

TEMA CENTRAL





El perfil racial: la imperceptibilidad de la violación de los derechos de los inmigrantes

Paola Virginia Suárez Ávila*

Resumen

Desde la perspectiva de la antropología política, se analiza la práctica del perfil racial en el sistema migratorio de Estados Unidos en cuanto fenómeno de violencia que hace visible la constante transgresión de los derechos de los migrantes. También se examinan las políticas de seguridad nacional y migratoria de Estados Unidos, y otros programas instaurados como el de Comunidades Seguras y la sección 287 (g), que ponen en peligro el bienestar social, las garantías constitucionales y los derechos inalienables de los migrantes procedentes de México, Centroamérica y Asia que residen o transitan por Estados Unidos. **Palabras clave:** antropología política, violencia, derechos humanos, racismo, Programa Comunidades Seguras

Abstract

This article analyzes the practice of racial profiling by the United States immigration system from the perspective of political anthropology. It is examined as a manifestation of violence making evident the constant violations of human rights to immigrants. The paper also examines the national security and immigration policies of the United States as well as other established programmes such as Secure Communities and Section 287 (g) of the Immigration and Nationality Act which threaten social welfare provisions, constitutional guarantees and inalienable rights of migrants from Mexico, Central America and Asia either living or in transit within the United States. **Key words:** political anthropology, violence, human rights, racism, Secure Communities program



IZTAPALAPA

Agua sobre lajas

* Académica de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México; miembro del Observatorio Nacional sobre Violencia entre Hombres y Mujeres, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa
caraxola@gmail.com

Introducción

El presente artículo está inmerso en los estudios de la antropología política contemporánea y tiene como objetivo analizar el fenómeno de la violencia registrado en una práctica discriminatoria: el perfil racial (*racial profiling*). Dicho concepto es reconocido por medio de las prácticas y políticas públicas que privilegian el tratamiento discriminatorio en contra de los inmigrantes con base en su perfil racial, es decir, en cómo este colectivo humano es observado por los otros.

La migración es un fenómeno que se ha acrecentado en años recientes por la globalización económica, la cual ha promovido la movilización internacional de grupos humanos en la búsqueda de una mejor calidad de vida y el acceso a un trabajo bien remunerado. Los migrantes que han cruzado la frontera entre México y Estados Unidos han sido un grupo históricamente violentado por prácticas desprendidas de políticas públicas que fomentan su criminalización, con el fin de contener la migración masiva y defender el territorio estadounidense de supuestos ataques terroristas.

En las últimas décadas, el tema de la inmigración se ha convertido en una cuestión relevante en los países occidentales como Estados Unidos y los países que integran la Unión Europea, que cuestionan los mecanismos de exclusión e inclusión de los inmigrantes en sus fronteras. De esta manera, la migración plantea retos e interrogantes a las naciones receptoras y expulsoras, con particular atención en dos temas de dimensiones globales y locales: la recepción y el tratamiento de los inmigrantes.

Si queremos resolver los problemas desde una perspectiva de los derechos humanos es importante comprender que las políticas migratorias contienen tres ejes: el control de flujos, las relaciones entre países receptores y expulsores, y la integración, los cuales permiten comprender el tratamiento que se da a los inmigrantes en espacios bien definidos, donde se llevan a cabo prácticas que transgreden la igualdad y el respeto de todo ser humano.

El trabajo está conformado por tres apartados a lo largo de los cuales se examina una propuesta teórico-metodológica planteada desde la antropología política contemporánea para discutir la imperceptibilidad de la violación de los derechos humanos de los inmigrantes en Estados Unidos, con base en el análisis de un estudio de caso: la ciudad y condado de San Francisco. Cabe precisar que para conocer las dimensiones de la violencia ejercida por el Estado en la vida cotidiana de los inmigrantes en Estados Unidos es necesario partir del análisis de un caso que permita saber de voz de los inmigrantes la situación que padecen frente a la práctica del perfil racial.

San Francisco es considerada una ciudad en la que, aun cuando existen leyes –como la Ley Santuario¹– que amparan a los inmigrantes frente a las leyes federales que promueven su detención injustificada, continúa el registro de casos por parte de organizaciones no gubernamentales y de las comisiones de Derechos Humanos y de Derechos de los Inmigrantes de San Francisco, en los cuales se violenta al inmigrante por medio de detenciones y deportaciones fundadas en el perfil racial, como una práctica cotidiana de los agentes públicos federales.

Los testimonios que aparecen en este artículo han sido documentados por la autora a partir de las entrevistas y la etnografía realizadas en el trabajo de campo llevado a cabo para una investigación más amplia sobre la política pública migratoria y el activismo de los inmigrantes en la ciudad y condado de San Francisco, de agosto de 2008 a agosto de 2010 (Suárez Ávila, 2012).

La violencia y el perfil racial

La palabra violencia puede tener muchas acepciones. Por ser un fenómeno sumamente difuso y complejo es difícil llegar a un acuerdo sobre su definición, pues cada cultura tiene normas y valores que definen cuáles comportamientos son aceptables o inaceptables. Sin embargo, es necesario establecer un consenso basado en los derechos humanos, que ayude a contrarrestar los distintos tipos de violencia que existen y a definirlos, para dar paso a una perspectiva de la prevención (OMS, 2002: 5).

Dentro de la discusión sobre la violencia ejercida contra los inmigrantes en los Estados contemporáneos, el perfil racial es entendido como una práctica que

¹ En 1989, la Junta de Supervisores y la alcaldesa Diane Feinstein aprobaron de común acuerdo la Ordenanza Santuario de la ciudad y condado de San Francisco, que prohíbe a empleados de la ciudad cooperar con cualquier programa del gobierno federal para realizar investigaciones o arrestos relacionados con la migración y el estatus migratorio de alguna persona.

utiliza estereotipos étnicos o raciales en lugar de una conducta individual, así como el uso de prácticas para detener a alguien con base en la descripción fenotípica o generar cargos a un individuo a partir de sospechas.

De acuerdo con este enfoque, la definición de violencia racista no sólo implica las agresiones físicas sino también las psicológicas, ejercidas sobre individuos y grupos étnicos o raciales minoritarios desde el ámbito institucional, reconociendo que todos aquellos procesos de estigmatización y criminalización, la denegación de derechos fundamentales y la discriminación en el acceso de recursos básicos pueden ser actos que violentan a individuos y comunidades discriminados por su origen étnico, racial y/o cultural.

La violencia basada en acciones racistas incluye prácticas xenófobas, actitudes discriminatorias contra una minoría racial o étnica, dinámicas de construcción de estereotipos arraigados en el imaginario colectivo y de prejuicios y acciones compartidos por un grupo social y/o el Estado, que pueden perjudicar a grandes colectividades e individuos en un espacio donde se promueven políticas y prácticas políticas que discriminan y criminalizan en función de la raza y la identidad cultural.

El racismo constituye una infracción directa a los derechos humanos porque violenta los principios de dignidad, libertad, democracia y respeto a las libertades fundamentales de los seres humanos, y se expresa como un fenómeno social que provoca discriminación racial dentro de distintas esferas de la actividad humana.

Así, el fenómeno de la violencia y la discriminación racial se inscribe en el horizonte de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y se evidencia la necesidad de eliminarlo para lograr una sociedad libre, igualitaria y justa. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM):

Todos los migrantes son seres humanos que poseen derechos humanos y libertades fundamentales e inalienables que son universalmente reconocidos en instrumentos internacionales como la Declaración Universal sobre Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948. Los derechos humanos no pueden quitarse a una persona o ser transferidos a otra persona. Éste es el motivo de por qué son descritos como inalienables [OIM, 2009: 4].

Desde este organismo internacional es posible comprender que en un nivel global la discusión sobre los derechos de los migrantes tiene como marco legal y jurídico la Declaración Universal sobre los Derechos Humanos de 1948, apelando a la calidad del migrante como un individuo dotado de derechos y libertades en cualquier lugar, aun cuando no sea el de origen. Sin embargo, al cambiar

de una visión global a un espacio local –en el caso de esta investigación, la ciudad y condado de San Francisco–, el problema de los derechos de los migrantes no tiene una fácil ni clara solución con la reproducción de los derechos humanos; es necesario que existan derechos específicos que ayuden a cada grupo social en un contexto de migración internacional y que le permitan el desarrollo tanto individual como comunitario.

