

283
112



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“Régimen Jurídico Aplicable a los Trabajadores
Mexicanos Indocumentados en los Estados
Unidos de Norteamérica”.**

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

Arturo Echeverría Herrerías



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO

"CAUSAS DE LA EMIGRACION DE LOS TRABAJADORES MEXICANOS A LOS ESTADOS UNIDOS".....

- I.- Origen del Problema.....
- II.- Ley de 1882 que prohíbe la inmigración china y necesidad de reemplazarla por mano de obra barata venida de México.....
- III.- Entre 1942 y 1945, como consecuencia de la guerra, Estados Unidos ofrece ciertas garantías y perspectivas - muy atrayentes a los trabajadores mexicanos.....
- IV.- Intensificación del Programa de Braceros a partir de 1951 con motivo de la guerra de Corea.....
- V.- Aparición de la Patrulla Fronteriza.....
- VI.- Estructura económica de México genera desocupación y subempleo en el medio rural y urbano.....
- VII.- Perspectivas que ofrece la emigración a los trabajadores mexicanos.....
 - A) Empleo.....
 - B) Mejores salarios.....
 - C) Posibilidades de ahorro.....
 - D) Aprendizaje de técnicas agrícolas.....

CAPITULO SEGUNDO

"ANTECEDENTES JURIDICOS DE LA POLITICA MIGRATORIA"....

- VIII.- Primer Acuerdo de 1942.....
 - A) Contenido del mismo.....
 - B) Consecuencias.....
 - C) Prórrogas hasta 1947.....
- IX.- Convenio sobre prestación de mano de obra no agrícola.
- X.- Otros Acuerdos en 1948 y 1949.....
- XI.- Acuerdo sobre trabajadores migratorios de 1951.....
 - A) Contenido.....
 - B) Prórrogas, modificaciones e interpretaciones hasta 1964.....

CAPITULO TERCERO

"SITUACION DE LOS TRABAJADORES MEXICANOS ILEGALES EN - LOS ESTADOS UNIDOS DE 1964 HASTA LA ACTUALIDAD".....

- XII.- Deportación Masiva.....
- XIII.- Condiciones de Trabajo sin la Mínima Protección.....
- XIV.- Ultimos Planteamientos al Problema.....
 - A) Ultima propuesta de México respecto al problema....
 - B) Ultima propuesta de Estados Unidos respecto al problema.....
- XV.- Consecuencias Económicas.....
- XVI.- Consecuencias Sociales.....

CAPITULO CUARTO

"POLITICA MIGRATORIA SEGUIDA POR MEXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS".....

- XVII.- Política Migratoria Norteamericana.....

- XVIII.- Política Migratoria Mexicana.....
- XIX.- Diversas Medidas Adoptadas sobre Trabajadores Migran--
tes a Nivel Internacional.....

CAPITULO QUINTO

- "POLITICA MIGRATORIA NORTEAMERICANA Y EL CONTENIDO NOR
MATIVO INTERNACIONAL".....
- XX.- Los Derechos Humanos.....
- XXI.- Los Derechos Humanos y los Organismos Internacionales.
- XXII.- Valor de las Resoluciones.....
- XXIII.- Principios Internacionales sobre Protección a Traba--
jadores Migratorios.....
- XXIV.- Propuesta Carter de Regularización Migratoria.....

CONCLUSIONES.-

BIBLIOGRAFIA.-

INTRODUCCION

La migración de los trabajadores indocumentados mexicanos se ha constituido en nuestros días, en el principal problema que afecta las relaciones entre México y los Estados Unidos.

A pesar de que la migración de trabajadores hacia los Estados Unidos es un fenómeno que data del siglo pasado, apenas en fecha reciente el problema ha acaparado la atención a ambos lados de la frontera.

En la Unión Americana la migración mexicana ha sido definida como una amenaza pública, que origina el desplazamiento laboral de los trabajadores norteamericanos y el aumento de cargas a los contribuyentes norteamericanos debido al costo de los servicios sociales que supuestamente son utilizados por los trabajadores mexicanos.

En México, el problema no es visto como el fracaso de nuestra política económica, sino que se enfoca viendo a los Estados Unidos como el causante único del problema. Esto ha originado -

que se levanten patrioterías en que ya no se distingue lo que -
constituye una agresión con lo que los Estados Unidos tiene per-
fecto derecho a realizar.

Ante lo anterior, he creído conveniente realizar un análi-
sis de la política migratoria Norteamericana através de la evo-
lución en las relaciones de las dos naciones. También he creído
necesario, para tener una visión más completa del problema, ha-
cer referencia a los principios que sobre migración de trabaja-
dores constituyen Derecho Internacional Público.

CAPITULO PRIMERO

CAUSAS DE LA ENIGRACION DE LOS TRABAJADORES MEXICANOS A LOS ESTADOS UNIDOS

La migración puede definirse como el traslado voluntario de individuos y grupos desde su lugar de origen a otros centros de población, que les ofrecen mejores condiciones de vida y de trabajo. Es por ello que las causas de los desplazamientos masivos de mano de obra de un país a otro deben buscarse tanto en las condiciones internas del país cuyos habitantes emigran como en la situación imperante en las naciones hacia donde éstos se dirigen.

El proceso de movilización de trabajadores es un fenómeno que se realiza a nivel mundial y se origina en la mayoría de los casos cuando las naciones industrializadas en determinado momento de su desarrollo experimentan falta de mano de obra o un elevado costo de la misma. Al mismo tiempo existe en los países en vías de desarrollo un grave desempleo que genera la movilización de la mano de obra disponible en busca de mejores oportunidades de trabajo.

El bracerismo se intensifica también, al existir condiciones desfavorables para los productos primarios en el mercado mundial y además, cuando los precios de los mismos en el comercio exterior, estimulan un tipo de producción agrícola que requiere un alto grado de mecanización.

Estas causas de carácter externo siempre van unidas a los factores internos que comprenden: hechos ecológicos, demográficos, económicos, tecnológicos, políticos y psicológicos.

Influye bastante en la decisión de migrar la imagen positiva que proyectan, a través de los medios de comunicación masiva, los lugares hacia donde los migrantes intentan dirigirse, así como ciertas motivaciones de carácter personal.

México es un país que no ha estado exento de dichos flujos migratorios, los ha experimentado de manera permanente a partir de la época de la Revolución. En este caso, Estados Unidos es la nación industrializada que requiere de nuestra fuerza de trabajo, y que constituye el polo de atracción de los trabajadores mexicanos que emigran en busca de mejores oportunidades que no encuentran en su patria.

I. ORIGEN DEL PROBLEMA

La Guerra de Conquista emprendida por los Estados Unidos en contra de México, en 1847, brinda a este país no sólo la oportunidad de extender su territorio hasta alcanzar la trascontinentalidad, sino que dio un impulso extraordinario al comercio, a la industria, a la minería y a las industrias agrícolas y ganaderas. Así mismo, esta guerra trajo como consecuencia el surgi-

miento de una minoría incrustada en el territorio ocupado que fue víctima de la explotación económica y de discriminación social y cultural que perdura hasta el presente.¹

Así pues, una vez perdidos Texas y los demás territorios - da comienzo la emigración hacia ellos "atraída por los altos salarios, solicitada por los progresos de la agricultura, las - - construcciones de ferrocarriles y otras grandes obras materiales".²

Así mismo, la construcción de los ferrocarriles nacionales mexicanos que se vinieron ligando en la línea divisoria con los Estados Unidos facilitó a los mexicanos del centro del país, generalmente artesanos y gente campesina, el buscar fortuna en -- los Estados Unidos.³

Esta época de progreso y prosperidad nunca fue benéfica para los trabajadores que emigran hacia el país vecino en busca - de mejores condiciones de trabajo, pues estos fueron explotados y discriminados e invariablemente fueron a ocupar la más baja - esfera social. Los tratados de Guadalupe Hidalgo nunca fueron - respetados en lo concerniente a los derechos de los mexicanos y ya para el año de 1851 a sólo 3 años de la fiebre de oro de California ya había en ese Estado un impuesto en contra de los mineros que vinieran del exterior (principalmente chinos y mexica

¹ López y Rivas, Gilberto. "La guerra del 47, y la resistencia popular a la ocupación". Ed. Nuestro tiempo México, D. F. 1976. p. 1.

² Gamio, Manuel. "El inmigrante mexicano". Imprenta Universitaria, México, D. F., 1969, p. 8

³ Santibañez, Enrique, "Ensayo acerca de la inmigración mexicana en los Estados Unidos". The Glegg Co, San Antonio Texas, - 1930 p. 39.

nos) fijado en 20 dólares al mes; ese impuesto implantaba al mismo tiempo un castigo real y una amenaza simbólica, ya que en muchos casos la recolección de impuestos iba acompañada de la acción represiva; lo que se buscaba era dejar a los chinos y mexicanos fuera de las minas de oro.

La cercanía geográfica y la dependencia económica en nuestro país han sido la causa de la constante emigración de nuestros nacionales hacia los Estados Unidos, particularmente en el primer cuarto del presente siglo que es cuando cobró mayor importancia.

En este periodo, el mexicano que deseaba cruzar la frontera legalmente tenía que seguir un complicado procedimiento de acuerdo con la Ley de 1917 llamada Ley Burnett, "que limitaba la entrada de acuerdo a las condiciones físicas, mentales, morales y educativas de los inmigrantes, exigiendo documentación respectiva".⁴ Por consiguiente muchos tomaron ventaja de la política de frontera abierta hacia los trabajadores mexicanos. El inmigrante ilegal podía estar sin problemas en los Estados Unidos todo el tiempo que lograra evitar a las autoridades que podían descubrir su condición. Desde el momento en que a ninguna autoridad específica se le había confiado la aprehensión de inmigrantes ilegales, los peligros de ser aprehendidos eran adicionalmente minimizados. De esta manera, la condición de inmigrante ilegal no era visiblemente distinta de la inmigrante le-

⁴ Carreras de Velazco, Mercedes. "Los mexicanos que devolvió la crisis de 1929-1932" Talleres Bolea de México, S. A. Naucalpan, Estado de México. 1974. p. 32.

gal.⁵

Se calcula en aproximadamente 16 millones de mexicanos los que se han establecido en forma legal en Estados Unidos entre 1870 y 1974 usando las facultades conferidas por la ley de inmigración.⁶ Paralelamente a estos, una gran cantidad de mexicanos han traspuesto la frontera en forma ilegal y su permanencia en los Estados Unidos ha sido en relación a las necesidades de mano de obra barata, si bien es cierto que en Estados Unidos existía una ley para reglamentar la entrada de extranjeros; estas necesidades de mano de obra barata hacía que las autoridades -- persiguieran y castigaran a los peones, pero no así a los enganchadores, no obstante que las actividades de estos eran ilícitas.⁷

Así pues, en época de escasez de mano de obra los trabajadores han sido alentados a internarse en los Estados Unidos en busca de trabajo y mejores condiciones de vida. Como se ha dicho, el trabajo de millares de mexicanos, contribuyó al florecimiento de Texas, Arizona, California y Nuevo México.⁸

Por otro lado vemos que en época de crisis y desempleo estos mismos trabajadores han sido perseguidos y tratados como extranjeros indeseables y culpados de esa situación económica.

⁵ Bustamante, Jorge A. "El delito de ser Espalda Mojada". Informe de Investigación.

⁶ Revista "Comercio Exterior" Vol. 28 Núm. 7, julio, 1978. p. - 799.

⁷ Durón González, Gustavo. "Problemas migratorios de México". - Talleres de la Cámara de Diputados, México, D. F. 1925. p. -- 135.

⁸ Gamio, op. cit., p. 8.

A nuestro país, la política que lo caracterizó hasta la celebración de los acuerdos de 1942 fue una posición de indiferencia ante la salida de nuestros nacionales, y aún en algún tiempo se llegó a ver como benéfica, pues se consideraba que evitó los conflictos que podría haber causado el incremento en la masa de hombres sin trabajo en las crisis económicas.⁹

Esta conformista posición de nuestro gobierno ante tan agudo problema motivó que por falta de reglamentación para los trabajadores emigrantes fueran explotados; la opinión oficial creía que con garantizar trabajo en suelo mexicano en orden y paz, no habría un mexicano que deseara salir del país.¹⁰

Si bien en el siglo pasado existió el fenómeno de la emigración de nuestros nacionales, ésta por su reducido número, no era de importancia; se calcula en aproximadamente 30 mil mexicanos los que emigraron a los Estados Unidos en la última mitad de siglo pasado, y no fue sino hasta los inicios del presente siglo cuando se nota un progresivo incremento en la emigración, como en el año de 1907, en que el éxodo de emigrantes temporales y definitivos llegó a su máximo, fomentando por casaca de enganche norteamericana, provocando aglomeraciones en las localidades norteañas cuando se saturaba el mercado de brazos al otro lado de la línea divisoria, o cuando ocurría una crisis económica como la que se dejó sentir en el propio año de 1907 y que --trajo consigo la paralización de trabajadores ferroviarios y mi

⁹ Gamio, Manuel. "Número, procedencia y distribución geográfica de los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos". Ed. Talleres Gráficos, México, 1930. p. 11.

¹⁰ Carreras de Velazco, op. cit. p. 30

neros, así como la reducción en la siembra de los campos algod_oneros.¹¹

Aún así, el éxodo continuó, y así vemos como el número de trabajadores mexicanos que se internaban en la nación vecina se incrementó en forma absoluta año con año.

De acuerdo con lo dicho anteriormente, los logros económicos del porfiriato no crearon condiciones que permitieran disminuir la tendencia de emigración, sino que las estimularon al -- mismo tiempo que en los Estados Unidos aumentaron las condiciones favorables a la utilización de trabajadores emigrantes mexicanos. Se considera que la contienda revolucionaria, que sin duda tuvo una gran influencia sobre el fenómeno de la emigra--ción, no está entre las causas básicas de la misma, sino que -- son los más altos salarios y las perspectivas de mejoría económica.¹²

Al mismo tiempo, la falta de fuerza del trabajo en la -- Unión Americana durante la Primera Guerra Mundial fue uno de -- los principales estímulos que motivó que grandes contingentes -- de mexicanos se desplazaran hacia ese país. Esta falta de fuerza de trabajo se debía a tres causas: la limitación de la migra--ción europea, la propia movilización interna, y por último, el incremento de la producción que creó nuevos centros de trabajo y amplió los ya existentes.¹³

¹¹ Zorrilla, Luis G. "La Emigración de Braceros Mexicanos a los Estados Unidos de América". Imprenta Aldina, México, D. F., 1964. p. 3.

¹² Gamio, "El inmigrante". op. cit. p. 12.

¹³ Rovirosa Priego, María del Socorro, "Medidas legales para resolver el problema de trabajadores migratorios; el caso específico. México-Estados Unidos". Tesis profesional, U.N.A.M., Licenciado en Derecho, 1976. p. 8.

De acuerdo con las investigaciones realizadas por Hourwich en 1911, en términos generales, la inmigración a los Estados Unidos ha respondido en mayor grado a condiciones internas que a condiciones externas o sea las que ocasionaron la salida de los emigrantes de su país de origen.¹⁴ Así vemos que, independientemente de las presiones a que está sometido el trabajador mexicano no se produciría el éxodo si no fuera por la demanda de mano de obra en los Estados Unidos; cuando se necesitan braceros al norte de la frontera, aparecen los braceros; si la necesidad es mayor aumenta su número, y cuando no se requieren sus servicios por causas netamente norteamericanas el fenómeno desaparece o tiende a disminuir.¹⁵

La década de los veinte se caracterizó por un notable aumento en el número de mexicanos que emigran hacia los Estados Unidos, y como cité anteriormente, estos constituyeron el 11.2% de los emigrantes que recibió Estados Unidos en esta década; así de 1920 a 1924 emigraron 249,248 personas y de 1925 a 1929, fueron 238,527 las que lo hicieron.¹⁶

En el año de 1921 aparece la ley de cuotas para la inmigración en los Estados Unidos, que consistía en aceptar un 3% del total de emigrantes que cada país hubiera enviado a los Estados Unidos; México quedó exceptuando de esta disposición, gra

¹⁴ Bustamante, Jorge A. "Espaldas Mojadas; materia prima para la expansión del capital Norteamericano". Revista del Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, Cuadernos -- Núm. 9, México, D. F., p. 7.

¹⁵ Zorrilla, op. cit. p. 14.

¹⁶ Gamio, "El Inmigrante" ... op. cit. p. 34.

cias que al Departamento de Estado Norteamericano no se manifiesta por la ley de cuota por temor a ofender al Gobierno Mexicano, y a que a esta actitud antirrestriccionista se unieron todos los que controlan los intereses agrícolas del suroeste: ferrocarrileros, talabarteros, madereros y otras industrias que necesitaban mano de obra barata,¹⁷ a pesar de la fuerte oposición de algunos legisladores norteamericanos.

"Los intereses de los empresarios agrícolas aparecen siempre poderosamente respaldados en todos los debates sobre inmigración mexicana en el Gobierno Norteamericano, los empresarios agrícolas, particularmente del suroeste, aparecen siempre disputándose el aprovechamiento de la mano de obra mexicana como si se tratara de un recurso natural de la región que fuera inherentemente barato"¹⁸ Así por ejemplo, ya desde el siglo pasado, el empresario William H. Holister, uno de los más poderosos terratenientes de California declaró ante una comisión del Congreso de los Estados Unidos que pensaba que la riqueza futura del país quedaría condicionada a la inmigración de la mano de obra barata.¹⁹

II. LEY DE 1882 QUE PROHIBE LA INMIGRACION CHINA Y NECESIDAD DE REEMPLAZARLA POR MANO DE OBRA BARATA VENIDA DE MEXICO.

Estados Unidos ha sido un país formado esencialmente como consecuencia de los movimientos migratorios europeos. Desde su fundación ha tenido un gran desarrollo económico y es por esta razón

¹⁷ Carreras de Velazco, op. cit. p. 33.

¹⁸ Sustamente, "Espaldas mojadas..." op. cit. p. 9.

¹⁹ Ibidem. p. 7.

que necesitaba contar siempre con fuerza de trabajo que cubra - su producción en constante ascenso.

Cuando en las colonias inglesas se introdujo el cultivo en gran escala y hubo además una mayor afluencia de colonos y de capital, la demanda de mano de obra en el campo fue cubierta en parte, con los presidiarios que desterraba Inglaterra hacia los nuevos territorios, quienes expiaban sus culpas sirviendo temporalmente a determinados amos. Al lado de estos deportados vinieron los siervos enganchados, que eran transportados sin costo alguno bajo la condición de laborar gratuitamente con los hacendados que requerían sus servicios.²⁰

Más tarde, la Compañía de Virginia adoptó el sistema de -- head-rights, o derechos de reparto por cápita, por medio del -- cual se garantizaban 20 hectáreas de tierra a cada inmigrante -- viniera por su propia cuenta;²¹ la apertura de nuevas tierras -- al cultivo provocó un aumento en la importación de siervos.

Con el tiempo, el trabajo del negro fue preferido al de -- los blancos; la adquisición de esclavos negros resultaba una mejor inversión que el empleo de europeos condenados, pues como -- eran esclavos servían de por vida y creaban a su vez, mas esclavos. Además, el negro contaba con mayor resistencia física para los trabajos pesados y los climas insalubres.

En el siglo XVIII, el tráfico de esclavos era un negocio --

²⁰ Nevins, Allan y Commager, H. Steele, Breve Historia de los - Estados Unidos, Compañía General de Ediciones, S. A. México, 1953, p. 47.

²¹ Morison, S. E. and Commager, H. S. The Growth of the American Republic, Vol. 1, Oxford University Press, Fifth Edition New York, 1962, p. 104.

organizado y floreciente auspiciado por las autoridades de la metrópoli, a través del Tratado de Utrecht.

En los Estados del Norte, el esclavo sólo fue empleado en pequeña escala, en trabajos domésticos o como alijeradores en los puertos; sin embargo en los sureños el negro constituyó la gran masa laborante que resolvió las necesidades de mano de obra barata de las grandes plantaciones.

