

Ensayos

CAMBIOS EN LA POLITICA DE INMIGRACION NORTEAMERICANA

Lamentarse de la llegada de nuevos inmigrantes ha sido una antigua costumbre norteamericana. En el continuo proceso de colonización del territorio que hoy conocemos como Norteamérica, los recién llegados han sido siempre considerados con prevención por parte de los ya instalados. Algunos de éstos han protestado al considerar que las llegadas se producían en auténticas oleadas, apilándose, privándoles de medios de vida, poniendo en peligro su nivel de vida, amenazando su forma de gobierno y casándose con sus hijas. Otros, por el contrario, han alegado que el concurso de los inmigrantes confería poder y fuerza a la nación a través de las nuevas ideas y de la nueva sangre que suponía la aportación de sus cerebros y músculos al servicio del país. En épocas de paz y prosperidad, los mejores argumentos han estado de parte de los que pedían un mayor grado de inmigración. Cuando ha habido mucho trabajo que hacer y poca mano de obra, la aportación del extranjero ha sido la solución tradicionalmente adoptada en Norteamérica. Pero en los momentos críticos, especialmente en épocas de guerra y depresión, la oposición ha sido vigorosa y tenaz.

Los Estados Unidos han admitido más inmigrantes que cualquier otro país del mundo. Desde 1820, en que se empieza a tener constancia de entrada de forasteros en archivos oficiales, más de 38 millones de personas han llegado a los Estados Unidos. De 1776 a 1820 se calcula la llegada de unas 250.000 personas, con lo que el movimiento total da una cifra del orden de 39 millones, de los que probablemente 30 millones se instalaron definitivamente en el país.

Del total de esos millones de inmigrantes, un 85 por 100 procedía de Europa; 11 por 100 de Canadá, Méjico y otros países americanos; 2 por 100 de Asia y 1 por 100 de Africa, Australia y otras partes del mundo.

La cuestión de cuántos debían ser admitidos y procedentes de qué países o de qué partes del mundo ha sido periódicamente debatido en la historia

norteamericana y reflejada en las diferentes versiones de las leyes de inmigración. En conjunto ha habido toda clase de tendencias, algunas de ellas, como veremos más adelante, desacreditadas en los últimos años (1).

LEY DE CUOTAS NACIONALES

El desarrollo de los Estados Unidos es la culminación de más de trescientos años de inmigración; según datos oficiales, 44.430.733 inmigrantes arribaron a las costas de Estados Unidos entre 1820 y 1968.

Es cierto que muchos norteamericanos son descendientes de los intrépidos supervivientes de Plymouth Rock y Jamestown; pero no lo es menos que la mayoría han llegado a este país procedentes de todos los rincones de la tierra.

La población total de las colonias, sin contar a los indios nativos, era hacia 1650 de unos 52.000 habitantes. Esta cifra aumentaba a 175.000 hacia 1700. El primer censo realizado en 1790 daba una población blanca de 3.227.000 (2).

Estudios basados en los censos de 1790 indican que más del 75 por 100 de la población de aquel tiempo era originaria de las Islas Británicas; 8 por 100 de Alemania y menores porcentajes de Holanda, Francia, Suecia y España.

Hasta 1820 no se tuvo un registro oficial de personas llegadas a los Estados Unidos. El número de inmigrantes, desde las guerras revolucionarias hasta 1820, se ha estimado generalmente en unos 250.000. Entre 1820 y 1880 llegaron a más de 10 millones de personas.

Este enorme movimiento de personas hacia los Estados Unidos fue influenciado por tres factores: a), el «empuje» de los países de procedencia del inmigrante; b), el «tirón» de los Estados Unidos; c), la mejora de los medios de transportes.

En términos generales, la inmigración fue alentada durante todo este período. Las agrupaciones urbanas veían con agrado los aumentos de población,

(1) La literatura sobre los diversos aspectos del problema de inmigración en los Estados Unidos es muy abundante. Sirvan de ejemplo los siguientes trabajos: POYNTZ TYLER: *Immigration and the United States*, H. W. Wilson, Nueva York, 1956; ARION T. BENNETT: *American immigration policies: a history*, Public Affairs Press, Washington, D.C., 1963, págs. 347 a 356; MALDWYN ALLEN JONES: *American Immigration*, The University of Chicago Press, 1960, págs. 325 a 342; OSCAR HANDLIN (Ed.): *Immigration as a factor in American history*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N.J., 1959; FRANCIS J. BROWN y JOSHEP S. ROUCEK (Eds.): *One America*, Prentice-Hall, Nueva York, 1952, páginas 703 a 750.

(2) Una buena fuente es: *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1957*, Government Printing Office, Washington, 1960.

porque redundaba en seguridad para la vida y la propiedad. Los grandes propietarios de tierra preferían ver ocupadas sus fincas para así poder aumentar el valor de las mismas.

En general, los inmigrantes eran bien recibidos. El hecho de que viniesen de muchos países de Europa fue reconocido por el Comité nombrado por el Congreso Continental para proponer un emblema nacional; el Comité recomendó se tuviese en cuenta los de Inglaterra, Escocia, Irlanda, Francia, Alemania y Holanda, de tal manera que el distintivo representase a «los países desde los cuales estos territorios han sido poblados».

Incluso entonces algunas tendencias particulares creían que la inmigración debía ser controlada. Benjamín Franklin, por ejemplo, comentando el gran número de alemanes en Pennsylvania, pensó que se necesitarían intérpretes en la Asamblea de este Estado. Thomas Jefferson consideró desacertado dar facilidades a la inmigración procedente de países monárquicos. George Washington consideró con cautela la total libertad de entrada de extranjeros. Cuando John Quincy Adams fue secretario de Estado en 1819 afirmó que el Gobierno nunca había alentado la inmigración procedente de Europa; los inmigrantes no tenían por qué esperar favores, seguía diciendo; si se hacen ciudadanos norteamericanos, no obstante, pueden exigir los mismos derechos que los nativos (3).

La primera legislación al respecto aprobada por el Congreso pretendía solamente mejorar las condiciones de los barcos de pasajeros (1819, 1847, 1848 y 1855). Durante la Guerra Civil, el presidente Lincoln favoreció la entrada de emigrantes para aumentar la disponibilidad de mano de obra. Se aprobó una ley en 1864 que establecía la creación de una Oficina de Inmigración en el Departamento de Estado; esta ley estuvo en vigor hasta 1868. Mientras que la Oficina funcionó, la inmigración aumentó de 193.000 en 1864 a casi 316.000 en 1867. Durante este período varios Estados federados promulgaron leyes encaminadas a controlar la inmigración; se prestó una especial atención a la exclusión de personas indeseables, susceptibles de convertirse en cargas públicas. Cuando estas leyes fueron consideradas anticonstitucionales por el Tribunal Supremo, los Estados buscaron medidas federales que las sustituyesen. En 1875 se aprobó una ley que excluía a ciertos grupos de personas indeseables, iniciándose así una política de regulación de la inmigración a escala nacional.