En el documento *Derechos Humanos de los Migrantes*, publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1999), se consideró que:

la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama que todos los seres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción de ningún tipo, en particular de raza, color u origen nacional [y se decidió] garantizar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes.

Entonces, se toma nota

...del gran número de migrantes en el mundo que va en aumento [y se expresa la preocupación] por las manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante contra los migrantes en diferentes partes del mundo, teniendo presente la situación de vulnerabilidad en que se encuentran a menudo los migrantes [Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 1999].

El Alto Comisionado pide a los Estados

...que, actuando de conformidad con sus respectivos sistemas constitucionales, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos internacionales en los que sean Partes, si es el caso los Pactos internacionales de derechos humanos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales de derechos humanos aplicables, promuevan y protejan eficazmente los derechos humanos fundamentales de todos los migrantes [Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 1999].

En la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 1969), se establece que:

la expresión “discriminación racial” denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

La *no discriminación* es un concepto pertinente que nos permite comprender que la discriminación es moralmente errónea en algunos campos de la vida social: el derecho, la justicia equitativa, la vivienda, los servicios sociales y el empleo. El término se puede definir como el derecho de toda persona a ser tratada de manera homogénea, sin exclusión, distinción o restricción arbitraria, de tal modo que se le haga posible el aprovechamiento de sus derechos y libertades fundamentales y el libre acceso a las oportunidades socialmente disponibles (Rodríguez Zepeda, 2005: 24).

El debate sobre el perfil racial se ha retomado en distintos espacios del ámbito político de Estados Unidos, visto como una práctica que atenta contra los derechos humanos porque violenta el reconocimiento de las libertades de los individuos como el derecho al tránsito libre y la no persecución por motivos raciales o étnicos. Actualmente en el sistema migratorio estadounidense se cuestiona la aplicación de nuevas prácticas de detención, deportación, criminalización y despidos masivos de inmigrantes que tienen como referente el perfil racial.

La discusión sobre el perfil racial no es nueva en Estados Unidos. Desde 1940, Earl Warren² se convirtió en un ícono de los derechos civiles y la libertad individual al asumir el cargo de fiscal general de California, en ese momento declaró:

Hay que recordar que prácticamente todos los extranjeros que han venido a este país es porque les gusta nuestra tierra y nuestras instituciones. Ellos se han unido a la vida de este país de una manera violenta, han tenido que aceptar el cambio y, a

² Earl Warren (1891-1974) fue un jurista estadounidense. Entre 1943 y 1953 fue gobernador de California, y candidato a la Vicepresidencia en 1948. Fungió como Juez Presidente de Estados Unidos desde octubre de 1953 hasta junio de 1969 en el periodo presidencial de Dwight D. Eisenhower, en 1964 como presidente de la comisión encargada de investigar el asesinato del presidente John Fitzgerald Kennedy, en la llamada Comisión Warren.

la mayoría de ellos, se les ha dado una oportunidad para superar las dificultades de nuestra nación contra las naciones de origen... Debemos velar por no desarrollar prejuicios raciales y que no haya persecuciones de aquellas personas que respetan la ley [Siggins, 2002: 2].

Por otro lado, las organizaciones no gubernamentales en favor de los derechos de los inmigrantes han alegado que esta práctica discriminatoria afecta a una amplia población en Estados Unidos. Según Amnesty International USA (2004: 2), dicha práctica genera miedo y desigualdad entre las poblaciones migrantes y minorías étnicas de ese país, así como sistemas de paranoia que promueven la exclusión y la discriminación racial con base en el perfil racial.

En Estados Unidos, el uso indiscriminado de categorías raciales por parte de cuerpos policíacos, migratorios y de seguridad en los aeropuertos se ha expandido después del 11 de septiembre de 2001, afectando las garantías individuales de afroamericanos, indios americanos, latinos, árabe-americanos, iraní-americanos, asiático-americanos, sijes³ e inmigrantes de África, Asia, Sudamérica, México, Centroamérica y el Caribe (Siggins, 2002: 2; Amnesty International USA, 2004: 2).

El perfil racial continúa siendo una práctica frecuente que se aplica a los estadounidenses e inmigrantes mientras viajan por carreteras y pasan por las aduanas de los aeropuertos, pero también mientras llevan a cabo actividades cotidianas como ir de compras o caminar por las calles, e incluso cuando se encuentran en sus viviendas. Además, ha sido un modo de detener sospechosos con base en su etnicidad o raza y confluye con otros factores como edad, vestimenta, hora del día y ubicación de alguien en un barrio con una composición étnica distinta. Por ejemplo, los jornaleros son detenidos por la mañana, en los espacios donde piden trabajo para realizar labores de un día.

Según Amnesty International USA (2004), se estima que 32 millones de personas en dicho país son afectadas con base en su etnicidad (véase cuadro 1).

En Estados Unidos ha sido constante la persecución de afroamericanos, asiáticos y latinos de acuerdo con el perfil racial desde hace más de una década, resultando las poblaciones más molestadas. De hecho, existe un lema popular respecto a ello: "*Driving while Black or Brown (DWB)*", refiriéndose a aspectos racistas

³ "El sijismo es una religión fundada por el gurú Nanak (1469-1539) en el Punjab, al norte de la India, y combina elementos del hinduismo y el islam. El objetivo de la tradición siji es propagar la armonía religiosa, trabajar por la paz, y ofrecer liberación espiritual a todo el mundo" ("El sijismo", en *Historia de las Religiones* <<http://www.historia.religiones-com.ar/el-sijismo-57>>).

CUADRO 1
Población nacional afectada por el perfil racial en Estados Unidos

Raza	Total de la población (millones)	% de perfil racial	Población afectada (millones)
Afroamericanos	34	47	16
Latinos	35	23	8
Asiáticos	10	11	1
Multirracial (no latinos)	5	19	1
Blancos	195	3	6
Población total afectada por el perfil racial			32

Fuente: Amnesty International USA (2004: 1).

que sirven a los agentes policíacos, migratorios o de seguridad nacional como fundamento para sospechar que un sujeto –afroamericano o latino– es criminal (Amnesty International USA, 2004: 3).

Políticas discriminatorias: la inmigración no autorizada en Estados Unidos

El ejercicio sistemático de acciones violentas por parte de agentes migratorios y de seguridad nacional de Estados Unidos, como la deportación, la detención, las redadas, la criminalización y el despido masivo de trabajadores inmigrantes que no cuentan con los documentos de residencia en esa nación, ha constituido una práctica de represión política y control social reconocible en diversos espacios y momentos históricos identificada como violencia desde el Estado contra minorías étnicas y grupos raciales bien definidos.

El perfil racial se ha adherido a programas y acciones de la política pública en la frontera entre Estados Unidos y México y en los distintos estados que integran la Unión Americana. De esta manera, programas como Comunidades Seguras (The Secure Communities Program, S-Comm) y la sección 287(g) de la Immigration and Nationality Act han violentado la vida diaria de inmigrantes y viajeros que viven y transitan en dicho país, en espacios cotidianos como aeropuertos, vías públicas, hogares y sitios de trabajo.

La definición del estatus de inmigrante en Estados Unidos ha sido una cuestión polémica, ya que al determinar quién es un inmigrante se ejerce un ámbito de poder para saber quién cuenta con los requisitos para acceder a plenos derechos y garantías individuales –inmigrantes ciudadanos y residentes– y quién no –inmigrantes no documentados.

El gobierno federal estadounidense, por medio del Departamento de Seguridad Nacional (United States Department of Homeland Security, DHS) define quién es un inmigrante –documentado o no documentado– y qué actos categorizados en normas y leyes se ejercen sobre estos individuos, buscando de facto contener la migración masiva y detener el terrorismo mediante la criminalización de ciertos grupos migratorios –procedentes de Asia y Latinoamérica– y minorías étnicas como la afroamericana y los indios americanos.

El DHS estima que la población inmigrante no autorizada viviendo en Estados Unidos ha decrecido de 11.6 millones en enero de 2008 a 10.8 millones en enero de 2009; asimismo, entre 2000 y 2009, la población de migrantes ilegales creció 27%; y 62% procede de México (Hoefler, Rytina y Baker, 2010: 1).

