

dad cada vez más bilingüe, amenazando la identidad nacional y los valores estadounidenses.²

La política de inmigración de Estados Unidos incluye disposiciones que constituyen actos políticos, de carácter básicamente simbólico, orientados a conciliar opiniones e intereses contrarios, no a solucionar disputas. La razón de ser de muchas medidas jurídicas se encuentra en la necesidad del Estado de resolver o prevenir conflictos, equilibrando los intereses que surgen de “contradicciones fundamentales de la política económica”.³ Algunos estudiosos argumentan que la Administración de Seguridad e Higiene Ocupacionales (OSHA, por sus siglas en inglés) es un ejemplo de acción simbólica, pues si bien ha conciliado problemas laborales no ha tenido efectos importantes en las condiciones de trabajo. Kitty Calavita sostiene que mediante la creación de la OSHA el presidente Nixon pretendía recibir el apoyo político de la fuerza laboral organizada en las elecciones presidenciales de 1972, al tiempo que tranquilizaba al sector empresarial asegurando que “no propondría normas polémicas durante los cuatro años de su gobierno”.⁴ La falta de financiamiento por parte del Congreso y la congelación de las contrataciones en 1974 determinaron el “avance lento” de la OSHA. Sin embargo, como dijera un representante de los trabajadores, “la Ley [que creó la OSHA] ha mejorado la percepción de los trabajadores sobre su situación, aunque no ha hecho gran cosa por mejorarla”.⁵

Las medidas políticas consideradas simbólicas se justifican por la firme convicción de la opinión pública de que “es preciso hacer algo” respecto a problemas específicos. Así, muchas acciones responden a las creencias o percepciones populares, sin importar si son precisas o no. Ello abona el terreno para las políticas simbólicas porque las ideas, también políticas, no tienen que ser “ciertas” ni comprobables de manera empírica; sólo necesitan inculcarse con acciones a menudo simbólicas.

La crisis migratoria de los ochenta condujo al gobierno estadounidense a adoptar medidas más estrictas. Al país le convenía fortalecer su imagen de nación capaz de controlar sus fronteras, proteger su soberanía y cerrar la puerta a los extranjeros indeseables. El flujo de ilegales se consideraba una amenaza na-

cional que se debía desalentar y sobre todo combatir. Cobró fuerza la idea de que el país estaba “perdiendo el control de sus fronteras” y el público exigió atención y solución inmediatas, como lo demuestran numerosas encuestas de opinión.⁶ La entrada en vigor en 1986 de la IRCA (Ley Simpson-Rodino), primer intento federal por restringir y controlar la inmigración ilegal, fue la culminación de la creciente inquietud por ese fenómeno.

ACCIONES PARA DETENER LA CONTRATACIÓN DE ILEGALES

A principios de 1940 los agricultores de California, Texas y Arizona revelaron la escasez de mano de obra; en 1941 solicitaron inútilmente la autorización del INS para contratar trabajadores mexicanos. En 1942, cuando Estados Unidos entró a la segunda guerra mundial, el INS integró una comisión para analizar la posibilidad de emprender un programa de importación de trabajadores mexicanos para abatir la escasez de fuerza de trabajo derivada de la movilización militar.⁷ En abril de ese año Estados Unidos y México firmaron un acuerdo bilateral conocido como el Programa Bracero. Un año después casi 60 000 trabajadores mexicanos laboraban en suelo estadounidense.⁸

En octubre de 1945 algunos congresistas de los estados donde se contrataba mano de obra mexicana, el Secretario de Agricultura y los representantes agrícolas solicitaron una extensión del Programa Bracero, arguyendo que los trabajadores estadounidenses no estaban dispuestos a desempeñar las labores que realizaban los mexicanos. Sin embargo, el 15 de noviembre de 1946 el Departamento de Estado notificó al gobierno mexicano su determinación de dar por terminado el acuerdo en un plazo de noventa días. Ante la presión de los patrones, el Congreso aprobó en abril de 1947 una ley que prorrogaba el acuerdo hasta el 31 de diciembre de ese año.⁹ Más adelante el acuerdo se extendió hasta 1952.