El requisito indispensable de poseer esclavos para poder ocupar puestos públicos fue otra causa que influyó para el empleo de los negros; abolir la esclavitud en ese tiempo equivalía a relajar no solamente los intereses económicos, sino también políticos de los poderosos plantadores.

Al mismo tiempo que esto acontecía en el sur, los estados nortehños estaban sufriendo una transformación de la Revolución Industrial. Al establecerse grandes fábricas y dar fácil acceso a tierras baratas, llegaron miles de inmigrantes a Estados Unidos que se emplearon en la construcción de ferrocarriles y canales.

La mayoría laboraban mientras reunían dinero para comprar una pequeña propiedad, ya que la abundancia de tierras permitía que hasta los más pobres pudieran adquirirla fácilmente. Así hubo apertura de nuevas regiones al cultivo en el Oeste y una gran mecanización de la agricultura en el Norte y gracias a la invención de máquinas segadoras (Husey y MacCormick) no hubo necesidad de recurrir a mano de obra barata.²²

²² Morison, S. E. y Commager, H. S. Historia de los Estados Unidos. Fondo de Cultura Económica. Tomo II. México, 1951. pág. 46.

Los inmigrantes que llegaban a los estados norteaños (irlandeses la mayoría) eran usados, por los patrones, para abatir -- los salarios; hecho que redundaba en detrimento de los inmigrantes, pues se veían forzados a aceptar los empleos por la precaria condición en que llegaban y con ello perjudicaban gravemente al obrero nativo.

Los trabajadores extranjeros y aborígenes al adquirir conciencia de sí mismos se dieron cuenta que la abolición de la esclavitud les convenía, pues vendría a solucionar el problema de competencia desventajosa que presentaba el esclavo en el mercado de trabajo. Estas circunstancias en el orden social, unida a otra de carácter político, según la cual, la Constitución Federal estaba por encima de los derechos de los Estados, fueron -- las causas que propiciaron la guerra civil contra los Estados Confederados. Terminada la revuelta, sobrevino una etapa de -- transición que se caracterizó por la preponderancia económica -- de la industria, y que convirtió a los Estados Unidos, en el -- primer centro productor del mundo, a tal grado, que para 1910 -- competía con ventaja frente a las potencias industriales europeas, en los mercados internacionales.²³

Este fenómeno evolutivo trajo como consecuencia desplazamiento masivo de europeos a la Unión Americana, que vinieron a satisfacer la demanda de mano de obra y a colonizar las grandes extensiones. Desde esta época, la necesidad de fuerza de trabajo indujo a los empresarios norteamericanos a valerse de engan-

²³ Nevins, A. y Commager, H. S., Ob. Cit. pág. 368.

chadores que viajaban a Europa para reclutar la mano de obra necesaria, contratando a los más pobres. También usaron a los inmigrantes como rompe-huelgas y para contrarrestar la fuerza del naciente movimiento obrero.

Al alcanzar los inmigrantes (italianos, húngaros, hebreos, polacos, etc. que cubrieron la necesidad de mano de obra en las dos últimas décadas del siglo pasado) niveles socioeconómicos más altos y continuar la expansión económica del país, aumentaba constantemente la necesidad de trabajadores no calificados. Así además de ampliarse la inmigración ya existente, se recurrió a la fuerza de trabajo mexicana y canadiense.

En el curso del presente siglo, México y Canadá por su cercanía geográfica fueron desplazando a las naciones europeas, como centros abastecedores de mano de obra barata. Además, los granjeros norteamericanos se dieron cuenta de que tenían a su alcance una fuerza de trabajo que podían explotar incluso con mayores ventajas que al esclavo. Ambas corrientes migratorias tomaron proporciones amplias a partir de 1910.²⁴

Aparte de las corrientes de inmigrantes europeos que llegaron a los Estados Unidos durante los 50 años siguientes a la guerra civil, vinieron también otras de las llamadas "razas inferiores". La fiebre de oro iniciada en 1849 atrajo a un gran número de trabajadores chinos para ciertas labores en las minas, que hasta los europeos de más baja condición despreciaban.

Más tarde, la compañía del Ferrocarril Central Pacific, --

²⁴ Morison, S. E. y Commager, H. S. Ob. Cit. Tomo II. Pág. 321.

aprovechando la conveniencia económica que representaba el empleo de "coolies", comenzó a importarlos por su cuenta; al mismo tiempo se desarrollaba un sentimiento discriminatorio contra ellos, ya que también eran usados para abatir salarios.

Este movimiento se vio fortalecido por los prejuicios raciales que existían en contra de los orientales, y tomó cuerpo cuando el Partido Obrero de California hizo suya la idea. Elevó una protesta al Congreso que culminó con una Ley votada en el año de 1882, que suprimió la inmigración de trabajadores chinos por 10 años; prorrogada en 1882 y en 1902, se hizo permanente.²⁵

Los efectos positivos que produjo la inmigración china permitieron proporcionar al país, en el momento preciso, la mano de obra suficiente para cubrir las necesidades de la revolución económica, colonizar a ritmo acelerado las tierras del Oeste y desarrollar rápidamente la industria y las vías de comunicación. Sin embargo, también trajo consigo efectos negativos tales como un rápido agotamiento de las reservas agrícolas y forestales, tardía evolución del trabajo organizado y desintegración social de la nación en pequeñas minorías nacionales.

Por estas circunstancias surgió una política migratoria -- restrictiva, ya que Estados Unidos pensó por primera vez en proteger a la mano de obra nacional. Esta política "culminó con la Ley de 1917, llamada Ley Burnett, que limitaba la entrada de -- acuerdo a las condiciones físicas, mentales, morales y educativas de los inmigrantes, exigiendo documentación al respec- - -

²⁵ Ibidem: pág. 324.

to".²⁶ Esta fue la primera ley que afectó al mexicano que deseara emigrar al vecino país.

En 1921 el control de inmigrantes se hizo cuantitativamente; la Ley de Cuotas de 1921 estableció que no debería aceptarse mayor número de inmigrantes de cada país, que el 3% del total de personas que de la misma nacionalidad hubiesen llegado a los Estados Unidos en 1810, exceptuando Canadá, México y las Antillas. Hubo una modificación en 1942 para establecer como año base 1840 en lugar de 1810; además se limitaban las cuotas al 2%.²⁷ Por último se creó la Ley de Orígenes Nacionales de 1929 que limitó la entrada de los inmigrantes a un total de 150,000 por año.²⁸

La libre inmigración de personas de países americanos permaneció sujeta sólo a las disposiciones del Departamento de Trabajo; por medio de éstas, dicho organismo admitía exclusivamente a todas aquellas personas que no constituyesen una "carga pública".²⁹

Esta disposición sirvió para controlar la inmigración mexicana sin enfrentarse abiertamente al Gobierno de México; ya que para este tiempo, se habían desatado muchas polémicas entre los sectores que estaban a favor o en contra de la libre admisión -

26 De Velasco, Mercedes C., Los Mexicanos que devolvió la crisis 1929-1932, Colección del Archivo Histórico Diplomático - Mexicano. Obras Mecanográficas/2; México: Secretaría de Relaciones Exteriores. 1974, pág. 32.

27 Auerbach L., Frank, "Immigration Laws of the United States", Bobbs Merrill Company. Second Edition, New York, 1955, págs. 8 y 9.

28 Morison, S. E. y Commager, H. S. Ob. Cit. Tomo II. pág. 327.

29 De Velasco, M. Ob. Cit. pág. 35.

de emigrantes.

No obstante, las corrientes migratorias de los países americanos se vieron estimuladas por la influencia de los intereses agrícolas del suroeste, los ferrocarrileros, talabarteros, madereros y otras industrias que necesitaban mano de obra barata. Los comisionados de agricultura y comercio de Texas fueron a Washington a pedir que se mitigara la rigidez de las leyes de migración.

La falta de fuerza de trabajo en la Unión Americana durante la Primera Guerra Mundial, fue uno de los principales estímulos que motivó que grandes contingentes de mexicanos se desplazaran hacia ese país, y se debía a tres causas: la limitación de la migración europea, la propia movilización interna, y por último el incremento de la producción que creó nuevos centros de trabajo y amplió los ya existentes.

La corriente migratoria mexicana hacia Estados Unidos adquiere importancia numérica a partir de la segunda década del presente siglo como consecuencia de la Revolución; los contingentes de trabajadores que emigraron con anterioridad a 1910 -- fueron de escasa importancia dadas sus pequeñas proporciones.

De 1910 a 1920, durante el periodo revolucionario, la emigración aumentó debido a las luchas armadas de esta época, por la entrada de Norteamérica a la Primera Guerra Mundial, así como por la escasez de fuentes de trabajo en México y la búsqueda de salarios más altos.

Durante la década de los treinta, estas corrientes disminuyeron extraordinariamente por la depresión económica que azoló

a la nación vecina.

Una de las manifestaciones de la depresión económica fue la sobreproducción que ocasionó una baja de precios por el exceso de oferta; la reacción inmediata de los productores fue disminuir la producción y, por tanto, el personal contratado.

Dentro del sector industrial, la siderurgia y la construcción fueron las ramas más afectadas; en ellas, se perjudicó a un 25% de mexicanos residentes en los Estados Unidos, que ahí prestaban sus servicios. Otro sector de la economía que resultó también muy abatido, fue el agrícola, en el que laboraba el 70% de los mexicanos residentes en la Unión Americana.³⁰

De esta manera, los que habían emigrado legal o ilegalmente, permanente o temporalmente, se encontraron sin empleo y sin posibilidad de conseguir recursos para su manutención y la de sus familias.

Las autoridades norteamericanas, para resolver el problema del desempleo de sus nacionales, dictaron algunas medidas que agravaron la situación de los mexicanos; por lo general, en todos los empleos se dio preferencia al estadounidense pues contaba con el apoyo oficial.

Estas circunstancias, unidas a otras como fueron las actitudes de mala fe y de prejuicio racial contra el mexicano, obligaron a nuestros nacionales a aceptar las facilidades que les otorgaba el gobierno norteamericano para su repatriación "voluntaria". A la nación vecina le resultaba más barato pagarles el

³⁰ Ibidem: págs. 58-59.

viaje a la frontera, que mantenerlos mientras mejoraban las condiciones de empleo.

Alrededor de 300,000³¹ mexicanos fueron deportados en esta época de crisis (1929-1932). Venían carentes de recursos, con frecuencia enfermos o agotados por las duras faenas que tuvieron que desempeñar en aquel país.

Estos mexicanos, al regresar a su país de origen tuvieron que ser ayudados por el gobierno de México que estableció colonias para repatriados. La llegada de los braceros provocó graves problemas de readaptamiento, al incrementarse la mano de obra disponible.

Dentro de las legislaciones migratorias nacionales, ni en la primera ley de 1908 ni en la segunda de 1926, la emigración tiene un lugar importante. Por el contrario, la ley de 1930 dispone que el Departamento de Migración debe investigar las causas que originan la salida de los trabajadores mexicanos, buscarles remedio y asesorar a los emigrantes para ahorrarles dificultades.³²

Esta ley creó el Consejo Consultivo de Migración que tenía entre sus funciones estudiar constantemente la emigración de los nacionales para que no hubiera peligro de despoblación: "debe además proteger y repatriar, más que facilitar, la inmigración extranjera".³³

³¹ Ibidem: pág. 174.

³² Ley de Migración de los Estados Unidos Mexicanos. D. O. 30 - de Agosto de 1930. Suplemento.

³³ Ibidem.

Desde la segunda mitad del siglo XIX y durante los primeros años del XX, la movilización fue espontánea, sin la menor intervención del Estado Mexicano y teniendo por única regulación la demanda de mano de obra. Sin embargo, a fines de la década de 1920 se sugirió, en varias ocasiones, la celebración de un acuerdo bilateral.

Los inmigrantes mexicanos de estos tiempos se establecían en los Estados del Suroeste, principalmente Texas y California; desempeñaban los empleos más bajos dentro de la escala laboral. Su radio de acción se limitaba casi exclusivamente a la agricultura (cultivo de algodón, remolacha, espinaca, tomates y ciertas variedades frutales), y también fueron utilizados por las compañías ferroviarias para trabajo de tendido y reparación de vías. No obstante ello, gran número de trabajadores emigraron por su propia cuenta aprovechando la proximidad a fuentes de empleo mejor retribuidas.

Desde esta época hicieron su aparición los enganchadores, quienes venían a contratar "cheap labor" (mano de obra barata) para cubrir la demanda de los Estados del Suroeste. Estas personas actuaban en forma organizada, pues contrastaban la fuerza de trabajo sobre pedido anteriormente arreglado con los granjeros o empresas ferrocarrileras.

Los trabajadores agrícolas mexicanos eran movilizados dentro de la zona sur de los Estados Unidos y hacia otras regiones, dislocando las condiciones de trabajo y perjudicando a la mano de obra norteamericana y mexicana que con anterioridad residía en la zona.

En los años que siguieron a la depresión económica (1929--1932) la emigración disminuyó notablemente, a pesar de que --en cuanto pasaron los efectos de la crisis-- hubo demanda de mano de obra y el gobierno estadounidense dio nuevamente facilidades a los mexicanos que quisieran entrar. Aquella constituyó una --gran lección para todos los nacionales que deseaban ir al país vecino, pues comprobaron que también la nación más rica del mundo podía sufrir graves conflictos económicos.

III. ENTRE 1942 Y 1945, COMO CONSECUENCIA DE LA GUERRA, ESTADOS UNIDOS OFRECE CIERTAS GARANTIAS Y PERSPECTIVAS MUY ATRAYENTES A LOS TRABAJADORES MEXICANOS.

La entrada de Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial y la gran movilización militar e industrial que se operó como consecuencia del esfuerzo bélico, le creó a la nación vecina una --gran necesidad de mano de obra barata que se vio obligada a contratar fuera de los límites de su territorio.

El incremento en la producción, unido al hecho de que las fuerzas militares enrolaron lo mejor del potencial humano, necesariamente tuvo que repercutir en el mercado de trabajo descompensando el equilibrio entre la oferta y la demanda.

Aunque la mayor mecanización y el aumento de tiempo en las jornadas laborales atenuaron el problema, el factor decisivo para llenar la vacante, lo constituyó el empleo de la mujer en --gran escala, de trabajadores jubilados y la emigración de la mano de obra agrícola hacia centros industriales.

Las consecuencias graves fueron entonces para la agricultura

ra, ya que se enfrentaba al éxodo de sus propios trabajadores; aunado a esto se produjo el enrolamiento militar y el programa de producción de emergencia. Este último incluía el uso de abonos especiales, rehabilitación de suelos, cultivo intensificado, y corría el riesgo de perderse por carencia de brazos para cosecharlos.

A principios de 1942, el Servicio de Colocaciones de Estados Unidos (United Employment Service) recibió una petición de los cultivadores de remolacha del Estado de California, en la que solicitaban los servicios de por lo menos 3000 mexicanos, para trabajar en el campo.³⁴ Se investigó la petición y encontrándola fundada, se procedió a llevarla a cabo. También existía una demanda efectiva de jornaleros en Colorado, Nebraska y Utah, y tenía el carácter de urgente en las zonas productoras de betabel.

Una idea vino a resolver el problema de la necesidad de mano de obra, se importaría de países amigos. La fuerza de trabajo vendría con carácter temporal y una vez acabada la guerra regresaría a su lugar de origen, porque los veteranos de la conflagración vendrían a ocupar sus antiguos empleos. Esta idea le eliminaba a la Unión Americana el problema de recibir a los trabajadores como inmigrantes permanentes; además, los países amigos sentirían estar cooperando más estrechamente a la causa de

³⁴ Jones C. Robert. Los Braceros Mexicanos en los Estados Unidos durante el periodo bélico. El programa mexicano-estadounidense de prestación de mano de obra. Oficina de Información Obrera y Social. Washington: Unión Panamericana. 1946. pág. 1.

las Naciones Unidas.

Se iniciaron pláticas con el fin de saber cual sería la actitud de México respecto al envío de braceros a Norteamérica. - Nuestro país hizo patente la necesidad de garantizar que no habría de repetirse condiciones prevaletientes de épocas anteriores de creciente emigración, tales como traslado de braceros -- sin suficientes garantías en cuanto a estabilidad de empleos, - vivienda, servicios sanitarios, bajos salarios, deficiente protección y de- portación al término de la Primera Guerra Mundial.

En esta ocasión, la demanda de mano de obra se planteaba - en forma distinta a como había surgido años atrás, pues provenía directamente del gobierno estadounidense y se formulaba ante el gobierno mexicano.

El Presidente de la República, Manuel Avila Camacho, dictó con fecha 4 de Mayo de 1942 un acuerdo a las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores y del Trabajo y Previsión Social, ordenando que se constituyera una comisión formada por -- los oficiales mayores de estas dependencias, con el fin de estudiar los diversos aspectos de la emigración de trabajadores mexicanos al extranjero, y proponer las medidas que considerasen necesarias para garantizar al trabajador que durante su estancia en los Estados Unidos no se repetirían los acontecimientos y abusos que a través del tiempo se habían venido presentando.

A fines de mayo de 1942, se estableció en Washington un Comité Interdepartamental que iba a fijar las normas y procedimientos que pudiesen servir de base para el otorgamiento de las garantías que pedía el gobierno mexicano.

Estaban representados en el Comité, la Comisión de Mano de Obra de Guerra, el Departamento de Agricultura, el Departamento de Estado, el Departamento de Trabajo, el Departamento de Justicia, el Departamento y la Oficina del Coordinador de Asuntos Interamericanos. Este Comité consultó además a los representantes de los hacendados, empleadores agrícolas y miembros de organismos sindicales.

Por su parte, los legisladores mexicanos incorporaron en el Código de Trabajo disposiciones específicas sobre migración de trabajadores, y que venían a reglamentar en esa materia al artículo 123 Constitucional.

Originalmente el artículo 123 Constitucional, apartado A, fracción XXVI sentó: "Todo contrato celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la nación -- adonde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además, de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente -- que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario -- contratante".³⁵

Las autoridades mexicanas que en un principio no vieron el programa con simpatía, accedieron considerándolo como uno de -- los aportes del país al esfuerzo aliado. El Presidente de México, mediante el Decreto de fecha 10. de junio de 1942, declaró que a partir del 22 de mayo del mismo año existía un estado de guerra.³⁶

³⁵ Trueba Urbina, Alberto, El Nuevo Artículo 123, Ed. Porrúa Segunda Edición. 1967. pág. 68.

³⁶ Diario Oficial 2 de junio de 1942.

En julio del año citado, el gobierno de nuestro país, mediante un acuerdo especial puntualizó las funciones de varios departamentos de la Administración Pública en lo que se refiere a la salida de braceros. Así, el Ministerio de Relaciones Exteriores debía hacer las gestiones para conseguir ciertas garantías fundamentales, estipulándose que cualquier contrato a firmarse sería temporal y debía celebrarse directamente entre ambos gobiernos. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social se encargaría de todos los arreglos de índole económico y trataría de evitar que el reclutamiento y éxodo de braceros fuese adverso a la economía nacional. Quedaba a su cargo el establecimiento de un fondo de ahorro que habría de servir para la compra de implementos agrícolas, que los trabajadores utilizarían a su regreso.

El Ministerio de Gobernación debía prevenir la emigración ilegal, obtener de parte de las autoridades locales el control y la protección de los contingentes en tránsito e impedir abusos de parte de los contratantes. La Secretaría de Agricultura vigilaría que los implementos agrícolas y los ahorros de los trabajadores fuesen recibidos por el Banco de Crédito Agrícola. Finalmente, el Departamento de Salubridad Pública debía dictaminar respecto a la salud y aptitud física de los trabajadores.³⁷

Mediante un cambio de notas entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de México y el Embajador de los Estados Unidos, el 4 de agosto de 1942, se formalizó un convenio entre ambos go

³⁷ Diario Oficial. 21 de agosto de 1942.

biernos referentes a la salida de braceros hacia la nación vecina. Como organismo responsable de su cumplimiento por parte de la Unión Americana, se designó a la Administración de Seguro -- Agrícola y quedó consignado por el Congreso como Ley Pública -- 45.

