

La política de inmigración de Estados Unidos y su impacto en la movilidad de los mexicanos (1882-2005)

Rafael Alarcón
El Colegio de la Frontera Norte

Resumen

Los mexicanos constituyen el grupo inmigrante más numeroso en los Estados Unidos. En este artículo se revisa la historia para analizar el impacto que ha tenido la política de inmigración de Estados Unidos en la consolidación de patrones migratorios desde México entre 1882 y 2005. A pesar de la gran cantidad de mexicanos que han sido admitidos como inmigrantes, durante muchas décadas la política de inmigración de Estados Unidos buscó integrar al migrante mexicano como un trabajador temporal; sin embargo legislaciones más recientes han instaurado un patrón de migración más permanente en el que están involucradas siete millones de personas indocumentadas. El peso de más de cien años de política de inmigración de Estados Unidos debería garantizar el acceso especial a la residencia permanente legal a los inmigrantes indocumentados mexicanos.

Palabras clave: 1. migración internacional, 2. políticas de inmigración, 3. legislación, 4. Estados Unidos 5. México

Introducción¹

Entre todos los factores que han contribuido a generar y preservar la migración de México a Estados Unidos a lo largo de más de cien años, la política de inmigración de este país ha jugado un papel muy importante en este proceso. Otros factores que vale la pena mencionar son la proximidad entre México y Estados Unidos, la diferencia salarial entre ellos, el

¹ La traducción de este artículo del inglés al español fue realizada por Mariana Ochoa Arroyo y por Tania Rentería Quiroz. El artículo fue publicado originalmente en *Migraciones Internacionales* 20, Vol. 6, Num. 1. Enero – Junio, 2011 (pp. 185-218).

surgimiento de un mercado de trabajo específico y la construcción de nichos laborales mediante el desarrollo de redes sociales sólidas entre las comunidades de migrantes en México y sus empleadores en Estados Unidos.

Los mexicanos constituyen el grupo inmigrante más numeroso en Estados Unidos, con casi un tercio de todos los inmigrantes. En volumen son seguidos muy de lejos por los originarios de China, Las Filipinas y la India. De acuerdo con el *American Community Survey* (United States Census Bureau, 2007), en 2007 había 11.7 millones de personas residiendo en Estados Unidos que habían nacido en México. Esta es una diáspora gigantesca equivalente a cerca del 10 por ciento de la población total de México, sin embargo es una diáspora en desventaja ya que el Pew Hispanic Center estimó que en marzo de 2008 había 11.9 millones de indocumentados viviendo en Estados Unidos, de los cuales 7 millones eran mexicanos (Passel y Cohn, 2008). El objetivo principal de este artículo es examinar el impacto que ha tenido la política de inmigración de Estados Unidos en el desarrollo los patrones migratorios de México entre 1882 y 2005. El análisis gira en torno a las legislaciones y enmiendas que preceden la Immigration and Nationality Act promulgada en 1952: la ley básica de inmigración.

Los Estados diseñan políticas de inmigración para establecer los criterios de admisión para visitantes, refugiados, migrantes temporales, inmigrantes y en último término para otorgar la ciudadanía. Los países tradicionales de inmigración, como Estados Unidos, han construido legislaciones complejas e instituciones gigantescas para administrar la admisión de extranjeros. James Hollifield (2004:903) argumenta que con el tiempo las funciones de los Estados han ido evolucionando. Inicialmente se definen por sus funciones militares y de seguridad para proteger el territorio y la población, y al menos desde el inicio de la Revolución Industrial, surgió el Estado Comerciante (Trading State) para asumir una función económica para la construcción de

regímenes favorables para el comercio y la inversión. Finalmente, la segunda mitad del siglo XX ha presenciado el surgimiento del Estado Migratorio (Migration State), cuyo propósito principal es regular la migración internacional.

Ana Maria López Sala (2005:112) define la política de inmigración como el conjunto de normas, leyes, prácticas e instrumentos estatales destinados a regular el acceso secuencial de los extranjeros a las diferentes esferas de la sociedad de acogida y a la titularidad de los derechos. Partiendo del contexto europeo, considera que hay tres campos de acción en los que opera la política de inmigración: el control de los flujos de población, las políticas de integración y el acceso a la ciudadanía. Vale la pena señalar, para el caso de Estados Unidos, la ausencia de políticas de integración ya que la integración es responsabilidad de los inmigrantes.

Las políticas de inmigración obstaculizan el derecho a emigrar. El artículo 13-2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar al mismo. Sin embargo, dado que solamente la emigración se reconoce como un derecho fundamental, la falta de posibilidades de inmigración cuestiona el significado real del derecho a emigrar (Pecoud y de Guchtenaire, 2005:138; López Sala, 2005: 17).

Saskia Sassen (1990:7) argumenta que las políticas de inmigración, intencionalmente o no, toman en cuenta los efectos de política exterior de Estados Unidos y actividades tales como operaciones militares y la inversión extranjera directa en los países emisores de migrantes. Lelio Marmora (2002:51) llama la atención sobre la limitación de las políticas migratorias, que aunque pueden actuar sobre la tendencia de ciertos flujos de población o sobre sus consecuencias o causas inmediatas, no pueden modificar las causas estructurales, que en último término son las que definen los movimientos de población.

Aunque desde la fundación de Estados Unidos ha existido la preocupación por regular la inmigración, en 1790 el Congreso estableció un proceso para garantizar la ciudadanía estadounidense; la primera ley federal para limitar cualitativamente la inmigración fue promulgada en 1875, prohibiendo la admisión de prostitutas y criminales. En 1876, la Suprema Corte declaró que la regulación de la inmigración era responsabilidad exclusiva del gobierno federal y posteriormente se fundó el Immigration Service (Servicio de Inmigración) en 1891 (U.S. Congress, 2006; Wasem, 2004:1).

Aristide Zolberg (2006:1) considera que la política de inmigración de Estados Unidos desde su independencia política, surgió como un instrumento importante para la construcción de la nación; por esta razón, Estados Unidos es “una nación de inmigrantes”, pero no de todos los inmigrantes ya que los estadounidenses han adoptado una posición decidida para seleccionar a los extranjeros que se les unen desde el exterior. En esta construcción de la nación, los estadounidenses tomaron la decisión expresa de eliminar a los habitantes originales y de excluir a los esclavos provenientes de África. La reciente política de inmigración legal de Estados Unidos se basa en cuatro principios fundamentales: la reunificación familiar, la admisión de inmigrantes con habilidades laborales en demanda, la protección de refugiados y la diversidad de inmigrantes por país de origen (U.S. Congress, 2006; Wasem, 2004:1).

Diversos estudios han propuesto distintas periodizaciones de la migración mexicana a Estados Unidos, usando una combinación de criterios como el impacto de la política de inmigración y las características del mercado laboral (Bilateral Commission on the Future of United States-Mexican Relations, 1989; Weintrub *et al.* 1998; Alarcón y Mines, 2002; Massey Durand y Malone, 2002; Durand y Massey, 2003). En este artículo, como ya fue expuesto, el análisis se centra exclusivamente en el impacto de la legislación del gobierno federal de Estados

Unidos con respecto a la inmigración. Para este fin, la historia migratoria se divide en seis periodos. El primero se inicia con la aprobación de la Ley de Exclusión China en 1882, que condujo al inicio de la migración laboral mexicana. En la segunda etapa, entre los primeros años de la década de los veinte y 1942, se cubre el surgimiento de la restricción de la inmigración en Estados Unidos por orígenes nacionales y las deportaciones masivas de mexicanos de los años treinta. El tercer periodo corresponde al Programa Bracero (1942-1964) en el que los gobiernos de México y Estados Unidos establecieron una serie de acuerdos para permitir el trabajo temporal de los mexicanos en ese país. La cuarta etapa se inicia en 1965 y termina en 1986 con la aprobación de la Immigration Reform and Control Act (IRCA) de ese año. El quinto, entre 1986 y 1994, examina el impacto de IRCA en la migración mexicana. Finalmente, el sexto periodo (1994-2005) se inicia cuando el gobierno de Estados Unidos decidió reforzar su vigilancia fronteriza, que ha llevado a que el cruce indocumentado se realice de maneras muy peligrosas, ocasionando la muerte de un gran número de migrantes.

1.- De la exclusión de los chinos a la inclusión de los mexicanos (1882-1920)

El surgimiento de México como un activo proveedor de mano de obra para Estados Unidos se dio por la confluencia de dos procesos: la aprobación de la Ley de Exclusión China de 1882 y la inauguración de la *Central de Ferrocarril*, en 1884, que conectó Ciudad Porfirio Díaz en Coahuila con la Ciudad de México, haciendo posible el desplazamiento de trabajadores mexicanos a la frontera con Estados Unidos (Cardoso, 1980:13), específicamente a Paso del Norte, el punto de entrada más importante en aquél entonces. Sin embargo, Álvaro Ochoa (1988) consigna el testimonio de Crescencio García, vecino de Cotija, Michoacán quien en 1872 ya

hablaba de *cotijeños* que habían ido a *El Norte* desde 1845 a raíz de la fiebre del oro californiano, aprovechando su experiencia como arrieros.