Durante la guerra de Corea, el gobierno mexicano endureció su postura en las negociaciones ante el propósito estadounidense de ampliar la duración del Programa Bracero. México solicitó al Congreso de Estados Unidos crear un marco formal para dicho Programa a fin de penalizar a los empleadores estadounidenses que contrataran a trabajadores mexicanos indocumen-

2. Otis Graham, “Immigration and the National Interest”, en David E. Simcox (ed.), *U.S. Immigration in the 1980's. Reappraisal and Reform*, Westview Press, Boulder, 1988, pp. 124-136; Samuel T. Francis, “Illegal Immigration: A National Threat”, *Conflict Studies*, núm. 129, octubre de 1986; Alan K. Simpson, copatrocinador de la iniciativa de la ley Simpson-Mazzoli (que más adelante, en 1986, se convertiría en la Simpson-Rodino o IRCA), manifestó durante la presentación de la iniciativa ante el Congreso: “Si el lenguaje, la cultura y el separatismo se elevan a cierto nivel, la unidad y la estabilidad política de la nación se deteriorarán gravemente al paso de los años. Un lenguaje común y un núcleo cultural que nos permite compartir determinados valores, creencias y costumbres es lo que nos distingue como «estadounidenses»”. Citado por James D. Cockfort, *Outlaws in the Promised Land, Mexican Immigrant Workers and America's Future*, Grove Press, Nueva York, 1986, p. 222.

3. Murray Edelman, *The Symbolic Uses of Politics*, University of Chicago Press, 1964, p. 87.

4. Kitty Calavita, “The Demise of the Occupational Safety and Health Administration”, *Social Problems*, 30 de abril de 1983, pp. 437-448.

5. *Ibid.*, p. 440.

6. Información más amplia sobre la opinión de negros e hispanos sobre los efectos de la inmigración ilegal en el mercado laboral y la importancia de que la inmigración sea una prioridad nacional se encuentra en las diversas encuestas presentadas por Jacquelyne Johnson Jackson, “Seeking Common Ground for Blacks and Immigrants”, en David E. Simcox (ed.), *op. cit.*, pp. 92-103.

7. Manuel García y Griego, *The Importation of Mexican Contract Laborers to the United States, 1942-1964. Antecedents, Operation and Legacy*, Program in the United States-Mexican Studies, Universidad de California, 1981, p. 13.

8. Ernesto Galarza, *Merchants of Labor: The Mexican Bracero Story*, McNally y Loftin, Charlotte, 1964, p. 54; Erasmo Gamboa, *Mexican Labor and World War II: Braceros in the Pacific Northwest, 1942-1947*, University of Texas Press, Austin, 1990.

9. Ernesto Galarza, *op. cit.*, pp. 48-49.

tados. En 1951 los senadores Douglas, Morse y Humphrey trataron de reformar la sección 984 (que después se convertiría en la ley 78 de orden público, conocida como Ley McCarran-Walter) para responder a las exigencias mexicanas y a las recomendaciones de la Comisión sobre Mano de Obra Migratoria.

De acuerdo con la reforma del senador Douglas, "incurrirá en un delito toda persona que dé empleo a un extranjero mexicano [...] a sabiendas de que entró a Estados Unidos de manera ilegal o que tenga motivos suficientes para creer o sospechar que entró de modo ilegal, o bien que después de investigar haya podido comprobarlo y no lo informe de inmediato a un oficial de inmigración".¹⁰