Se incorporaron a la Ley Pública 45 disposiciones que derogaron las anteriores limitaciones migratorias de la siguiente manera:

"Para facilitar el empleo, de parte de los empleadores -- agrícolas de los Estados Unidos, de naturaleza de Norteamérica, América Central y las islas adyacentes a estos territorios, que desearan ocuparse en las labores agrícolas en los Estados Unidos, mientras dure la guerra actual, tales extranjeros estarán exentos del pago del impuesto per cápita prescrito por la sección 2 de la Ley de Inmigración de 1917 y de otras tasas de entrada. Estarán exentos de las cláusulas excluyentes de la sección 3 de la mencionada ley en lo que toca a trabajadores contratados, del requisito de alfabetismo, de la obligación de que los gastos de transporte sean devengados por las corporaciones, el país de origen u otras entidades interesadas. Cualquier extranjero que así cumpliera será admitido para la ejecución de labores agrícolas en los Estados Unidos".³⁸

Entre los principios generales del Convenio se estatufa -- que los braceros estarían exentos del servicio militar, no su--

³⁸ United States, United States Statutes at Large. 78th Congress. 1st. session. Vol. 56, part. 1. 1943. pág. 73.

erirían actos discriminatorios, disfrutarían de garantías de -- transportes, alimentos, hospedaje y repatriación, no serían empleados para desplazar a los trabajadores nacionales, ni para abatir salarios.³⁹

En las cláusulas subsiguientes se detallaba la formulación de contratos, los trámites de admisión y retorno, transporte, - sueldos, servicio médico, alojamiento, condiciones de empleo, - ahorro y volumen de enganche. El arreglo hizo insistencia en el carácter temporal del mismo y su nexo con el esfuerzo bélico, - pero sin precisar plazo alguno en cuanto a su vigencia.

Al entrar en vigor el Acuerdo, la oferta de solicitudes de enganche superó ampliamente el número de contratos aceptados, lo que motivó que surgiera un gran tráfico ilegal que se vio -- auspiciado por la pasividad de las autoridades migratorias de - Estados Unidos.

En el mes de abril de 1943, el gobierno de Estados Unidos planteó de manera formal al de México una petición más, en la - que solicitaba la posibilidad de contratar ciudadanos mexicanos para prestar sus servicios en las vías férreas de esa nación.

A fines del mismo mes, a la vez que se establecieron las - bases para la contratación de individuos que aspiraran ir a trabajar en labores no agrícolas al vecino país, se renovó mediante intercambio de notas de 29 de abril de 1943, el arreglo concerniente a prestación de mano de obra agrícola.

³⁹ México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Memoria 1941- - 1942. Tomo I. pág. 419.

El Acuerdo sobre trabajadores no agrícolas incluyó los mismos principios fundamentales concertados en 1942, para los trabajadores del campo. Se le introdujeron algunas modalidades que se referían a la naturaleza misma del empleo y otras tomadas de la experiencia, que en sus pocos meses de operación había proporcionado ya, el programa de contratación de jornaleros agrícolas.

Entre 1942 y 1945, la nación vecina recibió 303,054 braceros⁴⁰ que fueron empleados en faenas agrícolas, sin contar a los ilegales cuya cifra es muy difícil de constatar por la situación en que se encontraban.

"La promesa del gobierno de la Unión Americana de pagar al trabajador mexicano una retribución igual a la del norteamericano, fue uno de los incentivos que más influyó en la salida de los braceros".

El salario mínimo que se fijaba como base en el Convenio era de .30 centavos de dólar por hora y según cálculos hechos por la Secretaría del Trabajo, todas las personas que emigraron en esta época bajo contrato, percibiendo un promedio diario de veinte pesos.⁴¹

Hay que tomar en cuenta que todos los individuos que se contrataron eran muy pobres y no habían podido ahorrar nada en el transcurso de su vida; además el salario promedio que perci-

⁴⁰ Arogoytia, Luis y Martínez, Guillermo, Los Braceros, Dirección de Previsión Social; México: Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 1946. pág. 86.

⁴¹ Ibidem: pág. 87.

bían en México era de \$ 3.80 y estaba muy por debajo de los jornales medios de los obreros del Distrito Federal.

En 1942, la situación que prevalecía en nuestro país respecto a la demanda de mano de obra era muy deficiente, apenas se iniciaba la etapa de expansión en las diversas ramas de la industria. La perspectiva de obtener un empleo fue otra de las causas que influyó para la salida de nuestros trabajadores, ya que el 78% del total de los primeros aspirantes a braceros provenían del sector de desocupados.⁴²

Otros individuos emigraron en busca de aventuras, ya que el pago de la transportación ofrecida en el Convenio, daba la oportunidad de ir a conocer los Estados Unidos; algunos iban por cambiar de suerte o probar fortuna, y no pocos fueron motivados por el deseo de contraer matrimonio con norteamericanas.

Los braceros mexicanos que fueron a la nación vecina legal o ilegalmente reemplazaron a los trabajadores agrícolas que se habían movilizado del campo hacia los centros urbanos, ocuparon la vacante dejada por el reclutamiento militar, y salvaron las cosechas que abastecieron a los ejércitos.

Así, su estancia en Estados Unidos durante este tiempo (1942-1945) puede considerarse como provechosa para ambos países, a pesar de que algunas cláusulas del Acuerdo fueron violadas impunemente. Es indudable entonces, que fue el país vecino quien recibió el máximo beneficio.

Una vez terminada la conflagración mundial, la Unión Ameri

⁴² Ibidem: pág. 47.

cana continuó la contratación de varios miles de trabajadores - con el fin de aumentar la producción agrícola y disponer de una mayor cantidad de productos alimenticios que pudieran destinarse a Europa. Ello provocó que por carecer el Acuerdo de plazo - de vigencia, tuviera validez hasta el 31 de diciembre de 1947, fecha en que se dio por terminado debido a la denuncia que del mismo hizo el gobierno norteamericano.

IV. INTENSIFICACION DEL PROGRAMA DE BRACEROS A PARTIR DE 1951 - CON MOTIVO DE LA GUERRA DE COREA.

La época de post-guerra fue de bonanza para la economía estadounidense. Se había creado una enorme demanda de bienes de consumo duraderos; además, existía un mercado norteamericano de excedentes de guerra creado por el programa de ayuda y reconstrucción en el extranjero.

A pesar de que en este tiempo disminuyó la presencia de mano de obra nativa empleada en el área rural, la producción agrícola tuvo un incremento notable, debido principalmente a la utilización cada vez mayor de trabajadores mexicanos y a la mecanización en alto grado.

En virtud de que la demanda de fuerza de trabajo extranjera persistió después de la conflagración, Estados Unidos celebró nuevos acuerdos con el gobierno mexicano, y la emigración ilegal aumentó, volviéndose un problema de carácter permanente.

El primer acuerdo, que se renovó en 1943, fue prorrogado - para un plazo que abarcaba hasta el 31 de diciembre de 1947. En esa fecha cesaron las facultades extraordinarias del Ejecutivo,

mismas que le otorgó "The Lend-Lease Act";⁴³ en consecuencia, - no había base legal para que el gobierno de Norteamérica pudiera realizar un nuevo convenio que garantizara la contratación - de trabajadores.

Mientras tanto hubo un arreglo entre trabajadores y patrones, siendo representados los primeros por funcionarios del gobierno mexicano y los empresarios agrícolas por funcionarios -- del Departamento de Colocaciones y de Migración de la Unión Americana. Así se realizaron, directamente, contratos individuales entre ambos. La única encomienda que se hizo a los dos gobiernos fue la de supervisar estos arreglos.

El nuevo programa se basaba en la libre contratación de -- los trabajadores extranjeros por parte de los agricultores. Se regía por las leyes de la oferta y la demanda y por la legislación migratoria aprobada por el Congreso en 1948.

Este sistema que se estableció en 1943 perduró por mucho -- tiempo, a pesar de que ya se había firmado un nuevo tratado internacional sobre emigración de mano de obra el 10. de agosto - de 1949, siendo prorrogado en 1950.⁴⁴

Todas las disposiciones determinadas en estos acuerdos - - (1948-1949) sobre la protección de los nacionales mexicanos fueron inútiles, ya que las reclamaciones de los braceros siempre quedaban sujetas a largos trámites judiciales o a decisiones ad

⁴³ United States, Documents on American Foreign Relations. Vol. III. World Peace Foundation, Boston. 1941 págs. 711-712.

⁴⁴ México, Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México. Senado de la República. Tomo XI. 1972. pág. 307.

ministrativas que por carecer de sanción, no aseguraban su cumplimiento.

A finales de 1950, México expresó a los Estados Unidos su insatisfacción por el programa existente a partir de 1948. Las razones que nuestro país argumentó en contra de dicho programa fueron:

1) Que se trataba de un sistema de contratación unilateral por medio del cual los agricultores ocupaban a los trabajadores de la zona fronteriza. Esto no convenía a México, pues su mayor interés radicaba en aliviar el subempleo que se localizaba en la zona centro y sur de la República y no en el norte.

2) Se había provocado además, la emigración de gran número de obreros industriales calificados, provenientes de las ciudades norteamericanas cercanas a la frontera.

3) En este tipo de contratación, el gobierno mexicano poco podía hacer para negociar mejores salarios.

4) México había financiado una parte importante de su déficit comercial con los Estados Unidos, a través de las remisiones de los braceros. El hecho de que los nuevos trabajadores -- provenientes de ciudades fronterizas disminuyó los envíos de dinero a las familias; además, al existir libre comercio de productos básicos en esta región, volvían al país vecino los sueldos percibidos por los mexicanos.⁴⁵

Por todas estas circunstancias, nuestro gobierno se negó a

⁴⁵ Ojeda Gómez, Mario, Estudio de un caso de decisión política: El Programa Norteamericano de Importación de Braceros, Extremos de México, Colegio de México. 1971. pág. 394.

firmar un nuevo arreglo, a menos que se garantizase la protección necesaria reclamada para los migrantes.

El gobierno de México propuso varias medidas, se designó una comisión norteamericana para que las estudiase, y como coincidía la propuesta con el punto de vista estadounidense, se firmó un nuevo convenio del 11 de agosto de 1951.⁴⁶ Además, la Unión Americana estaba necesitada de mano de obra debido a la guerra de Corea y es por ello que aceptó negociar este arreglo otorgando todas las garantías que exigía México.

El programa de importación de braceros de 1951 fue aprobado por el Congreso de Estados Unidos como la Ley Pública 78.⁴⁷ A partir de este año hasta 1959, hay un aumento constante e ininterrumpido del número de braceros que emigran cada año al vecino país.

La creciente demanda de trabajadores mexicanos se asoció a factores de carácter interno que propiciaron su salida, como el acelerado crecimiento de la población en México que se tradujo en creciente desocupación y subempleo, a pesar de los progresos económicos que logró nuestro país en esa época.

Lo anterior provocó también que miles de campesinos emigraran ilegalmente hacia la nación vecina; fue tal su número, que en 1954-1955 las autoridades norteamericanas con gran alarde, realizaron una operación para localizar y deportar a los mexicanos internados clandestinamente.⁴⁸

46 México, Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, ya citado. Tomo XII. pág. 382.

47 United States, United States Statutes at Large. 82D Congress, 1st. sesión. Vol. 65. part. 1. 1951. págs. 119 a 121.

48 Excélsior. 18 de junio de 1954. Primera Plana.

De 1960 en adelante, comienza a disminuir la salida de braceros como resultados de factores económicos que elevan el desempleo y subempleo en los Estados Unidos y que dan lugar a políticas restrictivas. Además, los sindicatos norteamericanos insistieron en la necesidad de abolir totalmente la importación de mano de obra agrícola.

El 4 de octubre de 1961, Kennedy argumentó al firmar una de las últimas prórrogas del Convenio, que el Congreso de la Unión Americana se había negado a otorgar iguales prestaciones --salarios, casa, salud, transporte-- a los trabajadores agrícolas norteamericanos y que el programa de braceros perjudicaba a su país.⁴⁹

Así, el 31 de Diciembre de 1964 finalizó dicho programa, pues los sindicatos y las uniones de obreros agrícolas norteamericanos derrotaron a los granjeros sureños que lo sostuvieron durante más de dos décadas.

V. APARICION DE LA PATRULLA FRONTERIZA

Hacia el año de 1924 hace su aparición la patrulla fronteriza que altera la conducta atípica primaria de quienes entraban ilegalmente en el país, debido a la cristalización de una nueva --reacción social ante la violación de las leyes de inmigración. La amenaza implícita o explícita de ser denunciado por el patrón se convirtió entonces en un nuevo elemento significativo --en los arreglos de las condiciones de trabajo.⁵⁰

⁴⁹ New York Times. 5 de Octubre de 1961 pág. 24.

⁵⁰ Bustamante, "El delito. . ." op. cit. págs. 347 y 348.

Al mismo tiempo que se creaba la patrulla fronteriza, de acuerdo con la nueva ley de inmigración, se pone en práctica un procedimiento administrativo que aceleró la expulsión de inmigrantes ilegales; éste procedimiento se llamó "Voluntary Departure" y se tradujo como "Repatriación voluntaria": consistía en una invitación del gobierno norteamericano a salir por voluntad propia del país.⁵¹

Las tres propuestas más importantes de la década de los veinte con relación a la inmigración son las que hicieron el Diputado John C. Box; el Presidente de la Cámara de Representantes y la del Senador Harris, que, con algunas variantes, las tres establecen una limitación en porcentajes e imponen varios requisitos, como saber inglés y poseer documentos que respalde su estancia legal en los Estados Unidos. Estas disposiciones afectaron mucho a los mexicanos, pues eran pocos los que poseían documentación y fueron deportados aún sin que dichas leyes entraran en vigor porque nunca se aprobaron.⁵²

Lo anterior fue mal visto por la opinión mexicana y por algunos cónsules mexicanos en los Estados Unidos. Se comentó que, si bien era cierto que muchos mexicanos habían entrado furtivamente a los Estados Unidos, también lo era que habían tenido un comportamiento honrado, y, por tanto, merecían que se les diera oportunidad de legalizar su estancia en el país.⁵³

La campaña de prensa emprendida por el Diputado Box para -

51 Carreras, op. cit. pág. 57.

52 Ibidem pág. 33.

53 Ibidem pág. 35.

apoyar su proyecto, dio lugar a que en contra de los supuestos prejuicios que nos imputan a los mexicanos hicieran víctima a - nuestros connacionales de vejaciones, humillaciones e insultos, impidiéndoles la entrada a los restaurantes públicos, atendiéndoles de muy mala manera en el comercio o impidiéndoles rentar propiedades o comprarlas.⁵⁴

Hacia finales de la década de los veinte sobreviene la de presión económica en los Estados Unidos y viene a agravar aún - más la situación de los mexicanos en dicha nación, pues para re - solver el problema del desempleo de sus nacionales, se dictaron medidas tendientes a restringir la contratación de mexicanos -- que para la aplicación estricta de las leyes de inmigración vi - gentes, no sólo para los deseosos de entrar, si no a los mexica - nos que se encontraban ya en los Estados Unidos sin trabajo, y a quienes las autoridades migratorias exigían comprobación de - su estancia legal, bajo pena de deportación, previo encarcela - miento; y como pocos tenían en regla y a la mano sus documentos la deportación era segura.⁵⁵

Dentro de las medidas adoptadas por la crisis, surge el 2 de marzo de 1930 una nueva ley tendiente a legalizar la perma - nencia de los inmigrantes ilegales, así si entraron a los Esta - dos Unidos antes del 3 de junio de 1921, se les perdona la fal - ta, pero si vinieron después y no se naturalizaron se les depor - ta.

⁵⁴ México, Secretaría de Relaciones Exteriores. "La migración y protección de mexicanos en el Extranjero; labor de la Secretaría de Relaciones Exteriores en Estados Unidos y Guatemala". Imprenta de la S.R.E., México, 1928. pág. 29.

⁵⁵ Carreras de Velazco op. cit. pág. 60.

Por otro lado a partir del primero de julio de 1930 la ley impone hasta un año de prisión y multa de 1000 dólares a quien pase la frontera sin cumplir los requisitos de ley.⁵⁶

Durante esta época es cuando se inicia la gran repatriación de nuestras nacionales. Quienes por un lado regresaban por la imposibilidad de conseguir empleo en los Estados Unidos y -- por otro estos eran motivados a regresar a México por las instituciones de beneficencia pues para estas eran menos costoso pagarles el viaje a la frontera que mantenerlos mientras mejoraban las condiciones de empleo. Así por ejemplo, de Los Angeles el costo de viaje por familia era de 71.14 dólares, incluyendo comida y transporte. Repatriar 6024 familias desde Los Angeles costó 77,249.29 dólares, pero mantenerlas hubiera costado 424,933.70 dólares. Hubo un ahorro de 347,468.46 dólares.

Además las instituciones de beneficencia, de acuerdo con la Ley Burnett, no otorgaban ayuda a los inmigrantes con menos de 5 años de residencia en el país o aquellos que no comprobaban su estancia legal en el mismo.

Las advertencias de la Oficina de Inmigración respecto a -- que las repatriaciones, incluyeron niños americanos por nacimiento y que los inmigrantes mexicanos tenían derecho a audiencias públicas y a órdenes formales de deportación, fueron ignoradas. El proceso legal implicaba dilaciones y mayores gastos y no podía aprovecharse para echar fuera a una gran cantidad de -- personas. Las familias México-americanas fueron apremiadas para

⁵⁶ Santibáñez, op. cit. pág. 8.

expresar su "voluntad" de regresar a México. A aquellas que se rehusaron, les fue negada la asistencia pública.⁵⁷

No se tienen estadísticas del número exacto de repatriados pero algunos investigadores han estimado que fueron alrededor - de 300,000 personas las deportadas entre 1929 y 1932.⁵⁸

Estos repatriados venían carentes de recursos, con frecuencia enfermos o agotados por las duras faenas que tuvieron que desempeñar.⁵⁹

Esta repatriación ocasionó grandes aglomeraciones en las - fronteras y, como consecuencia, grandes problemas sociales.

En los años que siguieron a la depresión económica, la emigración disminuyó notablemente, a pesar de que en cuanto pasaron los efectos de la crisis, hubo demanda de mano de obra y el gobierno estadounidense dio nuevamente facilidades a los mexicanos que quisieron entrar, aquella constituyó una gran lección - para todos los nacionales que deseaban ir al país vecino.⁶⁰

De acuerdo con los testimonios de las audiencias congresionales se puede concluir que la política de migración del gobierno norteamericano con respecto a México ha sido una política de abastecimiento de mano de obra para atender a los requerimientos de la expansión económica, particularmente de la región del suroeste de los Estados Unidos. Se puede apreciar que no se ha

57 Guzmán, Ralph "La repatriación forzosa como solución política concluyente al problema de la inmigración ilegal". En Foro Internacional. El Colegio de México, No. 71, pág. 498.

58 Rovirosa, op. cit. pág. 9.

59 Ibidem. pág. 9.

60 Ibidem pág. 11.

tratado de obtener cualquier mano de obra sino aquella que permite la reducción de los costos de operación hasta su mínima expresión.⁶¹

Ya desde el año de 1910 los investigadores de la Comisión de Inmigración (Dillingham Commission) señalaron la inconveniencia de estimular la inmigración de residencia de mexicanos, al mismo tiempo que recomiendan el estímulo de la inmigración temporal de mano de obra mexicana.⁶²

De acuerdo con las investigaciones del economista británico Bridley Thomás, señala la existencia de una relación directa entre el incremento en el Crecimiento Económico. Así, a una mayor inmigración o sea la oferta de mano de obra barata, existen mayores posibilidades de expansión industrial y, como consecuencia, existirá una mayor demanda de mano de obra adicional.⁶³

Durante la década de 1930 a 1940 fue un periodo en el cual llegó a ser obvio para todo el empresario del suroeste norteamericano, que la fuente de mano de obra que le produciría más altas ganancias se encontraba en México.⁶⁴

En la misma medida en que aumentaba la demanda de mano de obra mexicana en esa medida aumentaba la explotación y la discriminación social para los trabajadores, lo que ocasionó una reacción del gobierno mexicano para proteger a nuestras nacionales que cruzaban la frontera en busca de mejores condiciones de vida.