Los aspectos raciales de la inmigración se materializaron en la *Chinese*

(3) MARION T. BENNETT: *American immigration policies: a history*, Public Affairs Press, Washington, D.C., 1963; PASSIM, y bibliografía, págs. 297 a 321.

Exclusion Law de 1882, derogada en 1943, pero admitiendo sólo una cuota de 195 inmigrantes chinos.

A partir de 1880, el volumen de inmigración aumentó de manera espectacular; durante el período de 1880 a 1920, 23,5 millones de extranjeros fueron admitidos en residencia permanente, de los que el 90 por 100 procedían de Europa. La cima fue alcanzada entre 1905 y 1914.

Lo que resulta importante, desde el punto de vista del racismo, es que entre 1881 y 1890, el 80 por 100 de los inmigrantes procedentes de Europa lo fueron del norte y oeste del viejo continente; entre 1911 y 1920, sin embargo, el 77 por 100 procedía del centro y del este y sólo el 3 por 100 de los países del norte y del oeste. Entre 1881 y 1920, por ejemplo, Italia contribuyó con más de cuatro millones de inmigrantes, Austro-Hungría con algo menos y Rusia con tres millones.

Diversas causas explican los cambios apreciados en las principales fuentes de inmigración. La reducción del hambre y de la intolerancia política y religiosa en Irlanda, Alemania e Inglaterra dio como resultado una disminución en la corriente emigratoria procedente de dichos países. La industrialización en Inglaterra y Alemania ofreció, bien es sabido, amplias oportunidades de trabajo.

Por otra parte, la Europa central, oriental y balcánica hacía frente a una crisis agrícola, política y social; en ciertas regiones, la opresión política y religiosa se hacía cada vez más insistente. Los índices de natalidad eran elevados. Los cada vez más mejorados medios de transporte incitaban a la inmigración. Los empresarios norteamericanos y las compañías de navegación se encargaban de resaltar los beneficios de ésta. Finalmente, los propios inmigrantes americanos animaban a hacer lo propio a amigos y familiares a través de contactos epistolares o personales, en el curso de las visitas que hacían a sus países de origen, aportando a veces los fondos necesarios para el traslado.

Las condiciones de vida norteamericana facilitaron igualmente oportunidades favorables a la inmigración. El período de 1880 a 1920 se caracterizó en general por la gran demanda de mano de obra por parte de la industria, demanda que no podía ser atendida por las disponibilidades indígenas. Por otra parte, hacia 1880, la mayoría de las tierras públicas habían sido adjudicadas, teniendo los recién llegados que establecerse en los barrios industriales de la ciudad.

La crítica y oposición a la libre inmigración cristalizaron, sin embargo, en algunas leyes federales. En 1882 el Congreso prohibió la entrada de extranjeros que fuesen idiotas, lunáticos, criminales y a todos aquellos que pudiesen suponer una carga pública. En 1885 se aprobó la primera ley que protegía la mano de obra norteamericana, prohibiendo la importación de la extranjera más barata. Más tarde se exigió una inspección médica y aún después la ley excluyó a los

extranjeros con alguna especie de retraso mental, a los niños menores de dieciséis años no acompañados por sus padres, a los que sufrían defectos que pudiesen poner en peligro su capacidad para ganarse la vida y a aquellos que admitiesen haber cometido un crimen que atentase contra la moral.

Críticas contra el creciente aumento de la ola inmigratoria se dejaron oír con marcada virulencia entre 1905 y 1914. En 1917 el Congreso aprobó la ley básica de inmigración. Contenía todas las limitaciones anteriores más estas dos: exigencia de un grado determinado de instrucción y la prohibición de inmigrar para todos los provenientes de zonas geográficas determinadas.

Los Estados Unidos adoptaron una política racista restrictiva y selectiva, bajo el impacto de los informes de la Comisión Dillingham (que estudiaremos más tarde), así como de una serie de hechos, entre los que cuentan: la agitación racial, la oposición tradicional, la competencia de mano de obra, el recelo de poner en peligro las instituciones nativas, el antagonismo creciente entre el proletariado urbano y los inmigrantes campesinos, la veneración por los conceptos raciales anglosajones y teutónicos, la ideología «nórdica», la experiencia de la primera guerra mundial (que había producido las reacciones contra las «lealtades divididas») y «el tipo *hyphenate* de americanismo» (*). Cuando al final de la primera guerra mundial se puso de manifiesto que «medio mundo se estaba preparando para instalarse en los Estados Unidos», el Congreso adoptó con toda urgencia una política racial de restricción; la legislación de 1921 estableció que ningún país europeo podía enviar anualmente a los Estados Unidos más del 3 por 100 del conjunto de sus propios compatriotas allí residentes en la época del censo de 1910. Esta legislación restringió aún más el número de inmigrantes y redujo drásticamente las cuotas asignadas a los países del sudeste de Europa. Se permitió a cada país, sin embargo, enviar el 2 por 100 del número de sus nacionales que hubiesen sido residentes en los Estados Unidos en la época del censo de 1890. Estas interpretaciones aumentaron automáticamente la proporción de inmigrantes procedentes del norte y oeste europeo.

La cuota para 1924 estaría en vigor tres años; a partir de entonces se admitiría que cada país enviara según esta proporción:

$$\frac{\times}{150.000} = \frac{\text{Población USA de un determinado origen nacional en 1920}}{\text{Población total de USA en 1920}}$$

El sistema de cuota no se aplicó al Canadá ni a las naciones independientes de latinoamérica; la ley dejaba, sin embargo, un amplio margen de aplicación.

(*) N. del T.: *Hyphenate* se aplica despectivamente a los naturalizados en Norteamérica, cuyas simpatías están en el país de origen.

de tal manera que los funcionarios estatales podían impedir la entrada de ciertos grupos, exigiendo títulos de propiedad y de todo otro tipo. La inmigración mejicana, sin ir más lejos, se redujo sustancialmente como resultado de esta acción administrativa.

LA APLICACIÓN DEL RACISMO A LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN

A pesar de que la Declaración de Independencia afirmaba que todos los hombres habían sido creados iguales, no resulta menos cierto que el racismo fue también incorporado a este documento y puesto en práctica incluso antes de su adopción. Debe hacerse notar que en la Declaración de Independencia de 1776 se acusaba al rey de Inglaterra de «... haber inspirado entre nosotros la insurrección y de haber tratado de indisponernos con los habitantes de nuestras fronteras, los despiadados indios salvajes, cuya conocida ley de guerra es la destrucción indiscriminada de todo lo puesto a su alcance».

Incluso antes de 1776, cuando los colonizadores ingleses pisaron por primera vez América, ya se tuvo que hacer frente al «problema» racial de los indios; a los pocos años, los colonizadores mismos provocaron otro cuando en 1619 llegó el primer cargamento de esclavos negros. En ambos casos los hechos condujeron a la formación de instituciones y asociaciones que más tarde habrían de justificarse apelando a teorías racistas (4).