La población de inmigrantes no documentados en Estados Unidos nunca había sido tan amplia como en la época contemporánea representando casi 25% del total de los inmigrantes en dicho país, donde también se concentra casi 20% de los inmigrantes ilegales del mundo entero, según un estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo realizado en 2009 (cit. en Suárez-Orozco *et al.*, 2011: 438). Cerca de 8.5 millones de inmigrantes ilegales proceden de México, Canadá, Centroamérica y el Caribe, seguidos de 980 000 de Asia (China, India, Corea del Sur y Filipinas, siendo los cuatro primeros países exportadores), 740 000 de Sudamérica, y, el resto, de otras regiones del mundo (Suárez-Orozco *et al.*, 2011: 438).

Según el gobierno de Estados Unidos, un inmigrante es residente legal (*legal permanent resident*, LPR) cuando ha obtenido una residencia permanente legal o se encuentra en calidad de asilado o refugiado; también lo es cuando el individuo ha sido admitido como no inmigrante con derecho a una estancia temporal en categoría de estudiante o trabajador (Hoefler, Rytina y Baker, 2010: 1).

Los residentes no autorizados son aquellas personas que no han nacido en Estados Unidos y no son ciudadanos ni residentes legales. De tal modo, muchos residentes no autorizados han entrado al país sin inspección o admitidos temporalmente pero con visas caducas. Las personas beneficiarias del estatus temporal de protección (*Temporary Protected Status*, TPS) –se estiman miles de personas en esta situación– no están técnicamente autorizadas y están excluidas de la población migrante considerada residente legal (Hoefler, Rytina y Baker, 2010: 1).

Los inmigrantes entran a Estados Unidos por tres vías: 1) como residentes legales permanentes (portadores de la Tarjeta Verde), 2) como poseedores de visa temporal (turista, trabajador temporal, estudiante o H-1B Visa) o 3) como inmigrantes indocumentados o ilegales. En enero de 2006, el DHS calculó que dos tercios de los residentes no nacidos en la Unión Americana eran inmigrantes legales, 4% contaba con visa temporal y el otro tercio lo constituían inmigrantes ilegales (Johnson, 2010: 2).

La definición de inmigrantes y las políticas construidas con base en dichos estatus jurídicos han creado diversos tipos de discriminación racial hacia los inmigrantes, que se ven reflejados por ejemplo en la reducción de la calidad e incluso la negación de servicios básicos como educación, salud, derecho laboral y acceso a la vivienda.

Así, podemos decir que la discriminación racial genera problemas internos en la sociedad, los cuales pueden llevar a prácticas de discriminación no sólo activadas por el Estado sino también por otros grupos sociales o políticos que se sienten amenazados por un grupo racial o minoría étnica. Tal caso puede ilustrarse con el proyecto Minuteman, impulsado desde 2005 y encabezado por un grupo de ciudadanos estadounidenses ubicados en la frontera México-Estados Unidos, que han formado milicias civiles para disuadir las travesías de los inmigrantes no documentados provenientes de México y Centroamérica y contener las fronteras nacionales, detener el contrabando y los cuerpos militares extranjeros. Según el portavoz del grupo, Chris Simcox, se describen como “ciudadanos unidos para el monitoreo de nuestra frontera”.⁴

No es casual que este grupo haya surgido después de los ataques del 11 de septiembre de 2001, cuando el gobierno de George W. Bush enarbó la “Nueva Estrategia de Seguridad Nacional” para proteger a su país de ataques terroristas; con ello promovió nuevas estrategias y prácticas discriminatorias contra inmigrantes procedentes de México y Centroamérica en aras de defender a la nación de supuestos enemigos.

La política de seguridad nacional ha sido la táctica de Estados Unidos para continuar con su hegemonía económica en distintas regiones del mundo, incluidos México, Centroamérica y el Caribe. Cabe apuntar que primordialmente desde el surgimiento de la Operación Guardián, la frontera entre Estados Unidos y México ha sufrido los violentos efectos de la política de seguridad nacional desarrollada por el gobierno federal estadounidense para detener la migración de mexicanos y centroamericanos. Sin embargo, al iniciar la guerra contra el terrorismo,

⁴ Minuteman Project <<http://www.minutemanproject.com>> [23 de marzo de 2012].

a partir del 11 de septiembre de 2001, dicha política se ha extendido a todos los espacios de esa nación, violentando la vida cotidiana de los inmigrantes por medio de detenciones, redadas y deportaciones injustificadas.

La Nueva Estrategia de Seguridad Nacional tiene relación con un proceso histórico de política pública migratoria en Estados Unidos que comienza en los años ochenta y continúa en los noventa, donde han sido promovidas numerosas propuestas de las leyes migratorias que favorecen la criminalización de los inmigrantes que no cuentan con los documentos necesarios para probar su estadía o residencia en el país.

Durante estos años del siglo XX, las políticas se enfocaron sobre todo en la migración no regularizada procedente de México y Centroamérica como un problema de seguridad nacional y política extranjera para justificar la militarización de la frontera México-Estados Unidos. Recientemente, estas políticas se han extendido hacia la vigilancia y el endurecimiento de las políticas migratorias dentro de los territorios estadounidenses alejados de su frontera sur, alentando nuevas prácticas discriminatorias contra inmigrantes ilegales que cruzan la frontera y se asientan en ese país.

Las acciones del sistema migratorio dentro de territorio estadounidense son variadas, algunas violan los derechos humanos y las garantías individuales de los inmigrantes e incluyen el establecimiento de un sistema penal para regular a los inmigrantes jornaleros, no regularizados, residentes permanentes y trabajadores temporales con miras a la deportación y con detenciones sin justificación basadas en el perfil racial, es decir, en si tienen aspecto de mexicano, latino o asiático.

Estas prácticas favorecen la deportación y otros procedimientos de política pública migratoria (como detenciones y redadas no justificadas en lugares de vivienda y centros de trabajo) que violan las garantías constitucionales promovidas por la Cuarta Enmienda de la Constitución de Estados Unidos y los derechos humanos reconocidos por organismos internacionales y locales. Es necesario matizar que la convergencia en este punto pone de manifiesto que las leyes criminal y migratoria fomentan la deportación como vía para culpar a cualquier sospechoso de terrorismo en Estados Unidos (Coleman, 2007: 616).

El 11 de septiembre de 2001 impulsó una nueva estrategia de seguridad nacional, enmarcada por la Doctrina Bush, cuyos principales elementos de Seguridad Nacional fueron delineados en un documento del Consejo de Seguridad Nacional (National Security Council, NSC),⁵ publicado el 20 de septiembre de

⁵ El NSC es el principal foro del presidente de Estados Unidos para considerar los asuntos de seguridad nacional y política exterior con sus consejeros de la materia. Desde su creación en la administración

2002. Con base en éste, el presidente George W. Bush logró articular la política exterior, fundada en articular la seguridad nacional a partir de la creación del escudo antimisiles (incluido el de Israel), la construcción de alianzas bilaterales (Washington y Londres) y las alianzas difíciles (Washington-París y Washington-Berlín) (Hoffman, 2001: 18).

Desde lo interno, las agencias de inteligencia (Buró Federal de Investigaciones-Agencia Central de Inteligencia, FBI-CIA, por sus siglas en inglés) desarrollaron nuevas investigaciones y se creó el DHS; además se aumentó el presupuesto nacional para programas de seguridad nacional y prevención del delito a través de la Ley de Seguridad. Asimismo, la Doctrina Bush evaluó los grandes costos de compromisos multilaterales como el Tratado Penal Internacional (Estatuto de Roma) y el Protocolo de Kioto, negándose a cooperar con algunos regímenes internacionales en materia ambiental y penal. Por último, la Doctrina asumió el particular dualismo estadounidense en algunos casos comportándose de manera aislacionista y en otros altamente intervencionista y unilateralista (Molina, 2004: 63).

El énfasis de esta nueva estrategia para contener el terrorismo en suelo estadounidense también marcó una nueva etapa del sistema migratorio. En este sentido, la detención y deportación de inmigrantes (documentados y no documentados), así como la paulatina retirada de la vigilancia de las cortes en la cuestión migratoria, fueron los puntos centrales de la guerra contra el terrorismo en los dos periodos que comprendió la administración del presidente George W. Bush (2001-2009) (Coleman, 2007: 616-617).