Aunque el Senado la aprobó, esa reforma se eliminó de la iniciativa de ley presentada por el presidente de la Comisión de la Conferencia, el demócrata de Luisiana Allen Ellender, quien representaba los intereses de los agricultores. El gobierno mexicano siguió presionando, pues la versión final de la sección 984 no incluía castigo alguno para los patrones que ocuparan trabajadores ilegales; en consecuencia, la parte mexicana decidió que las condiciones no eran propicias para renegociar otra prórroga del Programa Bracero. La reforma Douglas se reemplazó con una iniciativa de ley del senador Kilgore, que sólo consideraba ilegal "encubrir, transportar y ocultar" a extranjeros indocumentados. La delegación texana introdujo la Texas Proviso (la Cláusula Texas), que estipulaba: "Para los efectos de esta sección, dar empleo (incluso las prácticas acostumbradas y normales inherentes al mismo) no se considerará encubrir".¹¹ Supuestamente se buscaba proteger a los patrones "no informados" de la posibilidad de ser procesados de conformidad con la reforma Kilgore. El elemento clave era si "dar empleo a sabiendas" se interpretaría como encubrimiento. Al final, la reforma se interpretó de la manera siguiente: "La Comisión propone una excepción específica en cuanto a la contratación. Estipula, de manera explícita, que dar empleo no constituye un encubrimiento. En otras palabras, de acuerdo con la propuesta de la Comisión, no es ilegal que un patrón contrate voluntariamente a un espalda mojada a sabiendas de que se ha internado ilegalmente en Estados Unidos".¹²

A pesar de esa cláusula (o quizá debido a ella), la reforma se aprobó. El presidente Truman y varios congresistas sostuvieron que de no haberse aprobado la reforma, podrían haberse detenido las negociaciones con el gobierno mexicano. El Programa Bracero estaba a punto de expirar y Estados Unidos consideró necesario ampliar su vigencia a raíz de la guerra de Corea.

A finales de los sesenta retomaron fuerza los intentos de introducir en la legislación federal sanciones económicas a los patrones que contrataran indocumentados. Después de una serie de sesiones del Congreso se concluyó que la presencia de inmigrantes indocumentados no se limitaba al sector agrícola. En 1972 y 1973 la Cámara de Representantes aprobó leyes que

10. E.P. Hutchinson, *Legislative History of American Immigration Policy*, University of Pennsylvania Press, Filadelfia, 1981, pp. 302-303.

11. Kitty Calavita, *Inside the State. The Bracero Program, Immigration and the INS*, Routledge, Chapman y Hall, Londres, 1992, p. 5.

12. *Ibid.*, p. 69.



s difícil sostener el argumento paradójico de que la inmigración ilegal constituye una fuente valiosa de fuerza de trabajo para los agricultores [...] y que al tiempo representa una amenaza nacional

prohibían la contratación de extranjeros ilegales, pero esas iniciativas las obstaculizó el senador James Eastland, presidente de la Comisión de Agricultura, argumentando que los empresarios agrícolas temían que las medidas incrementaran el precio de la mano de obra y que la legislación propuesta no les garantizaba mano de obra de temporada.¹³

A principios de los setenta varios estados aprobaron iniciativas relacionadas con la imposición de sanciones a los patrones. Algunos funcionarios federales y estatales exigían detener la inmigración ilegal aduciendo que los indocumentados desplazaban a los trabajadores legales, deprimían los salarios y representaban una carga para los contribuyentes porque aprovechaban los beneficios de la seguridad pública. En un ambiente político y social que concebía el control de la inmigración como una estrategia válida para disminuir los problemas económicos, se iniciaron acciones jurídicas para impedir que los ilegales trabajaran en Estados Unidos.

En 1971 el gobernador de California, Ronald Reagan, firmó la iniciativa de ley Arnett, que declaraba ilegal la contratación a sabiendas de trabajadores indocumentados. Originalmente la iniciativa establecía que los patrones debían verificar la legalidad de sus futuros empleados solicitándoles otros documentos además de la tarjeta del seguro social. Los legisladores no aprobaron esta versión de la iniciativa porque no estaban dispues-

13. Elizabeth Midgley, "Immigrants and the Labor Market: Historical Perspectives and Current Issues", en Demetrios G. Papademetriou y Mark J. Miller (eds.), *The Unavoidable Issue: U. S. Immigration Policy in the 1980s*, Institute for the Study of Human Issues, Filadelfia, 1983, pp. 71-92.