A pesar de la declaración introductoria de la Constitución norteamericana que dice «Nosotros, el pueblo de los Estados Unidos», y a pesar de que la primera reunión del Congreso, tras la ratificación de la Constitución, el 25 de junio de 1788 aprobó una ordenanza (1787) que estipulaba que no existiría en el territorio (más tarde los Estados de Ohío, Indiana, Illinois, Michigan y Wisconsin) ni esclavitud, ni servidumbre involuntaria, la Constitución, que cuidadosamente evitaba las palabras «esclavo», «esclavitud» y «comercio de esclavos», hizo tres grandes concesiones a los propietarios de esclavos; tres quintos de los esclavos habrían de tenerse en cuenta al determinar la población de un estado a efectos de representación en el Congreso; el Congreso no podía prohibir la importación de esclavos con anterioridad a 1808, pero podía exigir un impuesto que no sobrepasase diez dólares por cada esclavo importado, y los esclavos escapados habían de entregarse, una vez capturados, a sus legítimos propietarios. A pesar, por otra parte, de la catorce enmienda, que proclamaba que «toda

(4) Para más detalles, ver: THOMAS G. GOSSETT: *Race: the history of an idea in América*, Southern Methodist University Press, Dallas, Texas, 1963, Cap. II, «England's American colonies and Race Theories», págs. 17 a 31.

persona nacida o naturalizada en los Estados Unidos y sometida a su jurisdicción es ciudadana de los Estados Unidos y del estado en el que resida», los indios no fueron considerados ciudadanos sino hasta 1924. Algunos estados incluso les negaron el voto hasta aproximadamente 1940, no abriéndoseles las puertas de los privilegios del voto hasta 1948, gracias a sentencias de los tribunales de Arizona y Nuevo Méjico.

Burns afirma que «en los Estados Unidos las ideas de superioridad racial han mostrado una tenacidad casi sin igual en cualquier otra doctrina. Desde los tiempos coloniales, hasta bien entrado el siglo XX, ha sido continua la existencia de buen número de personalidades influyentes partidarias del prejuicio étnico. Y no deja de ser triste el hecho de que en sus filas se hallan alistados algunos de los pensadores más liberales y humanos de la historia norteamericana (5).

En sus «Notas sobre el Estado de Virginia», escritas entre 1781 y 1785, Thomas Jefferson definió a los negros como hombres de «fuerte y desagradable olor, carentes de todo sentimiento afectivo y muy inferiores a los blancos en el aspecto intelectual» (6). Tanto él como Madison consideraban nefasta la esclavitud, pero ninguno de ellos creyó que el negro pudiese alguna vez alcanzar el nivel intelectual del caucásico y negaron que las dos razas pudiesen vivir en armonía o en un plano de igualdad. La única solución era la emancipación gradual seguida de la deportación a Africa (7).

Debe anotarse que en los Estados Unidos el concepto de minorías étnicas es utilizado para designar grupos caracterizados por un origen diferenciador; en un sentido amplio, se refiere a los «grupos minoritarios», grupos cuyos miembros están identificados como tales desde el momento del nacimiento, grupos que poseen una tradición y una vida social. «Su identificación moral deriva de lo que una persona es cuando viene al mundo, principio irreversible en su conjunto. En general, los grandes grupos tienen en Estados Unidos tres rasgos diferenciadores: a) Raza, es decir, gentes con una herencia biológica común, incluyéndose ciertos distintivos físicos a veces permanentes; b) Religión, es decir, gentes con formas de culto comunes, como es el caso de los judíos y de los católicos; c) Nacionalidad, es decir, gentes con un origen nacional común (sin llegar a la distinción racial; generalmente caracterizado por un acento y un idioma diferente, entre los que se pueden incluir los siguientes pueblos:

(5) BURNS: op. cit., pág. 187; cap. VII, «The Ethnic Rationalization», págs. 187 a 212; GOSSETT: op. cit., cap. III, «Eighteenth-Century Anthropology», págs. 32 a 35.

(6) THOMAS JEFFERSON: *Complete works*, Houghton Mifflin, Boston, 1883-1888, volumen V, pág. 49.

(7) GAILLARD HUNT (Ed.): *The writing of James Madison*, G.P. Putnam's Sons, Nueva York, 1900, IX, pág. 311.

irlandés, italiano, polaco, mejicano y portorriqueño). también confundido con el rasgo racial (8).

En su famoso debate con Stephen A. Douglas, Abraham Lincoln se refirió a «un natural disgusto en las mentes de casi todos los blancos ante la idea de una indiscriminada fusión de las razas blanca y negra» (9).

Unos cincuenta años después, William Jennings Bryan reprendía al presidente Theodore Roosevelt por cursar la primera invitación al doctor Booker T. Washington, un famoso dirigente negro, a una cena en la Casa Blanca, así como a éste por haberla aceptado; temía que el motivo por ambas partes fuese el de borrar las líneas raciales, criticando al dirigente negro por desertar de los de su color «para lucirse en la sociedad blanca» (10).

Podemos entender mejor por qué la raza ha sido un elemento tan importante en el pensamiento norteamericano si recordamos que los primitivos colonizadores de América tuvieron que sobrevivir soportando terribles impedimentos y extendiéndose hacia el oeste a costa de la vida de miles de indios y de sus propiedades; esto originó, naturalmente, la ideología de que los indios eran un pueblo inferior y de que «el progreso de la civilización» exigía que su lugar fuese ocupado por los mejor dotados caucásicos. La institución de la esclavitud afirmó el concepto del racismo, sobre todo tras la invención de la máquina desmotadora del algodón, que extendió el sistema de plantación y revalorizó la mano de obra de esclavos.

APLICACIÓN DEL RACISMO A LOS INMIGRANTES

Durante el siglo XVIII, Norteamérica mostró escaso interés por las teorías raciales que hacían distinciones entre los hombres blancos; el país necesitaba fuerza laboral y desde este punto de vista no se preocupaba de qué rama de la inmigración blanca procediese. Pero Europa empezaba a ser atraída, ya durante esta época, por las teorías del racismo teutónico (derivado de Tácito 15-12 antes de Jesucristo); su nombre fue invocado en Francia, en Alemania, en Inglaterra y, finalmente, en los Estados Unidos, para explicar las diferencias de

(8) Ver: BERNARD BERELSON y GARY STEINER (Eds.): *Behavior: an inventory of scientific findings*, Harcourt, Brace & World, Nueva York, 1964, cap. XII, «Ethnic Relations», páginas 493 a 522.

(9) JOHN G. NICOLAY y JOHN HAY (Eds.): *The complete works of Abraham Lincoln*, Francis D. Tandy Co., Nueva York, 1950, vol. II, págs. 207, 329; vol. III, pág. 228.