Según, Aristide Zolberg (2006:193), los primeros trabajadores chinos llegaron a California como “forty-niners” sumando 20,026 en 1852. La conquista de California fue el evento que abrió la enorme fuente laboral de Asia para construir el ferrocarril transcontinental y para trabajar en la agricultura en las nuevas tierras arrebatadas a México. La mayor parte de los trabajadores chinos fueron varones y entre ellos llegaron muchos “coolies” que estaban esclavizados por deudas. En 1850, el estado de California estableció un impuesto muy alto para los mineros extranjeros dirigido originalmente en contra de los mexicanos pero que luego incluyó a los chinos para evitar que se dedicaran a la minería. La migración china fue muy numerosa, en 1870 constituía el 9 por ciento de la población total de California y el 20 por ciento de la población económicamente activa. Luego de un largo debate entre grupos con intereses económicos y políticos distintos, el 31 de agosto de 1882 la exclusión china se convirtió en ley. Inmediatamente después de este suceso, los empleadores estadounidenses buscaron otros trabajadores asiáticos, tales como los japoneses y después de ello desplazaron su mirada hacia México para reclutar trabajadores temporales (Zolberg, 2006:197-198).

Entre 1885 y 1924, 200 000 trabajadores japoneses salieron a Hawai y 180,000 a Estados Unidos. Ronald Takaki (1993: 251-252) señala cómo las compañías estadounidenses consideraban a sus trabajadores asiáticos como mercancías. En una carta del 2 de julio de 1890, la Davies Company de Honolulu consigna la recepción de: “harina de animales, tela gruesa, trabajadores Japoneses, macarrones y Chinos”.

A diferencia de los migrantes chinos, que fueron en su mayor parte varones, el gobierno japonés fue capaz de regular la emigración a Estados Unidos promoviendo la emigración

femenina. Los japoneses trabajaron inicialmente en la agricultura, las vías del ferrocarril, la construcción y las empacadoras de carne. Pero después de dos décadas empezaron a convertirse en agricultores a través del contrato, la mediería, la renta y la compra de tierra. Ya para 1910, los agricultores japoneses producían el 70 por ciento de las fresas en California (Takaki, 1993:268-269). Este éxito provocó una reacción violenta de los nativos y poco después, California y otros estados legislaron la exclusión de inmigrantes japoneses como propietarios de tierras, con base en la inelegibilidad de los japoneses para la ciudadanía que fue consignada en la ley de 1790 (Takaki, 1993: 273). En 1907, por el Acuerdo de Caballeros (Gentlemen's Agreement) los gobiernos de Japón y Estados Unidos acordaron terminar con la migración de trabajadores japoneses.

La migración mexicana se incrementó en la segunda década de los 1900, como resultado de la violencia de la Revolución Mexicana y por el incremento en la demanda de trabajadores mexicanos para emplearse en la construcción y el mantenimiento de las vías de ferrocarril, la agricultura, minas y fundiciones. Aunque la Ley Foran de 1885 prohibía la inmigración de trabajadores contratados en el extranjero, los empleadores estadounidenses enviaban a sus capataces mexicanos o mexicoamericanos al interior de México para reclutar trabajadores (Cardoso, 1980; Zolberg, 2006:198). En esta línea, los presidentes William Taft y Porfirio Díaz firmaron un acuerdo ejecutivo autorizando la inmigración de trabajadores mexicanos por contrato para apoyar la naciente industria del betabel en Colorado y Nebraska. Zolberg (2006:241) estima que medio millón de trabajadores mexicanos estacionales podrían haber entrado a Estados Unidos entre 1900 y 1910. Más o menos en el mismo periodo, entre 1901 y 1910, Estados Unidos admitió a un número muy elevado de inmigrantes: 8.8 millones (USINS, 2001). Linda B. Hall (1982:23) señala que entre el primero de julio de 1910 y el primero de julio

de 1920, 890 371 mexicanos cruzaron la frontera como inmigrantes legales, trabajadores temporales, refugiados y extranjeros ilegales.

Los cambios en la legislación de inmigración empezaron a apuntar hacia la restricción selectiva con base en orígenes nacionales. La larga y ríspida discusión que finalmente llevó a la promulgación de la Ley de Inmigración de 1917 se extendió a lo largo de 30 años y en ella tuvo un papel muy importante la Comisión Dillingham. Esta ley exigía, entre otras cosas, un examen de alfabetización en inglés o en otros idiomas y un impuesto de ocho dólares por ingresar a Estados Unidos. Al final, ninguno de estos dos requisitos fue aplicado a los mexicanos. Samora (1971:38) establece que fue esta la primera vez que los migrantes mexicanos estuvieron exentos de la aplicación de la legislación de Estados Unidos, estimulando la ya importante migración de México.

2.- Restricción a la inmigración del sur y este de Europa y deportación de mexicanos (1921-1942)

Al inicio de la década de 1920, un creciente sentimiento popular antimigrante condujo a la introducción de severas restricciones en la política de inmigración de Estados Unidos, que vino a ser conocida como el "sistema de cuotas por orígenes nacionales" que estuvo en operación hasta 1965. Margaret Usdansky y Thomas Espenshade (2001:32) enfatizan el temor que existía de que al finalizar la Primera Guerra Mundial incrementara la inmigración europea a niveles sin precedente y que incluyera infiltrados comunistas luego de la victoria de la revolución comunista en Rusia. De acuerdo con Lawrence Cardoso (1980:120), estas medidas fueron diseñadas principalmente para contener la inmigración del sur y este de Europa cuyos inmigrantes eran considerados inasimilables e "incapaces de comprender los mecanismos básicos

de la democracia anglosajona”. Aunque los mexicanos eran considerados aún más inferiores porque la mayoría eran iletrados, de ascendencia indígena y venían huyendo de la turbulencia política causada por la revolución, fueron excluidos de las restricciones como resultado del apoyo de sus empleadores.

Muy probablemente los inmigrantes mexicanos que trabajaban en la región del medio oeste se vieron beneficiados por el sistema de cuotas por orígenes nacionales, ya que al excluir a los inmigrantes italianos, polacos, griegos y rumanos se expandieron para ellos las oportunidades de empleo. Los mexicanos también fueron beneficiados por el programa de trabajadores que unilateralmente instituyó el gobierno de Estados Unidos entre 1917 y 1922 como resultado de la Primera Guerra Mundial (Kiser y Silverman, 1979).

Luego de la depresión económica causada por la Primera Guerra Mundial, la migración mexicana se reactivó debido a la rápida recuperación de la economía estadounidense. Además de la continua demanda por parte de las compañías de construcción y mantenimiento de las vías del ferrocarril, los mexicanos fueron también requeridos en campos agrícolas, fábricas, fundiciones y minas. De la noche a la mañana, los migrantes mexicanos dominaron el empleo en el cultivo de betabel para la producción de azúcar. Los reclutadores de estas industrias que operaban tanto en la frontera como en el interior de México, jugaron un papel fundamental llevando a muchos mexicanos a Estados Unidos (Cardoso, 1980; Alanis, 2004:75). Paul Taylor (1933) documentó la actividad de estos reclutadores en Arandas, Jalisco al final de la década de 1920. Jorge Durand y Douglas Massey (2003) denominan este sistema laboral como el “enganche”.

En 1921, la ley de inmigración limitó el número de admisiones anuales de inmigrantes legales al tres por ciento del volumen de la población inmigrante de cada nacionalidad reportada en el censo de 1910. Esta disposición favoreció la inmigración de países del norte y occidente de

Europa y redujo drásticamente la proveniente de los países de Asia, África y del sur y este de Europa (Heer, 1996). Como resultado de esta ley, entre 1921 y 1922, el número de inmigrantes europeos, la mayor parte de los cuales no eran calificados, bajó a 309, 556, un decremento de cerca de 500,000 con respecto al año fiscal anterior (Cardoso, 1980:83).

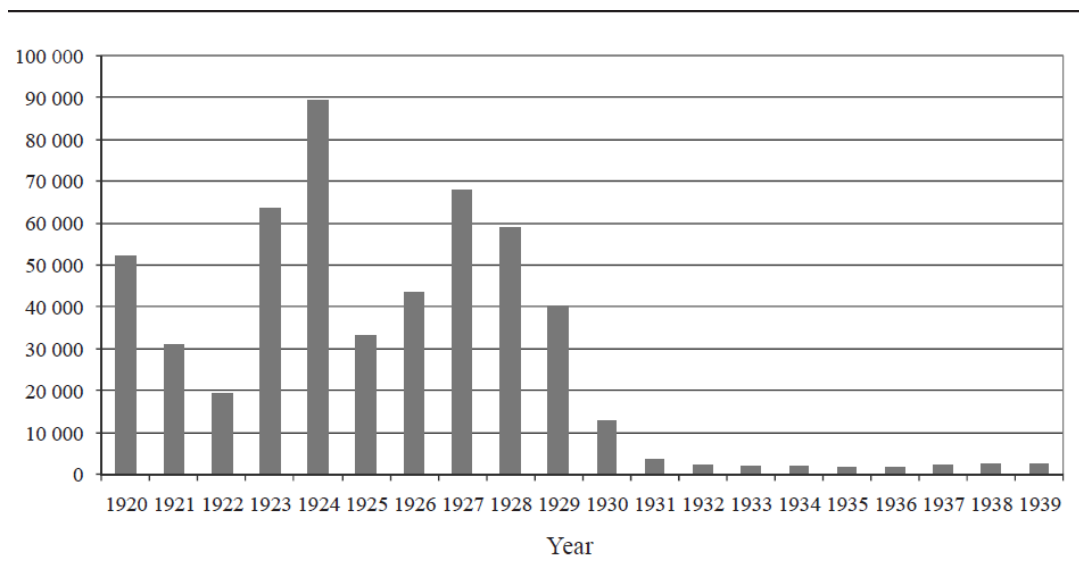
Posteriormente, la ley de inmigración de 1924 incluyó dos nuevas disposiciones que limitaron aún más la inmigración proveniente especialmente de Italia, Polonia, Grecia y Rumania. En primer lugar, el Congreso de Estados Unidos decidió asignar una cuota anual del dos por ciento del número de inmigrantes de cada nacionalidad restringida que estaba residiendo en Estados Unidos en 1890.² El número de admisiones fue establecido en 164,667 personas por año y estuvo en efecto entre el 26 de mayo de 1924 y el 30 de junio de 1927. La segunda disposición estableció que la cuota anual de admisión de inmigrantes de cualquier país o nacionalidad era la fracción correspondiente de 150,000, de acuerdo al número de inmigrantes de ese país que residían en Estados Unidos en 1920. Este sistema específico estuvo operando entre el 1 de julio de 1927 y el 31 de diciembre de 1952, cuando la ley de inmigración de ese país tuvo una reforma importante (U.S. Inmigración and Naturalization Service, 1992, A.1-6).