tos a participar en un proceso de "acoso contra los patrones". La Conferencia de la Asociación de Patronos de California se opuso radicalmente a la versión original porque "no debía corresponder al agricultor realizar una investigación exhaustiva sobre los antecedentes de las personas que buscan empleo"; el Nurserymen's Exchange hizo saber a la Asamblea Estatal que "se apreciaría no introducir leyes que pudieran eliminar la mano de obra no residente en el estado".¹⁴

Los agricultores de California destacaban la necesidad de contratar trabajadores indocumentados, inquietud que la legislatura del estado tomó en cuenta cuando aprobó la legislación. De esa manera, la versión final de la iniciativa de ley Arnett, en especial la sección 2805a del código de trabajo, quedó de la siguiente manera: "Ningún patrón contratará a un extranjero cuando sabe que éste no tiene derecho a residir legalmente en Estados Unidos si el empleo puede afectar de manera negativa a los residentes legales".¹⁵ No se aclaraba, empero, qué condiciones debían concurrir para determinar esos efectos negativos ni quién lo haría. Además, la iniciativa de ley no autorizó la entrada en vigor de dicha sección.

En California, con base en esa ley, pocos casos llegaron a los tribunales; en dos de ellos la Suprema Corte del estado negó la audiencia, mientras que otro fue rechazado sin un dictamen por escrito. Por último, la Corte de Apelaciones de California reafirmó la inconstitucionalidad de la ley Arnett porque la Cláusula Texas de 1952 autorizaba explícitamente la contratación de trabajadores indocumentados. Por tanto, de acuerdo con el fallo de la Corte, la sección 2805 del código del trabajo de California entra en conflicto con "las leyes y la política nacionales". Aunque la legislación de California resultó ineficaz para reducir la afluencia de inmigrantes indocumentados, sirvió para otros propósitos políticos: transmitió un mensaje en cuanto a que "reprodujo una estructura de creencias sobre el papel de los inmigrantes en la crisis económica y sirvió simbólicamente como un anuncio de que la legislatura de California era sensible a los intereses de los agricultores".¹⁶

Después de que California adoptó en 1971 las sanciones a los patrones que contrataban trabajadores ilegales, once estados y una ciudad siguieron su ejemplo: Connecticut, Delaware, Florida, Kansas, Maine, Massachusetts, Montana, New Hampshire, Nueva Jersey, Vermont, Virginia y la ciudad de Las Vegas. Sin embargo, un estudio sobre los efectos de las sanciones en esos lugares reveló que éstas no evitaban que los patrones contrataran inmigrantes ilegales por varias razones: las autoridades enjuiciaban a muy pocos infractores y lograban aún menos fallos condenatorios; la aplicación de las sanciones económicas era considerada como de menor prioridad, pues el gobierno federal no apoyaba de manera explícita la aplicación de este tipo de medidas, y los tribunales no estaban dispuestos a dejar a los es-

tados la responsabilidad de aplicar la política federal de inmigración.¹⁷

La IRCA de 1986, conocida como Ley Simpson-Rodino, es la primera legislación federal que califica de ilegal la contratación a sabiendas de extranjeros indocumentados. La sección 101 (control de la contratación ilegal de extranjeros) establece que los patrones deben pedir a los empleados nuevos que demuestren con documentos su identidad y elegibilidad para trabajar en Estados Unidos; los patrones deben llenar y firmar la forma I-9 (Forma de Verificación de Elegibilidad para el Empleo) para cada nueva contratación y conservar copia de estos documentos.