(10) W. J. BRYAN: *The commoner condensed*, Abbey Press, Nueva York, 1902, páginas 293-4.

capacidad y virtud entre las «razas» de hombres blancos. En los Estados Unidos, por ejemplo, Jefferson se interesó en la cuestión de hasta qué punto el gobierno representativo y la ley inglesa derivaban de los anglosajones. Los historiadores norteamericanos anteriores a la guerra civil expresaron en no pocas ocasiones su identificación con las teorías sociales tan en boga por aquellas épocas; en Norteamérica, no obstante, la teoría de los orígenes teutónicos de las instituciones representativas era compartida, más incluso que en la propia Inglaterra, por los historiadores que tenían gran fe en la democracia. George Bancroft, por ejemplo, representó una extraña versión de la teoría al afirmar que la libertad era en parte una característica especial de la raza teutónica. Más racista que Bancroft eran William Hickling Prescott, Francis Lieber y Francis Parkman, los cuales elogiaron el valor de los anglosajones y rindieron tributo a su prudencia innata y sentido común que hicieron gala tanto aquellos pueblos como los teutónicos (11).

El apogeo de estas teorías coincidió con la inmigración en gran escala procedente de la Europa oriental, meridional y balcánica, justo durante la época en que las teorías raciales se popularizaron con la ayuda del Darwinismo social. No hay que olvidar que la ideología del Darwinismo social derivaba de las ideas de Herbert Spencer, aplicando el principio darwiniano de la selección natural a la esfera de las instituciones, costumbres, tradiciones e ideas, que, como en el caso de otros elementos, conducían a resultados parecidos de eliminación de lo inferior y conservación de lo mejor.

Aunque Spencer se interesó fundamentalmente en el choque de los sistemas e instituciones sociales (12), sus seguidores extendieron en Norteamérica su teoría a la lucha de razas y naciones. John Fiske, por ejemplo, alegaba que los pueblos que habían alcanzado los mayores éxitos en la conquista y desarrollo de la organización política representaban tipos de una especie superior. John Burgess se solidarizó con las ideas de Fiske y exaltó a los pueblos por su extraordinaria capacidad de autogobierno para ser considerados «naciones *por excelencia*»; añadió que entre sus gentes nadie dudaría en eliminar a la «población

(11) Para más detalles, ver: EDWARD N. SAVETH: *American historians and european immigrants 1875-1925*, Columbia University Press, Nueva York, 1948, cap. I, «Trends in Late Nineteenth Century American Historiography: The Theory of Teutonic Origins», págs. 13 a 31, y II, «Teuton and Immigrant», págs. 32 a 64, y bibliografía, páginas 225 a 238; GOSSETT: op. cit., cap. V, «The Teutonic Origins Theory», páginas 84 a 122.

(12) HERBERT SPENCER (1820-1903): *Social statics* (1850), *First principles* (1862), *Principles of sociology* (1876-1896), *The man versus the state* (1884).

bárbara» y asumir los «poderes soberanos» en el caso de que alguien pusiese en peligro los altos niveles de estabilidad política (13).

La actitud racial de estos historiadores norteamericanos hacia los inmigrantes fue el producto de numerosos factores concretos. Uno de ellos podría ser el hecho de la herencia protestante angloamericana, así como germánica, de los historiados, los cuales, en especial los de la clase más elevada, respetaban la tradición inglesa, tanto más cuanto que la distancia entre ellos y los inmigrantes se agrandaba, en la medida en que los de procedencia central-oriental-balcánica se convertían cada vez más intensamente en personajes «extraños» en sus costumbres y en su manera de ser. El ritmo creciente de la inmigración coincidió con la época de la industrialización, caracterizada por el urbanismo, los suburbios, la pobreza, la corrupción en el gobierno y los conflictos de clases; estos males se presentaban a muchos intelectuales como resultado de la heterogeneidad étnica y racial, por lo que llegó a culparse al inmigrado de alguno de los cambios más negativos que habían tenido lugar en el seno de la vida norteamericana.

Otro aspecto de esta tendencia lo proporcionó el movimiento eugenésico (iniciado en Inglaterra por sir Francis Galton), quien a fines del pasado siglo influyó sobre los norteamericanos al afirmar la existencia de desigualdades humanas inalterables, llamando la atención sobre el peligro que suponía la multiplicación de los incapacitados y la esterilización de los mejores, todo ello sincronizado con las amenazas de un suicidio racial. Al mismo tiempo, su programa sobre la «mejora de la raza» a través de la educación y de la acción estatal («americanización») atrajo muchos progresistas al movimiento, aun «estando al servicio de las sensibilidades conservadoras» (14).

El dirigente americano del movimiento eugenésico fue Charles Davenport, zoólogo, quien fundó el primer centro de investigación americano sobre asuntos genéticos en Cold Spring Harbor (Long Island), desde donde promovió y popularizó sus teorías sobre la eugenesia. Su grupo atrajo la atención al publicar que la cuestión de la inmigración era de carácter biológico y que casi, si no todos, los problemas americanos eran sencillamente debidos a «la degeneración de las reservas hereditarias» de los inmigrantes. Con tales argumentos el Comité Nacional de Higiene Mental pudo añadir a los documentos de inmigración de 1914 una cláusula absurda por la que se excluían los casos de «inferioridad constitucional psicopática».

Un esfuerzo notorio por difundir esta ideología fue realizado por la Liga

(13) SAVETH: op. cit., «John Fiske», págs. 32 a 42; «John W. Burgess», págs. 42 a 51.

(14) JOHN HIGHAM: *Strangers in the land: Patterns of American nativism 1860-1925*, Atheneum, Nueva York, 1963, pág. 150.

de Restricción a la Inmigración, creada en Boston en 1894 por los «Boston Brahmins» y los filántropos, con John Fiske como presidente honorario; su propaganda justificaba los supuestos hereditarios de las tradiciones anglosajonas, pretendiendo poner el pensamiento racial sobre premisas científicas más que sobre las románticas darwinianas del siglo anterior.

Los propugnadores de esta idea racial, que confundió de manera total los aspectos «raciales», «religiosos» y «étnicos» del comportamiento social, fueron encabezados por nombres tan distinguidos en la vida política norteamericana como William Allen White (1868, 1944), el redactor jefe de la «Gazette» (Kansas), uno de los periódicos más conocidos de los Estados Unidos; Albert J. Veeveridge (1862, 1927), senador progresista por Indiana; el presidente David Starr Jordan (1851, 1931), de la Universidad de Stanford; Madison Grandt (1865, 1937), uno de los escritores sobre el racismo más capacitado y popular; Theodore Lothrop Stoddard (1883, 1951), y su seguidor y popular escritor Harry H. Laughlin, de quien hablaremos más tarde. El mayor prestigio intelectual sobre la teoría racista lo ostentó Jordan, quien consideró la sangre de una nación como el factor cardinal determinante de su historia; creyó igualmente que los sajones harían historia sajona por dondequiera que fuesen, así como la harían los judíos, mientras que los italianos «harían lo suyo» (15). Consideró, finalmente, las mejores reservas humanas las procedentes, por vía directa o aproximativa, del tipo nórdico y rubio, y las peores las del extremo opuesto de esta misma escala. De aquí que las «razas europeas sudorientales fuesen colocadas en un nivel moral y cultural inferior al de pueblos como el británico, el escandinavo y el holandés. El más influyente, sin embargo, fue Madison Grandt, cuya tesis principal fue la de que antes de la guerra civil los Estados Unidos eran, en cuanto a la composición racial, puros nórdicos y teutones; la «invasión extranjera» de las razas alpinas y mediterráneas vinieron a estropear las cualidades nórdicas del pueblo norteamericano (16).