La Patrulla Fronteriza fue creada en 1924 originalmente para controlar el cruce ilegal de migrantes asiáticos y del sur y este de Europa a través de la frontera Estados Unidos-México (Samora, 1977:37). Con respecto a los migrantes mexicanos, como lo menciona Cardoso (1980: 143), fue la depresión económica de los treinta y no las nuevas leyes federales la que logró lo que los nativistas habían soñado y mucho más: las deportaciones masivas de mexicanos. Durante la Gran Depresión, y más específicamente entre 1929 y 1935, más de 415, 000 mexicanos fueron deportados de los Estados Unidos, incluyendo muchos ciudadanos de Estados Unidos de

² Cardoso (1980: 83) señala que no es un fenómeno aislado el que se haya puesto como base 1890, ya que después de este año fue cuando los inmigrantes del sur y este de Europa llegaron masivamente a Estados Unidos.

ascendencia mexicana. Esta cifra no incluye a los repatriados por su voluntad o por el gobierno mexicano (Hoffman, 1974: 126). Las deportaciones se dieron en una operación tumultuosa por todos los lugares accesibles de la frontera, sin embargo, después de 1934, la expulsión de los migrantes mexicanos disminuyó considerablemente gracias, en parte, a los programas de recuperación del gobierno del presidente Franklin D. Roosevelt (1933-1945) quien impulsó las reformas conocidas como New Deal (Alanis Enciso, 2004: 78 - 88).

Las deportaciones y la depresión económica redujeron drásticamente el volumen de la migración mexicana. La gráfica 1 muestra cómo hay una variación importante en el ingreso de mexicanos a Estados Unidos entre 1920 y 1929, fluctuando entre 20,000 en 1922 y casi 90,000 en 1924; seguido por la era de la deportación entre 1930 y 1939, cuando el volumen del ingreso de mexicanos al país bajó drásticamente a menos de 5,000 por año en la mayor parte del periodo.



Gráfica 1
Número de ingresos de personas de México a Estados Unidos (1920-1940)

Fuente: Cuadro tomado de Reisler, Mark (1976: 58). Los datos provienen del U.S., Department of Labor, *Annual Reports of the Commissioner-General of Immigration, 1900-1939*; U.S., Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1957*, Washington, D.C., 1960.

Aunque algunas órdenes de deportación fueron tramitadas por el gobierno federal, la política de deportación se manejó de manera descentralizada. Se permitió que los gobiernos estatales y locales tomaran las medidas que estimaran convenientes. Una gran cantidad de trabajadores de ascendencia mexicana y sus familias, algunos de ellos residentes legales, fueron deportados a México voluntaria o involuntariamente.

3.- El Programa Bracero: la institucionalización del trabajador temporal (1942 – 1964)

Teniendo como marco la Segunda Guerra Mundial, en 1942 los gobiernos de México y Estados Unidos acordaron un convenio en el que crearon dos programas de reclutamiento masivo de trabajadores mexicanos. El primero fue diseñado para la agricultura para lo que se otorgaron

4.6 millones de contratos entre 1942 y 1964 (García y Griego 1988:116), el segundo fue establecido para el mantenimiento de las vías de ferrocarril y en él se autorizaron 69,000 contratos de 1943 a 1945 (McWilliams, 1990 [1948]).

El argumento al que recurrieron los gobiernos de ambos países fue que había una gran escasez de mano de obra en la agricultura a causa de la guerra. Aunque esta escasez fue real en algunas regiones, el desplazamiento de la fuerza de trabajo fuera de la agricultura también se puede explicar por las pobres condiciones laborales de los trabajadores agrícolas nativos. El acuerdo de los Braceros desde el principio estableció entre sus cláusulas la obligatoriedad de la estancia temporal de los trabajadores en Estados Unidos, buscando evitar su establecimiento permanente. Los permisos de trabajo emitidos por el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) indicaban claramente que sus portadores eran trabajadores y no inmigrantes (García y Griego: 1988:21).

A lo largo de su vigencia, los acuerdos del PB se modificaron en varias ocasiones, en gran medida debido a los cambios en las relaciones de poder entre Estados Unidos y México. García y Griego (1988: XVIII) establece tres periodos en el desarrollo del PB: la primera fase va de 1942 a 1947 y la define como cooperación para los tiempos de guerra; la segunda la fija entre 1947 y 1954, en el periodo inmediato de la posguerra y la define como fase de transición y conflicto. Finalmente, la tercera fase marca la estabilidad y terminación del programa y transcurre entre 1954 y 1964.

La primera fase (1942-1947) comienza con las negociaciones y diseño del programa con la participación de varias dependencias gubernamentales de ambos países (Jones: 2007:89). Una característica central de esta etapa fue que el gobierno estadounidense fungió como el contratante de la mano de obra mexicana. Además, se acordó que los derechos de los trabajadores mexicanos

que participaran en el programa fueran protegidos por el artículo 29 de la Ley Federal del Trabajo de México, la cual establecía el pago de un salario mínimo, vivienda y transporte entre otras garantías para los trabajadores. De la misma manera, se instituyó que los trabajadores no tendrían un trato discriminatorio, no serían utilizados para desplazar a otros trabajadores o reducir sus salarios y no estarían sujetos al servicio militar (Morales, 1981:106). Finalmente, a instancias del gobierno mexicano se introdujo una cláusula en la que se autorizaba un descuento del 10 por ciento de los salarios de cada Bracero para formar un fondo de ahorro que se les regresaría al término de cada contrato. Por la forma en que se establecieron los mecanismos de pago, la lucha de los ex Braceros por recuperar sus ahorros continúa hasta el día de hoy.

El gobierno mexicano tuvo en esta primera fase, una posición de fuerza para negociar que los derechos de sus connacionales fueran equiparados a los de los trabajadores agrícolas estadounidenses, sin embargo, lo que los funcionarios mexicanos ignoraban era que los trabajadores agrícolas nativos no gozaban de derechos laborales (Bustamante, 1980-186). A sólo ocho meses del inicio del PB, el gobierno estadounidense violó la bilateralidad del convenio que daba fundamento legal al programa al aprobarse la Ley Publica 45, el 29 de abril de 1943. En esta ley se introdujo una cláusula que daba autoridad al Comisionado del SIN para regular el ingreso de trabajadores extranjeros por lo que el SIN otorgó visas de trabajo fuera del PB por más de un año a 2,000 trabajadores mexicanos. Posteriormente, esta cláusula fue retirada debido a las fuertes protestas por parte del gobierno mexicano. Dentro de esta misma ley, hubo otras dos cláusulas que violaban el PB y perjudicaban los derechos de los trabajadores agrícolas nativos. Una de ellas prohibía a las agencias federales estadounidenses usar fondos para reclutar y transportar trabajadores agrícolas nativos y la otra explícitamente los excluía de los derechos laborales del PB (Calavita, 1992). A fines de 1947, se dio por terminado de manera oficial el

programa de contratación de mano de obra para los tiempos de guerra a través de La Ley Publica 40.

En la segunda fase definida como de transición y conflicto, entre 1947 y 1954, el gobierno de Estados Unidos dejó de fungir como patrón en el periodo 1947-1951, dejando en manos de los agricultores estadounidenses la contratación directa de los trabajadores, que ocasionó un aumento en las violaciones al PB y provocó la deserción de muchos trabajadores del programa que en algunas áreas llegó al 50 por ciento (Calavita, 1992: 43).

La migración indocumentada se desarrolló paralelamente con el PB y ya en 1944 se había convertido en un serio problema. La década entre 1944 y 1954 se define como la “década de los Espaldas Mojadas” (Samora 1971:45). Para reducir la migración indocumentada, en 1947 y 1949, los gobiernos de Estados Unidos y México llevaron a cabo la práctica del “secado de los mojados” *Dry Out*, que consistió en que los trabajadores que ya se encontraban en Estados Unidos laborando de manera indocumentada salieran a México para ser procesados en las estaciones migratorias de Mexicali, Ciudad Juárez y Reynosa para luego reingresar a Estados Unidos como Braceros. Sin embargo, esta medida se convirtió en un verdadero acto de reclutamiento ya que muchos candidatos a Braceros cruzaban de manera ilegal la frontera y se acogían a la práctica del *Dry Out*. Con este procedimiento, 142 200 indocumentados fueron “secados” entre 1947 y 1949 (Calavita, 1992:28).