Uno de los cambios más relevantes en el sistema de migración de Estados Unidos fue la devolución del poder de la policía migratoria a los agentes no federales en la escala municipal; es decir, después del 11 de septiembre el sistema migratorio estadounidense ha ido extendiendo sus poderes a agentes locales y federales por el DHS. La novedad de dicha cooperación y los limitados recursos para su implementación son algunas de las razones por las cuales aún no ha funcionado en su totalidad el sistema. La falta de claridad en las leyes federales es otro componente importante para que programas como S-Comm no se hayan instaurado todavía en algunas localidades de la Unión Americana –entre ellas San Francisco.

del presidente Truman (1945-1953), la función del Consejo ha sido dar asistencia y recomendaciones al presidente sobre asuntos de seguridad nacional y política exterior. El Consejo también sirve como el brazo principal del presidente para coordinar las políticas en las diferentes agencias del gobierno. El NSC fue establecido con base en la Ley de Seguridad Nacional de 1947 (*National Security Council* <<http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc>>).

En 2001, después de los atentados del 11 de septiembre el gobierno federal y sus agencias se propusieron transformar la estrategia de seguridad nacional, por lo que fueron modificadas diversas políticas –entre ellas las de migración– para hacer frente al terrorismo. De esta manera, el Acta Patriótica (*USA Patriotic Act*), aprobada en 2001 por el Congreso de Estados Unidos, dio poderes a las agencias federales para investigar y castigar a todos los ciudadanos e inmigrantes sospechosos de crímenes en contra de la nación estadounidense y su población.

El Acta Patriótica, firmada por el presidente George W. Bush el 26 de octubre de 2001, y cuyo nombre corresponde a las siglas de “*Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001*”, tiene como objetivo, aún en vigor, ampliar la capacidad de control del Estado en aras de combatir el terrorismo, mejorando la capacidad de las distintas agencias de seguridad estadounidenses al coordinarlas y dotarlas de mayores poderes de vigilancia, definir nuevos delitos y endurecer las penas por delitos de terrorismo.

Dicha ley ha sido duramente criticada por diversas organizaciones de derechos humanos debido a la restricción de libertades y garantías constitucionales que ha supuesto para los ciudadanos, tanto estadounidenses como extranjeros. Dos años después de la implementación del Acta Patriótica, el gobierno federal de Estados Unidos creó el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (*United States Immigration and Customs Enforcement, ICE*)⁶ para el cumplimiento de las leyes de inmigración y aduanas y proteger a la nación de ataques terroristas. El ICE se concentra en los inmigrantes ilegales, así como en las personas, el dinero y los materiales que prestan apoyo al terrorismo y otras actividades criminales. Además ha creado programas que guían la política pública migratoria en todos los niveles de gobierno, y en algunas localidades han empezado a funcionar agencias de rendición de cuentas, que tienen la función de vigilar la consecución de los programas en las áreas de su jurisdicción.

La sección 287(g) y el programa S-Comm resultan importantes en la discusión de la Reforma Migratoria Integral, porque han logrado la penetración del sistema migratorio federal en espacios locales y la cooperación de los gobiernos locales y estatales con el sistema de migración federal para detener y deportar a los inmigrantes con perfiles criminales.

⁶ El ICE, instituido en marzo de 2003, es la mayor entidad investigadora del DHS, el cual fue creado tras el 11 de septiembre de 2001 para combinar las dependencias de la ley del antiguo Servicio de Inmigración y Naturalización (*Immigration and Naturalization Service* o INS) y el antiguo Servicio de Aduanas de Estados Unidos (*United States Customs Service*). El ICE es un componente clave de la estrategia de “defensa estratificada” del DHS para proteger el país.

El Programa 287(g), conocido como Immigration and Nationality Act (INA) Section 287(g) fue puesto en marcha en 1996 como resultado de la Reforma de Inmigración Ilegal y el Acta de Responsabilidad Migratoria (Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act, IIRIRA).⁷ Dicho programa autoriza al gobierno federal a tener acuerdos con las autoridades locales y estatales por medio de un memorándum de acuerdo (Memorandum of Agreement, MOA), proveyendo a los oficiales locales un entrenamiento apropiado y haciéndolos actuar bajo la supervisión de los oficiales del ICE. Así, por medio de este programa, el ICE proporciona a las agencias el entrenamiento y la autorización para la identificación, el procesamiento y, cuando lo amerita el caso, la detención de inmigrantes que hayan cometido algún delito (ICE, s. f.).

La aplicación y puesta en marcha del programa ha permitido algunos abusos perpetrados por policías y alguaciles que tienen la facultad de actuar como agentes de inmigración con el programa federal. Un ejemplo es el alto porcentaje de los deportados bajo el 287(g) que ha llegado a las cárceles con delitos menores, como manejar sin contar con licencia de conducir o con el permiso vencido (Waslin, 2010).

Actualmente el ICE tiene acuerdos con 71 agencias de orden público en 25 estados, pero en California sólo cuatro condados –Los Ángeles, Orange County, Riverside y San Bernardino– han aceptado el acuerdo de cooperación. En San Francisco hasta la fecha no se ha aceptado ni se ha enviado el MOA para colaborar en el programa 287(g).

Por medio de los memorándums de común acuerdo entre el gobierno federal y los gobiernos estatales y locales se delegan ocho obligaciones a los estados (Aldana, 2009: 96):

1. El poder y la autoridad para interrogar a cualquier persona que sea considerada sospechosa por violaciones migratorias consideradas como delito grave por leyes estatales y federales;
2. El poder para arrestar sin ninguna orden a cualquier extranjero (*alien*) que intente entrar o entre ilegalmente a Estados Unidos, o aun estando dentro de Estados Unidos, si el oficial tiene alguna razón para sospechar que el extranjero está violando alguna ley y puede escapar antes de obtener una orden;

⁷ El IIRIRA fue firmada el 30 de septiembre de 1996 por el presidente William Clinton, está dividida en seis secciones: I. Control de fronteras y protección nacional; II. Reforzamiento de penalidades en contra de inmigrantes y el delito de fraude de documento; III. Inspección, aprehensión, detención, adjudicación y remoción de inmigrantes; IV. Restricciones en el empleo para inmigrantes; V. Restricciones en los beneficios de los inmigrantes y VI. Otras disposiciones.

3. El poder y la autoridad para arrestar sin orden previa por delito grave a cualquier extranjero; esto para regular la admisión, exclusión, expulsión o deportación de los extranjeros, si el oficial tiene sospecha y no puede obtener una orden de captura anteriormente. La notificación del arresto deberá ser hecha al ICE dentro de las primeras 24 horas;
4. El poder y la autoridad para girar órdenes de arresto por violaciones migratorias según el 8 C.F.R 287.5 (e) (3);
5. El poder y la autoridad para tomar el juramento y organizar las evidencias para completar el proceso requerido para un criminal extranjero, incluyendo el registro de huellas, de fotografías, e interrogar a los extranjeros; así como la preparación del testimonio y organizar el juicio para la revisión de los supervisores del ICE;
6. El poder y la autoridad para preparar la acusación, incluyendo la elaboración de la notificación de comparecencia (Notice to Appear, NTA) y otros documentos apropiados para la firma de cualquier agente del ICE según las categorías establecidas por los supervisores del ICE;
7. El poder y la autoridad para detener por asuntos migratorios y aplicar el I-213 Record para Extranjeros sujetos a deportación o inadmisibles, para procesar a extranjeros en las categorías establecidas por los supervisores del ICE;
8. El poder y la autoridad para detener y transportar a los extranjeros arrestados al ICE, aprobando todas las facilidades para su detención.

Con la implementación del Programa S-Comm en mayo de 2008 en todo el país, el ICE ha extendido el Programa 287(g), que permite a policías locales actuar como agentes de inmigración.