De acuerdo con esa sección de la IRCA, los patrones cumplen con la ley al verificar que el empleado no sea un extranjero indocumentado "si el documento le parece auténtico de manera razonable; si una persona presenta uno o varios documentos al parecer auténticos y suficientes para cumplir con los requisitos de la sección, nada de lo contenido en este párrafo debe interpretarse como que la persona o la entidad deba solicitar la presentación de cualquier otro documento o como que el individuo deba presentar tal documento".¹⁸

Por tanto, los patrones que demuestren cumplir de buena fe los requisitos habrán "establecido una defensa afirmativa de que la persona o la entidad no han violado" la legislación. En caso de que los patrones sean culpables de contratar inmigrantes a sabiendas de que son ilegales, la sección 101 especifica que al determinar el monto de la multa "debe considerarse el tamaño del negocio del patrón acusado, su buena fe, la gravedad de la violación—independientemente de que el individuo sea o no un extranjero indocumentado—y antecedentes de infracciones anteriores".¹⁹

En última instancia, es muy difícil demostrar que los patrones han contratado trabajadores indocumentados con conocimiento de causa; los patrones sólo deben examinar uno o varios documentos, sostener de manera convincente que les parecieron auténticos y hacer algunas copias y conservarlas. Estas acciones con las que cumplen con la ley constituyen, por tanto, la defensa del patrón en caso de una inspección del INS. Sin embargo, que los patrones cumplan con la ley no significa que no contraten inmigrantes ilegales ni que se alcance la meta última de la ley, sino tan sólo que se acatan sus disposiciones.

Recientemente el asunto de los flujos de ilegales ha recibido mucha atención por parte de los medios de comunicación, y la opinión pública considera que la nación vive otra "crisis de

14. Kitty Calavita, *California's "Employers Sanctions" The Case of the Disappearing Law*, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California en San Diego, La Jolla, 1982, p. 33.

15. *Ibid.*, p. 3.

16. Kitty Calavita, "Employer Sanction Legislation in the United States: Implications for Immigration Policy", en Cornelius y Anzaldúa (ed.), *op. cit.*, p. 76.

17. Carl E. Schwarz, "Employer Sanctions Laws, Worker Identification Systems, and Undocumented Aliens: The State Experience and The Federal Proposals", *Stanford Journal of International Law*, vol. 19, num. 2, verano de 1983, pp. 371-407.

18. Congreso de Estados Unidos, *Immigration Reform and Control Act of 1996*, Ley del orden público 99-603, Congreso 99, segunda sesión, 1986, sección 1200, p. 3. Las cursivas son del autor. Los documentos que pueden establecer la autorización de empleo y la identidad son: pasaporte estadounidense, certificado de ciudadanía, certificado de naturalización, pasaporte extranjero vigente si tiene visa de trabajo, tarjeta de residente extranjero o acta de nacimiento de Estados Unidos. Los documentos que establecen la identidad del individuo son exclusivamente los siguientes: licencia de manejo o documentos similares expedidos por el Estado si tienen fotografía.

19. *Ibid.*, p. 9.

inmigración”.²⁰ Hacia mediados de los ochenta en California, Texas y Florida la inmigración ha alimentado el debate político y se ha convertido en un asunto importante en la carrera por las gubernaturas. En 1995 el problema de la inmigración legal e ilegal pasó a formar parte de las campañas para gobernadores. En este sentido, el gobernador de California, Pete Wilson, adoptó una posición drástica durante su campaña para reelegirse: presentó alternativas políticas para detener la afluencia de inmigrantes indocumentados. Su campaña se orientó principalmente a la inmigración ilegal y el instrumento central para detenerla fue la Propuesta 187: S.O.S. (Save Our State, salvemos nuestro estado).