61 Bustamante. "Espaldas mojadas..." pág. 20

62 Ibidem pág. 16.

63 Ibidem. pág. 6.

64 Ibidem. pág. 21.

Así, en el año de 1928, el gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, estableció:

Primero: la emigración desproporcionada e ilegal de nuestros nacionales a Estados Unidos es perjudicial tanto para nuestro país como para los trabajadores mexicanos; segundo, ningún gobierno repatria a sus nacionales y menos cuando se trata de viajes temerarios con la excepción de una movilización en caso de guerra; tercero, ningún gobierno del mundo imparte a sus nacionales en el extranjero la protección directa en la cantidad y calidad que lo hace el Gobierno de México.⁶⁵

El mal trato a nuestros nacionales estaba a la orden del día cuando existía escasez de trabajo en alguna región de los Estados Unidos sin que fuera posible enviar a los desempleados a otras regiones que se encontraran en mejores condiciones. Inmediatamente las autoridades de migración procedían a efectuar una batida general en contra de nuestros connacionales, deportándolos en masa fueran o no responsables de violación alguna de las diferentes leyes y disposiciones.

Igualmente se daba el caso, con mucha frecuencia, de que se deportaba a nuestros connacionales sin darles siquiera tiempo suficiente para cobrar sus salarios en las compañías donde prestaban sus servicios y sin que pudieran arreglar ni recoger sus objetos personales, acarreado, a nuestros consules, el trabajo de encargarse de dichos intereses.⁶⁶

⁶⁵ México, Secretaría de Relaciones Exteriores. "la migración-- ..." op. cit. págs. 6 y 7.

⁶⁶ *Ibidem* pág. 22.

Como muchos de nuestros connacionales llegaban a los Estados Unidos sin llenar los requisitos de migración por lo que, desde el primer día se veían expuestos a ser deportados por las autoridades de migración, encontrándose, por lo tanto, en la necesidad constante de ocultar su presencia, con lo cual los enganchadores, al hacerles firmar abusivos contratos de trabajo, obtenían ventajas sin número, puesto que se consideraban impunes en vista de que nuestros connacionales, para que no se le denunciara no hacían reclamaciones de ninguna naturaleza.

Ante lo anterior, y con el interés del gobierno de nuestro país de poner en un plano de igualdad a nuestros trabajadores que se ven en la necesidad de salir de su patria en busca de mejores condiciones de vida y evitándoles la posibilidad de ser víctima de enganchadores o defraudadores que hacen aún más penosa su salida del país, se firmaron los acuerdos sobre trabajadores migratorios.

Estos acuerdos nacen dentro de un marco de necesidad, tanto para los Estados Unidos que requerían la mano de obra, como para México que deseaba proteger a estos trabajadores que cumpliendo o no los requisitos de migración iban a cruzar la frontera buscando mejores condiciones de vida o buscando trabajo -- que en su patria no podía encontrar.

VI. ESTRUCTURA ECONOMICA DE MEXICO GENERA DESOCUPACION Y SUBEMPLEO EN EL MEDIO RURAL Y URBANO.

México es un país donde la base de la estructura económica es la agricultura, siendo su superestructura industrial y comer-

cial muy reducida. No existen suficientes puestos para ocupar a toda la gente que alcanza la edad promedio de la población económicamente activa; estos individuos no se suman a la fuerza de trabajo, y cuando lo hacen, desalojan a otros de su empleo o -- bien dividen el empleo en dos. Es por ella que las causas determinantes de las migraciones tienen múltiples relaciones con el proceso de desarrollo nacional.

Por ser nuestro país esencialmente agrícola, es necesario poner especial énfasis en lo que acontece en la estructura agraria. En ella encontramos el por qué se genera la expulsión de los migrantes en áreas rurales. Los elementos que adquieren relevancia son: el tipo de tenencia de la tierra, el grado de concentración de la propiedad agraria y las precarias condiciones de vida en el campo, que aunados a las características del mercado interno y externo contribuyen a que las economías regionales no puedan absorber el crecimiento vegetativo local.

En las zonas rurales, el acelerado crecimiento demográfico que se traduce en una mayor presión sobre la tierra, influye -- también en los movimientos migratorios hacia otros lugares, con mayores posibilidades de empleo, reales o imaginarios.

En México existen tres tipos de tenencia de tierras consagradas en las leyes agrarias: las comunidades agrarias, el ejido y la pequeña propiedad agrícola o ganadera.

La legislación agraria prevé la restitución a los núcleos de población de sus tierras comunales, cuando hubieran sido despojados injustamente de ellas y cuando puedan comprobar su título original sobre las mismas (generalmente de origen colonial).

Las leyes agrarias regulan la utilización colectiva de esta propiedad y prohíben cualquier parcelación. Sin embargo, la mayoría de los comuneros usufructúan individualmente una parte de la tierra de labor y la consideran de hecho como propiedad privada. Esta situación ha sido auspiciada por fuertes intereses madereros y políticos que explotan los bosques comunales en provecho propio, sin beneficio alguno para la comunidad.

Esta explotación de que son víctimas los comuneros y los bajos niveles de vida que imperan en las comunidades, es lo que origina que muchos de ellos abandonen sus lugares de origen.

El ejido como sistema colectivo de tenencia de tierra se enfrenta en la actualidad a numerosos problemas: ha llegado a ser un conjunto de minifundios. Las parcelas son muy pequeñas y el producto que se obtiene de ellas apenas alcanza a los ejidatarios para subsistir, a partir de una economía de autoconsumo; además, la mayoría de los ejidos se encuentran en zonas temporales y no son explotados de manera colectiva.

Se añade a esto, la insuficiencia y oportunidad del crédito agrícola y la falta de precios de garantía justos para los productos rurales. Es por todas estas razones, que sólo pocos ejidos han llegado a constituir unidades agrícolas viables desde el punto de vista económico.

Por la situación antes expuesta, muchos son los ejidatarios que han engrosado las filas de migrantes hacia los Estados Unidos.

Dentro del sector privado de la agricultura predomina el minifundio. Son predios agrícolas muy pequeños que por lo gene-

ral no alcanzan a ocupar plenamente la fuerza de trabajo de una familia campesina, ni le proporcionan un ingreso adecuado. El minifundio está asociado a la agricultura de subsistencia, que se realiza con pocos recursos económicos y a niveles tecnológicos bajos. Por esta razón, la mayoría de los agricultores privados no tienen nada que hacer gran parte del año; es en ellos -- donde se advierte un mayor grado de desempleo disfrazado.

Existen otros predios privados de mayor superficie que los minifundios pero que no llegan a constituir explotaciones agrícolas prósperas y productivas en alto grado.

Las propiedades de mediana extensión (25 a 200 hectáreas) tienen una mayor producción y requieren para su explotación del empleo más o menos permanente de mano de obra asalariada.

El neolatifundio es una verdadera empresa agrícola que monopoliza tierras, aguas y demás recursos. Suele ser altamente capitalizada y productiva. Emplea con regularidad mano de obra asalariada, realiza innovaciones tecnológicas y tiene fácil acceso a las fuentes de crédito.

Frente a esta gran concentración de la propiedad, existen en el campo 2.2 millones (Censo de Población de 1970)* de campesinos sin tierras que constituyen más de la mitad de la población económicamente activa en la agricultura.

La mayor parte son peones o jornaleros sin empleo regular. Dadas las características de los ciclos de cada cultivo, encuen

* IX Censo General de Población. 1970. Secretaría de Industria y Comercio. Talleres Gráficos de la Nación. 1973. pág. 78.

tran ocupación unos cuantos días a la semana y al mes; además, trabajan por jornales miserables ya que en muchas zonas del país no se cumple con el pago del salario mínimo rural establecido por la ley.

El inequitativo reparto de las superficies laborales y su irregular sistema de tenencia origina que miles de jornaleros agrícolas, junto con minifundistas privados y ejidales, formen el flujo que de manera constante y clandestina cruza la frontera norteña, al estar vedadas las facilidades de emigrar como bracero y limitadas las oportunidades de encontrar empleo en su propio país.

Las barreras que impiden la expansión del mercado interno provocan también desocupación y subocupación en el medio rural. Entre ellas tenemos la insuficiente demanda efectiva de productos agrícolas, debido a la lenta expansión de los sectores secundario y terciario, que son los que generan, principalmente, dicha demanda.

El aparato de comercialización interno es lento y con grandes fallas de organización; además, está mediatizado por una cantidad de intermediarios que viven de la compraventa de productos rurales.

Es posible mejorar un poco la situación interna mediante el incremento de las exportaciones. Aunque en México el aumento de las exportaciones de productos agrícolas ha tenido importancia y esto ofrece una posibilidad para disminuir el volumen de subocupados, hay en realidad una serie de trabas que obstaculizan el desarrollo del comercio exterior.

El acelerado crecimiento de la población agrícola y la inadecuada distribución de la misma en las diferentes regiones del país, origina fuertes presiones sobre la tierra; por ser ésta - un recurso limitado y además repartida inequitativamente, las pequeñas parcelas y predios de los campesinos deben ser subdivididos entre varios miembros de la familia, formándose así, los minifundios y parvifundios que generan el desempleo rural.

Existe además en los hombres de campo, una gran tendencia a abandonar sus lugares de origen por la carencia de garantías en la posesión de las tierras, por la escasez de medios técnicos --implementos agrícolas, fertilizantes, etc. --y económicos-- falta de crédito o su deficiente suministro --para el cultivo de las superficies laborales.

También los factores ecológicos influyen en la migración rural y entre ellos tenemos: la excesiva humedad o aridez de -- una extensa superficie del país, la erosión de los suelos por -- el sistema de milpa, las sequías, plagas o inundaciones, etc., fenómenos que determinan el bajo o nulo rendimiento de las tierras.

Por todo lo descrito anteriormente, se puede concluir que las condiciones de vida de los estratos más bajos de la escala social rural son muy precarias y que carecen de todo tipo de -- servicios (educativos, médicos, alojamientos adecuados, sanitarios, etc.). Esta situación que prevalece en el sector agropecuario, estimula las aspiraciones de cambio de muchos campesinos que desean emigrar en busca de ámbitos más propicios.

No sólo los desocupados y subempleados agrícolas han inte-

grado siempre las corrientes migratorias ilegales hacia los Estados Unidos, sino que también numerosos desempleados urbanos - han formado parte de ellas.

La industria y los servicios mantienen una situación difícil como consecuencia de que "no fue precisamente el sector secundario o industrial el que más creció en cuanto a absorción - de mano de obra (se esperaban cerca de 3.5 millones de empleados y sólo hay poco menos de 3), sino el terciario (donde se esperaban 3.4 millones de empleados y hay casi 5), resulta que no sólo ha subido el desempleo sino también el subempleo".⁶⁷

La desocupación, subocupación y el bajo nivel de ingresos de la población agrícola determinan que la demanda de dicho sector en bienes industriales y servicios, sea considerablemente - reducida. Con ello, el crecimiento de los otros sectores es débil y se establece el círculo vicioso consistente en que no hay más empleos industriales ni de servicios, por la reducida capacidad de compra en las actividades primarias que están constantemente saturadas por la incorporación de nuevos individuos a - las filas de los sin trabajo o de los que perciben pequeñísimas remuneraciones.

Además, la creación de empleos industriales no es sólo una función de la tasa de crecimiento del sector secundario, sino - también del nivel actual de industrialización: éste, como es sabido, es relativamente bajo en nuestro país, ya que posee una -

⁶⁷ Razo Oliva, Juan Diego, México: Desarrollo con desempleo creciente, en Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, No. 10. Inst. de Investigaciones Económicas. 1972. pág. 119.

estructura esencialmente agrícola. Son entonces, las difíciles condiciones socioeconómicas rurales y urbanas del Estado Mexicano las que han originado un incesante movimiento de personas -- que emigran, tanto de una parte a otra de la República, como a los Estados Unidos en busca de mejores niveles de vida.

VII. PERSPECTIVAS QUE OFRECE LA EMIGRACION A LOS TRABAJADORES MEXICANOS.

Así como las circunstancias negativas del lugar de origen estimulan el proceso migratorio, la imagen positiva --real o ficticia-- del lugar de destino influye con igual intensidad para -- que dicho fenómeno social se produzca.

Estados Unidos constituye un polo de atracción casi irresistible para muchos mexicanos, pues identifican a esa nación -- con mejores niveles de vida, con mayores oportunidades de trabajo y con la obtención de salarios elevados.

El optimismo desencadenado por el éxodo de braceros que legalmente se produjo hasta antes del año de 1964 y la influencia de los medios de comunicación colectiva, hicieron que miles de compatriotas vieran representada en el vecino país la solución de sus problemas.

La fecha anteriormente citada permite diferenciar dos etapas en la migración de nuestros trabajadores. Durante la primera época, que comprende desde la firma del primer Convenio en 1942 hasta 1964, la mayoría de los emigrantes legales pudieron obtener a su regreso a México algunas mejoras en sus niveles de vida, ya que la contratación garantizaba el cumplimiento de

determinadas prestaciones.

Una investigación realizada en 1946 al volver los primeros contingentes de braceros reveló que el 56.20% de los mismos modificó de alguna manera su situación económica y que el 43.80% permaneció igual.⁶⁸

Esto significa que los efectos de la emigración en este lapso no fueron muy positivos; además, hubo una gran afluencia de ilegales que eran aún más explotados por los patrones norteamericanos.

De 1965 a la fecha, la salida de los trabajadores mexicanos se ha caracterizado por su ilegalidad, de ahí que las oportunidades de encontrar un empleo con mejores salarios y prestaciones han llegado a ser casi nulas.

Es por ello necesario, al referirse a las perspectivas de cambio que ofrece la emigración de nuestros nacionales a la Unión Americana, establecer la diferenciación del proceso migratorio para determinar así la variabilidad de aquellas, a lo largo de la historia.

A) Empleo

Cuando Estados Unidos tuvo problemas de escasez de fuerza de trabajo, causados por las guerras y por el acelerado crecimiento económico, siempre encontró con facilidad mano de obra mexicana dispuesta a laborar en las faenas del campo y en rudos empleos de varias clases.

⁶⁸ Arogoytia, L. y Martínez, G., Ob. Cit. pág. 98.

Estas épocas de crisis o bonanza en las que, las presiones de los agricultores sureños y compañías ferrocarrileras se dejaron sentir con fuerza, obligaron a la nación vecina a firmar -- convenios con México sobre contratación de trabajadores, en los cuales se garantizaba el empleo de un 75% del periodo de contrato.

Al firmarse el Arreglo no se pudo determinar la cantidad de jornaleros que se necesitaban para las labores agrícolas y se acordó que la Unión Americana comunicaría periódicamente a nuestro gobierno el número de brazos requeridos; a su vez, nuestro país señalaría la cantidad de personas que podrían salir y los estados de donde serían seleccionados.

Al principio del programa, se estableció la cifra de 50,000 como el máximo de braceros que podían emigrar. Posteriormente - en 1944 el máximo fue elevado a 75,000.⁶⁹

Las cifras de contratación legal fueron variables aumentando y disminuyendo según las necesidades del mercado laboral del país vecino.

Por ser constante e ininterrumpido la necesidad de mano de obra barata y reutilizable en Estados Unidos, todos los trabajadores que salieron bajo contrato obtuvieron ocupación segura. Los empresarios agrícolas organizados en asociaciones prestaban, a través de éstas, al Departamento de Trabajo sus requerimientos de personal. A su vez, este Ministerio comunicaba al gobierno de México la cuota de empleos disponibles.

En esta época, la mayoría de los patrones recibieron bien

⁶⁹ Jones C. Ob. Cit. pág. 6.

a los braceros pues eran muy indispensables, por su elevada productividad y bajo costo. Además día a día, iba disminuyendo la oferta de trabajadores nativos para las labores agrícolas. Muchos americanos han preferido siempre estar en la nómina de desocupados que trabajar en actividades del campo, debido a sus características de temporalidad y bajos salarios.

La reducida tasa de desempleo que existía en esta época en los Estados Unidos, permitió también que los ilegales obtuvieran empleos más fácilmente. Este se acentuaba por las características de los puestos que ocupaban en todas las áreas; trabajaban en los oficios más bajos de la escala laboral que generalmente despreciaban hasta los norteamericanos más pobres.

A partir de 1964, fecha en que finalizó el último Convenio firmado entre ambos gobiernos, las posibilidades de encontrar un empleo en la nación vecina han venido disminuyendo y en el momento actual están muy limitadas.

Los sindicatos obreros y la población chicana se oponen a la contratación de mexicanos. Los consideran como una dura competencia, ya que desplazan a la mano de obra nativa y provocan la baja de los salarios.

La gran mecanización de la agricultura en los últimos años ha provocado también una disminución en la cantidad de empleos disponibles. La tasa de desempleo del vecino país ha ido en aumento constante alcanzando en octubre de 1974 debido a la crisis de los energéticos, la cifra de 5.8%⁷⁰ una de las más altas

⁷⁰ Excelsior. 11 de octubre de 1974, Sección A. pág. 2.

que ha registrado en los últimos tiempos. Actualmente, la desocupación continúa en su máximo nivel.

La estrecha vigilancia realizada por las autoridades migratorias norteamericanas contribuye a reducir la posibilidad de contratarse. Muchos ilegales son aprehendidos y deportados antes de obtener un puesto.

Un estudio realizado por Jorge A. Bustamante señal que: -- "de los aproximadamente siete millones de "espaldas mojadas" de vuelta a México, el 53% fue aprehendido por las autoridades migratorias de Estados Unidos antes de que consiguiera un trabajo".⁷¹

Por todos estos factores, cada día son mayores las dificultades y más limitadas de posibilidades de encontrar ocupación - al otro lado de la frontera.

B) Mejores salarios.

Es indudable que lo que más ha impulsado la emigración mexicana hacia la nación vecina, ha sido la fuerte diferencia de ingresos reales, y sobre todo, el anhelo de ganar más que en su país.

El motivo sobresaliente del mexicano para expatriarse, en el periodo de 1910 a 1930, fue junto con los conflictos de carácter político la búsqueda de salarios más altos. Una encuesta realizada por la Secretaría del Trabajo entre los aspirantes a

⁷¹ Bustamante, Jorge A., "Los pactos de braceros nunca han protegido, fomentan la descapitalización". Excelsior. 24 de febrero. Primera Plana.

braceros en los primeros años del Programa arrojó como resultados los siguientes: los nacionales mexicanos respondieron que el motivo principal por el que quería emigrar a los Estados Unidos era el deseo de ganar más dinero; en segundo lugar se encontraban las razones efectivas (ayudar a su familia, reunirse con familiares residentes en la Unión Americana), seguía en orden descendente, la búsqueda de aventuras (conocer el país vecino, probar fortuna, cambiar de suerte y deseo de matrimonio) y por último se encontraban las aspiraciones educativas (aprender el idioma).⁷²

En 1930, a pesar de que no existía un Acuerdo Internacional que garantizara el pago de determinado salario, los trabajadores mexicanos ocupados en tendido y reparación de vías percibían un dólar por hora, en jornadas diurnas de 8 horas; además de comida y alojamiento de regular calidad. En faenas agrícolas de la misma duración, el pago era de 50 centavos de dólar por hora, más cuarto y alimentación de muy mala calidad.⁷³ Dichas remuneraciones estaban muy por encima de las que obtenían los obreros de México, en esas épocas. Además, hay que tomar en cuenta que la masa migrante estaba constituida generalmente por jornaleros y campesinos, quienes las consideraban mucho más elevadas al compararlas con los ingresos obtenidos en el país.