De interés es hacer notar que muchos sociólogos y antropólogos norteamericanos de renombre (con la excepción de E. A. Ross) favorecieron inicialmente el racismo (Franklin H., como ejemplo más típico), lo que contrasta con la oposición violenta a las ideas racistas de los mismos en la actualidad (17). Gid-

(15) D. S. JORDAN: *The days of a man*, World, Yonkers-on-Hudson, Nueva York, 1922, vol. II, págs. 58 y 59.

(16) MADISON GRANT: *The passing of the great race*, Scribner's, Nueva York, 1916, páginas 72 a 74.

(17) En noviembre de 1962, la Asociación Antropológica Norteamericana aprobó, en su reunión anual, la resolución en la que se declaraba que «no hay prueba científica establecida que justifique la exclusión de una raza cualquiera de los derechos garantizados

dings, el primer profesor de Sociología de la Universidad de Columbia, utilizó la terminología sociológica para exponer la idea de que en los Estados Unidos la inmigración estaba adoptando la misma mezcla de calidades hereditarias europeas de las que en su día emergieron los ingleses (18). El profesor Jeremiah W. Jenks, que fue también miembro de la Comisión de Inmigración del Senado de 1907 a 1911 y cuyas conclusiones facilitaron el camino a la Ley Nacional de Cuotas de 1924, propuso la idea del tipo de inmigrante «nuevo» (inferior) y «antiguo» (superior) (19). El profesor E. A. Ross, de Stanford y Wisconsin, influyó toda una generación de sociólogos norteamericanos, formulando durante toda su vida contrastes entre los teutones y el resto de las razas (20). Lo mismo puede decirse de Henry Prat Fairchild, un influyente profesor de la Universidad de Nueva York, así como un popular escritor (21).

ANTICATOLICISMO Y «NATIVISM» (*)

Dado que la palabra «raza» se confunde frecuentemente con la expresión «minorías étnicas y raciales», la denominación «anticatolicismo» ha supuesto siempre un problema en la historia norteamericana, sobre todo por lo que respecta a la inmigración.

En 1808 había sólo 70.000 católicos en todos los estados, con un obispo y setenta sacerdotes, aunque desde entonces ha aumentado su número en una proporción considerable. Actualmente, la Iglesia Católica Romana es el mayor grupo de cristianos existente en los Estados Unidos, pues, en efecto, partiendo de los pocos sacerdotes que acompañaron a Colón en su segundo viaje, el número de católicos ascendía en 1962 a 43.847.938.

por la Constitución de los Estados Unidos. Los principios básicos de igualdad de oportunidad y de iguala ante las leyes, son compatibles con todo lo que es conocido en biología humana. Todas las razas poseen por igual la capacidad necesaria para participar de manera total en la vida democrática y en la civilización tecnológica moderna». *Fellow news-letter*, AAA, diciembre 1961, pág. 1.

(18) FRANKLIN GIDDINGS: «The american People», en *International quarterley*, VII, 1903, página 287.

(19) JEREMIAH W. JENKS y W. JETT LACCK: *The immigration problem: a study of American immigration conditions and needs*, Funk & Wagnalls, Nueva York, 1923.

(20) E. A. ROSS: *Social control, the old world and the new*, Century, Nueva York, 1914; *The standing room only*, Century, Nueva York, 1927; *Seventy years of it*, Appleton-Century-Crofts, Nueva York, 1936, págs. 93, 331 a 333.

(21) HENRY PRAT FAIRCHILD: *Race and nationality as factors in american life*, Ronald Press, Nueva York, 1947.

(*) *N. del T.*—Exclusivismo en favor de los nativos de los Estados Unidos.

La oposición del movimiento de exclusivismo en favor de los nativos puede remontarse a la Reforma inglesa y al intenso nacionalismo de la época de la reina Isabel; sus manifestaciones fueron alegadas en controversias religiosas, en propaganda para el consumo de masas e incluso en actos de violencia manifiesta. El movimiento quería conservar el carácter libre y protestante de los Estados Unidos, al expresar sus dirigentes temores sobre los «designios vaticanos», supuestamente sostenidos por los monarcas conservadores de Europa, para obtener el control de los Estados Unidos, y en especial, de su zona crítica, el valle del Mississippi (22).

Con anterioridad a 1880, los «viejos inmigrantes» habían sido predominantemente anglosajones en cuanto al origen y protestantes en cuanto a la religión. Pero a partir de ese año, y en especial en los diez siguientes, la fuente de inmigración se desvió hacia la Europa central, oriental y balcánica; los nuevos inmigrantes eran ahora de raza latina, eslava y semita, y sus religiones, la católica, la ortodoxa y la hebrea. Se temió que sus comunidades y su vida religiosa interfiriesen en el aislacionismo norteamericano y fomentaran el intervencionismo de los Estados Unidos en Europa.

Casi tan intenso como el temor de que el catolicismo engrosase con sus miembros de las clases más inferiores, el movimiento en favor de los nativos, fueron las fuerzas materiales centradas alrededor de este tipo de «nuevo» inmigrante. «Muchos norteamericanos creían que el influjo de los extranjeros amenazaría su estructura social establecida, poniendo en peligro la estabilidad económica de la nación para terminar arruinando su sistema gubernamental existente. Buscaban en ese movimiento de exclusivismo protección contra los males sociales, políticos y económicos, que parecían inevitablemente unidos a la invasión inmigratoria» (23).

El habitante medio de una ciudad norteamericana vio cómo sus tranquilas calles se transformaban, por la presencia de los extranjeros, en inmundos suburbios. Presenció la corrupción de la actividad política a expensas de los votos de los extranjeros, así como la lucha por atraerse a los recién llegados. Fue testigo de la amenaza que pesaba sobre la política tradicional del aislacionismo por parte de los bloques de inmigrantes que deseaban involucrar a los Estados

(22) GUSTAVUS MAYERS: *History of bigotry in the United States*, Capricorn Books, Nueva York, 1960, cap. XIV, «Know-Nothing», págs. 140 a 148; CARLETON BEALS: *Brass-ynuckle crusade: know-nothing conspiracy, 1820-1960*, Hastings House, Nueva York, 1960.