El 25 de abril de 1994 Wilson anunció que demandaría al gobierno federal por no controlar las fronteras del país, aunque tuvo cuidado de no culpar a los inmigrantes ilegales: “Es difícil culpar a las personas que día tras día cruzan nuestras fronteras. Vienen a buscar una vida mejor para ellas y sus familias... [pero] es a los que están en Washington a quienes debemos condenar, quienes alientan al extranjero indocumentado a violar la ley recompensándolo por haber entrado de modo ilegal”.²¹

Como resultado de esta negligencia federal, señaló Wilson, dos terceras partes de los niños nacidos en hospitales de Los Ángeles son hijos de padres indocumentados y 14% de la población de las cárceles de California son inmigrantes ilegales, suficientes para llenar ocho prisiones estatales al máximo de su capacidad. Agregó que la fase recesiva de la economía del estado “causó la pérdida de una tercera parte de los ingresos que antes recibía el gobierno estatal y que la situación económica se había deteriorado porque el estado gastaba 1 700 millones de dólares anuales para educar a estudiantes que se sabe son inmigrantes indocumentados”.²²

En suma, Wilson sostuvo que los contribuyentes de California se ven “obligados por las leyes federales a gastar más de 3 000 millones de dólares para prestar servicios a inmigrantes ilegales, cifra que representa 10% del presupuesto estatal”.²³

El gobernador describía otra crisis, una de carácter estatal: la de la inmigración ilegal. Exigía que el gobierno federal: a) controlara las fronteras; b) terminara con el atractivo que recompensa a las personas que evaden la patrulla fronteriza (beneficiándolos con prestaciones sociales), y c) pagara la factura de la inmigración ilegal mientras no controlara las fronteras, pues los estados no tenían por qué absorber los costos de una política federal ineficiente.

20. Una muestra de la cobertura del tema por parte de los medios son las siguientes publicaciones: Ron Hutcheson, “Lawsuit on Immigrants”, *The Times-Picayune*, 1 de febrero de 1994, p. 2A; Robert Reinhold, “In California, New Discussion on Whether to Bar the Door”, *The New York Times*, 3 de diciembre de 1991, p. A1; Anthony Lewis, “Warning: Hysteria Ahead”, *The New York Times*, 25 de octubre de 1993, p. A5; Richard Estrada, “Restricting Birthright Citizenship”, *The Times-Picayune*, 7 de septiembre de 1993, p. B7; Alan C. Miller, “Data Sheds Heat. Little Light, on Immigration Debate”, *Los Angeles Times*, 21 de noviembre de 1993, pp. A1-A26; Deborah Sontag, “Analysis of Illegal Immigrants Defies Stereotypes”, *The New York Times*, 2 de septiembre de 1993.

21. Pete Wilson, “Securing Our Nation’s Borders”, *Vital Speeches of the Day*, 15 de junio de 1994.

22. *Ibid.*

23. *Ibid.*

Demandar el reembolso de su dinero es un asunto de justicia para los contribuyentes de los estados ya que, según Wilson, los de California han gastado más de 10 000 millones de dólares en educación, servicios médicos y prisiones para los inmigrantes ilegales desde 1988. La Propuesta 187, S.O.S., fue la respuesta de Wilson a las penurias económicas del estado que, a su juicio, habían empeorado por efecto de los inmigrantes ilegales en el presupuesto estatal. El fundamento de la Propuesta 187 es que los inmigrantes ilegales vienen a Estados Unidos, en especial a California, para aprovechar las prestaciones de los programas estatales y federales. Por tanto, si a los inmigrantes se les impide el acceso a esos beneficios dejarán de internarse en el país de manera ilegal. Por otra parte, se alentaría a los indocumentados que ya viven en Estados Unidos a abandonar el país porque ya no podrían seguir aprovechando dichos servicios sin dar algo a cambio.

El 8 de noviembre de 1994 los votantes de California reeligieron al gobernador Pete Wilson y también aprobaron la Propuesta 187.²⁴ Ésta, sin embargo, al día siguiente fue objeto de litigio en los tribunales, ante las demandas de diversas organizaciones sociales y políticas. De ponerse en práctica, la Propuesta crearía un sistema gubernamental para verificar la situación jurídica de todas las personas que solicitan los servicios públicos de educación, salud, etc. Uno de los requisitos principales de la Propuesta es que ninguna persona—ciudadano, inmigrante legal o inmigrante ilegal—“reciba servicios públicos a los que podría tener derecho *hasta haber verificado su situación jurídica*”.²⁵

La Propuesta 187 también prohíbe a los extranjeros ilegales el acceso a los sistemas de educación pública—desde preescolar hasta universitaria—y exige a las instituciones de enseñanza verificar la situación jurídica de los alumnos y sus padres. Por otra parte, la Propuesta pide a los prestadores de servicios públicos de salud—no de urgencia—que para solicitar el reembolso correspondiente al estado de California han de haber comprobado la situación jurídica de quienes acuden a solicitar esos servicios.