En el primer Convenio celebrado en 1942, se estableció el salario que de manera obligatoria debían pagar los empleadores

⁷² Arogoytia, L. y Martínez, G. Ob. Cit. pág. 58.

⁷³ La Emigración de braceros constituye una fuente de empleo. - Examen de la Situación Económica de México. Vol. XLVII. No. 542. Enero 1971. pág. 15.

norteamericanos. Así fue como se incluyeron en el Acuerdo dos cláusulas que estipulaban que:

(1) Los salarios que se pagaran al trabajador serán los mismos que en las respectivas regiones de destino se paguen para trabajos similares a los demás trabajadores, pero en ningún caso dichos salarios serán menores de 30 centavos de dólar por hora; los trabajos a destajo se arreglarán en forma tal, que el trabajador de habilidad común disfrute del salario establecido.

(2) Previa autorización del Gobierno Mexicano podrán pagarse salarios menores de los establecidos en la cláusula anterior a los emigrantes que se internen en los Estados Unidos como familiares del trabajador contratado y que, ya en el campo, sean susceptibles de convertirse también en trabajadores y que por sus condiciones de edad o sexo no puedan rendir el promedio de trabajo ordinario.⁷⁴

Esta condición no llegó a operar porque en ningún caso hubieron emigrantes que se trasladaran a Estados Unidos como familiares del trabajador contratado.

Estas mismas estipulaciones se incluyeron en el Acuerdo sobre Trabajadores no agrícolas de 1943 pero variando el monto del salario, ya que se estableció que éstos en ningún caso podrían ser inferiores a 46 centavos de dólar.⁷⁵ Sin embargo, en los posteriores convenios de 1948, 1949 y 1951, no se precisa -

⁷⁴ México, Secretaría de Relaciones Exteriores. Memoria. 1941--1942. Tomo I. pág. 420.

⁷⁵ México, Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, ya citado. Tomo IX. pág. 44.

cuantitativamente el salario por hora en el texto de dichos documentos, sino que especifican que el patrón pagará al trabajador conforme a la escala de salarios prevaleciente en la región del empleo para un trabajo similar ejecutado por trabajadores nativos.⁷⁶

A pesar de que las estipulaciones contractuales muchas veces no se cumplían y que en comparación con los niveles de salarios prevalecientes en la industria norteamericana el bracero era explotado, cabe considerar que si esas condiciones no hubieran sido mejores que las que en México se le ofrecían, no habría una explicación al elevado número de solicitudes presentadas por los trabajadores mexicanos.

Las remuneraciones que han obtenido los mexicanos con posterioridad al Acuerdo de 1951, son muy variables. Dependen de su legalidad, del sector de la producción donde se encuentren ubicados, de su capacidad de negociación para conseguir mejores prestaciones y de la situación existente en el mercado de trabajo.

En la década de los 50 los ilegales que laboraban en la región del Suroeste de Texas percibían 25 centavos de dólar por hora. Representaban una dura competencia para la mano de obrera nativa que aceptaba como salario mínimo 40 centavos de dólar por hora.⁷⁷

La cuantía del jornal que recibían los trabajadores mexica

⁷⁶ Ibidem: Tomo XI y XII. págs. 313 y 363 respectivamente.

⁷⁷ Saunders, Lyle y Olen E. Leonard, "Los Espaldas Mojadas en el Valle del Río Grande de Texas". Problemas Agrícolas e Industriales de México. Vol. IV. No. 1. 1952. pág. 33.

nos clandestinos, se hallaba determinado, en gran medida, por la conciencia del patrón y por las opiniones de amigos y vecinos.

Durante este periodo, el salario mínimo legal estipulado era de 75 centavos de dólar por hora; sin embargo, los empleados lograban en ocasiones, evadir la ley pagando de 30 a 50 centavos de dólar por hora y obteniendo la firma del obrero por un recibo con la cantidad señalada lícitamente.⁷⁸

Los ilegales mexicanos por el deseo de obtener una remuneración, aunque fuese pequeña, siempre aceptaban laborar con jornales menores que los establecidos. A pesar de los bajos salarios aceptados, éstos representaban una ganancia en comparación con las condiciones que México ofrecía al respecto, ya que aquí no existía siquiera la posibilidad de encontrar ocupación unos cuantos meses al año.

Desde el punto de vista personal de todos esos trabajadores, el ingreso adicional que percibían durante las temporadas en que se encontraban laborando en el extranjero, constituía un elemento positivo indiscutible en sus economías, por aumentar sus exiguas entradas.

La situación cambió radicalmente después de finalizar los Convenios, tanto los firmados por los dos gobiernos (1964), como aquéllos que se llevaron a cabo entre las asociaciones agrícolas del sur de los Estados Unidos y el Presidente de México (1968). El término de los Acuerdos provocó un ambiente de ilegal

⁷⁸ Ibidem: pág. 35.

lidad que trajo consigo condiciones muy desfavorables para los inmigrantes. Hasta la actualidad miles de obreros y campesinos mexicanos continúan cruzando clandestinamente la línea divisoria con el fin de encontrar ocupación. Estos individuos deben aceptar los salarios preestablecidos, pues de no hacerlo, corren el riesgo de permanecer sin empleo mucho tiempo, lo cual es difícilmente soportable o bien se exponen a la deportación.

Desde fines de la década pasada, los mexicanos ilegales se emplean, con mayor frecuencia, en diversas ramas de la industria y del sector de servicios, es por ello que el monto de las remuneraciones percibidas es muy variable. Se estima que a partir de 1964, el salario promedio para los ilegales era de 1.50 a 1.75 dólares por hora, y que en 1969 llegaba a 2.00 o 2.50 dólares.⁷⁹ La explotación resulta aún mayor entre quienes laboran en el campo, en pequeños talleres y en casas particulares. Las faenas llegan a comprender de 14 a 16 horas por jornales de 3 a 9 dólares,⁸⁰ y hay quienes ganan un dólar por día. A pesar de los bajos sueldos, los mexicanos que trabajan ilícitamente en la Unión Americana perciben más en una semana de lo que podrían obtener en un mes en México, como jornaleros agrícolas.

Mientras existen altas diferencias en los patrones de salarios entre los dos países persistirá la tendencia de los trabajadores mexicanos de trasladarse a Estados Unidos. En forma análoga a lo que ocurre dentro del país en el movimiento de brazos

⁷⁹ Examen de la Situación Económica de México, artículo citado. pág. 15.

⁸⁰ Excelsior, 10 de julio de 1974.

de las regiones de bajos salarios a las de altos salarios. Así la migración internacional se parece mucho a la interestatal.

C) Posibilidades de ahorro.

Al estudiar las posibilidades de ahorro de los trabajadores mexicanos que laboran en la Unión Americana, debe distinguirse entre aquéllos que han prestado sus servicios durante los periodos de vigencia de los convenios o después de la terminación de los mismos.

En el primer Acuerdo (1942) existió como cláusula obligatoria la constitución de un fondo de ahorro; así según los términos del contrato individual, el trabajador manifiesta su conformidad para que se le descontara de su salario el 10% y se depositara en la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos respectiva; la cantidad ahorrada se le reintegraría a su regreso al lugar de origen o en forma de créditos a su cuenta en el Banco de Crédito Agrícola. El fondo de ahorro era transferido primeramente al Banco de México y luego al Banco de Crédito Agrícola, quien lo guardaba en depósito para que el bracero lo empleara en la adquisición de implementos agrícolas o bien, si no lo deseaba, se le devolvieran dichas cantidades.⁸¹

En el Acuerdo de 1943 sobre trabajadores agrícolas se vuelven a incluir las cláusulas respectivas al fondo de ahorro y se agrega que será la Welle Fargo Bank and Union Trust Company, de

⁸¹ México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Memoria 1941-1942. Tomo I. pág. 421.

San Francisco, quien actuará por cuenta del Banco de México en el país vecino.⁸²

En el otro Convenio del mismo año sobre trabajadores no agrícolas, también se incluyen disposiciones referentes al fondo de ahorro. Los ferroviarios convenían en su contrato individual de trabajo que se le descontara un 10% de su salario; los ahorros eran custodiados por la Comisión de Mano de Obra de Guerra, quien los acreditaba al Banco de México y éste a su vez -- los colocaba en calidad de depósito en el Banco del Ahorro Nacional. Se insertó un párrafo nuevo en el cual se establecía el envío a la mencionada institución bancaria, de una relación detallada con los nombres y cantidades que debían pagarse a cada bracero.⁸³

El mecanismo establecido para efectuar el descuento del 10% del salario por concepto de fondo de ahorro, adolecía de defectos que se iniciaban en Estados Unidos y posteriormente se traducía en demoras y deficiencias para el cobro por parte del trabajador. Las autoridades norteamericanas daban a conocer a los Bancos por medio de relaciones periódicas, el monto de las cantidades que hasta la fecha en que se hacía la relación tenía cada bracero a su favor. En dichas relaciones bancarias sólo podían hacer pagos parciales. Al recibirse las relaciones se hacían tarjetas individuales por los créditos a favor de cada tra

⁸² México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Memoria 1942- - 1942. Tomo I. pág. 421.

⁸³ México, Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, ya citado. Tomo IX. pág. 46.

bajador y al presentarse el interesado o sus beneficiarios, se les daba una ficha con la cual comparecían al día siguiente a hacer el cobro.

En un principio los pagos se hacían en la ciudad de México, lo que produjo aglomeraciones que obstaculizaba la labor de los Bancos. La espera para obtener el pago significaba gastos extras para el trabajador. Por esta razón, más tarde se estableció que quienes residían fuera de la capital se les enviaría su remesa por giro postal.

También eran muy frecuentes los errores en las relaciones enviadas por los Bancos de Estados Unidos, lo que constituía un motivo más de inconformidad y protesta. A esto se sumaba la falta de preparación de los braceros y su desconocimiento de los formularios legales utilizados.

Las finalidades del fondo de ahorro fueron dos principalmente:

1) Que el trabajador pudiera adquirir con el dinero ahorrado maquinaria e implementos procedentes de la Unión Americana. Esta no se satisfizo porque las necesidades bélicas imposibilitaron la obtención de maquinarias e implementos agrícolas.

2) Constituir una reserva económica de la cual podría disponer cada trabajador a su regreso a nuestro país. Sin embargo, debido al funcionamiento lento de los sistemas de descuento, remisión y pago de ahorros, al bracero que había regresado no recibía en breve término el pago de las cantidades que le correspondían, con lo cual confrontaba muchas dificultades.

Al no cumplirse con los objetivos por los que se constitu-

yó el fondo de ahorro, el Ejecutivo Federal acordó con fecha 15 de diciembre de 1945 que se suspendieran los descuentos.⁸⁴

A pesar de las dificultades para efectuar las remisiones, los braceros que laboraron en Estados Unidos durante la vigencia de los Acuerdos antes mencionados, hicieron ingresar al país el 52.31% del volumen global de salarios obtenidos.⁸⁵ A esto hay que agregar los envíos que hicieron los ilegales, cuya cantidad era muy difícil de contabilizar con exactitud.

El Arreglo suscrito en 1948 entre empresarios agrícolas -- del país vecino y el Gobierno de México dispuso nuevamente en su cláusula vigesimoquinta la creación del fondo de ahorro:

"Vigesimoquinta. Fondo de Ahorro. Con el propósito de fomentar la creación de los fondos de ahorro, el patrón retendrá periódicamente el diez por ciento del salario del trabajador, entregándole constancia de los descuentos que se le hagan en cada día de raya mediante un recibo firmado, escrito a máquina o con tinta en el que claramente se exprese la suma retenida".⁸⁶

Luego se añadía que el dinero se entregaría al trabajador mediante un cheque bancario certificado en el momento en que cruzara la frontera de regreso a México y que serían expedidos en dólares. Sin embargo, las arbitrariedades que cometían los patronos norteamericanos aprovechándose del analfabetismo de los trabajadores mexicanos, ocasionaron graves pérdidas económi

⁸⁴ Arogoytia, L. y Martínez, G. Ob. Cit. pág. 90.

⁸⁵ *Ibidem*: pág. 87.

⁸⁶ México, Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, ya citado. Tomo K. pág. 668.

cas a los mismos. Esto sirvió de lección para que en el Convenio firmado con posterioridad (1949) se suprimieran terminantemente los descuentos. Así, el artículo quinto del contrato individual de trabajo de dicho documento establece: "No deberá hacerse a los trabajadores ningún descuento por concepto de fondo de ahorro o de cuotas sindicales".⁸⁷ En los mismos términos se inserta en el Acuerdo sobre Trabajadores Migratorios de 1951.⁸⁸

No obstante la carencia de un fondo de ahorro durante toda la vigencia del Acuerdo Internacional que rigió a partir de 1951 hasta 1964, los braceros lograron acumular dinero y hacer remisiones a sus familias o traerlo consigo a su regreso a México.

Fueron tan significativas las aportaciones que el Banco de México calculó que de 1955 en adelante, el país recibió de dólares 35,000,000.00 anualmente por este concepto. Dicha institución bancaria informó que en 1957 entraron a México por estos conceptos de enero a octubre, Dls. 30,460,000.00 datos recabados en colaboración con el Banco de Comercio Exterior. De nuevo el Banco de México informó que en el año completo de 1958 los braceros llevaron a cabo remisiones por valor de Dls. 35,007,000.00; nuevamente el citado organismo indicó que de enero a septiembre de 1959, las remisiones sumaron Dls. 22,933,000.00.⁸⁹

En el año de 1960, los envíos en dólares sumaron la cantidad de 36.1 millones; en 1961, las remesas de fondo de braceros

⁸⁷ Ibidem: Tomo IX pág. 320.

⁸⁸ Ibidem: Tomo XII. pág. 376.

⁸⁹ Zorrilla, Luis G., La Emigración de Braceros y la Economía Nacional. México: Imprenta Aldina. 1963. pág. 7.

bajaron ligeramente debido a la disminución del número de trabajadores contratados, sin embargo, alcanzó la cifra de Dls. -- 36,186,000.00. Por continuar esta tendencia, en 1962 disminuyeron las remesas de braceros a 31,893,000.00. Lo mismo sucedió en 1963 y 1964 en que se obtuvo por este concepto las siguientes cantidades de Dls. 30,480,000.00 y 28,898,000.00 respectivamente.⁹⁰

Así los datos publicados por el Banco de México fueron persistentes y uniformes respecto a que el ingreso anual por este concepto fluctúa entre los 25 y 35 millones de dólares hasta -- 1964, año en que finaliza el Convenio. Estos envíos eran tan representativos para el país que se catalogaban como un renglón dentro de la balanza de pagos, dentro del rubro siguiente:

BALANZA DE PAGOS DE MEXICO⁹¹

MILES DE DOLARES

CONCEPTO	1959	1960
1 Balanza de Mercancías y Servicios		
A Exportación de Mercancías y Servicios		
1.- Exportación de Mercancías		
2.- Producción de oro y plata		
3.- Turismo y transacciones fronterizas		
4.- Braceros	37,750	36,077
5.- Otros Conceptos.		

⁹⁰ México, Informes Anuales del Banco de México (1960, 1961, 1962, 1963 y 1964) págs. 83, 69, 79, 83 y 85 respectivamente.

⁹¹ México, Informe Anual del Banco de México, S. A. 1961. pág. 83.

Además existían otros ingresos relacionados directamente con la contratación como eran los salarios caídos, las compensaciones de quienes sufrieron accidentes de trabajo y que se pagaban cuando los braceros habían regresado a sus hogares; y las indemnizaciones que recibían los familiares de los que fallecieron.

Desde 1960 se inició un ingreso más que recibía el Instituto Mexicano del Seguro Social como pago de primas por un seguro de vida de los trabajadores que antes quedaba en los Estados Unidos, manejado por compañías norteamericanas. México recibía también, aunque en menor cantidad, dólares gastados en proporcionar alimento a los braceros seleccionados, desde las Estaciones a los Centros de Contratación situados en puntos fronterizos cercanos, al norte de la línea divisoria.

A lo anterior se suman las remesas de los ilegales que no se tomaron en consideración al hacerse los estudios en el Banco de México provenientes por este concepto, ya que eran recibidos por los beneficiarios por canales distintos de los que utilizaba dicha institución para su registro.

Un artículo publicado en la Revista Comercio Exterior en Junio de 1963 afirmaba que "durante los años recientes, los ingresos de México provenientes de sus trabajadores contratados en Estados Unidos han alcanzado una magnitud equivalente a cuando menos el 1 y 2% de los ingresos de divisas al país".⁹² Por -

⁹² La Migración Laboral y el Desarrollo Económico de México, Revista Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A. Tomo XIII. No. 6. Junio de 1963, pág. 412.

estos años las entradas de divisas por remesas o repatriaciones de los braceros se estimaron en una cifra tan alta como es la - de Dls. 121 millones anuales.⁹³

Todas las estimaciones del Banco de México se hicieron con bastante exactitud mientras obtuvieron vigentes los Convenios. Después de 1964 y hasta el informe anual de 1969 del organismo antes mencionado, siguió el concepto Bracero formando parte oficial de la balanza de pagos, sólo que el monto de las remesas - se redujo considerablemente en relación a las obtenidas en años anteriores a la primera fecha citada.

AÑO	MILES DE DOLARES
1965	12,037
1966	11,409
1967	12,920
1968	15,036
1969	18,500 ⁹⁴

En el informe anual del Banco de México de 1970, desapareció el renglón braceros como un rubro independiente y se le incluyó en el renglón Otros Conceptos.⁹⁵ La razón que fundamentó el Banco para la desaparición del citado concepto fue que el desempeño de las labores por mexicanos en Estados Unidos constituía una actividad ilícita y que por tanto no se podía continuar manteniendo este renglón oficialmente.

⁹³ Ibidem; pág. 413.

⁹⁴ México, Informes Anuales del Banco de México, S. A. (1965, - 1966, 1967, 1968, 1969) págs. 99, 67, 62, 61 y 75 respectivamente.

⁹⁵ México, Informe Anual del Banco de México, S. A. 1970. pág.77

El renglón "Otros Conceptos" incluye variados ingresos, de los cuales sólo una pequeña parte son envíos de trabajadores mexicanos que laboran en los Estados Unidos. El citado organismo estima que las remesas por este concepto se han mantenido en -- los mismos niveles de 1969. Además, los ingresos así cuantificados provienen tanto de legales (tarjetas verdes) como de ilegales, pues es muy difícil para las fuentes de captación saber el status legal de quien hace el envío. Lo único que la mencionada institución bancaria sabe es que son remesas de nacionales mexicanos que se encuentran prestando sus servicios en la Unión Americana. Muchos ingresos de los ilegales pueden quedar incluidos en el renglón de transacciones fronterizas pues algunos gastan en la frontera mexicana cierta cantidad de la que traen consigo a su regreso a México o porque permanecen en ciudades fronterizas hasta que se les presenta una nueva oportunidad de introducirse clandestinamente al país vecino.

Al tratar las posibilidades de ahorro y la entrada de divisas que ha significado para el país los envíos de dinero de trabajadores mexicanos laborando en Estados Unidos, es necesario -- enfocar el tema desde otro punto de vista como sería la pregunta de hasta que grado el ilegal que es deportado a México, sin haber conseguido trabajo en la nación vecina, constituye una fuga de divisas para nuestro país.

El mexicano que ha cruzado la frontera necesariamente debe llevar algún dinero consigo, pues lo necesita para transportarse dentro de la Unión Americana y para su mantenimiento mientras encuentra empleo. Además, muchos son los emigrantes que --

por contar con mayores recursos económicos, contratan los servicios de los "coyotes" para disminuir las posibilidades de aprehensión. El precio cobrado por dichos individuos depende de la distancia por recorrer y fluctúa entre 100 y 500 dólares.⁹⁶

Por esta razón muchos nacionales mexicanos empeñan sus pertenencias y piden préstamos, pues saben que entre más gasten en su traslado, aumentan las posibilidades de introducirse al país vecino y obtener empleo. También porque consideran que recuperarán sus erogaciones con el salario que perciban en Estados Unidos, sin embargo, muchos son aprehendidos y deportados antes de haber conseguido trabajo.

