es trabajador en tanto que ofrece su fuerza de trabajo y es contratado para trabajar en Estados Unidos pero que no tiene todos los derechos que las leyes de ese país concede a los trabajadores.

---

gration and Naturalization, *Temporary Admission or Illiterate Laborers*, Washington, 1920.

<sup>55</sup> Esta enmienda se convirtió en parte de la ley de inmigración en 1952 bajo la codificación: U.S. Congress, 8 U.S.C. Section 1324.

<sup>56</sup> La parte de la ley que exceptúa de toda responsabilidad a los patrones respecto de cualquier violación de las leyes migratorias por parte de sus trabajadores, dice así:

"Any person who willfully or knowingly conceals, harbors or shields from detection, in any place including any building or by any means of transportation, or who encourages or induces, or attempts to encourage or induce, either directly, the entry into the United States of any alien shall be guilty of a felony. Upon conviction he shall be punished by a fine not exceeding five years, or both, for such alien in respect to whom the violation occurs. *Provided, however, that for the purpose of this section, employment, including the usual and normal practices incident to employment, shall not be deemed to constitute harboring*". (Las cursivas son nuestras.)

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

#### EL PROYECTO SIMPSON-MAZZOLI Y LAS CONTRADICCIONES ENTRE LOS INTERESES DE MERCADO Y LA IDEOLOGÍA DE LA INMIGRACIÓN

Uno de los principales problemas de la ideologización o politización del fenómeno de la migración indocumentada a Estados Unidos es que el término "inmigrante", "indocumentado" o "illegal alien" se asocia automáticamente con desempleo, "amenaza extranjera", "invasión silenciosa", "separatismo cultural y territorial". Es decir, el término inmigración no se asocia tanto con el fenómeno de inmigración, como con otros fenómenos de origen y de naturaleza diferente del de la inmigración. En contradicción con este fenómeno de ideologización encontramos que Estados Unidos es el único país en el mundo en el que las leyes de inmigración permiten expresamente a los patrones contratar a quienes las han violado. Esto equivale a que las leyes de inmigración de Estados Unidos operen como leyes laborales para trabajadores extranjeros. Si bien las leyes de inmigración se derivan en todos los países del mundo del derecho soberano de cada nación a determinar quién puede y quién no puede entrar en su territorio, en Estados Unidos este derecho soberano es distorsionado para convertirlo en una disposición que define la distancia entre el poder del patrón y la impotencia del trabajador extranjero, estableciendo concomitantemente una estructura de relaciones laborales que hacen del trabajador indocumentado un trabajador "sui generis". Esta contradicción es mantenida por el proyecto de ley Simpson-Mazzoli. Este proyecto ha sido presentado a la opinión pública estadounidense como un mecanismo para detener el flujo de los trabajadores migratorios indocumentados a aquel país. Los

principales mecanismos para este objetivo son, por una parte, el aumento de la policía fronteriza y, por otra parte, las sanciones a los patrones que contraten trabajadores indocumentados. Es muy importante destacar que la manera en que el proyecto de ley Simpson-Mazzoli establece estas sanciones no es significativamente diferente de la manera en que se han incluido ya en las legislaciones de 12 estados del país del norte, sanciones a los patrones que contraten a extranjeros indocumentados. Estas sanciones han ido apareciendo en las legislaciones laborales que en Estados Unidos corresponden a la jurisdicción estatal. Esto quiere decir, que la medida de "sanciones a los patrones" del proyecto Simpson-Mazzoli no es ni nueva ni diferente de lo que ya existe en la legislación de 12 estados. Sólo que el proyecto Simpson-Mazzoli haría de dichas sanciones una disposición federal dentro de la jurisdicción de inmigración que le corresponde a la federación, de acuerdo con la constitución de Estados Unidos. Las leyes vigentes en 12 estados que establecen sanciones a los patrones que contraten trabajadores indocumentados no han producido ni un solo juicio ante los tribunales derivado de alguna reclamación de un patrón por la aplicación de dichas sanciones en alguno de los estados del suroeste de Estados Unidos. Sólo se conoce un juicio. Éste tuvo lugar en el estado de New Jersey. No existe ninguna razón lógica para suponer que la disposición de "sanciones para patrones" del proyecto Simpson-Mazzoli fuera más eficaz que las ya existentes a nivel estatal. Esto quiere decir que, en realidad, el mecanismo de "sanción a los patrones" tiene la función política de dar la impresión al público estadounidense de que se está haciendo algo para detener el flujo de trabajadores extranjeros, cuando en realidad no se está haciendo absolutamente nada en la práctica para impedir dicho flujo ni para modificar estructuralmente las condiciones de la demanda de dichos trabajadores en Estados Unidos.