(23) RAY ALLEN BILLINGTON: *The protestants crusade 1800-1860, a study of the origins of american nativism*, Peter Smith, Gloucester, Mass., 1963, cap. XIII, «The War Against the Immigrant», 1850-1854», págs. 322 a 324.

Unidos en los asuntos de sus países de origen. Vio cómo la llegada de extranjeros empeoraba el trato de las gentes, así como el analfabetismo, la miseria y el crimen. Vio, finalmente, cómo la mano de obra extranjera, que se contentaba con un bajo nivel de vida, ocupaba cada vez más empleos que los americanos habían primitivamente realizado...» (24).

Las ramificaciones políticas fueron tan importantes como las sociales. «Con los extranjeros llegó la corrupción y la actividad política no pudo sustraerse a esta realidad. En este proceso, los inmigrantes fueron al principio simples instrumentos de los nativos. Los extranjeros fueron acosados en el mismo puerto de desembarco por los propios políticos... se los pusieron a cargo de caciques... fueron fraudulentamente naturalizados... para así participar del derecho de voto... y de esa manera se inició la corrupción política...» (25).

EL PROBLEMA DE LOS «HYPHENATE AMERICAN» (*)

Durante la primera guerra mundial el problema de los *hyphenate american* llegó a su momento crítico. La cuestión de la asimilación, inevitablemente unida a la corriente inmigratoria, engendró tensiones entre los ciudadanos; el nerviosismo de la guerra originó nuevas prevenciones contra todo lo que fuera extranjero. Como consecuencia natural fue considerado patriótico denunciar el peligro que los elementos extranjeros suponían para la vida norteamericana y en no pocas ocasiones el *Americanism* se hizo violentamente antagónico de todo lo «extranjero» (26).

El ex presidente Roosevelt escribió: «No hay espacio para los *hyphen* en nuestra comunidad... Sólo hay sitio en nuestro país para una bandera, para con los Estados Unidos, y para un idioma, el de Washington y Lincoln...» (27).

(24) *Ibid.*, pág. 322.

(25) *Ibid.*, pág. 325.

(*) *N. del T.*—Extranjero naturalizado en los Estados Unidos que permanece unido a los intereses de su primera patria.

(26) E. G. HARTMAN: *The movement to americanize the immigrant*, Columbia University Press, Nueva York, 1948, en especial el cap. VIII, «The Movement Blended into the War Effort», págs. 187 a 215, y bibliografía, págs. 281 a 326; LOUIS L. GERSON: *The hyphenate in recent american politics and diplomacy*, University of Kansas Press, Lawrence, 1964, parte II, «The World Wars and the Hyphenate», págs. 47 a 144; JOSEPH S. ROUCEK y A. D. WRIGHT: «Political Activities of Minority Groups», cap. I, páginas 426 a 448, en J. FRANCIS BROWN y JOSEPH S. ROUCEK (Eds.): *One América*, Prentice-Hall, Nueva York, 1952.

(27) *The works of Theodore Roosevelt*, 20 volúmenes, Scribner's, Nueva York, 1926, volumen XIX, págs. 301 a 306.

Randolph Bourne hacía la siguiente observación: «Ninguna consecuencia de la gran guerra ha causado a la opinión pública norteamericana más ansiedad que el fracaso del "crisol". El descubrimiento de muchos sentimientos nacionalistas entre nuestra gran población de reciente instalación ha supuesto un intenso choque para la mayoría de nosotros» (28).

EL INFORME DE LA COMISIÓN DILLINGHAM Y PROMULGACIÓN DE LA
LEY DE INMIGRACIÓN DE MAYO DE 1924

Entre otros factores que coadyuvaron al «clima de opinión» favorable a la promulgación de la ley de Cuotas Nacionales de 1924, estaba el informe de la Comisión de Inmigración Senatorial de 1907-1911, presidida por el senador William P. Dillingham de Vermont (29). Gran parte de los abundantísimos datos contenidos en los cuarenta y un volúmenes tuvieron como base cuatro años de investigación e interpretación. Una versión reducida de las conclusiones gozó de gran popularidad en los círculos intelectuales y como «hechos» fueron utilizados en los medios habituales de comunicación, como lo muestra la popularidad alcanzada por Jenks; resumimos añadiendo que el contenido de dicho informe se mantuvo durante muchos años como el texto oficial de la inmigración (30).

Aunque el impacto sobre el problema de la inmigración ha sido tremendo, se han hecho serias objeciones contra sus métodos de investigación y contra sus conclusiones. Todos los datos recogidos sobre los diferentes pueblos fueron manejados, en ocasiones, a capricho de los investigadores, «aunque este hecho fue disimulado al presentarse los datos como porcentajes» (31). El cuerpo principal del informe trazaba en gran detalle la inmigración procedente del sur y del este de Europa y declaraba que la misma tenía una relación causal con la dis-

(28) RANDOLPH BOURNE: *History of literary radical, and other essays*, Brooks, Van Wyck, Huebsch, Nueva York, 1920, pág. 266.

(29) Se ha utilizado un resumen del LXI Congreso, 3.ª sesión, documento número 747, titulado *Reports of the immigration commission, abstracts of reports of the immigration commission, with conclusion and recommendations and views of the minority*, en dos volúmenes; el primero, presentado por MR. DILLINGHAM, 5 de diciembre de 1910, Government Printing Office, Washington, D.C., 1911.

(30) JEREMIAH W. JENKS y W. JETT LAUK: *The immigration problem: a study of american immigration conditions and needs*, 3.ª ed. rev., Funk & Wagnalls, Nueva York, 1913.

(31) WILLIAM PATERSON: «The 'Scientific' Basis of our Immigration Policy», páginas 197 a 205, en WILLIAM PATERSON y DAVID MATZA: *Social controversy*, Wandsworth, Belmont, California, 1963.

locación económica y con los problemas específicos norteamericanos de aquella misma época, caracterizados por la rápida industrialización y urbanización. «Los nuevos inmigrantes provocaron un sentimiento de recelo por los efectos que sus arribadas en masa pudiesen influir en la salud social y económica del país... El antiguo movimiento de inmigración fue esencialmente de colonizadores permanentes. La nueva inmigración es fundamentalmente de individuos sin intención de realizar un cambio permanente de residencia... Más del 35 por 100 de este grupo son analfabetos, en comparación con el 3 por 100 de los primitivos emigrantes... la mayor parte de los inmigrantes llegan de países en los que se da con inusitada frecuencia el tracoma y otras enfermedades infecciosas... la llegada de criminales y de personas con tendencias criminales constituye uno de los efectos sociales más graves del movimiento de inmigración...», etc. (32)