Los reportes anuales del servicio de Inmigración y Naturalización Norteamericano sobre mexicanos expulsados señalan las siguientes cifras:⁹⁷

1965 - 66	55,340
1966 - 67	89,751
1967 - 68	108,327
1968 - 69	151,705
1969 - 70	201,636
1970 - 71	277,377
1971 - 72	348,178
1972 - 73	430,213
1973 - 74	576,823
1974 - 75	709,959

⁹⁶ Bustamante, Jorge A., El Espalda Mojada, Informe de un observador participante, Revista de la Universidad de México, Vol. XXVII Núm. 6. Febrero de 1973, pág. 26.

⁹⁷ Datos proporcionados por el Lic. Juan Barona Labato, consultor Jurídico Adjunto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Bustamante afirma que México pierde un promedio de 2,287 - pesos por cada trabajador que se va al país del norte⁹⁸ si esto se relaciona con los elevados porcentajes de ilegales deportados antes de haber encontrado ocupación, los resultados serán bastante reveladores. Se puede pensar que esta fuga de divisas se compensa, en cierto grado, con los envíos de dinero que efectúan los ilegales que han obtenido empleo. Sin embargo, no es muy claro que la afluencia de dólares que envían o traen consigo a su regreso los mexicanos, represente una ganancia neta para la economía nacional.

Además sería inhumano y desde luego muy parcial, plantear el problema de los ilegales en términos de cuanto gana o pierde México económicamente con su emigración, sin considerar los efectos sociales y políticos de la misma.

D) Aprendizaje de técnicas agrícolas

Con mucha frecuencia se ha resaltado el valor de la "experiencia norteamericana" y aún en declaraciones oficiales se ha subrayado el beneficio que origina a los trabajadores mexicanos, el aprendizaje de nuevas técnicas. Sin embargo, aquí cabe preguntarse si los braceros han derivado de su estadía en los Estados Unidos toda la ganancia práctica que se alega comúnmente.

Durante el tiempo en que estuvieron vigentes los Convenios sólo un número reducido de los braceros que pudieron ahorrar te

⁹⁸ Excelsior, 24 de Octubre de 1974.

nían ideas claras acerca del uso de sus emolumentos para bienes tar futuro (planes para comprar algún terreno, animales para -- granja, establecer un pequeño comercio en México). Así pues, -- fueron pocos los que adquirieron bienes de producción y pudie-- ron aplicar las técnicas aprendidas en el país vecino, en la ex plotación de sus tierras. En algunos casos, esto sirvió para fo mentar las aspiraciones socioeconómicas de las personas cerca-- nas a ello.

La emigración mexicana a los Estados Unidos se ha caracte-- rizado por su bajo nivel ocupacional. Tanto los braceros como - los ilegales eran empleados casi siempre en labores agrícolas y tareas urbanas que no requerían adiestramiento. Sus ocupaciones comprendían arduos trabajos manuales como la pizca de algodón y el cultivo de hortalizas y cítricos.

Así, el hecho de que los mexicanos desempeñaran las labo-- res más elementales del trabajo manual y de que muchos de los - cultivos en que se colocaban no se practicaran en México, provo có que la perspectiva de aprendizaje de nuevas técnicas agríco-- las redujera al mínimo sus beneficios.

A partir de 1964, la mayor parte de los inmigrantes ilegales se han empleado en el sector industrial y de servicios y ca da vez en menor grado en las labores del campo, lo que ha con-- tribuido también a disminuir el conocimiento de nuevos procedi-- mientos agrícolas.

En los últimos años, los mexicanos que se han empleado en labores especializadas, como las que comprenden la industria de la construcción, de transformación alimenticia y de manufactura

de muebles y ropa, han requerido cierta calificación. Esta les ha dado la oportunidad de adquirir adiestramiento industrial. - Lo mismo sucede con quienes han laborado en hospitales, restaurantes y comercios como enfermeras, meseros, oficinistas y dependientes.

El adiestramiento adquirido por los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos representa un beneficio insignificante para México, toda vez que los ilegales que son deportados o regresan voluntariamente no encuentran empleos en las urbes industrializadas de nuestro país o bien, deciden retornar al campo por encontrar en él a familiares y amigos que facilitan su reacomodo.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES JURIDICOS DE LA POLITICA MIGRATORIA

Las corrientes migratorias de México a los Estados Unidos anteriores a 1900 fueron de escasa importancia dadas sus pequeñas proporciones. A partir de este año aumentan los contingentes de mexicanos que emigran a la otra nación, como consecuencia del débil desarrollo económico de nuestro país y al requerimiento de brazos en aquella nación. Sin embargo, es hasta 1909 cuando por primera vez un grupo organizado de 1000 trabajadores mexicanos se contrata para ir a prestar sus servicios en los campos de remolacha azucarera, en el sur de California, -- sin intervención de ninguna autoridad.¹

De 1910 a 1930, la emigración de nuestra fuerza de trabajo se realizó al margen de la protección de Tratados de Acuerdos Internacionales. Esto provocó que los emigrantes mexicanos

¹ México, Secretaría de Relaciones Exteriores. Memoria 10. de Enero a 31 de Diciembre de 1959. México, 1960, pág. 389.

se encontraran en situaciones muy penosas, ya que realizaban -- sus labores en zonas aisladas y de mal clima, carecían de pres-- taciones laborales, recibían los más bajos salarios debido a -- las faenas que desempeñaban y además eran despreciados por los norteamericanos. Contaban únicamente con el apoyo de los Cónsu-- les mexicanos y sólo lo recibieron en ciertos casos aislados.

Por estas razones, varias veces, se sugirió en los últimos años de la década de 1920, la celebración de un convenio bilate-- ral. Así, Gustavo Durón González, funcionario de la Secretaría de Agricultura y Fomento, propuso una convención diplomática -- con los Estados Unidos, en la que se trataran los derechos y -- obligaciones de las dos partes contratantes; ésta debería ac-- tuar también como bolsa de trabajo y garantía de respeto a las leyes de inmigración. Consideraba además inevitable votar una -- ley contra los enganchadores "embaucadores del pobre bracero -- mexicano, a quien se ofrece una jauja milagrosa y pródiga y va sólo a un calvario horrendo".²

En 1931, un año después de la proposición de Durón, el li-- cenciado Gilberto Loyo señaló, durante el Congreso Internacio-- nal de Estudios sobre Población en Roma, que "México y Estados Unidos, en colaboración amistosa, podrían resolver los proble-- mas relacionados con la emigración al norte".³

Así pues parecía muy conveniente la organización del movi--

² Durón González, Gustavo, Problemas Migratorios de México, - Apuntamientos para su resolución. México: Talleres de la Cáma-- ra de Diputados 1925. págs. 135-148.

³ Comisión de Inmigración. "La Inmigración Mexicana", Washing-- ton, D.C. Cámara de Comercio de EUA. 1930. págs. 135-138.

miento migratorio y su distribución en la Unión Americana en -- las épocas en que se necesitaba y su repatriación al término de las labores.

La depresión económica vino a cerrar completamente la frontera, con lo cual quedó suspendido el tráfico de braceros. Esta paralización de las corrientes migratorias abarcó hasta - - 1942.

VIII. PRIMER ACUERDO DE 1942

Durante la Segunda Guerra Mundial, al ingresar los Estados Unidos a los frentes de batalla, era necesario incrementar la producción de alimentos, mantener las vías de comunicación, aumentar el personal de las industrias bélicas o conexas con éstas, por lo que el Gobierno de este país solicitó el auxilio de la mano de obra mexicana y se interesó en sentar las bases de un Convenio. Fue así como se iniciaron negociaciones que culminaron con la firma del primer acuerdo sobre contratación de trabajadores mexicanos, el 4 de Agosto de 1942.

A) Contenido del mismo

El Convenio establecía en primer término los principios -- fundamentales que debían regir la contratación. Estos son:

1) Los mexicanos no podrían ser empleados en ningún servicio militar.

2) No sufrirán actos discriminatorios de ninguna naturaleza (Orden del Ejecutivo Núm. 8802, dictada en la Casa Blanca el 25 de Julio de 1941).

3) Disfrutarían de las garantías de transporte, alimentos,

hospedaje y repatriación que establece el artículo 29 de la Ley Federal del Trabajo, de México.

4) No serían empleados para desplazar a otros trabajadores, ni para abatir salarios previamente establecidos.⁴

Las disposiciones posteriores regían la formulación de los contratos, los trámites de admisión, transporte, las condiciones de empleo como salarios, alojamiento, servicios médicos, fondo de ahorro y finalmente se hacía referencia al volumen de enganche.

Los contratos individuales se celebrarían entre la Agencia autorizada de los Estados Unidos (Farm Security Administration, del Departamento de Agricultura) y los trabajadores, bajo la vigilancia del Gobierno de México, su vigencia sería de 6 meses. A su vez el empleador contrataría con el subempleador (granjero).⁵

Para la utilización del servicio de braceros era necesario que los subempleadores presentaran solicitudes válidas y de buena fe en demanda de brazos, hubieran aceptado los requisitos estipulados en el Convenio, además que la producción cuya venta y cosecha requería de brazos mexicanos -fuera de importancia para el esfuerzo bélico.

Entre los principios que se sentaron para regular lo referente a las condiciones de empleo encontramos:

⁴ México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Memoria 1941- -- 1942, Tomo I. pág. 419.

⁵ Ibidem: pág 419.

1) Seguridad del empleo por lo menos en un 75% del periodo del contrato, con salario igual al que se pagara a trabajadores nativos por un trabajo análogo en la misma región.

2) Los salarios por hora o a destajo nunca serían inferiores Dls. 0.30 por hora.

3) Hasta el 75% del tiempo por el cual hubiera sido contratado, exceptuando los domingos, el trabajador debería recibir a título de subsistencia la cantidad de Dls. 3.00 diarios por el periodo que estuviera desocupado.⁶

En relación a "las condiciones de habitación, servicios".⁷ En lo que se refiere a enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, los braceros gozaban de iguales garantías que los nacionales estadounidenses, de acuerdo con la legislación de los Estados Unidos.⁸

Otras cláusulas subsiguientes con disposiciones importantes eran las que señalaban que:⁹

1) El trabajador tenía derecho a asociarse con otros trabajadores para elegir a sus representantes, los cuales deben pertenecer al grupo que los designan.

2) Los cónsules mexicanos dentro de sus jurisdicciones correspondientes, vigilarían el cabal cumplimiento de los contratos de trabajo.

3) El aumento en el costo de la vida en la Unión Americana,

6 Ibidem: pág. 421.

7 Ibidem: pág. 420.

8 Ibidem: pág. 421.

9 Ibidem: pág. 421.

sería motivo suficiente para reconsiderar el Convenio.

4) Al terminarse el contrato laboral y no haber una renovación del mismo, las autoridades norteamericanas considerarían ilegal, desde el punto de vista migratorio, a los mexicanos que permanecieran en el territorio estadounidense, salvo casos de fuerza mayor.

A continuación se insertaban las estipulaciones referentes a los descuentos bajo el rubro Fondo de Ahorro; por haberlas incluido en la parte referente a posibilidades de ahorro* no las volveré a mencionar.

Respecto al volumen de enganche se establecía que el empleador comunicaría con la debida oportunidad a nuestro gobierno, sobre las necesidades del mercado de trabajo. México por su parte, también estaba en posibilidad de determinar que cantidad de trabajadores podrían salir sin detrimento de la economía nacional.¹⁰

Por último se incluyeron las prevenciones generales que se referían a la manera como podía darse por terminado el Acuerdo. Este podía extinguirse mediante la denuncia hecha por cualquiera de los respectivos gobiernos, dándose el aviso correspondiente con 90 días de anticipación. También se estipulaba que por medio de un canje de notas entre la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y la Embajada de los Estados Unidos, se formalizarían las negociaciones.¹¹

También se dispuso en las Prevenciones Generales, que los

¹⁰ Ibidem: pág. 422.

¹¹ Ibidem: pág. 422.

principios recogidos en este Acuerdo de 1942 regularan la salida de otros trabajadores mexicanos, aunque no fuesen a laborar en el campo.¹²

Después de la firma del Acuerdo Internacional y cumpliendo con el mismo, los funcionarios de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social procedieron a estudiar y elaborar junto con los comisionados del gobierno de la Unión Americana, el contrato "tipo" de trabajo mediante el cual se llevaría a cabo la contratación de los ciudadanos mexicanos que solicitaran emplearse en las labores agrícolas del país vecino. En dicho documento se consignó dentro de la forma adecuada a un contrato de trabajo, las bases contenidas en el Arreglo Internacional y además, se estipulaban prestaciones concretas para normar el desarrollo de las relaciones de trabajo. Un claro ejemplo de esto lo demuestra la cláusula 21 del contrato "tipo" que concretó la garantía del Acuerdo relativa a la seguridad del empleo en un 75% del tiempo de contratación y prescribía que cuando el trabajador permaneciera desocupado durante el periodo de contratación y siempre que tal cosa no fuera motivada por su negativa a trabajar o por enfermedad, durante el 75% del término para el cual hubiera sido contratado el patrón le cubriría Dls. 3.00 diarios que le serían pagados al finalizar el contrato. Los subrayados permiten apreciar las interpretaciones que se hicieron al Convenio para la mejor aplicación de sus principios.

B) Consecuencias.

¹² *ibidem*: pág. 422.

El tratado de 1942 agravó la emigración ilegal de campesinos ya que en algunos Estados el gobierno mexicano abrió centros de contratación -inicialmente en el norte del país- para los futuros braceros que irían protegidos legalmente; lo que trajo como consecuencia el desplazamiento de miles de campesinos hacia la frontera con la esperanza de ser contratados y que al no lograr lo optaban por cruzar clandestinamente la línea divisoria aprovechando que ya estaban muy cerca.

Este primer Convenio adolecía de un gran defecto pues no se estableció ningún mecanismo para la presentación de quejas y reclamaciones, lo que provocó que las cláusulas del mismo fueran violadas impunemente.

Las cláusulas del Convenio que se violaban con más frecuencia eran las relativas al monto del salario, alojamiento, alimentación atención médica y seguros. Entre los productores de betabel la violación a la garantía de igualdad de salarios casi llegó a constituir una costumbre.¹³

Las dificultades creadas por la escasez de materiales de construcción y de transporte de productos que no fueron esencialmente bélicos a consecuencia de la guerra, originó deficiencias en la prestación de servicios de alojamiento. El empresario agrícola norteamericano generalmente no proveía al trabajador dicho servicio, por lo que éste desvía resolver lo relativo a su habitación.

La principal dificultad con que se tropezó para el cumpli-

¹³ Arogytia L. y Martínez, G. Ob. Cit. Pág. 85

miento de la garantía de igualdad en los servicios médicos fue que los trabajadores agrícolas norteamericanos carecían, salvo en algunos Estados, de protección médica; quedando en la misma situación los nacionales mexicanos.¹⁴ Además, los braceros carecían de un correcto conocimiento de los servicios que se les debían proporcionar, pues éstos se expresaban en términos difícilmente asimilables para ellos; disminuyéndose aún más la efectividad del programa.

También se consignó en el Acuerdo Internacional que los -- trabajadores mexicanos gozarían en lo que respecta a accidentes y enfermedades de trabajo de las mismas garantías de que disfrutaban los trabajadores agrícolas nativos, de acuerdo a la legislación de Estados Unidos. Los funcionarios de la Secretaría del Trabajo de México se enteraron con sorpresa que los trabajadores del campo de la nación vecina carecían de las garantías que la mano de obra agrícola tenía en nuestro país, pues generalmente estaba excluido del ámbito de amparo de las leyes de indemnización obrera. El hecho de que los mexicanos fuesen poco empleados en faenas que implicaban manejo de maquinaria agrícola limitó los casos en que la garantía anterior fue violada. Los accidentes más frecuentes sucedían durante el traslado de ida y vuelta al trabajo.

Los mexicanos ocupados en las labores agrícolas al igual -- que los demás trabajadores del campo de la Unión Americana esta

¹⁴ *Ibidem*: pág. 25

ban excluidos del ámbito de protección de la Ley de Seguridad Social.¹⁵

A pesar de que se encomendó a los cónsules mexicanos que debían extremar las medidas de protección de los nacionales en todas las cuestiones, resultaba imposible para estos funcionarios satisfacer con plenitud la demanda de sus servicios y atención. Además tales funcionarios eran muy pocos y los gastos de viáticos para visitar las fincas corrían por cuenta de ellos mismos.

También para los braceros era difícil ponerse en contacto inmediato con los cónsules, ya que los Cónsulados de México estaban muy lejos de los centros de trabajo y abiertos durante -- las horas en que el trabajador debía laborar, de ahí que para acudir por una información éste debía perder un día de trabajo que se le descontaba de su salario y por no convenirle, prefería no denunciar los malos tratos y abusos de que era objeto. -- Cuando tales funcionarios visitaban las fincas los braceros por lo regular se encontraban trabajando, lo que también les imposibilitaba manifestar sus quejas. El no conocer el idioma inglés hacía que se sintieran aislados y en desventajosa situación para juzgar cuales eran sus derechos y privilegios.

Cumplido el período de empleo, el bracero debía regresar inmediatamente a México. Esto originó que un buen número de trabajadores abandonaran ilegalmente su empleo y quedaran sujetos a la deportación cuando fueran localizados por las autoridades

¹⁵ Jones C., Ob. Cit. pág. 21.

migratorias. Con ello se provocó un aumento de ilegales, cuyo número dentro del territorio norteamericano era ya bastante significativo.

Después del análisis detallado del Convenio de 1942, puede decirse que en general las garantías que consiguió México para sus trabajadores eran suficientes para protegerlos, ya que en todos los ámbitos de prestaciones laborales se obtuvieron condiciones de igualdad con el obrero norteamericano.

Sin embargo, al señalar cuales fueron las consecuencias -- que produjo el citado documento, puede concluirse que las autoridades mexicanas actuaron con superficialidad, durante las negociaciones para concertar el Convenio de 1942, "pues no investigaron a fondo sobre las prestaciones laborales a que tenía derecho el trabajador norteamericano. "Ello provocó que se mediatizara la eficacia del mismo en determinadas áreas (prestación de servicios médicos, accidentes de trabajo) en las cuales sólo teóricamente quedó protegido el bracero mexicano.

Otra grave omisión del Convenio de 1942 fue la de no establecer un procedimiento a seguir en los casos de violación a -- cualesquiera de los principios consignados en el mismo. Por consiguiente, su cabal aplicación sobre el terreno de la práctica estuvo sumamente obstaculizada.

Otra falla que limitó la ejecución del Convenio de 1942 -- fue la de encomendar únicamente a los cónsules mexicanos, la -- atención de las quejas de nuestros trabajadores. Además de las razones expuestas con anterioridad sobre la efectividad de su labor, tales funcionarios tenían a su cargo realizar otras ta-

reas que le impedían dedicarse con exclusividad a resolver los conflictos suscitados entre nuestros braceros y sus empleados; es decir, el documento careció de un cuerpo de vigilancia encargado solamente de investigar y tratar de subsanar los problemas engendrados por el incumplimiento del mismo.

Los defectos que adoleció el Convenio de 1942 pueden deberse a la falta total de experiencia de las autoridades mexicanas en cuanto a la regulación de desplazamientos masivos de mano de obra a otro país, ya que era la primera ocasión en que México firmaba un Arreglo sobre esta materia. En 1939, en el seno de la OIT, se habían aprobado un Convenio y 2 Recomendaciones sobre trabajadores migrantes y algunos de los principios adoptados en las mismas en lo relativo a reclutamiento, distribución y garantías a la mano de obra fueron incorporados en el Arreglo firmado entre México y Estados Unidos en 1942. En una de las Recomendaciones se proponía a los países receptores la creación de un servicio especial de inspección, cuyos funcionarios vigilarían las condiciones de trabajo de los extranjeros; sin embargo, como ya se señaló, el documento pactado en 1942 carecía de dicho servicio resultando inexplicable que si las autoridades mexicanas se habían auxiliado en cierta medida, con los instrumentos internacionales de la OIT relativos a la materia, no adoptaron la mencionada proposición.