Sin embargo, las acciones más efectivas para controlar la migración indocumentada fueron dos campañas de deportación emprendidas por el gobierno de Estados Unidos y respaldadas por el gobierno mexicano. Una se llevó a cabo en 1947 principalmente dirigidas a inmigrantes indocumentados en California y Texas. Solamente en el distrito de San Antonio, Texas se deportaron a 117 000 trabajadores indocumentados. En la segunda campaña, el Servicio

de Inmigración y Naturalización organizó la “Operación Espaldas Mojadas” en 1954. El General Swing, comisionado del SIN, lanzó una operación militar masiva a lo largo de los estados del suroeste y la costa oeste de Estados Unidos que dio por resultado la deportación, en apenas un año, de más de un millón de trabajadores indocumentados mexicanos, algunos de los cuales estaban acompañados por sus familias.

En 1951, el Congreso de Estados Unidos aprobó la Ley pública 78 que sirvió para dar continuidad a la contratación de trabajadores mexicanos. Tanto Kitty Calavita (1992) como Patricia Morales (1982) observan que el nuevo acuerdo difirió mucho del original, ya que las garantías de los trabajadores fueron reducidas notablemente.

El 27 de junio de 1952 en pleno desarrollo del PB, el Congreso de Estados Unidos, por primera vez en la historia de ese país, aprobó una legislación comprensiva sobre inmigración y naturalización a través de la Ley de Inmigración y Nacionalidad también llamada “McCarran-Walter Act” que se convirtió en la ley básica de inmigración. Contenía disposiciones clave. Aunque hizo elegibles a todas las razas para la naturalización, solamente cambió la fórmula para establecer el sistema de cuotas por orígenes nacionales. Asimismo, introdujo un sistema de cuotas preferenciales para inmigrantes calificados y para familiares de ciudadanos estadounidenses e inmigrantes y extendió un estado fuera de cuota a cónyuges e hijos de ciudadanos estadounidenses. (U.S. Immigration and Naturalization Service 1992: A.1-6; Calavita, 1992; Zolberg, 2006). Esta misma ley creó la visa H-2A para el trabajo agrícola temporal, que en un primer momento se otorgó a migrantes caribeños y ahora es usado sobre todo por migrantes mexicanos.

Los datos de la inmigración durante el PB ilustran el camino por el que el origen nacional del sistema de cuotas fue aplicado, favoreciendo a los mexicanos. Considerando el tamaño de las

poblaciones de México y China, mientras 299 811 mexicanos obtuvieron la residencia permanente entre 1951 y 1960, representando un incremento del 500 por ciento en comparación con el periodo de 1941-1950, sólo 9 657 chinos fueron admitidos como inmigrantes durante la década de los cincuenta (U.S. Immigration and Naturalization Service, 2000).

De acuerdo con Ernesto Galarza (1964:62) dentro de la ley McCarran-Walter se convirtieron en delitos el albergar y ocultar a migrantes indocumentados, a pesar de que el artículo 274 (a) estipulaba que el empleo no se podía considerar como albergue y ocultamiento. Este cínico subterfugio, es conocido como el “Texas Proviso” ya que se introdujo para favorecer a los agricultores tejanos (Calavita 1992: 47). No fue hasta 1986 que la Immigration Reform and Control Act (IRCA) hizo el contratar a sabiendas a inmigrantes no autorizados un delito federal (Woodrow y Passel, 1990).

Entre 1956 y 1964 se desarrolla la tercera y última etapa del PB que se caracteriza por la estabilización del programa que se logró gracias a que el gobierno mexicano accedió a que se establecieran los centros de contratación a lo largo de la frontera, la aceptación de estados como Texas que antes estaban excluidos del programa, la aceptación de que el establecimiento de los salarios era responsabilidad del Departamento del Trabajo de Estados Unidos y por último, que el gobierno mexicano no impediría el flujo de trabajadores en caso de haber desacuerdos (Morales, 1982;141)

Durante este periodo, la oposición al Programa Bracero por parte de sindicatos y grupos religiosos se fortaleció con la elección de John F. Kennedy a la presidencia, dada la presencia de fuertes oponentes al Programa Bracero dentro de áreas clave de la administración de Kennedy, incluyendo el Departamento de Trabajo. En 1963, el PB se extendió un año más como una concesión al gobierno mexicano, cuyos representantes expresaban que la suspensión tendría

graves consecuencias negativas en México y que aumentaría la migración de indocumentados. El PB finalmente fue cancelado unilateralmente por Estados Unidos el 31 de diciembre de 1964.

4.- La frontera “porosa” y la migración circular de los trabajadores indocumentados (1965-1986)

Luego de la terminación del Programa Bracero no hubo cambios significativos en el patrón migratorio ya que un número muy alto de ex Braceros e indocumentados mexicanos continuaron trabajando en Estados Unidos de manera ilegal. La existencia de una frontera “porosa” por la negligencia de la vigilancia del gobierno de Estados Unidos permitió el desarrollo de este patrón migratorio.

Douglas Massey, Jorge Durand y Nolan Malone (2002) denominan este periodo entre 1965 y 1985 como el de la “migración indocumentada”. Cornelius (1992) argumenta que durante este período, los migrantes mexicanos en general siguieron un patrón migratorio que se asemeja al ocurrido durante el Programa Bracero: un flujo circular de varones jóvenes indocumentados que dejaban a sus familias en las localidades rurales para trabajar en la agricultura estacional de los Estados Unidos por seis meses o menos para luego regresar a su comunidad de origen. La mayor parte de estos trabajadores salían de un conjunto de localidades rurales ubicadas en siete u ocho estados del centro occidente de México que por muchos años habían enviado el grueso de la migración mexicana a los Estados Unidos.

En el período posterior al Programa Bracero, entre 1965 y la primera mitad de los años setenta, se dio una importante reunificación familiar para los trabajadores agrícolas mexicanos. El programa de certificación del Departamento del Trabajo fue determinante en este proceso ya que ayudó a los patrones a legalizar a sus trabajadores y a sus familias en un momento en que

sentían que su acceso a trabajadores al sur de la frontera era incierto. Los patrones de ex-Braceros incluso pagaban anuncios en los periódicos de México invitando a sus trabajadores a ir al “norte” para gestionar sus documentos como residentes permanentes (Mines y Anzaldua, 1982). Comunidades inmigrantes mexicanas que incluían una proporción alta de mujeres empezaron a surgir en las áreas rurales de California y otros estados (Palerm, 1991; Alarcón, 1995). En algunos casos, los patrones adoptaron nuevas prácticas laborales y programas de vivienda para estimular el establecimiento de familias. Además, hubo salarios relativamente más altos en la agricultura y se dio la extensión de programas sociales para los trabajadores agrícolas y el aumento de la sindicalización entre ellos (Mines y Anzaldua, 1982; Zabin *et al* 1993; Alarcón y Mines, 2002).

La evidencia para fundamentar el patrón de la “migración indocumentada” de este periodo se puede desprender de los datos sobre detenciones llevadas a cabo por la Patrulla Fronteriza u otro personal del Servicio de Inmigración y Naturalización. Estos datos son útiles para estimar los flujos migratorios de indocumentados más que el número de indocumentados ya que una misma persona puede ser detenida más de una vez.

En 1974, el número de aprehensiones pasó de medio millón y a mitad de la década de los ochenta llegó a alrededor de un millón por año. En 1986 las detenciones alcanzaron su punto más alto con un poco más de 1.7 millones (Immigration and Naturalization Service, 2000). Escobar, Bean y Weintraub (1999) usan un indicador más preciso para medir los cambios en el flujo migratorio indocumentado analizando el número de arrestos por hora-hombre de vigilancia realizados por la Patrulla Fronteriza. Siguiendo esta metodología, el número promedio de arrestos por hora se incrementó de 0.248 en el periodo 1977-1982 a 0.354 en 1983-1986, indicando el crecimiento del flujo indocumentado.

A nivel federal, se dio un cambio radical en la política de inmigración de Estados Unidos al inicio de este periodo en el contexto del movimiento por los derechos civiles en ese país. La Ley de Inmigración y Nacionalidad aprobada en 1965 (también conocida como la Ley Hart-Celler) suprimió el restrictivo sistema de cuotas basado en orígenes nacionales establecido en 1921, eliminando origen nacional, raza y ascendencia como base para la inmigración a Estados Unidos. Esto condujo a un universo más diversificado de inmigrantes legales siguiendo los criterios de reunificación familiar y calificaciones ocupacionales. Esta ley vino a corregir el sistema discriminatorio que afectaba especialmente a asiáticos, europeos del este y africanos (Portes y Rumbaut, 2006).