Este informe, el sentimiento antiinmigratorio agudizado por la primera guerra mundial, las secuelas producidas por la desilusión que trajo consigo la paz y una fuerte ola de aislacionismo, condujeron a nuevas agitaciones para conseguir más restricciones inmigratorias, tras la firma del Armisticio de 1918. Las presiones para conseguir tal objetivo tuvieron diferentes orígenes. En 1919, la Federación Norteamericana del Trabajo, bajo la presidencia de Samuel Gompers (*) (inmigrante él también), aprobó por abrumadora mayoría en la convención anual de 1919, resoluciones en el sentido de que la desmovilización crearía una intensa situación de desempleo, y que la inmigración restringía la capacidad de la nación para conseguir la unidad y la americanización. Los redactores jefes de los periódicos, los políticos y los dirigentes de ciertas sociedades patrióticas, tal como la Federación Cívica Nacional, volvieron sobre la amenaza «roja». En febrero de 1921 la aglomeración de inmigrantes en Ellis Island era tan enorme que las autoridades tuvieron que desviar a Boston los barcos que se dirigían a Nueva York. El colapso de la «americanización» se hizo cada vez más patente para muchos norteamericanos y los judíos fueron a estos efectos blanco predilecto (33). Las primeras restricciones severas a la inmigración fueron promulgadas con carácter temporal; en las mismas se establecía una cuota para cada nación, basada en la composición pre-existente de la población norteamericana, sistema racial que ha sobrevivido de una u otra forma a lo largo de todo el período legislativo posterior.

Cambios de menor importancia, tales como la anulación de la exclusión china

(32) *Abstracts*, op. cit., 24 folios.

(*) *N. del T.*—Se remite a la obra de este autor *Setenta años de Vida y Trabajo*, publicada en español en 1960 por Ediciones Europa.

(33) HIGHAM; op. cit., págs. 308 a 309.

durante la segunda guerra mundial (34), fueron realizados durante los siguientes veinticinco años; en 1952 fue aprobado, por encima del veto del presidente Truman, un texto legal de la mayor importancia, la ley de Inmigración y nacionalidad, más conocida como la ley McCarran-Walter (35).

La política fundamental entre 1917 y 1952 eliminó a los orientales basándose en parte en el aspecto racial. Más tarde, se asignó una cuota a todas las naciones de tal zona de un mínimo de cien entradas al año. Pero la exigencia de que no se considerara de nación alguna de Asia a los descendientes en un cincuenta por ciento al menos de las razas que comúnmente se encuentran en el Pacífico asiático, cualquiera que fuera el lugar de su nacimiento, indicaba que el sistema tenía como base la discriminación racial. Las cuotas asignadas a cada nación se establecían en la ley de acuerdo con los porcentajes de población existentes en 1920, lo que constituyó una fórmula que tenía en cuenta el origen nacional. Las comunidades del sur europeo siguieron contando con cuotas insuficientes en comparación con la demanda, mientras que las del norte europeo no llegaron en ocasiones a cubrir las que les habían sido concedidas. A los inmigrantes del hemisferio occidental se les permitió la entrada en régimen de cuota libre, aunque otros impedimentos, entre los que se cuentan los derivados de la seguridad nacional y de la autoayuda, han limitado su número, excepto en el caso de Cuba tras la revolución de Castro.

La intención de la Ley fue básicamente la de lograr una discriminación contra los grupos procedentes de regiones sin afinidad religiosa, política, social y cultural con los Estados Unidos, con objeto de preservar los moldes nórdicos y WASP (White-Anglo-Saxon-Protestant).

(34) De 1882 a 1943 los chinos no podían entrar en los Estados Unidos y obtener la nacionalidad; en 1942, se estableció una cuota de 105 y se hizo posible su nacionalización. Todo este proceso se sigue con detalle en la obra de FRED W. RIGGS: *Pressures on Congress*, Columbia University Press, Nueva York, 1950.

(35) El informe de la Comisión, que trató sobre *La inmigración y los sistemas de nacionalización en los Estados Unidos*, Government Printing Office, Washington, 1950, presenta una abundante información utilizada en la justificación de la aprobación de la Ley de 1952. Transcripciones de la Ley, argumentos en pro y en contra de la misma, el mensaje del presidente Truman sobre el Veto y extractos del informe de los presidentes de la Comisión sobre Inmigración y Nacionalización, titulada *Whom we shall welcome*, pueden encontrarse en BENJAMÍN M. ZIEGLER: «Immigration: An American dilemma», en *The Immigration Issue Today*, págs. 92 a 112, Heath, Boston, 1953.

LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN A PARTIR DE 1952

Tras la segunda guerra mundial se tomaron las medidas oportunas para admitir a 205.000 refugiados. La ley original de 1948 fue renovada con la de 1950, para admitir 341.000 personas; en 1953 fue de 209.000. Tras la revolución húngara de 1956 las cuotas de 1953 no utilizadas y que totalizaban 38.000, fueron renovadas; se tomaron otras medidas para admitir a grupos tales como los de pastores, profesores y familiares de soldados norteamericanos en el extranjero.

LA LEY DE INMIGRACIÓN ACTUAL

El sistema de cuota según los orígenes nacionales desapareció de los procedimientos de inmigración norteamericanos el 1 de julio de 1968, tal y como estableció la ley de 3 de octubre de 1965, que modificó la ley de Inmigración y Nacionalidad. En ella se prevén limitaciones numéricas a la inmigración procedente de los hemisferios oriental y occidental. No contiene limitación alguna para la entrada de esposas o hijos de ciudadanos norteamericanos, así como para la de padres cuando los hijos que los reclaman son mayores de 21 años; tampoco existen limitaciones para los antiguos residentes, ciertos antiguos ciudadanos norteamericanos, ministros de religión y empleados por el gobierno norteamericano durante largo tiempo.

La Ley de 3 de octubre de 1965 estableció nuevos controles para proteger el mercado de mano de obra norteamericano ante la amenaza de la entrada de personal cualificado y no cualificado. En primer lugar se estableció que el supuesto inmigrante debe obtener un certificado del secretario de Trabajo, previa a la concesión del visado, en el que conste que no hay suficientes trabajadores en el país para realizar el trabajo que se pretende, así como que la contratación de los extranjeros no va a afectar a los salarios y a las condiciones de empleo de los obreros que en los Estados Unidos realicen trabajos parecidos.

Las personas nacidas en países del hemisferio oriental y territorios de influencia de éstos están sujetas a una limitación anual de 170.000 entradas; dentro de esta limitación numérica está la de 20.000 por cada país y la de 200 por cada territorio de influencia. Los candidatos son clasificados como preferentes o no preferentes.

Las categorías preferentes están basadas en ciertas relaciones de parentesco con las personas que gozan de la ciudadanía norteamericana: hijos e hijas solteros de ciudadanos norteamericanos; hijos e hijas solteros y esposas de extran-

jeros residentes; hijos e hijas casados de ciudadanos norteamericanos y hermanos y hermanas de súbditos de los Estados Unidos (primera, segunda, cuarta y quinta preferencia respectivamente); ciertas profesiones y especialidades (tercera preferencia); y ciertas categorías de trabajadores, cuya disponibilidad es escasa en los Estados Unidos (sexta preferencia). Las esposas y los hijos de los candidatos preferentes son calificados igualmente de preferentes, si acompañan a la persona titular del derecho.