Aunque las personas que solicitan los servicios de urgencia también deben establecer su situación jurídica, la 187 estipula con claridad que todas las personas—incluso los inmigrantes ilegales—deben recibir ese tipo de atención.

La Propuesta 187 exige que todas las personas que solicitan ayuda económica y otras prestaciones establezcan su situación jurídica antes de recibirlas, y que todos los prestadores de servicios denuncien a los extranjeros ilegales ante el procurador general de California y el INS. Esto significa que los funcionarios que determinan si una persona tiene derecho a recibir prestaciones públicas deben denunciar a las personas que soliciten los servicios de educación o de cualquier otra índole si sospechan que se trata de inmigrantes indocumentados. Las policías estatal y municipal también deben determinar la situación jurídica de los arrestados y denunciar a los extranjeros

24. *Los Angeles Times*, 9 de noviembre de 1994, p. A1.

25. Philip Martin, “Proposition 187 in California”, *International Migration Review*, núm. 29, primavera de 1995, y *Los Angeles Times*, 1 de noviembre de 1994, p. A8.

indocumentados al INS o al procurador general de California. La propuesta considera delito estatal hacer, distribuir o utilizar documentos falsos para obtener prestaciones públicas o empleo ocultando la situación legal; estas acciones se castigan con multa y cárcel.

De acuerdo con sus opositores, algunos puntos que alimentaron el debate en torno de la Propuesta 187 son los siguientes: a] la Propuesta usurpa la autoridad federal con respecto a la inmigración porque "está prohibido que los estados establezcan relaciones exteriores", ya que la inmigración es un "derivado" de la política exterior; b] se viola el derecho constitucional a la privacidad por la orden de que la policía interrogue a las personas que detiene; la "naturaleza intrusiva" de tal interrogatorio también crearía "mayores probabilidades de acoso" contra otros grupos ajenos a los inmigrantes que son objeto de discriminación; c] las autoridades que hacen cumplir la ley, como el alguacil y el comisionado del Departamento de Policía de Los Ángeles, se oponen a la iniciativa debido a las notables cargas de trabajo adicionales que entrañaría y consideran que responsabilizarlos de determinar la situación jurídica de los detenidos los convertiría casi en oficiales de inmigración; d] los requisitos para recibir servicios de salud, prestaciones sociales y programas de educación pueden violar las directrices de Estados Unidos y poner en peligro el financiamiento federal, y e] el hecho de que los trabajadores sociales denuncien a los inmigrantes ilegales ante las autoridades de inmigración entra en conflicto con los reglamentos federales que protegen la confidencialidad del paciente en los programas médicos.

El procurador general de California, Lungres, señaló que no perseguiría a quienes no denunciaran a los inmigrantes ilegales, porque "no hay nada [en la iniciativa] que indique que se emprenderá acción penal contra quienes envíen listas incorrectas".²⁶ Los funcionarios estatales deben aún responder muchas de las interrogantes en torno de la observación de la Propuesta 187. La ambigüedad jurídica haría muy difícil su aplicación; por ejemplo, en los casos de familias que incluyan ciudadanos estadounidenses, inmigrantes legales e inmigrantes ilegales, ¿quién recibe qué servicios?²⁷ ¿cómo deben proceder las autoridades en este caso?