La nueva ley estableció un sistema de preferencia de siete categorías para los familiares de los ciudadanos estadounidenses, residentes permanentes legales y para las personas con habilidades ocupacionales especiales. Sin embargo, se eximió de toda restricción a los familiares inmediatos (padres, hijos y cónyuges) de los ciudadanos estadounidenses. Esta ley mantuvo el principio de la restricción numérica, limitando la inmigración de los países del Hemisferio Oriental en 170, 000 personas y colocando por primera vez un límite a la inmigración de los países del Hemisferio Occidental en 120, 000 personas por año. Esta legislación también fijó un límite por país de 20, 000 inmigrantes por año (U.S. Immigration and Naturalization Service, 1992).

Douglas Massey, Jorge Durand y Nolan Malone (2002:43), señalan que entre 1960 y 1968, cuando los mexicanos podían ingresar sin restricciones numéricas, alrededor de 386 000 fueron aceptados como residentes permanentes legales. En 1968, cuando el límite de 120 000 fue aplicado al Hemisferio Occidental, los mexicanos comenzaron a competir, por primera vez, por un suministro limitado de visas. En este contexto, en 1977 las cortes ordenaron al INS destinar

144 946 visas que habían sido asignadas a refugiados cubanos, para otorgarlas a los mexicanos, a consecuencia del límite hemisférico. Esta reforma a la ley de inmigración ha dado como resultado un cambio radical en la inmigración a Estados Unidos con la disminución de la participación de los europeos, paralelo a la inmigración masiva de asiáticos y latinoamericanos entre los que predominan los mexicanos.

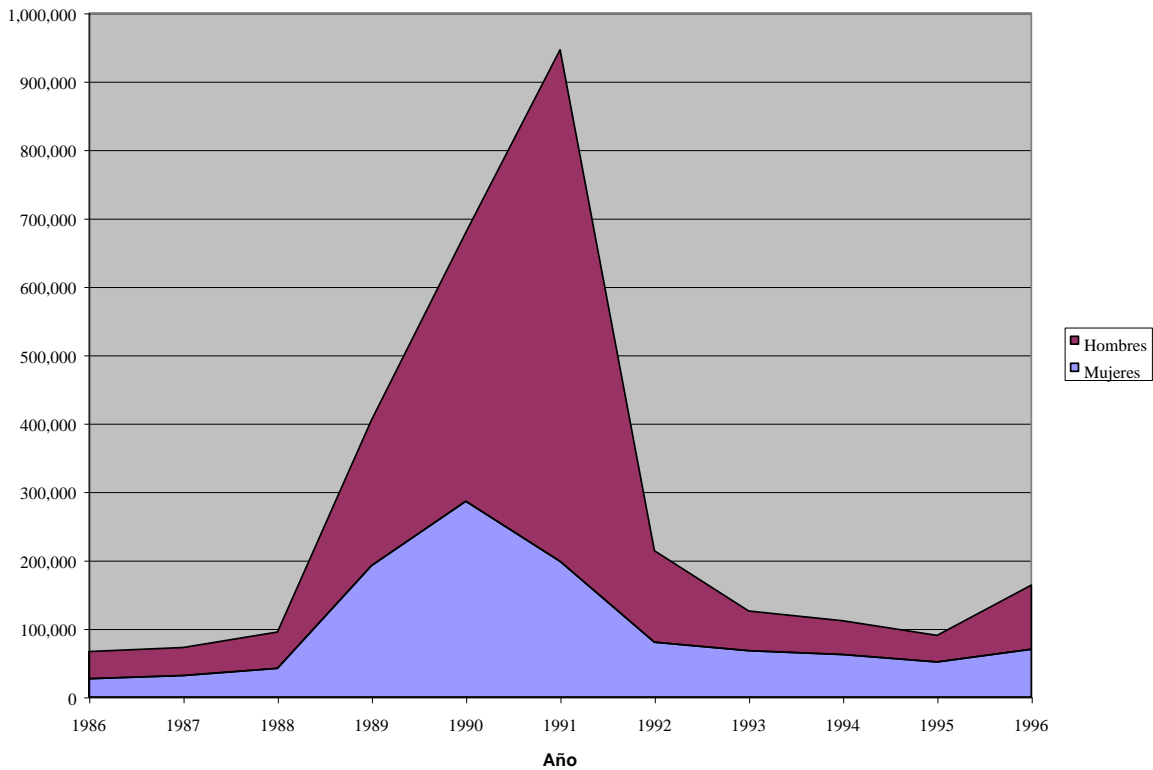
5.- Immigration Reform and Control Act (IRCA): amnistía y asentamiento en Estados Unidos (1986 – 1993)

La presencia masiva de indocumentados en Estados Unidos, estimada en doce millones, provocó que en la década de los ochenta se diera un candente debate sobre cómo solucionar este problema. En 1986 el gobierno de Estados Unidos aprobó IRCA que fue el resultado de una negociación entre grupos restriccionistas, defensores de migrantes y quienes protegían los intereses de los patrones en la agricultura. La ley tenía tres elementos principales: 1) una amnistía para los trabajadores indocumentados; 2) sanciones contra los patrones que a sabiendas emplearan a trabajadores indocumentados; y 3) el reforzamiento de la vigilancia fronteriza (Woodrow y Passel, 1990).

La implementación de esta ley se ha dado de una manera fragmentada. Mientras la amnistía se aplicó generosamente de acuerdo a lo propuesto, las sanciones a empleadores nunca han pasado de tener una importancia simbólica y el verdadero reforzamiento de la vigilancia fronteriza se dio hasta fines de 1993 cuando la administración del Presidente Clinton decidió adoptar esta política.

La amnistía fue administrada bajo dos programas: la "amnistía general" y el Programa Especial para Trabajadores Agrícolas (Special Agricultural Workers - SAW). Los empresarios agrícolas, temerosos de las sanciones a empleadores e incapaces de obtener un programa de trabajadores huéspedes diseñado a su gusto, se aliaron a quienes apoyaban a los migrantes para obtener este programa para cubrir sus necesidades laborales. Tanto la "amnistía general" como el Programa Especial para Trabajadores Agrícolas dieron como resultado que más de tres millones de personas regularizaran su estatus migratorio. De ellos, 2.3 millones eran de México (Massey, Durand, y Malone 2002: 90). La mayor parte de hombres y mujeres obtuvieron su residencia permanente legal entre el fin de la década de los ochenta y los primeros años de la década de los noventa (ver gráfica 2).

Gráfica 2. Inmigrantes legales mexicanos admitidos a Estados Unidos entre 1986 y 1996



Fuente: Immigration and Naturalization Service, 2000

A pesar de la intención de la ley de disminuir la inmigración ilegal, el programa SAW, sin proponérselo, exacerbó este problema ya que varios miles de mexicanos se fueron a “El Norte” atraídos por la idea de “arreglar papeles” por medio de este programa. Entre 1987 y 1988, hubo una afluencia muy grande de varones indocumentados que eventualmente obtuvieron la residencia permanente a través del SAW de una manera fraudulenta. Un estudio en México mostró que algunos de ellos, aunque no cumplían con los requisitos, habían estado previamente en Estados Unidos como indocumentados pero una alta proporción había entrado a Estados Unidos por primera vez para buscar la legalización (Cornelius, 1990). Mientras que se estimó que más de 350 000 migrantes no autorizados trabajaron en la agricultura a inicios de los años ochenta, sorprendentemente, 1.3 millones solicitó el status SAW (Martin, 1990:73). Al final, 1.1

millón obtuvo la residencia legal permanente.

Muchos de entre el millón de solicitantes que obtuvieron la legalización a través del programa SAW, pudieron desplazarse libremente entre uno y otro lado de la frontera. Esto permitió que muchos padres y esposos que habían pasado muchos años sin ver a sus familias pudieran regresar a sus comunidades en México. Este proceso a su vez hizo disminuir notablemente el número de las aprehensiones realizadas por la patrulla fronteriza.

El efecto más importante ocasionado por IRCA fue el surgimiento de un vigoroso proceso de establecimiento y reunificación familiar de personas documentadas e indocumentadas en Estados Unidos entre el final de la década de los ochenta y los inicios de los años noventa. La reunificación familiar llevada a cabo por esta ley ocasionó la presencia en varias regiones de los Estados Unidos de una gran cantidad de familias con estatus migratorio mixto ya que incluían entre sus miembros a ciudadanos estadounidenses, residentes permanentes legales y a personas indocumentadas.

En 1990 el Congreso de Estados Unidos de nueva cuenta reformó la ley de inmigración enfatizando el capital humano de los inmigrantes al destacar la importancia de la escolaridad y las habilidades laborales en la admisión de los nuevos inmigrantes. La Ley de Inmigración de 1990, expandió significativamente la proporción de las visas por razones de empleo, incrementando su número de 54 000 a 140 000 por año. Antes de 1990, menos del 10 por ciento de los inmigrantes eran admitidos a Estados Unidos bajo esta categoría (Cheng y Yang, 1998: 627).