Muy diferente es la situación de la medida del aumento de la policía fronteriza en la frontera de Estados Unidos con México. Este aumento no ocurrirá por primera vez en la historia de la inmigración mexicana a Estados Unidos. Hay elementos históricos que permiten suponer que este nuevo aumento no representará un impedimento real a la inmigración indocumentada de México a Estados Unidos. Sin embargo, hay también elementos

históricos para suponer que el aumento de la fuerza policial propuesto representará la aparición de un garrote más pesado con el cual los patrones podrán amenazar en forma más eficaz a los trabajadores indocumentados que no deseen acceder a las condiciones de trabajo y a los salarios que les quieran pagar los patrones en Estados Unidos, so pena de ser denunciados a una fuerza policial migratoria mayor que la que ha habido hasta ahora. El efecto del aumento de la fuerza policial de inmigración en Estados Unidos operará directamente sobre el mercado de trabajo de los migrantes indocumentados y será en el sentido de abaratar su fuerza de trabajo.

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

El contexto económico que impide al público estadounidense darse cuenta del engaño de que son sujetos por un proyecto de ley que tiene un objetivo expreso totalmente diferente al objetivo implícito, está determinado por una situación muy grave de desempleo que en el mes de septiembre de 1982 alcanzó a un 10% del total de la fuerza de trabajo, cifra a la cual no se había llegado desde la crisis de desempleo anterior a la Segunda Guerra Mundial, que sólo fue superada por la crisis de desempleo de los años de la "gran depresión" de 1929 a 1934. En este contexto de un desempleo sin precedentes en los últimos 40 años, es políticamente imposible que el público estadounidense, particularmente la clase trabajadora que se encuentra desempleada, entienda de pronto que el desempleo no está causado por la inmigración sino por factores internos de la economía de Estados Unidos. La mejor

demostración de que el gobierno de aquel país conoce la firmeza de la creencia ideológica de una relación causal entre inmigración y desempleo lo constituyó la infamante "operación empleo" (operation jobs) que se realizó durante la primavera de 1982 y que consistió en una campaña de redadas policiales para expulsar a trabajadores indocumentados que se encontraran trabajando en empleos que recibieran salarios altos. Esta operación de expulsión de trabajadores indocumentados recibió el título oficial de "operación empleo" con el obvio propósito de hacer creer al público estadounidense que por cada deportación se abriría un trabajo que aliviaría el desempleo en Estados Unidos. Si bien toda acción policial de redadas tiene como condición para su éxito la sorpresa sobre quienes serán objeto de la redada, en el caso "operación empleo" se dio a conocer con una semana de anticipación la fecha y las ciudades que serían afectadas por la famosa operación policial. El anuncio apareció en prácticamente todos los medios de comunicación masiva como noticia originada en las propias autoridades de inmigración de Estados Unidos. El efecto de este anuncio anticipado era claramente el de no perjudicar a los patrones que tuvieran trabajadores indocumentados en sus respectivos negocios. El resultado real de esta operación policial fue la expulsión de poco más de 5 000 indocumentados, el 90% de los cuales eran mexicanos, que fueron encontrados en sólo 4 de las 12 ciudades donde se efectuaron las redadas. En cualquier otro contexto este resultado se hubiera considerado como un extraordinario fracaso de la policía de inmigración. En el contexto político de la inmigración al que hemos hecho referencia, la "operación empleo" fue un éxito político, manifiesto en la enorme publicidad que se le dio y en la reacción favorable manifestada por el público estadounidense al gobierno del presidente Reagan por haber llevado a cabo una acción que mostraba su preocupación por aliviar el desempleo en Estados Unidos.

Si bien hubo críticas y denuncias del engaño político implícito en el diseño y operación de la citada campaña de redadas, en términos generales esas denuncias no modificaron sustancialmente la creencia generalizada del público estadounidense de una relación causal entre inmigración indocumentada y desempleo. En este sentido, la "operación empleo" fue un éxito político de una particular significación pues la semana de duración de dicha

operación coincidió con la discusión en el Senado del proyecto de ley Simpson-Mazzoli. Extraña coincidencia que según declaraciones del senador Simpson fue totalmente ajena a sus planes.

### CONCLUSIONES

Cuando en Estados Unidos se escucha que ha surgido una propuesta de solución al problema de la inmigración indocumentada, en realidad se debe entender que ha surgido una propuesta de solución *política* a un problema definido en términos políticos. No se trata de ninguna manera de una solución que corresponda a las características operativas y estructurales del fenómeno de la migración de trabajadores extranjeros a Estados Unidos. Los efectos de esas "soluciones" sobre las relaciones económicas y sociales derivadas de la presencia de los trabajadores extranjeros nunca se hacen explícitos pero siempre resultan muy reales, en la disminución gradual de la esfera de derechos que pueden ser ejercidos por los trabajadores en defensa de los abusos de los patrones.