Según el ICE, el Programa S-Comm es una estrategia para mejorar la seguridad pública mediante la modificación del sistema por el cual los criminales inmigrantes son identificados y deportados de Estados Unidos. Esta estrategia impulsa que con la información existente en los departamentos de Seguridad Pública DHS y de Justicia (Department of Justice, DOJ) se pueda identificar rápidamente a inmigrantes que han sido arrestados por un crimen y remitidos según las leyes locales. Con esta capacidad, las impresiones de las huellas digitales de los criminales son revisadas no sólo en los archivos criminales del FBI, sino también en los registros de migración del DHS. En consecuencia, si las huellas digitales del criminal coinciden con los registros del DHS, el ICE determina si es necesario aplicar las leyes migratorias considerando la historia migratoria, la severidad del crimen y la historia criminal del extranjero.

También de acuerdo con el ICE, el S-Comm le ayuda a maximizar sus recursos para garantizar que las personas, los procesos y la infraestructura sean apropiados para albergar a un extenso número de criminales extranjeros que sean identificados y sujetos a procesos de deportación. El programa moderniza la forma de identificación y deportación mediante el uso de huellas digitales reconocidas por un sistema tecnológico biométrico, priorizando los recursos entre las más grandes amenazas y compartiendo información entre las agencias encargadas de la aplicación de la ley.

Como ya hemos mencionado, el programa S-Comm fue introducido en la administración de George W. Bush en marzo de 2008 e implementado como plan piloto en 14 jurisdicciones desde octubre de ese año. En la administración de Barack Obama, el programa se ha expandido dramáticamente: en la actualidad está activo en 1 595 jurisdicciones en 44 estados, reportando un incremento de 65% desde principios de 2011. Asimismo, el ICE está promoviendo que a partir de 2013 el programa se aplique en todas las jurisdicciones de Estados Unidos (Kohli, Markowitz y Chavez, 2011: 1).

Datos del ICE indican que, del 27 de octubre de 2008 al 31 de mayo de 2011, de las 115 396 deportaciones hechas bajo el programa, 32 931 (que representan 28.5%) fueron clasificadas para personas no criminales, y 52 609 (45.5%) fueron ubicadas en los niveles 2 y 3, que corresponden a delitos menores. En total, 74% de las deportaciones realizadas en el programa S-Comm implica a inmigrantes no criminales o con delitos menores, incluyendo a aquellos que han cometido infracciones de tránsito (Asian Law Caucus, 2011: 2).

La información brindada sobre las deportaciones en California realizadas en el mismo periodo indican que es el estado con mayor número de deportaciones efectuadas dentro del programa S-Comm registrando aproximadamente 44 438 –seguido de Texas con 28 601–. Asimismo, 28% de las deportaciones fueron clasificadas por el ICE como de inmigrantes no criminales, mientras que 41% se ubicaron en delitos menores, esto es, casi 70% de las deportaciones se ejecutaron hacia inmigrantes no criminales o con delitos menores (Asian Law Caucus, 2011: 2).

David Price,⁸ congresista del 4º Distrito de Carolina del Norte y presidente del House Appropriations Subcommittee del DHS, ha sido el principal promotor de un sistema para identificar y remover criminales extranjeros de las cárceles, y también está en favor de la Reforma Migratoria Integral. Price ha mencionado que no es relevante la opinión respecto del problema de la inmigración ilegal y de cómo solucionarlo, ya que ellos (los estadounidenses) deben estar de acuerdo con

⁸ <<http://price.house.gov/>>.

las prioridades del ICE para identificar y deportar a los extranjeros que han violado las leyes, que se presentan como un peligro para sus comunidades y han sido convictos de varios crímenes (Waslin, 2010: 6).

El presupuesto del año fiscal de 2008 del DHS proveyó fondos a fin de mejorar y modernizar los esfuerzos para identificar extranjeros convictos de algún crimen, sentenciados a prisión y posiblemente sujetos a deportación, en cuyo caso, una vez juzgados, serían expulsados de Estados Unidos. En el presupuesto de 2009, el DHS designó 200 millones de dólares para el programa S-Comm, que es sólo una pequeña porción de los mil millones de dólares que recibe el ICE para identificar y expulsar a los inmigrantes con condenas criminales. En 2010, la partida para el ICE fue de 1 500 millones de dólares, incluyendo 200 millones para el programa (Waslin, 2010: 6).

En septiembre de 2008 comenzó S-Comm como un pequeño programa en Carolina del Norte y Texas; en agosto de 2009 ya funcionaba en 81 jurisdicciones de nueve estados. El proyecto del ICE fue que el programa funcionara para 2011 en todos los estados, y en 2013 en cada una de las 3 100 cárceles estatales y locales del país. Además, el ICE ha anunciado un programa piloto en Florida para extenderlo a todos los individuos en libertad condicional (Waslin, 2010: 6).

Según un estudio de la Universidad de Berkeley, el número de personas deportadas anualmente en Estados Unidos se ha incrementado casi 400% desde 1996, y más de un millón de personas han sido deportadas desde el inicio de la administración del presidente Obama (de 2009 a la fecha). Alrededor de 300 000 personas están siendo procesadas para su deportación pero aún no han sido sacadas del país (Kohli, Markowitz y Chavez, 2011: 1).

La instauración de programas basados en el perfil racial en San Francisco, California, y el debate público

“En el Mission District de San Francisco los policías sólo detienen a la gente latina”, explica Juan, “no hay respeto a la ciudad santuario de San Francisco, ni leyes que nos protejan”. La experiencia de vida y de migración de Juan, trabajador de origen latino, narrada en la audiencia pública de las comisiones de Derechos Humanos y de Derechos de los Inmigrantes de San Francisco para conocer el impacto de la política migratoria del ICE en las comunidades migrantes de la ciudad, es similar a la de muchos inmigrantes de origen latino que han arribado a esa región de California en busca de oportunidades laborales.

El perfil racial que se aplica en las localidades varía de región en región. Las comunidades de inmigrantes latinos y asiático-americanos de San Francisco, convocadas por organizaciones no gubernamentales y las comisiones de Derechos Humanos y de Derechos de los Inmigrantes de San Francisco, han declarado en foros comunitarios y audiencias públicas cómo se lleva a cabo la práctica del perfil racial y los abusos cometidos por el ICE contra inmigrantes de diversos grupos étnicos y minorías.

Los mexicanos y latinos han sido clasificados dentro de mecanismos de estratificación racial que caracteriza la forma en que un grupo externo puede ser excluido y explotado en Estados Unidos. De esta manera, la condición actual de vulnerabilidad de los mexicanos y centroamericanos en las ciudades fronterizas y dentro del territorio estadounidense habla de distintos mecanismos de violencia ejercidos desde el Estado y en la esfera local por gobiernos y policías locales que practican leyes que criminalizan a los inmigrantes.

La región conocida como San Francisco Bay Area, o simplemente The Bay, es una región geográfica, étnica y cultural diversa ubicada en California, donde habitan aproximadamente 7.2 millones de personas; es también una de las regiones más ricas de Estados Unidos, donde se registran altos niveles de ingreso por hogar, y tiene una renta per cápita más alta que la de cualquier otra área metropolitana del país. Su constitución también es multicultural y multiétnica, ya que el índice de población originaria de otro país es de 36% (aproximadamente 300 000 personas), del cual 36% (106 000) son migrantes recién llegados.

En esta región metropolitana se ubica San Francisco, una de las cuatro ciudades más grandes del estado de California (*city and county of San Francisco*), en la península de San Francisco, con el océano Pacífico al oeste, la entrada de la bahía al norte y la bahía homónima al este.

El área de la Bahía de San Francisco es y ha sido una región de migrantes desde el siglo XIX. Según la encuesta de 2005-2007 de la American Community Survey cerca de 30% de sus residentes son inmigrantes; aproximadamente 1 100 000 son inmigrantes residentes en la región y 54% de los inmigrantes tienen la ciudadanía (National Immigrant Law Center, 2007: 1).

Los inmigrantes que recibe la región tienen diversas procedencias, la mayoría de origen asiático (60%) con preponderancia china, y de origen latinoamericano (comunidad hispánica o latina) (20%), con predominancia de la comunidad mexicana (United States Census Bureau, 2000).

Los inmigrantes constituyen un tercio de la fuerza laboral en el área de la Bahía de San Francisco (36%), y están distribuidos en cinco áreas laborales principalmente: manufactura, agricultura, recreación y servicios alimenticios, reparación

y servicios personales, y construcción. En términos de ocupación, los inmigrantes realizan la mayor parte de las labores en las industrias de: limpieza y mantenimiento (69%); agricultura, silvicultura y pesca (53%); servicios alimenticios (53%) y trabajos de oficio (51%) (National Immigrant Law Center, 2007: 1).