Bajo la Ley de Inmigración de 1990, 40 000 visas de inmigrantes son anualmente concebidas a trabajadores prioritarios, inmigrantes con habilidades “extraordinarias” en ciencias, artes, educación, negocios o deportes. Esta primera categoría incluye también profesores e

investigadores destacados, además de ciertos ejecutivos y gerentes de empresas multinacionales. La segunda categoría proporciona otras 40 000 visas anuales para inmigrantes con títulos universitarios avanzados o habilidades excepcionales en ciencias, artes o negocios. La tercera categoría, con más de 40 000 visas, es para otros trabajadores calificados y no calificados, pero solo 10 000 visas están disponibles para los últimos. La categoría de inmigrantes especiales está diseñada para algunos ministros y trabajadores religiosos, y empleados del gobierno de Estados Unidos trabajando en el extranjero, dando acceso a 10 000 visas al año. Finalmente, la quinta categoría proporciona 10 000 visas al año a empresarios que monten una nueva empresa comercial e inviertan entre 500 000 y 3 millones de dólares en Estados Unidos. Tal inversión debe crear al menos diez trabajos de tiempo completo para trabajadores en Estados Unidos (Calavita, 1994.; Papademetriou, 1996; Yale Loehr, 1991) Esta legislación, en parte, promoverá la migración temporal y permanente de más mexicanos educados en el futuro cercano.

6.- Reforzamiento de la vigilancia fronteriza y diversificación de la migración mexicana (1994-2005)

El rápido aumento de la migración indocumentada, resultado del término del Programa Bracero, condujo a que la población mexicana en Estados Unidos pasara de 760 000 en 1970, a más de 11 millones en 2004. Durante los años noventa, esta población incrementó en promedio a medio millón de personas al año (Passel, 2005:2-3). En este contexto, a finales de 1993, el gobierno de Estados Unidos decidió aumentar la vigilancia fronteriza para refrenar la migración indocumentada proveniente de México, implementando dos medidas importantes: un incremento sustancial en el presupuesto del ahora llamado Department of Homeland Security y una concentración de recursos para la instalación de muros y equipo de vigilancia electrónica en las

rutas fronterizas que habían sido tradicionalmente usadas por los migrantes indocumentados (Cornelius, 2001; Reyes, Johnson y Van Swearingen, 2002).

Esto ha traído la existencia de una frontera fortificada, que a su vez ha forzado a aquellos que ahora cruzan la frontera sin la documentación necesaria, a profundizar en áreas más salvajes y peligrosas donde muchos de ellos se ahogan en ríos y canales o mueren a causa del calor en el desierto o el frío de las montañas. Esta crisis humanitaria ha causado la muerte de más de 5 000 personas desde 1994 (Jiménez, 2009).

La construcción de muros y el aumento en la vigilancia en los puntos tradicionales de cruce indocumentado ha demostrado ser muy eficaz en el cambio de las rutas del cruce clandestino. Los datos son inequívocos, entre 1993 y 1998, los agentes del SIN redujeron el número de las detenciones en las áreas tradicionales de cruce en San Diego y El Paso a menos de la mitad de sus niveles anteriores; mientras tanto, en el Centro, California y Tucson, Arizona se dio un incremento en el número de las aprehensiones. En este proceso, Tijuana dejó de ser el lugar de cruce indocumentado más importante al ser sustituido por el desierto de Sonora – Arizona (Alarcón y Mines, 2002).

En 1996 la Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act limitó drásticamente el acceso de los inmigrantes legales e ilegales a muchos programas de asistencia pública, lo que ocasionó un incremento inusitado en el número de naturalizaciones de inmigrantes mexicanos buscando proteger su acceso a esos servicios. Este incremento en solicitudes de naturalización no había sido logrado por las campañas de las organizaciones políticas mexicoamericanas. La vigilancia fronteriza tomo una nueva dimensión cuando el 26 de noviembre de 2001, la Patriot Act se convirtió en ley luego de los ataques del 11 de septiembre y

la inmigración a Estados Unidos se convirtió en un asunto de seguridad nacional y poco después se volvió una tendencia mundial.

En el año 2000, la población mexicana en Estados Unidos fue más diversificada que en décadas previas con la presencia de más mujeres, personas indígenas y migrantes calificados. Los inmigrantes mexicanos, en general, han tenido muchas limitaciones sociales y económicas además de su estado indocumentado. Los datos del censo de ese año revelaron que en comparación con migrantes europeos, asiáticos, africanos, caribeños, canadienses y del Centro y Sur de América, los mexicanos fueron los más jóvenes, con la proporción más alta de hombres sobre mujeres, y el más bajo logro educativo. Los inmigrantes mexicanos habían residido igualmente menos años en Estados Unidos y tenían el porcentaje más bajo de ciudadanos naturalizados. Participaron en un mercado laboral donde les ofrecían un bajo salario. Mientras su participación en gerencia y especialidades profesionales fue muy baja, fueron fuertemente concentrados en trabajos como operadores, fabricantes o en la ganadería (Schmidley, 2001).

Los volúmenes y tipos de inmigrantes admitidos por Estados Unidos en 2005 revelan el efecto de cien años de política de inmigración. Los mexicanos recibieron la proporción más alta de visas de inmigrantes (14%), de las cuales la mayoría fue por razones de reunificación familiar. Estados Unidos admitió a 1, 122,373 inmigrantes en total en ese año, y 436,231 (39%) fueron admitidos por ser parientes directos (cónyuges, padres e hijos menores) de ciudadanos de Estados Unidos para quienes no existe ninguna restricción numérica. Adicionalmente, 212 970 (19%) fueron admitidos bajo el sistema de preferencias de reunificación familiar que se rige bajo un sistema de cuotas de cuatro categorías. Asimismo, 246 878 personas (22%) fueron admitidas bajo las preferencias de empleo que tienen restricciones numéricas distribuidas en las cinco categorías descritas anteriormente. Finalmente, 142 962 personas (13%) fueron refugiados y

solicitantes de asilo, 46 234 personas (4%) fueron migrantes diversos debido al hecho de que venían de países con pocos inmigrantes y 37 098 (3%) eran inmigrantes admitidos bajo otras categorías (ver tabla 1).

El cuadro 2 muestra los siete países con el mayor número de inmigrantes que fueron admitidos como residentes permanentes usando las preferencias de empleo en 2005. En primer lugar destaca México, que a pesar de obtener la mayor cantidad de visas de inmigrantes (161,445) solamente 16,347 de ellas (10%) fueron por razones de empleo, dejando ver que la mayoría de los inmigrantes mexicanos ingresaron a Estados Unidos con bajos niveles de capital humano. Con la excepción de Vietnam, los países asiáticos tienen proporciones notablemente más altas de inmigrantes admitidos por razones de empleo que los inmigrantes de países latinoamericanos; por ejemplo, 56 por ciento de inmigrantes de la India fueron admitidos bajo estas preferencias.

Con respecto al empleo temporal, en 2005, México era el cuarto beneficiario de visas H-1B diseñadas para trabajadores temporales empleados en “ocupaciones especiales” requiriendo conocimiento altamente especializado y al menos una licenciatura o su equivalente bajo la Ley de Inmigración de 1990. De nuevo los migrantes hindúes estaban al frente con un cuarto de las 407 418 visas, seguidos por el Reino Unido con 30 755 (7.5%), Canadá con 24 086 (5.9%) y México con 17 063 (4.2%). Esta visa es inicialmente concedida por tres años y puede ser renovada por tres más. Puede incluso abrir paso a la residencia permanente (U.S. Department of Homeland Security, 2006).

Cuadro 1
Inmigrantes admitidos a Estados Unidos, clasificados por clase y tipo de admisión, 2005

Inmigrantes sujetos a cuotas

Reunificación familiar	212,970
Hijos solteros de ciudadanos de EU	24,729
Esposas e hijos solteros de residentes extranjeros	100,139
Hijos casados de ciudadanos de EU sus esposas e hijos	22,953
Hermanos de ciudadanos de EU sus esposas e hijos	65,149
Empleos	246,878
Trabajadores prioritarios	64,731
Profesionistas con estudios avanzados	42,597
Trabajadores Calificados/no calificados y profesionales	129,070
Inmigrantes especiales	10,134
Visas para empleo	346
Parientes inmediatos de ciudadanos de los EU	436,231
Refugiados y asilados	142,962
Inmigrantes diversos	46,234
Otros inmigrantes	37,098
Total	1,122,373

Fuente: U.S. Department of Homeland Security, 2006 (Cuadro 6)

Curiosamente, los inmigrantes calificados mexicanos mostraron muy poco interés respecto a la visa menos conocida TN (Treaty National) en 2003. Esta visa fue creada bajo el North American Free Trade Agreement (NAFTA) en 1994 para facilitar el movimiento temporal de profesionales calificados entre Canadá, México y Estados Unidos. Sorprendentemente,

mientras México recibía el número más grande de trabajadores de visa NAFTA de los tres países, enviaba el número más bajo. México recibió 282 533 titulares de visa TN de Estados Unidos y 21 676 de Canadá mientras que envió 1 269 y 110 a Estados Unidos y Canadá, respectivamente (Alarcón, 2007:252-254). Finalmente, los mexicanos recibieron el mayor número de visas H-2A y H-2B para trabajadores de la agricultura y servicio, respectivamente en 2005, mostrando la importancia del trabajo no calificado para estos migrantes. De un total de 129 327 visas, a México se le concedieron 90 466 (70%), seguido por Jamaica (9.2%) y Sudáfrica (2%).