La situación de preferencia se consigue a través de solicitudes dirigidas al Servicio de Inmigración y Nacionalización y cursadas por el familiar o empresario. Los visados se conceden a los solicitantes atendiendo a la clase de preferencia y, dentro de ella, a la fecha de registro de la petición.

La ley estableció un máximo anual de 120.000 entradas de personas procedentes de países independientes del hemisferio occidental (Canadá, Méjico, América Central y del Sur y la Zona del Caribe). Dentro de esta cifra global no se dan limitaciones numéricas para cada país, no habiéndose previsto clases preferentes para este tipo de candidatos. Dentro del límite señalado, los visados se conceden según el orden cronológico de petición. La prioridad de un candidato se determina por la fecha en que es aprobado el certificado laboral, o por la fecha de recepción en el consulado cuando el certificado no es exigido.

CAMBIOS EN LAS CARACTERÍSTICAS ÉTNICAS DE LA INMIGRACIÓN

Los componentes étnicos de la inmigración a los Estados Unidos han variado fundamentalmente como consecuencia de la legislación promulgada en los últimos años.

Ingleses, irlandeses, holandeses y alemanes, que en otra época arribaron a nuestras costas e hicieron de América un vivero de nacionalidades, están siendo ahora reemplazados por contingentes cada vez mayores de filipinos, italianos, griegos, portugueses, africanos y pueblos de las Indias Occidentales (36).

Las nuevas características de la inmigración son el resultado de las leyes aprobadas en octubre de 1965, que entraron en vigor en julio de 1968.

La ley suprimió el antiguo sistema de cuota por origen de nacionalidad; este sistema trataba de mantener el mismo equilibrio étnico de autorizados a inmigrar que el reflejado en el censo de población de 1920. Dio fin a un sistema que durante 40 años había favorecido la entrada de europeos del norte y del oeste,

(36) FÉLIX BELAIR (Jr.): «65 Law Changes Ethnic Patters of Immigration», en *New York Times*, 31 de agosto de 1970.

mientras que había presenciado la escasez de la procedente de la Europa del sur, de los países orientales y de los africanos.

Bajo el viejo sistema, las cuotas de inmigración fueron asignadas a las naciones; así Inglaterra obtuvo 65.361 visados anuales y Alemania 25.814, mientras que al Japón sólo se le concedían 185 y a las Filipinas el mínimo de 100. Las cuotas combinadas de Inglaterra, Alemania e Irlanda denegaban al 70 por 100 de las totales del resto de Europa más Asia y Africa.

Mientras que en Inglaterra dejaban de utilizarse de 40.000 a 50.000 visados concedidos bajo el antiguo sistema, la cuota anual de Italia era de 5.666, con más de 200.000 de sus ciudadanos esperando les fuese concedido el solicitado permiso.

Para corregir este desajuste y poner a todos los inmigrantes en potencia en un plano de igualdad, la nueva ley asignó visados anuales a Europa, Asia y Africa y 120.000 a Canadá y Latinoamérica.

Al mismo tiempo, el Congreso incorporaba a la ley el principio de la «unidad de la familia», concediendo una decidida prioridad para la concesión de visados de inmigración a los parientes de residentes en Estados Unidos lo que, en teoría al menos, facilitó los trámites de obtención de nacionalidad a los obreros en paro y a los refugiados. El efecto directo de estos cambios fue el de aumentar el número de personas con derecho a entrar en el país.

Al liberalizarse las normas de entrada y al crearse preferencias individuales en favor de los familiares se produjo una ola de inmigración desde países que en principio habían disfrutado de cuotas mínimas. Los mismos factores hicieron más difícil la inmigración a canadienses e irlandeses.

Aunque la intención de la nueva ley fue eliminar las largas listas de espera para la obtención de visados, produjo, sin embargo, el efecto contrario, sobre todo por lo que a países del hemisferio occidental se refiere. Aunque estos países no están sujetos al máximo de las 20.000 entradas, sí han de someterse al total de los 120.000. El resultado ha sido el atraso de 150.000 solicitudes. El atraso es aún más agudo en la mayoría de los países europeos y asiáticos.

ESTUDIOS PARA UNA REFORMA

Aunque ha sido eliminado el arcaico sistema de cuotas según el origen de la nacionalidad, ha habido presiones en el Congreso para efectuar una profunda revisión de la ley que con cinco años de vigencia se suponía abriría una nueva era en la política migratoria de los Estados Unidos (37).

(37) «Immigration-Law Overhaul Sought», en *The Christian Science Monitor*, 11 de

Lo cierto es que las protestas contra la legislación vigente formuladas por países amigos tales como Canadá, Méjico e Irlanda, así como las quejas sobre la excesiva rutina administrativa y sobre la clara evidencia de que la ley no estaba produciendo los fines que se perseguían, originaron una serie de proyectos legislativos. Una propuesta de la ley presentada por un miembro del Parlamento facilitaba el posible derecho de asilo solicitado en USA por los refugiados de las naciones comunistas, al mismo tiempo que revisaba el actual sistema de preferencias. Actualmente están siendo rechazados por primera vez las solicitudes de visados presentadas por canadienses y mejicanos al ser concedidas a los refugiados cubanos una considerable parte de las 120.000 entradas asignadas al hemisferio occidental por la ley de 1965.

En lugar del antiguo sistema de cuotas, la ley de 1965 estableció una serie de categorías preferenciales —siendo las más importantes la concedida a familiares residentes en los Estados Unidos—, con arreglo a las cuales los visados serían concedidos de acuerdo con los nombres inscritos en la lista de espera. Pero el nuevo programa estaba previsto para un período de tres años y las primeras protestas surgieron casi inmediatamente después de su puesta en vigor. Una de las quejas más agudas procedía de Irlanda, quien nunca consumió la gran cuota que disfrutaba durante la vigencia del antiguo sistema, y cuyos ciudadanos podían ahora ser excluidos por el primero que llegase en el sistema de la nueva ley.

Otra ruidosa protesta vino de Italia, que se suponía era uno de los mayores beneficiarios de la nueva política; había llegado a existir en 1965 una lista de espera de más de 200.000 italianos, pero el límite de los 20.000 permisos asignados a cada país y el juego que daba el sistema de las categorías preferenciales ocasionó un nuevo atasco, de tal manera que no pudieron conseguir autorización muchos italianos que habían estado esperando durante 10 años para reunirse con sus familiares.

En cuanto a Méjico y Canadá, ocurre que estos dos países permiten la emigración libre de norteamericanos a través de sus fronteras, con lo que la nueva ley fue un rudo golpe a su orgullo.

DR. JOSEPH S. ROUCEK

(Traducción de J. DE LA QUINTANA ORIOL.)

junio de 1970; MICHAEL G. WENK: «Reflections on Current United States Immigration Policy», en *International Migration Review*, vol. VI, primavera 1970, págs. 93 a 98.