Los latinos habitan en la parte sur del Mission District de San Francisco, mientras que los anglosajones están altamente concentrados del lado oeste entre las calles de Valencia y Dolores. Un poco menos de la mitad de la población del Mission District nació fuera de Estados Unidos, y dos de cada tres proceden de Centroamérica y México, población que se concentra en el centro y sur del distrito. Casi un tercio de la población hispanohablante del Mission District tiene poco conocimiento del idioma inglés, un porcentaje alto con relación al 22% de marginación que existe en cuanto a lenguaje en el total de la ciudad de San Francisco (United States Census Bureau, 2000).

Asistí a la reunión comunitaria del 25 de febrero de 2009 realizada en la escuela primaria Horace Mann del Mission District, donde se abordó el tema del perfil racial y los retenes, en la mesa de trabajo sobre el significado actual de la Ley Santuario en San Francisco. Los asistentes, en su gran mayoría inmigrantes de origen latino, expusieron cinco casos que implicaron violación de derechos con relación al perfil racial:

A dos carros de nosotros un grupo de bomberos estaba tomando café y no vieron que yo estaba a su lado. En el momento que el semáforo se puso en luz verde pensé que iban hacia atrás pero no fue así, iban para adelante. Así fue que nos chocaron. Yo tengo *aseguranza* pero mi licencia no es de aquí, era de Oregón pero me la quitaron. La licencia no estaba vencida, pero el policía me dijo que a los 30 días que cambias de residencia a otro estado tienes que cambiar tu dirección. Yo que tenía aquí como un año y que ellos me chocaron, ellos tuvieron la culpa. El policía después me dijo: "tienes que sacar licencia de aquí". Le dije que no podía porque no tenía seguro, y después me dijo que no podía manejar más mi carro. Luego me dice el policía: "no puedes manejar tu coche más".

"¿Por qué no, si yo no tuve la culpa?". Y dice: "no, es que tu licencia no es válida aquí".

Y así me quitaron el carro y ya no lo pude sacar hasta los seis días, pero no lo saqué yo, lo sacó un amigo a su nombre y con *aseguranza* de él como si yo se lo hubiera vendido. Ya después fui a ver si me daban mi licencia, fui a la Bryants, vine aquí por la Valencia y me dijeron que no sabían nada, que no sabían nada. Yo le dije que por favor me la regresara porque yo la necesitaba como mi identificación, y dijo que él no podía, porque llegaron muchos policías: "y ellos saben que tu licencia no es de aquí, yo no puedo regresártela" [testimonio 1].

Buenas tardes, yo soy un miembro de la comunidad, a mí me pasó tal como le pasó al compañero pero con diferente forma, yo no había cometido nada, solamente lo que ha pasado es que estaba roto una de las micas de lujo, que ponen a los carros, es una mica de media pulgada por una pulgada, solamente por eso me paró el policía, que estaba roto y se llevó mi carro. Para sacar mi carro yo tenía que pagar 2 800 y yo no tenía ese dinero y lo que me paró fue un día miércoles, casualmente coincide que siempre paraban los policías los días miércoles y estaban quitando los carros a los latinos, y eso es una cosa que si podemos hacer llegar nuestra voz a los supervisores sería bien [testimonio 2].

Mira, yo no sé pero yo vivo en la 24th y South Van Ness. Durante todo el mes de enero el Departamento de Policía Motorizada se tira de la 24th hasta Potrero y de Mission a Valencia poniendo tickets, todo el tiempo son latinos los que están parando, o sea la pregunta que hay que hacerle a la ciudad, al alcalde, a los supervisores es qué poder tiene la policía para estar haciendo cosas fuera de la ley, a ver [testimonio 3].

A mí me paso que un *ticketero* me dio un ticket, y luego lo moví el carro y lo puse al otro lado, pero no en doble fila, y después que me habían mandado un ticket me mandaron dos tickets y me dijeron porque yo estaba en doble fila, eso no era cierto [testimonio 4].

Me paró un policía, un policía por infracción, sólo por llevar adelante un ambientador, porque dice que puedes atropellar a un niño, me pide la licencia, no hay licencia, me pone la infracción [testimonio 5].

Como un segundo espacio de trabajo entre la sociedad civil y las autoridades locales de San Francisco para resolver el problema del perfil racial, el 5 de mayo de 2010, la Comisión de la Policía de San Francisco convocó a una audiencia pública sobre el tema del perfil racial, en el Palacio Municipal de San Francisco, invitando a todos aquellos que quisieran testificar sobre alguna experiencia relacionada con: 1) detención y cuestionamiento mientras se maneja; 2) cuestionamiento de agentes del Departamento de Policía de San Francisco; visitas o vigilancia del FBI; y 3) discriminación basada en la aplicación de la ley. Una serie de resoluciones permitió generar una política que prohibía actuar a los agentes con base en prácticas y políticas discriminatorias.

Un año después, el Departamento de Policía de San Francisco giró una orden general titulada "Política prohibitoria de políticas parciales" –*Policy prohibiting*

biased policy—, donde declara que uno de los principios que guían al Departamento es el trato hacia las personas con dignidad, justicia y respeto; de este modo, elimina cualquier aplicación de la ley con base en perfiles raciales (San Francisco Police Department, 2003: 1).

Según el documento, una política sesgada es el uso, en cualquier extensión o grado, de cualquier percepción racial, de color, etnicidad, origen nacional, religión, género, edad, orientación sexual o identidad de género, por la cual se inicia una acción para aplicar la ley en ausencia de una descripción específica de un sospechoso (San Francisco Police Department, 2003: 1).

En el estado de California ha sido prohibida la persecución de inmigrantes sustentada en el perfil racial. En la sección 13519.4 del Código Penal, reformado en 1993, se menciona que “el perfil racial es una práctica que representa un gran peligro para los principios fundamentales de una sociedad democrática. Es aborrecible y no puede ser tolerada” Asimismo, se define el perfil racial como “la práctica para detener a un individuo sobre la base de un amplio conjunto de criterios que arroja sospechas sobre él sin ningún sustento legal”; por tal razón, “un agente del orden público no debe involucrarse en actos de discriminación racial”.⁹

Para tal fin, los agentes deberán tomar un curso para comprender y respetar las diferencias raciales y étnicas con el propósito de fomentar el respeto mutuo y la cooperación entre la policía y los miembros de todos los grupos raciales y culturales. El desarrollo de la capacitación será guiado por una comisión que consultará a grupos y personas competentes que tengan experiencia en el campo de la conciencia cultural y la diversidad étnica. Los grupos seleccionados fueron: Conferencia Estatal de la National Association for the Advancement of Colored People, Brotherhood Crusade, Mexican American Legal Defense and Education Fund, American Civil Liberties Union, Anti-Defamation League, California NOW, Asian Pacific Bar on California y The Urban League.

Con fundamento en la sección 13519.4 del Código Penal, el Departamento de Policía de San Francisco declara que el propósito de este lineamiento es trabajar en políticas no discriminatorias, y clarifica que los oficiales pueden considerar la raza, el color, la etnicidad, el origen nacional, la religión, el género, el sexo, la orientación sexual y la identidad de género sólo de manera equitativa con base en los procedimientos legales.

Asimismo, la política de la imparcialidad se sustenta en que las detenciones por investigación y de tránsito, los arrestos y las búsquedas deben apoyarse con causas probadas y de acuerdo con la Cuarta Enmienda de la Constitución de

⁹ Véase <www.aele.org/calprof.html>.

Estados Unidos. Los oficiales deben ser capaces de articular hechos y circunstancias que sean lo suficientemente razonables para probar las acciones de detención, búsquedas y arrestos. Además, no deben usar el perfil racial para detener a alguien (San Francisco Police Department, 2003: 1).

Para prevenir las percepciones basadas en políticas sesgadas, se sugiere que cada oficial siga las siguientes instrucciones cuando detiene a peatones, ciclistas o conductores: 1) ser cortés y profesional; 2) acercarse a la persona detenida y brindarle una explicación de la detención; si son conductores se les debe explicar antes de pedirles la documentación; y 3) proveer el número de identificación oficial.