Dada la naturaleza política de las "soluciones" propuestas para la cuestión de la inmigración indocumentada en Estados Unidos, el planteo de dichas propuestas es de carácter interno y de ninguna manera son propuestas de política exterior de carácter bilateral o multilateral con los países involucrados en el fenómeno de la migración internacional de trabajadores hacia Estados Unidos. La propuesta Simpson-Mazzoli se inserta dentro de un juego interno que sólo tiene sentido dentro del contexto político de Estados Unidos y que deja de tenerlo en el contexto mismo de las relaciones derivadas del fenómeno de la migración o dentro del contexto de las relaciones de política exterior de gobierno a gobierno. En este contexto no existen posibilidades de negociación bilateral para México, que es el país más afectado por ese juego político interno. En primer lugar, porque la propuesta de ley Simpson-Mazzoli jurídicamente no da lugar a que un gobierno extranjero sea parte en su proceso de decisión, dado que se trata de un proceso legislativo interno. En segundo lugar, porque se trata de una propuesta que refleja un fenómeno ideológico ajeno e independiente de las condiciones de mercado internacional de mano de obra en el que se inserta la migración de trabajadores indocumentados de México a Estados Unidos.

La realidad de ese mercado internacional de fuerza de trabajo es que existe una demanda de trabajadores extranjeros, particularmente no calificados, en la economía de Estados Unidos, principalmente de su región suroeste. También es una realidad que esa demanda no se reconoce explícitamente. Por lo tanto, es una realidad en la que los beneficios derivados de la disponibilidad de fuerza de trabajo migratoria mexicana en Estados Unidos no sólo no se reconocen sino que tampoco se pagan en su justo precio. De esta manera existe una necesidad de importación de un valor económico y humano del que carece en suficiente cantidad Estados Unidos por el cual no tiene que pagar de acuerdo con las leyes económicas de intercambio internacional pues esa importación no se define como tal. En el contexto político de la inmigración en Estados Unidos, la inmigración es un problema de criminalidad y no de naturaleza laboral.

En ese contexto político es absolutamente imposible que el gobierno de México pueda acceder a un plan de negociación sobre las características y efectos reales de la emigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos. Lo primero que se requeriría para una negociación bilateral sería que hubiera un mínimo acuerdo sobre la definición de la materia por negociar. En tanto que en México la cuestión de la emigración hacia Estados Unidos se define como correspondiente a una demanda de fuerza de trabajo del lado norte de la frontera y a la respuesta de una oferta proveniente de México y, en Estados Unidos el mismo fenómeno sea definido en el contexto de la delincuencia en el que resultan congruentes sus "soluciones" policiales, no habrá un mínimo de acuerdo en las definiciones que se requieren para una solución que no corresponda sólo a presiones coyunturales sino de fondo y a largo plazo.

En la medida en que prevalezcan las condiciones de crisis económica y desempleo en Estados Unidos será poco probable que se mejoren las condiciones para una negociación bilateral en materia de trabajadores migratorios que corresponda a un contexto racional derivado de las características de una necesidad de mano de obra extranjera en Estados Unidos y de una disponibilidad de excedentes de mano de obra en México.

La situación prevaleciente podría ser aún peor. Esto sucedería si el gobierno de México cae en el juego de la política de

inmigración de Estados Unidos respecto de la inmigración de centroamericanos a nuestro país. Es políticamente imprescindible que el gobierno de México mantenga una congruencia entre la definición de la migración indocumentada mexicana a Estados Unidos como un problema básicamente laboral en el que se deben distinguir los campos jurídicos de la migración de los de las relaciones laborales y ambos del campo central de los derechos humanos, con la política de inmigración proveniente de los países de Centroamérica, particularmente Guatemala y El Salvador. Por fortuna hay indicaciones claras derivadas de acciones recientes de la Comisión de Refugiados dependiente de la Secretaría de Gobernación en el sentido de una práctica de documentación continua de los extranjeros que tienen que ingresar a nuestro país por las condiciones de persecución en sus lugares de origen. Esta práctica no se ha hecho sin algunas resistencias dentro del propio gobierno de México. Estas resistencias son las que podrían llevar a cometer graves errores políticos de caer en la trampa conceptual de que los indocumentados centroamericanos son a México y para México lo que los indocumentados mexicanos son para la política de Estados Unidos. Para que México pueda mantener una capacidad potencial de negociación eventual con Estados Unidos respecto al trabajo migratorio de los mexicanos, es necesario, por razones políticas y morales, que nuestro gobierno respete los derechos humanos y laborales de los centroamericanos que tienen que cruzar la frontera de nuestro país en busca de refugio. Sólo en la congruencia de la realidad con la política se podrá evitar la irracionalidad del abuso, la explotación y la violencia. Sólo conociendo la distancia entre la realidad y los mitos a partir del análisis científico se puede lograr esa congruencia.