Cuadro 2
Residentes permanentes admitidos a Estados Unidos por razones de empleo por país de nacimiento, 2005

	Total De Inmigrantes	Admitidos por razones de empleo	% of total de inmigración
México	161,445	16,347	10.13
India	84,681	47,708	56.33
China	69,967	20,626	29.48
Filipinas	60,748	18,322	30.18
Cuba	36,261	18	0.05
Vietnam	32,784	304	0.93
República Dominicana	27,504	444	0.93
Todos los países	1,122,373	246,877	21.99

Fuente: U.S. Department of Homeland Security, 2006 (Cuadro 10)

Consideraciones finales

La política de inmigración no es sólo un poderoso instrumento del Estado para la construcción de la nación gestionando meticulosamente la admisión de extranjeros al territorio,

sino que es también muy útil para el mejoramiento de la competitividad de la economía nacional al seleccionar las habilidades de empleo de los inmigrantes.

Este estudio revela que, como sugirió Saskia Sassen (1988), la política exterior de Estados Unidos, así como el reclutamiento directo en México y la inversión en la construcción de ferrocarriles crearon las condiciones para el surgimiento de la migración laboral. Además, en poco más de cien años, desde la Ley de Exclusión China de 1882 hasta la promulgación de IRCA en 1986, a pesar del gran número de hombres y mujeres mexicanos admitidos como inmigrantes, la política de inmigración de Estados Unidos, por acción y omisión, trató de construir al migrante mexicano como un trabajador temporal, preferentemente varón que no se estableciera en los Estados Unidos, pero que estuviera dispuesto a cumplir con las exigencias de su empleador.

El Programa Bracero es el factor más importante que llevó a la institucionalización del trabajador temporal. Durante un periodo de 22 años, no sólo sus empleadores estadounidenses se volvieron dependientes de ellos, sino también sus comunidades en México que recibían una proporción importante de los ingresos de su trabajo en Estados Unidos. El Programa Bracero puede ser considerado como un rotundo fracaso porque los trabajadores temporales, como se estipuló en el programa, no regresaron a México en 1964, ya que millones de ex braceros continuaron realizando las mismas tareas como trabajadores indocumentados, uniéndose a otros tantos millones que habían trabajado de la misma manera durante el programa. Desde otra perspectiva, el Programa Bracero puede ser considerado un éxito en tanto que creó un movimiento masivo de trabajadores que, en último término fue el objetivo de la política de inmigración de Estados Unidos (Calavita, 1992:167). Este fracaso ocurrió también en Francia, Alemania y Suiza, cuyos programas de trabajadores temporales, a partir de 1945, desembocaron en un influjo masivo de inmigrantes legales (Plewa y Miller, 2005).

Mientras que Jorge Bustamante (1979) consideraba al estatus indocumentado como un factor importante de la vulnerabilidad de los migrantes durante la “era indocumentada”, Masseey, Durand y Malone (2002:71) consideran que “un sistema migratorio relativamente estable y que funcionaba sin problemas, estaba operando a mediados de los ochenta”. Para ellos, era un sistema que minimizaba las consecuencias negativas y maximizaba las ganancias de Estados Unidos y México, ya que los migrantes mexicanos trabajaban 45 horas a la semana en trabajos formales, pagaban impuestos federales, era poco probable que hicieran uso de los servicios sociales y no se establecían en Estados Unidos. Por su parte, México tuvo una “válvula de escape” para las presiones del desempleo; debido a que la migración era circular, los migrantes no estaban “perdidos permanentemente para propósitos productivos” y las remesas eran una fuente importante de divisas extranjeras.

IRCA transformó radicalmente este patrón migratorio mediante la promoción del asentamiento permanente en Estados Unidos, el cual sería subsecuentemente reforzado por un aumento en la vigilancia de la frontera, que redujo aún más la circularidad de los trabajadores. Muchos inmigrantes mexicanos se convirtieron en residentes permanentes legales, y eventualmente consiguieron la ciudadanía estadounidense, lo que les permitió adquirir nuevos derechos y la posibilidad de ofrecer nuevas opciones a sus hijos. Curiosamente, al mismo tiempo que IRCA fue implementada en Estados Unidos, España comenzó sus diversos procesos de regularizaciones de inmigrantes (Relaño Pastor, 2004).

La migración temporal de mexicanos apunta varias reflexiones. En primer lugar, el número de mexicanos calificados que obtuvieron visas H-1B para trabajar en Estados Unidos en 2005 es relativamente alto mientras que el número de mexicanos recibiendo visas NAFTA en 2003 era muy bajo. La preferencia por la visa H1-B que conduce a la residencia permanente en

Estados Unidos, es el factor más importante explicando esta diferencia. Mientras empresarios de alta tecnología luchan por obtener más visas H1-B, sus contrapartes agrícolas quieren más acceso a trabajadores indocumentados. Es injusto que a diferencia de profesionales, los migrantes mexicanos no calificados enfrenten severas restricciones en su movilidad internacional. De hecho, las políticas de inmigración, el poder de las corporaciones y sus propios recursos de clase, permiten a los migrantes calificados cruzar fronteras más fácilmente que los migrantes no calificados (Alarcón, 2007).

Las consecuencias de cien años de política de inmigración estadounidense han traído consigo la integración de 11.7 millones de mexicanos con diferentes estatus migratorios viviendo bajo el mismo techo. Esta población está bien integrada en Estados Unidos y las posibilidades de su retorno se ven cada vez más reducidas por la violencia que hizo erupción en México en 2007. Ni siquiera la severa crisis económica que comenzó ese mismo año en Estados Unidos creó un retorno masivo a México.

La revisión de la historia de la migración mexicana a Estados Unidos nos obliga a reconocer la responsabilidad de la política de inmigración ante la presencia de 7 millones de indocumentados en el país. Rogers Smith (2010) argumenta que los mexicanos deberían tener preferencia frente a los inmigrantes provenientes de países menos afectados por las políticas estadounidenses para obtener la residencia y ciudadanía americana de un modo que debería justificar la benevolencia hacia los inmigrantes mexicanos indocumentados. Un cambio en la ley de inmigración de Estados Unidos que regularice la situación de los indocumentados sólo puede ser llevado a cabo por voluntad de los ciudadanos estadounidenses quienes pueden presionar a sus políticos para implementar un nuevo sistema de inmigración.

Bibliografía

Alanis Enciso, Fernando Saúl, 2004, “Nos vamos al norte: La emigración de San Luis Potosí a Estados Unidos entre 1920 y 1940”, *Migraciones Internacionales* 7, vol. 2, num. 4, July-December, pp. 66-94.

Alarcón, Rafael, 1995, *Immigrants or Transnational Workers? The Settlement Process among Mexicans in Rural California*, Davis, California, California Institute for Rural Studies.

Alarcón, Rafael, 2007, “The Free Circulation of Skilled Migrants in North America”, in Antoine Pécoud and Paul de Guchteneire (eds.), *Migration Without Borders. Essays on the Free Movement of People*, Paris/Oxford/New York, UNESCO Publishing/Berhahn Books.

Alarcón, Rafael, and Rick Mines, 2002, “El retorno de ‘los solos.’ Migrantes mexicanos en la agricultura de los Estados Unidos”, in María Eugenia Anguiano and Miguel Hernández (eds.), *Migración internacional e identidades cambiantes*, Zamora, El Colegio de Michoacán/El Colegio de la Frontera Norte.

Bilateral Commission on the Future of United States-Mexican Relations, 1989, *The Challenge of Interdependence: Mexico and the United States*, Lanham/New York/London, University Press of America.

Bustamante Jorge, 1979, “Las mercancías migratorias. Indocumentados y capitalismo: Un enfoque”, *Nexos*, num. 24, July.

Bustamante, Jorge, 1980, “Los problemas fronterizos”, in Barkin, *et al.* (eds.), *Las relaciones Mexico/Estados Unidos*, 1, Mexico, Universidad Nacional Autónoma de México/Nueva Imagen.

Bustamante, Jorge, 1983, *Espaldas mojadas: Materia prima para la expansión del capital norteamericano*, Mexico, D. F., El Colegio de México (Cuadernos del CES, 9).

Calavita, Kitty, 1992, *Inside the State: The Bracero Program, Immigration and the I.N.S.*, New York, Routledge.

Calavita, Kitty, 1994, “U.S. Immigration and Policy Responses: The Limits of Legislation”, in Wayne Cornelius, Philip Martin, and James Hollifield (eds.), *Controlling Immigration. A Global Perspective*, Stanford, Stanford University Press.

Cardoso, Lawrence A., 1980, *Mexican Emigration to the United States 1897-1931. Socio-Economic Patterns*, Tucson, Arizona, University of Arizona Press.

Cheng, Lucie, and Philip Q. Yang, 1998, "Global Interaction, Global Inequality and Migration of the Highly Trained to the United States", *International Migration Review*, vol. 23, num. 3, pp. 626-653.

Cornelius, Wayne, 1990, "Impacts of the 1986 U.S. Immigration Law on Emigration from Rural Mexican Sending Communities", in Frank Bean, Barry Edmonston, and Jeffrey Passel (eds.), *Undocumented Migration to the United States. IRCA and the Experience of the 1980s*, Lanham/London, RAND Corporation/The Urban Institute.

Cornelius, Wayne, 1992, "From Sojourners to Settlers: The Changing Profile of Mexican Migration to the United States", Jorge Bustamante, Raúl Hinojosa, and Clark Reynolds (eds.), *U.S.-Mexico Relations: Labor Market Interdependence*, Stanford, Stanford University Press.

Cornelius, Wayne, 2001, "Death at the Border: Efficacy and Unintended Consequences of U.S. Immigration Control Policy", *Population and Development Review*, vol. 27, num. 4.