La conflagración mundial fue otra de las causas que provocó algunas de las deficiencias del Convenio, ya que las negociaciones se hicieron con ligereza debido a las presiones existentes ante la situación conflictiva que afrontaba el gobierno de

los Estados Unidos. Dada la magnitud e importancia de la materia que el Convenio iba a regular, requería de estudios más serios y profundos antes de su firma.

Aunque es posible justificar esta crítica aludiendo a la necesidad urgente que tenía el país vecino de nuestra fuerza laboral para salir adelante del grave conflicto mundial, ello no existía a las autoridades mexicanas de ejercer un mayor cuidado durante las negociaciones para obtener mejores garantías de aplicabilidad práctica del convenio.

C) Prórrogas hasta 1947

A fines del mes de Abril de 1943, se introdujeron al Arreglo Internacional relativo a trabajadores agrícolas reformas tendientes a aclarar el texto primitivo de Agosto de 1942. En la reformación del citado documento se insertó el artículo 29 de la Ley Federal del Trabajo, de México y se refería a los requisitos que debían cumplir los contratos de trabajo celebrados por trabajadores mexicanos, para la prestación de sus servicios fuera del país.

La creación de un cuerpo de inspectores concertado entre los dos gobiernos a fines de Abril de 1943, provocó también una reforma al Acuerdo Internacional. Por primera vez se estableció el funcionamiento de un conjunto de inspectores especiales mexicanos de trabajo encargados de procurar el cumplimiento de las condiciones de contratación. Dichos funcionarios tenían, de acuerdo al Convenio modificado, facultades necesarias para cumplir con su función, por ello, tendrían libre acceso a los luga

res en que desempeñaban sus labores los braceros y además el -- "empleador" (gobierno de Estados Unidos) cuidaría que los subempleados prestaran toda clase de facilidades a los inspectores para la realización de sus funciones.¹⁶

Los inspectores estaban obligados a recorrer e inspeccionar, por iniciativa propia, los centros de trabajo investigando con los trabajadores y sobre el terreno las condiciones de vida, de trabajo y las formas de cumplimiento de las estipulaciones del contrato. Debían rendir periódicamente un informe a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de Acuerdo a los informes rendidos por los inspectores, los asuntos que con mayor frecuencia requirieron de su intervención fueron los relativos a pago de salarios, condiciones de habitación servicios sanitarios, alimentación y atención médica.¹⁷

Indudablemente que esta reforma fue la más sobresaliente - pues demostró el interés que tenía México en proteger a sus nacionales y además, vino a subsanar en parte, la deficiencia del texto primitivo, ya que a pesar de la presencia de los inspectores, innumerables quejas quedaban sin resolverse.

Los demás principios del Acuerdo de 1942, no sufrieron modificaciones y fueron incluidos en los mismos términos en el documento que se firmó el 29 de Abril de 1943. El contrato "Tipo" de trabajadores agrícolas también fue objeto de reformas en el transcurso del tiempo, atendiéndose a las experiencias, observa

16 México, Secretaría de Relaciones Exteriores. Memoria 1942- -1943 pág. 542.

17 Arogytis L. Martínez, G. Ob. Cit. pág. 24.

ciones y sugerencias formuladas por los propios trabajadores y por las autoridades de ambos gobiernos.

Desde 1943 el Convenio sobre prestación de mano de obra -- agrícola no sufrió ninguna otra modificación hasta que se dió -- por terminado el 31 de Diciembre de 1947.

IX. CONVENIO SOBRE PRESTACION DE MANO DE OBRA NO AGRICOLA

Al mismo tiempo que se modificó el Tratado sobre trabajadores -- agrícolas, se signó otro que permitía la contratación de mexicanos para ocuparse temporalmente en las labores de conservación de vías. El correspondiente documento fue firmado en la ciudad de México el 29 de Abril de 1943.

Desde años anteriores, las compañías ferroviarias del sud este venían utilizando de manera temporal o permanente a obreros mexicanos y es natural que producida la escasez de mano de obra ferroviaria se pensara en obtener brazos mexicanos para solucionar la crisis.

En el arreglo sobre trabajadores no agrícolas se incluyeron los mismos principios generales de los anteriores que eran: la exención del servicio militar, no sufrirían actos discriminatorios, no serían usados para desplazar a otros trabajadores, -- ni para abatir salarios.

Los trabajadores no agrícolas tenían las mismas garantías de alojamiento, servicios médicos y seguros de enfermedades y -- accidentes profesionales que la mano de obra agrícola sólo que con ligeras variantes. Prevalecía el principio de igualdad de -- salario por trabajo análogo, pero señalando que en ningún caso

los salarios serían inferiores a Dls. 0.46 por hora.¹⁸

En este convenio, el empleador garantizaba al trabajador - ocupación en un 90% del periodo total de contratación.¹⁹ De acuerdo a los contratos individuales el obrero tenía derecho a solicitar en cualquier tiempo la terminación de la relación laboral y la Comisión de Mano de Obra de Guerra podría darla por terminada sin necesidad de que la empresa también lo demandara. Sin embargo, el trabajador tenía la obligación moral de completar su contrato. El procedimiento para constituir el fondo de ahorro era semejante; sólo que se señalaba al Banco de México - traspasaría los ahorros.²⁰

Finalmente, las disposiciones generales eran análogas pues estipulaban que la denuncia sería el medio de extinción del Arreglo y que sería formalizado por un canje de notas entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Embajada de los Estados Unidos de América.

Fueron varias las modalidades introducidas en el nuevo Programa. La Comisión de Mano de Obra de Guerra quedó encargada de su administración y de vigilar el cumplimiento de los contratos correspondientes. Más tarde delegó en la Junta de Retiro Ferroviario las funciones de reclutamiento y distribución de braceros; además este organismo debía informar sobre jornales, habitación y servicios médicos a que tenía derecho.

¹⁸ México, Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, ya citado Tomo IX Pág. 44.

¹⁹ Ibidem: pág. 45.

²⁰ Ibidem: pág. 46.

Aparte del Convenio firmado entre ambos países, el gobierno de la Unión Americana representado por el Presidente de la citada Comisión celebraba contratos con cada uno de los trabajadores mexicanos, y debían ser aprobados por el gobierno de México. La Comisión de Mano de Obra de Guerra a su vez realizaba -- contratos con las empresas ferrocarrileras. Así, cuando alguna deseaba emplear mano de obra mexicana presentaba su solicitud -- en el organismo mencionado, el cual después de acordar ciertas condiciones establecía una cuota para la compañía ferroviaria -- solicitante.

Iguualmente se encargó a los Cónsules e Inspectores de Trabajo mexicanos vigilar el cumplimiento de las condiciones de -- trabajo, pero por primera vez se insertó en el documento el procedimiento que se debía seguir para resolver los conflictos laborales. De las quejas de los funcionarios mexicanos respectivos conocería, en primera instancia, la Oficina de la Comisión de Mano de Obra de Guerra más cercana al lugar donde se suscitaba la queja.²¹ En sus respectivos contratos con la citada Comisión, tanto el empleador como el trabajador, aceptaban que todas las disputas entre ambos serían resueltas por el Presidente de la Comisión y el pronunciamiento de los fallos incumbía exclusivamente a éste.²²

Para el desarrollo de este programa, inicialmente funcionó una oficina central de reclutamiento en la ciudad de México; -- más tarde fue trasladada a San Luis Potosí y luego a Querétaro.

²¹ Ibidem: pág. 45.

²² Jones C. Ob. Cit. pág. 37.

Más de la mitad del número total de braceros no agrícolas prestaron sus servicios en dos grandes empresas ferroviarias: La Atchafalaya, Topeka y Santa Fe y la Southern Pacific, pero aproximadamente 32 líneas los ocuparon.²³

La terminación del programa de trabajadores no agrícolas se acordó para el 1o. de Marzo de 1947, por medio de un arreglo firmado el 13 de Noviembre de 1946.²⁴

En general, el Pacto sobre trabajadores no agrícolas resultó más favorable para nuestra mano de obra, ya que se subsanaron en este documento las carencias que presentaba el Convenio de 1942. Se estableció el mecanismo a seguir para resolver los problemas que se suscitaren entre los trabajadores y las compañías ferroviarias y también se integró un cuerpo de inspectores mexicanos encargados de vigilar el exacto cumplimiento de las garantías otorgadas en el Convenio.

Aún cuando éstos fueron los principales defectos del primer documento concertado, el hecho de haberlos corregido en 1943, no significó una protección total y completa para nuestros trabajadores, ya que siempre se daban situaciones irregulares que no eran denunciadas por los braceros mexicanos.

En la mayoría de los casos, los obreros mexicanos desconocían el procedimiento que debían ejercitar para obtener el cabal cumplimiento de sus derechos laborales. La Junta de Retiro Ferroviario encargada de proporcionar una información detallada sobre las prestaciones a que tenían derecho nuestros nacionales

²³ Ibidem: pág. 42.

²⁴ México, Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, ya citado. Tomo IX. pág. 777.

y sobre la forma de demandarlos, poco hacía por cumplir esta -- función. Resultaba muy conveniente para las compañías ferroviarias representadas por ella, el hecho de que se entablaran el -- menor número de demandas en su contra. Ello les permitía obtener mano de obra sin causarles muchos problemas, situación que no se presentaría en el caso de contratar trabajadores bien informados y con claros conocimientos de sus derechos laborales.

Tampoco los inspectores mexicanos pudieron resolver la totalidad de los conflictos derivados de la presencia de nuestros trabajadores en las compañías ferroviarias de Estados Unidos, -- ya que demasiadas reclamaciones quedaban sujetas a largos trámites dentro de la Comisión de Mano de Obra de Guerra y además, -- la actitud de los funcionarios norteamericanos de dicho organismo acusaba gran indolencia en lo concerniente a una expedita resolución de los problemas. Si bien es cierto que los inspectores mexicanos hicieron grandes esfuerzos para salvar esta anomalía y que procuraron mantener una estrecha vigilancia sobre todos los casos que debía resolver la Comisión y exigir que los trámites se hicieran lo más pronto posible, siempre tropezaron con la actitud descrita de las autoridades norteamericanas, lo que mediatizó considerablemente su labor.

Indudablemente que el Convenio concertado en 1943, fue mejor que el de 1942, pues las autoridades mexicanas contaban con la experiencia del mismo; sin embargo, también se dieron situaciones irregulares no previstas en el mismo y que mermaron su aplicación práctica, entre ellas, la ya mencionada de carecer -- de una estipulación que obligaba a las autoridades de la Comi--

sión de Mano de Obra de Guerra a resolver dentro de un plazo limitado las controversias suscitadas entre el trabajador mexicano y su patrón y que debían ser las autoridades mexicanas las encargadas de informar a nuestros nacionales dentro del territorio mexicano, acerca de sus derechos y la forma de ejercitarlos en aquella nación.

Debido a que durante todo el tiempo en que estuvo vigente el programa de braceros hubo una gran salida de ilegales nuestro país celebró con la Unión Americana el 10 de Marzo de 1947, un "Acuerdo para el regreso a México de los inmigrantes ilegales mexicanos y su posible readmisión en los Estados Unidos de América". En el mismo se proponía al Gobierno de México que como medida de excepción autorizara la contratación de los trabajadores ilegales para que siguieran prestando sus servicios en el Estado de Texas; añadía que en los nuevos contratos sólo serían parte los patronos norteamericanos y los nacionales mexicanos y no al gobierno del país vecino; además los ilegales admitidos de conformidad con este arreglo no podrían gozar de las garantías prescritas en los Convenios Internacionales sino únicamente de "los recursos usuales con que cuentan los residentes de los Estados Unidos en la misma clase del trabajo".²⁵

No cabe duda que este Arreglo otorgó beneficios únicamente a los empresarios de la nación vecina, ya que los mexicanos al no gozar de ninguna de las garantías estipuladas en los Convenios firmados en 1943, estaban expuestos en mayor medida a la explotación.

²⁵ Ibídem. Tomo X. pág. 66.

La actitud de México frente al desarrollo del programa establecido en Los Acuerdos mencionados tendió generalmente a relajar el cumplimiento de las normas y a una creciente asimilación del mismo a los intereses de los empleadores, relegando a los braceros a segundo término. La diferencia entre trabajadoras legales e ilegales sólo existió como una simple ficción jurídica, pues de hecho la emigración de mano de obra mexicana era parte de una política económica de los agricultores norteamericanos.

X. OTROS ACUERDOS EN 1948 y 1949

La terminación de la guerra trajo como consecuencia la extinción de los programas de prestación de mano de obra agrícola y no agrícola al vecino país. El primer problema general que este hecho produjo era acerca de si debía seguir importándose o no trabajadores mexicanos, punto en el que los agricultores y sindicatos norteamericanos chocaron. Estos últimos argumentaron -- que la ocupación de braceros limitaba las oportunidades de empleo de los trabajadores nativos y disminuía los salarios y prestaciones existentes; además ya no eran necesarios por la desmovilización militar.

Los agricultores argumentaron que si bien habían suficientes trabajadores nativos, éstos rehusaban a aceptar empleos que consideraban como stoop work.*

El conflicto se resolvió porque la bonanza de la posguerra

* stoop work significa trabajo agachado o encorvado en el sentido físico de la acción. Sin embargo, los trabajadores norteamericanos le daban una connotación moral, en el sentido de -- trabajo denigrante.

hizo aumentar la producción agrícola de los Estados Unidos, ya que se necesitaba disponer de una mayor cantidad de productos alimenticios que pudieran destinarse al alivio de las condiciones de hambre en Europa.

Por estas razones, a fines de 1947 se llevó a cabo en El Paso, Texas una conferencia entre representantes de ambos países con el objeto de discutir la celebración de un nuevo Acuerdo, dado que el anterior de tiempo de guerra era considerado obsoleto por haber cambiado las circunstancias. Funcionarios, tanto consulares como administrativos, se reunieron en la mencionada ciudad texana del 20 de Noviembre al 2 de Diciembre y más tarde en la ciudad de México del 9 al 11 de Febrero de 1948, para concluir las pláticas concernientes a un nuevo Arreglo, firmado por ambos países el 17 de Febrero de 1948.

En el Acuerdo de 1948 se insertaron los mismos principios generales de exención del servicio militar, no discriminación, etc.; también las garantías de transporte, hospedaje, alimentación, salarios y servicios médicos que quedaron en los mismos términos que en los Convenios anteriores, o sea en condiciones de igualdad con el trabajador nativo.

La principal diferencia del Acuerdo de 1948 respecto a los precedentes radica en que cambió totalmente el sistema de contratación; el gobierno de los Estados Unidos ya no sería parte contratante sino que "los contratos o recontractaciones se celebrarían directamente entre el patrón y el trabajador, con la intervención de ambos gobiernos que vigilarían su cumplimiento en

la forma especificada en el documento".²⁶

Además, el programa de braceros cambio de jurisdicción - antes dependía del Departamento de Agricultura en este Convenio de 1948 se colocó bajo la de The United States Employment Service y The Immigration and Naturalization Service, organismos que dependían del Departamento de Trabajo y de Justicia respectivamente.

Las mejoras que el gobierno de México obtuvo con el Convenio de 1948 fueron las siguientes:

Por primera vez se incluía el procedimiento a seguir para la contratación. Según éste, los patrones debían presentar un certificado extendido por el Servicio de Colocaciones del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos que hiciera constar la necesidad de brazos y que además no existieran trabajadores nativos disponibles en la zona. Debían contar con un permiso escrito del Servicio de Inmigración y Naturalización de la Unión Americana que los autorizara a introducir al país un determinado número de trabajadores.

También debían enviar a México, concretamente a la Secretaría del Trabajo, una copia del primer requisito mencionado y estaban obligados a proporcionar al trabajador por medio de nuestras autoridades laborales, una información detallada de las condiciones de empleo.²⁷

El Servicio de Inmigración sólo otorgaría el permiso escri

²⁶ México, Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, ya citado. Tomo X Pág. 664.

²⁷ *Ibidem.* pág. 665.

to cuando el patrón hubiese depositado una fianza que garantizara el pago del transporte de regreso, sin costo para el trabajador. Además, se obligó al gobierno de los Estados Unidos a manifestar con 3 meses de anticipación la cantidad de brazos que -- requerían; México por su parte estaba obligado a señalar dentro de los tres meses siguientes en que recibió la solicitud americana, los lugares en que se realizaría la contratación.

El exigir los certificados del Servicio de Colocaciones y establecer una fecha determinada para comunicar a México las necesidades del mercado laboral norteamericano vino a constituir un avance en el desarrollo del programa, pues una de las mayores dificultades para lograr una distribución adecuada de los -- braceros consistía en la falta de datos auténticos y al día respecto al número de brazos disponibles en las localidades del -- país vecino. En innumerables ocasiones se solicitaron contingentes superiores a las necesidades y se revisaron los cálculos -- cuando los trabajadores estaban ya en tránsito o dentro del territorio estadounidense; indudablemente esto causaba perjuicios económicos a ambos países, pues los excedentes de mano de obra provocaban competencia desleal y abatían salarios y nuestros -- trabajadores eran explotados más fácilmente.

Se excluyó de la contratación a los trabajadores que eran residentes de las poblaciones fronterizas mexicanas; éstos sólo podían recibir permisos para cruzar a trabajar en las poblaciones estadounidenses aledañas a la línea divisoria. Esta limitación se impuso con el fin de que el programa cumpliera mejor -- uno de sus propósitos, que era aliviar el desempleo en la zona

central de la República, de ahí que se permitiera únicamente la contratación de individuos procedentes de la región del Bajío - al amparo del mencionado Convenio.

Se estableció que todos los conflictos que surgieran entre patrones y trabajadores debían someterse a los buenos oficios - del Servicio de Colocaciones. El trabajador no podría requerir estos buenos oficios por su cuenta o por conducto del Cónsul de México que correspondiera al lugar donde estuviese trabaja- -- do.²⁸ Asimismo se pactaron como sanciones para el caso de viola- ciones al contrato individual de trabajo: el retiro de los tra- bajadores y de la autorización para emplear a otros, para los - patrones; y el despido para los braceros.

En la práctica este mecanismo resultó ineficaz pues se carecía de la existencia de un organismo investido con suficiente poder para hacer cumplir a los productores sus obligaciones. -- También el gobierno de los Estados Unidos se encontraba incapacitado de asumir esas responsabilidades por falta de una ley -- que le permitiera contraerlas. Los cónsules mexicanos continua- ron con sus mismas obligaciones y facultades, pero sin el auxi- lio de los inspectores del trabajo; contaban únicamente con la cooperación de los representantes del Servicio de Colocaciones y de Inmigración.

Puede afirmarse que el Convenio concertado en 1949 fue mu- cho más deficiente que los anteriores, ya que el sistema de li- bre contratación establecido en el mismo permitía a los patro- nes evadir todas sus obligaciones debido a que el gobierno de -

²⁸ Ibidem: pág. 667.

Estados Unidos no asumió ninguna responsabilidad frente a los -
trabajadores ni frente a nuestro gobierno. Aún cuando esto cons-
tituyó la falla más grave del documento mencionado, se le intro-
dujeron algunas mejoras respecto de los programas anteriores, -
tales como: el establecimiento de un procedimiento más estricto
para autorizar la contratación de mano de obra mexicana y que -
incluyó por primera vez el principio en virtud del cual, la in-
migración de los trabajadores extranjeros sería admitida única-
mente para llenar una vacante conocida con antelación y para la
cual no existieran trabajadores disponibles en la zona. Este prin-
cipio ha sido incorporado en la mayoría de los convenios sobre
trabajadores migrantes firmados por los países europeos y es el
que les ha permitido ejercer un control más estricto sobre la
inmigración temporal de mano de obra extranjera. Esto significó
un avance de México, en la protección de sus nacionales, en la
firma del acuerdo de 1948 con Estados Unidos conforme a los - -
principios más modernos de legislación obrera internacional.