SITUACIÓN ACTUAL DE LA PROPUESTA 187


En una audiencia celebrada en la Corte Federal de Los Ángeles el 14 de diciembre de 1994, la juez Pfaelzer concedió una prohibición judicial contra las secciones cuatro (presentación de informes sobre la aplicación de la ley), cinco (servicios sociales), seis (cuidado de la salud), siete (educación primaria y secundaria) y nueve (informe del procurador general al INS). El mandato señala que ninguna de esas secciones puede ponerse en práctica mientras no se emita un fallo definitivo para esos casos.

De acuerdo con las órdenes de las cortes estatales y federales, nadie puede aplicar ninguna sección de la Propuesta 187 re-

lacionada con la educación primaria, secundaria y superior, servicios sociales, cuidado de la salud o informes al INS. En California están en vigor sólo las secciones que establecen que es delito fabricar, distribuir o usar documentos falsos para obtener empleo o prestaciones sociales.²⁸

Las acciones contra los inmigrantes ilegales, como la Propuesta 187 y las operaciones Guardián, en San Diego, Hold-the-Line, en El Paso y, más recientemente, SouthPAW (Protect American Workers), puesta en práctica en junio y septiembre de 1995 en Alabama, Arkansas, Florida, Georgia, Mississippi y Tennessee, dieron lugar a la deportación de más de 4 000 inmigrantes ilegales procedentes de 45 países. De acuerdo con el INS, la operación SouthPAW ha redirigido 55.8 millones de dólares en salarios brutos y más de 2 400 empleos a los trabajadores legales. En Alabama y Georgia diez patrones fueron emplazados por violar las leyes de contratación de inmigrantes y se les impuso una multa. Otras operaciones importantes del INS en diversos estados son la Gulf Sweep (112 arrestos en julio de 1995), la CEN-TEX (204 arrestos), la July Jobs (757 arrestos en julio de 1994 en Houston) y la Jobs (1 314 arrestos de octubre de 1994 a agosto de 1995 en Dallas).²⁹ Sin embargo, estos esfuerzos no parecen detener a los inmigrantes procedentes de México. Los que tienen experiencia en entrar a Estados Unidos y los que llegan por primera vez parecen estar conscientes de los riesgos y conocer las formas para cruzar la frontera y encontrar trabajo. Aun los que han sido aprehendidos y deportados a México permanecen en la frontera esperando intentarse de nueva cuenta.³⁰

Es todavía muy prematuro evaluar de manera concluyente el éxito de los citados programas para detener la inmigración ilegal. Las décadas de legislación de carácter simbólico, y la renuencia del gobierno a reconocer que los ingresos de algunos sectores económicos de varios estados dependen de los trabajadores indocumentados, desafían las políticas que intentan frenar la afluencia de esa mano de obra.

Si bien algunos políticos consideran la inmigración ilegal una amenaza nacional para Estados Unidos, es muy probable que los patrones que contratan trabajadores indocumentados se preocupen más por sus intereses que por los "valores nacionales". Esta contradicción se expresa, por una parte, en las políticas que restringen la inmigración y en los movimientos políticos anti-inmigrantes y, por la otra, en la existencia de un mercado laboral que depende de la mano de obra indocumentada (la agricultura de California y Florida, por citar un ejemplo). Es difícil sostener el argumento paradójico de que la inmigración ilegal constituye una fuente valiosa de fuerza de trabajo para los agricultores de muchas regiones de Estados Unidos y que al tiempo representa una amenaza nacional. 

28. Mexican American Legal Defense and Educational Fund (MALDEF), *Memorandum*, 11 de septiembre de 1995, p. 5.

29. Sandra Sánchez, "Illegal Immigrant Raids", *USA TODAY*, 29 de septiembre y 1 de octubre de 1995, pp. A1 y A4, respectivamente.

30. Wayne A. Cornelius, "Tlacuitapa y la Propuesta 187: los migrantes votan en contra: caminando", *Nexos*, pp. 17-20; Felipe Cuamea, *Illegal Immigrants Border Survey*, Tinker Foundation and Mexico's Policy Program, verano de 1995.

26. *Los Angeles Times*, 1 de noviembre de 1994, p. A8.

27. Philip Martin, *op. cit.*, p. 262.