Otras acciones impulsadas por el activismo de los inmigrantes y el gobierno local de San Francisco para defender a los inmigrantes en contra de abusos provocados por el programa federal S-Comm han transformado las políticas públicas de San Francisco.

El 28 de enero de 2009 se reunieron aproximadamente 2 000 personas frente a la catedral de San Francisco, convocadas por diferentes organizaciones pro inmigrantes y defensores de los derechos civiles de la Bahía de San Francisco –como People Improving Communities through Organizing/Peninsula Interfaith Action (PICO/PIA) y el arzobispo Niederauer–, para protestar en contra del programa federal S-Comm, al que consideran abiertamente antiinmigrante, usado por el ICE para la deportación y separación de las familias de la comunidad latina, pues la policía local, aprovechando el perfil racial, solicita documentos a cualquier individuo para verificar su estado migratorio y, al comprobar que es indocumentado, éste sería detenido y enviado al departamento del ICE para su proceso inmediato de deportación; acción injusta y cruel. Frente a esta situación, las organizaciones no gubernamentales de migrantes en San Francisco han establecido una campaña permanente en contra de la instauración del programa en la ciudad para impedir las redadas y deportaciones masivas.

Asian Law Caucus (2011) publicó un documento titulado “The TRUST Act (AB 1081-Ammiano Questions and Answers”, donde especifica a las comunidades migrantes qué es el programa S-Comm, qué es el Acta TRUST y el impacto que tiene en la seguridad pública y en la defensa de los derechos de los inmigrantes. Con base en dicho documento, las organizaciones no gubernamentales han desarrollado otros materiales en defensa de la ley TRUST, que permitiría a los gobiernos locales optar por S-Comm (es decir, podrían decidir no hacer válida la deportación, obligada por la ley, de personas convictas por delitos menores), y que fue propuesta por el congresista de California Tom Ammiano, quien señaló:

El anuncio de hoy del ICE no es más que un escaparate. ¿Cuántas personas inocentes tienen que ser barridas por el programa irónicamente llamado Comunidades Seguras antes de que el gobierno de Obama cambie el curso? Hablar de la necesidad de una reforma migratoria integral no es una excusa para continuar con un programa defectuoso e injusto que está teniendo consecuencias trágicas para las comunidades de todo el país. Es hora de una moratoria sobre S-Comm y esperar una revisión real del programa por parte del ICE [Tom Ammiano, cit. en Phelan, 2011a].

Por su parte, profesor Bill Ong Hing, experto en leyes de inmigración, de la Universidad de San Francisco, declaró:

El hecho es que, en virtud de nuestra Constitución, la inmigración es una responsabilidad federal. Ni un estado como Arizona, ni el propio gobierno federal, pueden obligar a los gobiernos locales a actuar como agentes de inmigración. Estas medidas agravan las injusticias de nuestro sistema de inmigración profundamente quebrantado –y la seguridad pública y los recursos locales se encuentran entre las primeras víctimas [Bill Ong Hing, cit. en Phelan, 2011a].

Asimismo, los organismos Asian Law Caucus, American Civil Liberties of California, Coalition for Humane Immigrant Rights of Los Angeles, California Immigrant Policy Center y National Day Laborer Organizing Network emitieron la siguiente declaración:

Estamos profundamente decepcionados por la insuficiente respuesta de la Administración para el cuerpo de montaje de la evidencia de que el programa Comunidades “Seguras” está dañando la seguridad pública y atrapando a miembros de la comunidad. Las dolorosas historias de víctimas de la violencia y otros miembros inocentes de la comunidad que enfrentan la deportación permiten subrayar que el programa se ha salido de control. Mientras hoy se reconocen los problemas del programa, las medidas tomadas por la Administración están muy lejos de dar soluciones reales. Anunciar la “reforma” antes de su revisión es un acto político, no un ejercicio de política. La administración debe suspender el programa y esperar a que el informe del inspector general dé ideas de cómo desarrollar políticas justas y transparentes [Asian Law Caucus *et al.*, cit. en Phelan, 2011a].

El 26 de mayo de 2011, en la Asamblea de California, se buscó la aprobación de la TRUST. Ammiano declaró que la ley busca reparar los daños del programa S-Comm del ICE; agregó que S-Comm es una farsa porque el ICE ha engañado

jurisdicciones locales desde el principio y es borrosa la línea entre la aplicación de la ley y la inmigración, generando un miedo innecesario en personas inocentes; y expresó que la Ley TRUST es una solución práctica para volver a construir la confianza de las comunidades inmigrantes, y así restaurar el equilibrio que ha roto este programa disfuncional e injusto (Phelan, 2011b).

Asimismo, el sheriff de San Francisco, Mike Hennessey, envió un memorándum para no cooperar con el ICE, pues puso de manifiesto que el programa ha propiciado deportaciones de inmigrantes no criminales y que ha habido quejas en diversos municipios donde la información recibida sobre el programa es confusa y no establece procesos de detención justos para los inmigrantes (Phelan, 2011b).

Considerando lo anterior, en distintos estados de la Unión Americana, incluyendo California, Nueva York e Illinois, se han pedido moratorias para la entrada en vigor del programa, dada la desinformación existente en las localidades y estados sobre su capacidad de acción y su incumplimiento para detener sólo a los inmigrantes criminales (Phelan, 2011b).

Conclusiones

La violencia y la discriminación racial son reconocidas como fenómenos que desarrollan prácticas políticas desde el Estado para ejercer violencia sobre un individuo o grupo que proviene de una determinada raza o minoría étnica. Como un eje articulador de políticas públicas, el racismo está relacionado con la dominación y el tipo de estructura social que impone divisiones entre los individuos y grupos que conforman un Estado-nación.

La práctica del perfil racial se muestra como cotidiana en distintas localidades y espacios públicos de Estados Unidos. Un inmigrante puede ser detenido cuando camina, cuando maneja, cuando trabaja, cuando va a la escuela, sólo por su apariencia.

La organización de la sociedad civil ha permitido una cooperación entre la población migrante y no migrante de San Francisco para privilegiar los derechos humanos de los migrantes frente a otras propuestas políticas que generen prácticas racistas desde el Estado. Con esta perspectiva, San Francisco ha logrado conformar nuevas prácticas que no den cabida a la discriminación racial y la exclusión en cuanto formas de violencia ejercidas por cuerpos policíacos y otras agencias estadounidenses.

Los derechos humanos no pueden enmarcar la complejidad del fenómeno migratorio; sin embargo, pueden ayudar a establecer una opción para la cooperación

entre Estados y la promoción de políticas públicas más justas y equitativas, que defiendan los derechos de los inmigrantes. Es importante denotar que la imperceptibilidad de la violación de los derechos de los inmigrantes ha hecho que el problema se agrave más en épocas recientes. El racismo, la discriminación racial y la xenofobia son mecanismos que se reproducen día con día y afectan la cotidianidad de los migrantes.

Actualmente se debate cómo comprender que los derechos humanos e individuales forman parte de un proceso de lucha de ciertos grupos que sufren exclusión y que, por medio de los derechos humanos, apelan a la integración y el reconocimiento de sus derechos en Estados Unidos. Una de las principales críticas acerca de los derechos humanos ha sido precisamente que se basan en un nivel individual, lo que no permite que grupos como los inmigrantes en Estados Unidos accedan al reconocimiento y a la autodeterminación dentro de un sistema político y económico nacional, situación que les impide el desarrollo, la igualdad y la integración como comunidad o minoría en una sociedad compleja.

El problema de la exclusión se concentra en el análisis de los inmigrantes no documentados, quienes constituyen el grupo más vulnerable dentro de la clasificación de inmigrante, ya que son *no ciudadanos* y no tienen acceso a ningún tipo de derechos políticos ni civiles dentro del corpus legal estadounidense.

La exclusión en cuanto ciudadanos reduce su capacidad como individuos de tomar y construir las decisiones políticas en el lugar donde radican; por otro lado, la falta de reconocimiento de derechos económicos, culturales y sociales no les permite una integración justa en la sociedad receptora ni un acceso igualitario en cuestión de salarios, vivienda, libre tránsito, etcétera.