Craig, Richard B., 1971, *The Bracero Program: Interest Groups and Foreign Policy*, Austin, University of Texas Press.

Durand, Jorge, and Douglas Massey, 2003, *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, Mexico, Universidad Autónoma de Zacatecas/Miguel Ángel Porrúa.

Escobar, Agustín, Frank Bean, and Sidney Weintraub, 1999, *La dinámica de la emigración mexicana*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social/Miguel Ángel Porrúa.

Galarza, Ernesto, 1964, *Merchants of Labor. The Mexican Bracero Story*, California, McNally & Loftin Publishers.

García y Griego, Larry Manuel, 1988, "The Bracero Policy Experiment: U.S.-Mexican Responses to Mexican Labor Migration, 1942-1955", doctoral dissertation, Los Angeles, California, University of California, Department of History.

García y Griego, Manuel, 1996, "The Importation of Mexican Contract Laborers to the United States, 1942-1964", in David Gutiérrez (ed.), *Between Two Worlds: Mexican Immigrants in the United States*, Wilmington, Delaware, Scholarly Resources.

Hall, Linda, 1982, "El refugio: Migración mexicana a los Estados Unidos, 1910-1920", *Históricas. Boletín del Instituto de Investigaciones Históricas*, num. 8, México, D. F., Universidad Nacional Autónoma de México.

Heer, David, 1996, *Immigration in America's Future*, Boulder, Colorado, Westview Press.

Hoffman, Abraham, 1974, *Unwanted Mexican Americans in the Great Depression: Repatriation Pressures 1929-1939*, Tucson, Arizona, The University of Arizona Press.

Hollifield, James, 2004, "The Emerging Migration State", *International Migration Review*, vol. 38, num. 3, fall, pp. 885-912.

Jimenez, Maria, 2009, *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border*, American Civil Liberties Union of San Diego & Imperial Counties/Mexico's National Commission of Human Rights.

Jones, Robert C., 2007, "Los braceros mexicanos en Estados Unidos durante el período bélico. El programa estadounidense de prestación de mano de obra", in Jorge Durand (comp.), *Braceros. Las miradas mexicana y estadounidense. Antología 1945- 1964*, México, D. F., Senado de la República, LX Legislatura/ Universidad Autónoma de Zacatecas/Miguel Ángel Porrúa.

Kiser, George and David Silverman, 1979, "Mexican Repatriation during the Great Depression", in George C. Kiser and Martha Woody Kiser (eds.), *Mexican Workers in the United States: Historical and Political Perspective*, Albuquerque, New Mexico, University of New Mexico Press, pp. 45-66.

López Sala, Ana María, 2005, *Inmigrantes y Estados: La respuesta política ante la cuestión migratoria*, Barcelona, Anthropos.

Mármora, Lelio, 2002, "Políticas de migraciones internacionales", Mexico, Paidós Mexicana/Organización Internacional para las Migraciones.

Martin, Philip L., 1990, "Harvest of Confusion: Immigration Reform and California Agriculture", *International Migration Review*, vol. XXIV. num. 1, spring.

Massey Douglas, Jorge Durand and Nolan Malone, 2002, *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*, New York, Russell Sage Foundation.

McWilliams, Carey, 1990, [1948], *North From Mexico: The Spanish- Speaking People of the United States*, New York, Praeger.

Mines, Richard and Ricardo Anzaldúa, 1982, *New Migrants vs. Old Migrants: Alternative Labor Market Structures in the California Citrus Industry*, San Diego, California, University of California, Center for U.S.-Mexican Studies (Monographs in U.S.-Mexican Studies, num. 9).

Morales, Patricia, 1982, *Indocumentados mexicanos*, Mexico, Grijalbo.

Ochoa, Álvaro, 1988, “Arrieros, braceros y migrantes del oeste michoacano, 1849-1911”, in Thomas Calvo and Gustavo López (eds.), *Movimientos de población en el occidente de México*, Mexico, El Colegio de Michoacán/Centre D’Etudes Mexicaines et Centramericaines.

Palerm, Juan Vicente, 1991, *Farm Labor Needs and Farm Workers in California 1970 to 1989*, Sacramento, California, California Employment Development Department.

Papademetriou, Demetrios, 1996, “*U.S. Immigration Policy After the Cold War*”, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

Passel, Jeffrey, 2005, *Estimates of the Size and Characteristics of the Undocumented Population*, Washington, DC, Pew Hispanic Center.

Passel, Jeffrey and D’Vera Cohn, 2008, *Trends in Unauthorized Immigration: Undocumented Inflow Now Trails Legal Inflow*, Washington, DC, Pew Hispanic Center, October 2. Available at <<http://pewhispanic.org/files/reports/94.pdf>> (last accessed on October 4, 2010).

Pécoud, Antoine and Paul de Guchteneire, 2005, “Migraciones sin fronteras: Una investigación sobre la libre circulación de personas”, *Migraciones Internacionales* 9, vol. 3, num. 2, July- December.

Plewa, Piotr and Mark J. Miller, 2005, “Postwar and Post-Cold War Generations of European Temporary Foreign Worker Policies: Implications from Spain”, *Migraciones Internacionales* 9, vol 3, num. 2, July-December, pp. 58-83.

Portes, Alejandro and Ruben Rumbaut, 2006, *Immigrant America. A Portrait*, third ed., Berkeley, University of California Press.

Reisler, Mark, 1976, *By the Sweat of Their Brow: Mexican Immigrant Labor in the United States 1900-1940*, Westport, Connecticut, Greenwood Press.

Relaño Pastor, Eugenia, 2004, “Los continuos cambios en la política de inmigración en España”, *Migraciones Internacionales* 6, vol 2, num. 3, January-June, pp. 110-141.

Reyes, Belinda, Hans Johnson and Richard van Swearingen, 2002, *Holding the Line? The Effect of Recent Border Build-Up on Unauthorized Immigration*, San Francisco, California, Public Policy Institute of California.

Samora, Julian, 1971, *Los Mojados: The Wetback Story*, Notre Dame, University of Notre Dame.

Sassen, Saskia, 1988, *The Mobility of Labor and Capital. A Study in International Investment and Labor Flow*, Cambridge, Massachusetts, Cambridge University Press.

Schmidley, Dianne, 2001, *Profile of the Foreign – Born Population in the United States: 2000*, Washington, DC, U.S. Census Bureau/U.S. Government Printing Office (Current Population Reports, Series P23-206).

Smith, Rogers M., 2010, “Constitutional Democracies, Coercion and Obligations to Include”, in Jeffrey K. Tulis and Stephen Macedo (eds.), *The Limits of Constitutional Democracy*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.

Takaki, Ronald, 1993, *A Different Mirror: A History of Multicultural America*, Boston, Massachusetts, Little, Brown & Co.

Taylor, Paul S., 1933, *A Spanish-Mexican Peasant Community: Arandas in Jalisco*, Berkeley, University of California Press.

U.S. Congress, Congressional Budget Office, 2006, “Immigration Policy in the United States”, (A CBO Paper).

U.S. Department of Homeland Security, 2004, *Yearbook of Immigration Statistics 2003*, Washington, DC, U.S. Government Printing Office.

U.S. Immigration and Naturalization Service, 1992, *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 1991*, Washington, DC, U.S. Government Printing Office.

U.S. Immigration and Naturalization Service, 2000, *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 1998*, Washington, DC, U.S. Government Printing Office.

U.S. Immigration and Naturalization Service, 2001, *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 2000*, Washington, DC, U.S. Government Printing Office.

United States Census Bureau, 2007, *American Community Survey*. Available at <<http://www.census.gov/acs/www/>> (last accessed on September 1, 2010).

Usdansky, Margaret and Thomas Espenshade, 2001, “The Evolution of U.S. Policy toward Employment Based Immigrants and Temporary Workers: The H-1B Debate in Historical Perspective”, in Wayne A. Cornelius, Thomas J. Espenshade and Idean Salehyan (eds.), *The International Migration of the Highly Skilled: Demand, Supply, and Development Consequences in Sending and Receiving Countries*, San Diego, California, University of California, Center for Comparative Immigration Studies.

Wasem, Ruth Ellen, 2004, "U.S. Immigration Policy on Permanent Admissions", CRS Report for Congress, Congressional Research Services, The Library of Congress, Washington, DC, February.

Weintraub, Sidney *et al.*, 1998, "Responses to Migration Issues", *Estudio binacional México-Estados Unidos sobre migración*, vol. 1, "Capítulos temáticos", México, D. F./Washington, DC, Secretaría de Relaciones Exteriores/Commission on Immigration Reform.

Woodrow, Karen A. and Jeffrey Passel, 1990, "Post-IRCA Undocumented Immigration to the United States: An Assessment Based on the June 1988 cps", in Frank Bean, Barry Edmonston and Jeffrey Passel (eds.), *Undocumented Migration to the United States. IRCA and the Experience of the 1980s*, Lanham/London, RAND Corporation/The Urban Institute.

Yale-Loehr, Stephen, 1991, *Understanding the Immigration Act of 1990*, Washington, DC, Federal Publications.

Zabin, Carol *et al.*, 1993, *A New Cycle of Poverty. Mixtec Migrants in California Agriculture*, Davis, California, California Institute for Rural Studies.

Zolberg, Aristide, 2006, *A Nation by Design: Immigration Policy in the Fashioning of America*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.