En la medida en que es un grupo que no tiene acceso a los derechos civiles y políticos a los que alude la ciudadanía, y que tampoco ha logrado el reconocimiento de derechos culturales, sociales y económicos, su situación de exclusión se fundamenta en la falta de acceso a los derechos individuales y comunitarios.

Los derechos humanos de los inmigrantes en Estados Unidos están muy lejos de ser protegidos en su totalidad, comprendiendo que hay una importante contraposición entre la soberanía nacional y el resguardo de los derechos humanos en la época actual, en que el gobierno nacional de ese país ha puesto énfasis en la seguridad y la lucha contra el terrorismo. No podemos decir que todas las políticas públicas estén destinadas a la criminalización de los inmigrantes, pero hay una tendencia gubernamental a alentar esta visión.

Asimismo, los gobiernos locales han iniciado embates para transformar la política pública desde otras perspectivas que respeten los derechos humanos. En este artículo, proponemos el debate público sobre los perfiles raciales en la ciudad y condado de San Francisco, como un espacio donde sociedad civil y gobierno

local han logrado transformar la participación de este último en los programas federales como S-Comm, que promueven la criminalización y la violencia en contra de migrantes con base en su perfil racial.

Bibliografía

Aldana, Raquel

- 2009 "Making Civil Liberties Matter in Local Immigration Enforcement", en Mary Molina (ed.), *The Role of Local Police: Striking a Balance Between Immigration Enforcement and Civil Liberties*, Police Foundation, Washington, D. C. <<http://pftest1.drupalgardens.com/sites/pftest1.drupalgardens.com/files/Appendix%20C.pdf>> [30 de noviembre de 2012].

Amnesty International USA

- 2004 *Threat and Humiliation. Racial Profiling, Domestic Security and Human Rights in the United States*, Amnesty International USA, Nueva York.

Asian Law Caucus

- 2011 "The TRUST Act (AB 1081-Ammiano). Questions and Answers" <http://www.asianlawcaucus.org/wp-content/uploads/2011/08/QA_Short_AB-1081-TRUST-Act_Updated-on-8_11.pdf> [20 de enero de 2012].

CEPAL

- 2006 *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.

Coleman, Mathew

- 2007 "A Geopolitics of Engagement: Neoliberalism, the War on Terrorism, and the Reconfiguration of U.S. Immigration Enforcement", en *Geopolitics*, vol. 12, núm. 4, pp. 607-634.

Gil de Mejía, María Eddy

- 2001 "Violencia contra inmigrantes: una mirada desde la realidad alemana", en *Revista Ila*, núm. 250, noviembre, pp. 347-358.

Hofer, Michael, Nancy Rytina y Bryan C. Baker

- 2010 "Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2009", en *Population Estimates*, United States Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics, Policy Directorate <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois_ill_pe_2009.pdf> [20 de noviembre de 2011].

Hoffman, Stanley

- 2001 "Why Don't They Like Us? How America Has Become the Object of Much of the Planet Genuine Grievances and Displaced Discontents

(The Whole World Is Watching)", en *American Prospect*, vol. 12, núm. 120, 19 de noviembre, pp. 18-21.

ICE

2010 "ICE. Strategic Plan FY 2010-2014", United States Immigration and Customs Enforcement <<http://www.ice.gov/doclib/news/library/reports/strategic-plan/strategic-plan-2010.pdf>> [7 de marzo de 2012].

s. f. "Fact Sheet: Delegation of Immigration Authority Section 287(g) Immigration and Nationality Act", en *United States Immigration and Customs Enforcement* <<http://www.ice.gov/news/library/factsheets/287g.htm>> [7 de marzo de 2012].

Johnson, Hans

2010 "Illegal Immigrants", en *Just the Facts*, Public Policy Institute of California, diciembre <http://www.ppic.org/content/pubs/jtf/JTF_IllegalImmigrantsJTF.pdf> [20 de marzo de 2012].

Kohli, Aarti, Peter L. Markowitz y Lisa Chavez

2011 "Secure Communities by the Numbers: An Analysis of Demographics and Due Process", en *The Chief Justice Earl Warren Institute on Law and Social Policy*, University of California, Berkeley Law School, Research Report, octubre <http://www.law.berkeley.edu/files/Secure_Communities_by_the_Numbers.pdf> [20 de enero de 2012].

Litke, Robert

1992 "Violencia y poder", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, núm. 132, pp. 161-172.

Massey, Douglas S.

2008 "La racialización de los mexicanos en Estados Unidos: estratificación racial en la teoría y en la práctica", en *Migración y Desarrollo*, núm. 10, pp. 65-95.

Molina, Franklin

2004 "Estados Unidos y la Doctrina Bush en política exterior. Visión desde América Latina", en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 10, núm. 1, enero-abril, pp. 59-71.

National Immigrant Law Center

2007 "Facts about immigrant workers", en *California Immigrant Policy Center* <http://www.caimmigrant.org/fast_facts.html> [30 de noviembre de 2012].

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos

1969 "Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la

- Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entrada en vigor: 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19" <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>> [20 de enero de 2012].
- 1999 "Derechos Humanos de los Migrantes. Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1999/44", 27 de abril <<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/1ba895a484e985d8025676d004bfl42?Opendocument>> [20 de enero de 2012].
- OIM
- 2009 *Derechos y obligaciones de los migrantes. Sección 1.5*, Organización Internacional para las Migraciones <http://www.crmsv.org/documentos/IOM_EMM_Es/v1/V1S05_CM.pdf> [30 de noviembre de 2012].
- OMS
- 2002 *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Organización Mundial de la Salud, Washington, D. C.
- Passel, Jeffrey
- 2005 *Background Briefing Prepared for Task Force on Immigration and America's Future*, Pew Hispanic Center, Washington, D. C.
- Phelan, Sarah
- 2011a "Civil rights advocates say S-Comm reforms are spin, part of bigger FBI biometric tracking plan", en *San Francisco Bay Guardian Online*, 17 de junio <<http://www.sfbg.com/politics/2011/06/17/civil-rights-advocates-say-s-comm-reforms-are-spin-part-bigger-fbi-biometric-tra>> [20 de marzo de 2012].
- 2011b "Ammiano's TRUST Act passes the Assembly", en *San Francisco Bay Guardian Online*, 26 de mayo <<http://www.sfbg.com/politics/2011/05/26/ammiano's-trust-act-passes-assembly>> [20 de marzo de 2012].
- Platt, Thomas
- 1992 "La violencia como concepto descriptivo y polémico", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, núm. 132, pp. 173-180.
- Rodríguez Zepeda, Jesús
- 2005 "Definición y concepto de la no discriminación", en *El Cotidiano*, año 21, núm. 134, noviembre-diciembre, pp. 23-29.
- San Francisco Police Department
- 2003 "General Order. Policy Prohibiting Biased Policing", 17 de julio <<http://www.sf-police.org/modules/ShowDocument.aspx?documentid=14774>> [30 de noviembre de 2012].

Siggins, Peter

- 2002 "Racial Profiling in an Age of Terrorism", en *Markula Center for Applied Ethics*, Santa Clara University <http://www.scu.edu/ethics/publications/ethical_perspectives/profiling.html> [30 de noviembre de 2012].

Sirianni, Carmen y Lewis Friedland

- 2001 *Civic Innovation in America. Community Empowerment, Public Policy and the Movement for Civic Renewal*, University of California, California.

Suárez Ávila, Paola

- 2012 "Política pública migratoria en San Francisco, California: el gobierno local y el activismo de los inmigrantes", tesis de doctorado en Antropología, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México.

Suárez-Orozco, Carola, *et al.*

- 2011 "Growing Up in the Shadows: The Developmental Implications of Unauthorized Status", en *Harvard Educational Review*, vol. 81, núm. 3, otoño, pp. 438-473.

Unites States Census Bureau

- 2000 "State & County QuickFacts. San Francisco (city) California", en *Unites States Census Bureau* <<http://quickfacts.census.gov/qfd/states/06/0667000.html>> [30 de noviembre de 2012].

Waslin, Michele

- 2010 "The Secure Communities Program: Unanswered questions and continuing concerns", Special Report, Immigration Policy Center, American Immigration Council, noviembre <http://www.immigrationpolicy.org/sites/default/files/docs/Secure_Communities_updated_110410.pdf> [7 de marzo de 2012].