Otra mejora consistió en proporcionar la información deta-
llada de las condiciones de empleo a que tendrían derecho nues-
tros braceros en el país vecino a través de las autoridades la-
borales mexicanas.

Sin embargo, este Convenio como los anteriores tropezó con
las mismas dificultades de aplicación sobre la práctica; los --
obstáculos fueron mayores al no existir ninguna responsabilidad
del gobierno estadounidense frente al cumplimiento del mismo y
dejar todos los conflictos que se suscitaren entre patronos y -
trabajadores en manos de los primeros quienes siempre trataron

de sacar al máximo de provecho para sí explotando desmedidamente a la fuerza laboral mexicana.

La supresión del cuerpo especial de inspectores mexicanos en el Convenio de 1948 disminuyó notablemente la ayuda prestada por tales funcionarios a los braceros en la resolución de sus problemas; ésto constituyó un retroceso respecto al Convenio de 1943.

Por haberse intensificado el problema de los ilegales se estipularon en el Convenio de 1948 ciertas medidas necesarias para evitar dicha emigración; entre ellas, la más sobresaliente fue la que prescribía que "la autorización para contratar trabajadores mexicanos será negada de manera categórica a aquellos patrones que utilicen trabajadores internados ilegalmente en los Estados Unidos".²⁹ Otra medida que tendía a evitar la entrega ilegal era la que prohibía la contratación de trabajadores que llevaran consigo a sus familias, ya que para los parientes del bracero contratado resultaba muy atractivo cruzar clandestinamente la línea divisoria debido a que ya se encontraban muy cerca y además contaban con un conocido "del otro lado".

Sin embargo, nada se logró con la introducción de dichas medidas, cuya ejecución efectiva nunca se llevó a cabo, de manera que constantemente aumentaba el flujo de ilegales debido a que con frecuencia encontraban ocupación.

Las frecuentes violaciones al Convenio de 1948 cometidas por los patrones provocaron que, al término del mismo, el gobierno de México sólo aceptara negociar otro Arreglo si el go-

²⁹ Ibidem: pág. 667.

bierno de la Unión Americana, a través de algún organismo autorizado era parte contratante. Como persistía la necesidad de mano de obra mexicana en algunos cultivos del país vecino y los patrones tenían interés en reducir sus costos con el empleo de mano de obra barata, se realizaron pláticas entre representantes de ambos países en donde se analizaron y discutieron los términos de un nuevo Acuerdo; éste se celebró por canje de notas fechadas en la Ciudad de México el 10. de Agosto de 1949.

Debido a que por estos tiempos el problema de los ilegales era de considerable magnitud y todas las medidas que se habían dictado con anterioridad para resolverlo habían resultado ineficaces, el documento concertado principia estableciendo algunas disposiciones tendientes a disminuir el tráfico ilegal de nuestros trabajadores. Así, previó la posibilidad de contratar a los mexicanos que se encontraran clandestinamente en los Estados Unidos cuando entrara en vigor el Acuerdo y cuya situación migratoria sería regularizada para permitirles trabajar; agrega que "tales trabajadores ilegales, cuando sean localizados en los Estados Unidos tendrán preferencia para ser ocupados".³⁰ -- Los mexicanos ilegales que no fueran contratados y los que después de entrar en vigor el Convenio se internaran subrepticamente al territorio vecino serán regresados sin pérdida de tiempo.

Los logros más importantes del Convenio de 1949 lo constituyeron las siguientes disposiciones:

³⁰ Ibidem: Tomo XI. pág. 308.

1) Las cláusulas concernientes a la investigación de las violaciones al contrato individual de trabajo. El artículo 22 decía:

"C.- Las violaciones al contrato individual podrán investigarse:

- I de oficio
- II por queja del trabajador
- III por queja del patrón.³¹

Luego se establecía el procedimiento a seguir en cada uno de los casos anteriores. La investigación de oficio correspondía al Servicio de Colocaciones y la iniciaba voluntariamente cuando comprobaba alguna violación por parte del patrón o del trabajador, tanto del contrato de trabajo como del Acuerdo Internacional. El Servicio de Colocaciones recomendaba a la requirida el cumplimiento de sus obligaciones y si había oposición o resistencia a cumplir con lo demandado, se practicaba una investigación conjunta con el Cónsul de México respecto a la intervención. Si una vez concluida la investigación se comprobaba la existencia de una violación y que la parte responsable era un patrón que no tomó las medidas correctivas necesarias, el Cónsul de México daba por terminado el contrato y se obligaba al patrón a pagar todas las prestaciones estipuladas en el mismo. Cuando el trabajador era la parte responsable, el patrón podía dar por terminado el contrato y regresaba al bracero hasta el -

³¹ Ibidem: pág. 314.

lugar de su contratación en México.³²

Fueron contados los casos en que las autoridades norteamericanas actuaron por iniciativa propia, pues era natural que conocieran de interés en los problemas del trabajador mexicano y porque estaban plenamente identificadas con las causas de los patrones por razones de nacionalidad y beneficios a su patria.

El trabajador podía presentar su queja directamente ante el Servicio de Colocaciones o a través del Cónsul y tanto el mecanismo a seguir para investigar la existencia de la infracción como la pena que se aplicaría al patrón en caso de ser responsable ya han sido descritos. También cuando existía una queja del patrón se debía realizar el mismo procedimiento, e imponer -- igual sanción que en el primer caso cuando el trabajador resultaba culpable.

Este mecanismo era una especie de primera instancia porque cuando el representante del Servicio de Colocaciones y el Consulado de México no llegaban a un acuerdo satisfactorio en la investigación conjunta de cualquier queja, el caso era turnado al Cónsul General respectivo y al Representante Regional del Departamento de Seguridad de Empleos del Servicio de colocaciones, quienes lo estudiaban y ambos en un plazo de diez días a partir de la fecha en que se recibió la queja debían dictar una resolución definitiva.³³

2) La cláusula que garantizaba al bracero que "en caso de conflictos del trabajo en el lugar del empleo, que afecten las

³² Ibidem: pág. 315.

³³ Ibidem: pág. 316.

labores a que está dedicado el trabajador, el Servicio de Colocaciones haría todos los esfuerzos posibles para trasladarlo a algún otro empleo agrícola".³⁴ Esto se previó con el fin de evitar que el bracero quedara, al efectuarse alguna huelga o paro, en completo desamparo por carecer de trabajo y porque al procurársele otra ocupación se impedía que el patrón pudiese utilizarlo como esquirol.

3) En la parte final del Convenio se establecen las mismas formas de extinción que en los otros Acuerdos, pero se agregó - que la denuncia no podía afectar los derechos de los nacionales de ambas partes que tuviesen aún en el momento de la misma contratos vigentes, pues para dichos casos subsistiría el Acuerdo. Esta medida resultó benéfica ya que numerosos trabajadores fueron contratados de nuevo.

En el Convenio de 1949 continuó veladamente el sistema de contratación establecido en 1948, pues el Servicio de Colocaciones actuaba sólo como intermediario de los patronos y no asumía ninguna clase de responsabilidad; además, no era parte dentro - del contrato; a diferencia de los Convenios de 1942 y 1943 en - los que el gobierno del vecino país, a través de una agencia autorizada firmaba cada contrato individual y era responsable del cumplimiento del mismo. También continuó vigente la fórmula anterior de celebración directa del contrato individual de trabajo entre el patrón y el trabajador. Con esta disposición se confirma aún más la tesis de que el gobierno de Estados Unidos no

³⁴ *Ibídem*: pág. 317.

no aceptó formar parte de la contratación.

El Servicio de Colocaciones, con el fin de facilitar la contratación y de reducir al mínimo los procedimientos administrativos induciría a los patrones a formar asociaciones o agruparse a las ya existentes para que éstas actúen como responsables del cumplimiento del Convenio y del contrato individual.³⁵

Los patrones se organizaron en asociaciones que fungían como las agencias que contrataban a los braceros por los efectos del Convenio. Estas asociaciones recogían los pedidos de mano de obra de sus agremiados, determinaban tanto el número de empleos que el Departamento de Trabajo comunicaría al gobierno de México como la cuota de braceros disponibles; así fue como los patrones se desresponsabilizaron expresamente de cualquier obligación. Cuando los trabajadores mexicanos presentaron reclamaciones individuales ante los patrones a los cuales prestaban -- sus servicios, los tribunales locales decidieron que éstos no -- eran legalmente los patrones, puesto que no habían hecho la contratación de los braceros en forma directa. Este fallo fue apoyado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos y así los braceros mexicanos fueron convertidos en trabajadores sin -- patrón legal para los efectos de defensa de sus intereses.

A pesar de que el hecho de establecer un mecanismo más explícito para presentar quejas en el texto del Convenio de 1949 constituía un avance respecto a los Convenios Internacionales -- anteriores, ello no fue garantía de una mayor eficacia en la --

³⁵ *Ibidem*: pág. 109.

aplicación de penas a los patrones, que continuamente infringían los contratos de trabajo. Ya se expusieron los motivos por los cuales las autoridades norteamericanas poco hacían por el trabajador mexicano; basta agregar que la intervención consular se veía limitada por la insuficiencia de personal con que contaban nuestras representaciones en el extranjero; así pocas veces podían mantener una investigación constante de las condiciones en que se encontraban los braceros en los campos de trabajo. El temor a represalias y la ignorancia y negligencia de los trabajadores mexicanos hacían que presentara pocas quejas. Igualmente la regularización migratoria de los ilegales poco coadyuvó a reducir la explotación de nuestra mano de obra.

Durante la vigencia del Convenio de 1949 funcionaron tres centros de contratación dentro de la República Mexicana y se localizaban en Hermosillo, Son., Chihuahua, Chih., Monterrey, N. L. Mientras más al norte se ubicaran dichas estaciones eran menores los gastos hasta el centro de recepción y viceversa, lo cual resultaba muy económico para los granjeros norteamericanos que debían pagar los costos de traslado.

Debido a que el gobierno mexicano no estaba conforme con el sistema de contratación establecido en el Acuerdo Básico Internacional de 1949, celebró un Acuerdo Complementario del mismo en el que exponía las bases que debía establecerse para continuar con el programa de prestación de mano de obra y éstas --
eran: ³⁶

³⁶ Ibidem: Tomo XII pág. 198.

I. Que la solución más efectiva y satisfactoria consiste en la iniciación de un programa mediante el cual el gobierno de los Estados Unidos de América garantice a los trabajadores agrícolas mexicanos las obligaciones del patrón de acuerdo con el Contrato Individual de Trabajo.

II. Que en consecuencia del punto anterior sea el Gobierno de los Estados Unidos el que firme los contratos de trabajo por cuenta de los agricultores o asociaciones de los Estados Unidos de América que los necesiten y asuma, por tal motivo la responsabilidad en el cumplimiento de dichos contratos.

III. Que esta forma de contratación requiere la expedición de legislación especial por el Congreso de los Estados Unidos de América, a fin de conferirles a las agencias gubernamentales apropiadas la autoridad y los fondos necesarios".

Otras seguridades que reclamaba nuestro gobierno para continuar con las contrataciones eran:

1) Que se instituyera una Comisión Mixta, en la que estuvieran representados los dos gobiernos y que se encargara de resolver en definitiva las disputas entre patrones y trabajadores, mediante fallos inapelables y de parentorio cumplimiento;

2) Que se impusieran sanciones penales a los patrones que emplearan trabajadores mexicanos ilegales;

3) Que se reconociera un salario mínimo como norma de pago de nuestros trabajadores;

4) Que se impidiera estrictamente que nuestros trabajadores fueran usados para abatir salarios; y

5) Que no se contrataran más trabajadores de los que fueran realmente indispensables para las necesidades del país vecino.³⁷

Además se estipulaba en el primer artículo de este Acuerdo complementario que el Arreglo de 1949 continuaría vigente hasta el 30 de Junio de 1951 y en el diecisiete prescribía de que "en caso de que el gobierno de los Estados Unidos no hubiese establecido para esta fecha el sistema de contratación por medio de un organismo oficial, el Gobierno de México se reservaba el derecho de dar por terminado el Acuerdo Básico Internacional del 29 de Julio de 1949".³⁸

Como el Congreso Norteamericano no pudo expedir para el 30 de Junio de 1951, una ley que autorizara el programa de contratación exigido por México, el Acuerdo de 1949 fue denunciado en la fecha citada por nuestro país. En esa época se volvieron a presentar las presiones de los sindicatos laborales y el gobierno del vecino país se vió obligado a deportar contingentes de trabajadores mexicanos.

XI. ACUERDO SOBRE TRABAJADORES MIGRATORIOS DE 1951

Para el año de 1951 el país del norte se hallaba envuelto en -- nuevas operaciones bélicas con motivo de la guerra de Corea, lo cual hacía preveer la necesidad de trabajadores migratorios que fuesen a laborar en los campos de cultivo. Esta causa permitió

³⁷ México, Secretaría de Relaciones Exteriores. Memoria Septiembre 1950-Agosto 1951. 1951. pág. 10

³⁸ México, Tratados rectificadas y Convenios Ejecutivos celebrados por México, ya citado. Tomo XII pág. 199.

a México negociar el establecimiento de un programa con mayores garantías y posibilidades de exigir su cumplimiento.

El gobierno de la Unión Americana presionado por los agricultores promovió la adopción de la legislación necesaria, lo que suscitó unanumerables polémicas dentro del Congreso Norteamericano pues tanto los representantes de los obreros como de los empresarios agrícolas trataban de imponer los puntos de vista e intereses de sus representados. Así el Senador Ellender presentó el 27 de Febrero de 1951 en el Senado un proyecto de ley - - (S.984) que incluía las siguientes medidas.

El Secretario del Trabajo de Estados Unidos debería:

1.- Ser autorizado para reclutar a los trabajadores extranjeros incluyendo a los ya estacionados temporalmente en la - - Unión Americana.

2.- Establecer centros de recepción para los trabajadores.

3.- Suministrar transporte, subsistencias y servicios médicos y de otro carácter a los trabajadores.

4.- Auxiliar a los trabajadores y a los empleadores en las negociaciones para los contratos; y

5.- Garantizar el cumplimiento por parte de los empleadores de las cláusulas de dicho contrato.³⁹

También el Diputado Poage presentó a la Cámara de Representantes un proyecto de ley muy similar al de Ellender y que contenía la posición del gobierno estadounidense. Poage argumentó

³⁹ Ojeda Gómez, El programa de importación de braceros: un caso de decisión política. Artículo citado. pág. 395.

que "... los mexicanos van a venir al país de todas maneras... aún cuando se ponga a todo el ejército norteamericano y al ejército mexicano en el Río Grande para impedirlo. Si ellos vienen sin ninguna clase de plan o programa o legislación o contrato, no van a llegar muy lejos del Río Grande. . . bajo esas condiciones ellos van a venir naturalmente por menos que los trabajadores norteamericanos..."⁴⁰

Con todos estos argumentos y propuestas el representante de los trabajadores se vió obligado a aceptar que efectivamente había escasez de jornaleros agrícolas como los agricultores lo demostraban.

Finalmente fue adoptada la iniciativa de Ellender y el 12 de Julio de 1951 el Presidente Truman firmó la ley y la devolvió al Congreso indicando que si bien había aprobado la ley, -- esperaba la promulgación de medidas legislativas adicionales para tratar el problema de los trabajadores ilegales.⁴¹

En el mensaje Truman solicitó al Congreso el apoyo de 4 medidas específicas.

I. La promulgación de la legislación necesaria para castigar el delito de tráfico u ocultación de extranjeros internados ilegalmente en el país.

II. Promulgar la legislación que otorgara autoridad suficiente al Servicio de Inmigración para inspeccionar centros de

⁴⁰ United States, Congress, House of Representatives, "Farm Labor", Hearing, Agricultural Committee, Washington. 8 de Marzo de 1951. pág. 6.

⁴¹ Ojeda Gómez, El programa de importación de braceros: un caso de decisión política. Artículo citado pág. 402.

trabajo, sin orden judicial alguna, cuando tuviera razón suficiente para creer que eran empleados trabajadores ilegales en esos sitios:

III. Aprobar los fondos necesarios para que el servicio de Inmigración pudiera estar en condiciones de llevar a cabo este trabajo con mayor eficiencia; y

IV. Ampliar el presupuesto del Departamento de Trabajo a -- efecto de que se pudieran tomar las medidas necesarias para una mayor utilización de la fuerza de trabajo nativa, mediante la -- expansión de los estudios sobre el mercado de trabajo agrícola.⁴²

Para fines de Julio de 1951 fue aprobado por el 82o. Congreso de la Unión Americana el programa de importación de braceros y quedó consignado como la Ley Pública 78; ello permitió la realización de un nuevo Acuerdo sobre prestación de mano de obra y fue celebrado por canje de notas fechadas en la Ciudad de México, el 11 de Agosto de 1951.

A) Contenido

En la concertación del Acuerdo de 1951 se pactaron medidas que superaron y perfeccionaron el programa de braceros. Entre las más sobresalientes tenemos:

- 1) La cláusula 1 b (2) que responsabilizó individualmente

⁴² United States, Documents on American Foreign Relations, -- World Peace Foundation. Princeton University Press.. 1953 - Vol. XIII. Enero 1o. a Dic. 31 1951-423-424.

a cada patrón para impedir que evadieran sus obligaciones; además cualquier problema de esta naturaleza quedó superado con la garantía que otorgó el gobierno de la Unión Americana en el artículo 32 de cumplir las obligaciones contraídas por los patronos. Garantías que constituyó el principal objeto del nuevo - - Acuerdo.

Las negociaciones referentes a cualquier aspecto del programa eran de la competencia exclusiva de los dos gobiernos, como en los Convenios de 1942 y 1943.

2) Otra innovación importante fue la eliminación del complicado procedimiento de contratación dentro del territorio mexicano mediante el establecimiento de estaciones migratorias -- donde simplemente se examinaba y seleccionaba a los aspirantes. Si pasaban el examen de aptitud y buena salud física eran llevados a los centros de recepción de nueva creación y que se establecieron dentro de los Estados Unidos cerca de la frontera para que allí pudieran ser contratados y distribuidos en la zona de trabajo.

Como lugares para ubicar las estaciones migratorias se fijaron Aguascalientes, Ags., Chihuahua, Chih., Guadalajara, - - Jal., Irapuato, Gto., y Monterrey, N. L., y para los centros de recepción Brownsville El Paso y Laredo, Tex., así como Calexico, Cal., y Nogales, Arizona.

Esta medida sirvió para acabar con las grandes aglomeraciones que se formaban en algunas ciudades de nuestro país en espera de la llegada de los patronos para poder contratarse, ya que con este nuevo sistema una vez realizados los exámenes, los tra

bajadores eran enviados inmediatamente a los centros de recepción.

3) Se especificó terminantemente que cualquier patrón que tuviese a su servicio a algún mexicano a sabiendas de que se encontraba ilegalmente en los Estados Unidos perdía el derecho a contratar trabajadores que entren de acuerdo al nuevo programa y se le retiraban todos los que legal o ilegalmente tuvieran a su servicio. Esta estipulación constituía de hecho una seria sanción preliminar a las de carácter penal que el Presidente de los Estados Unidos solicitó al Congreso de manera urgente.

4) Se estableció un procedimiento más estricto para evitar que los trabajadores mexicanos fuesen llevados a laborar en zonas donde existía discriminación y para hacer más expedita su salida, si después de contratados se verificaran actos de esta índole en las zonas donde trabajaban.

5) Se autorizó al Secretario del Trabajo de Estados Unidos a no permitir la contratación de braceros a aquellos patrones que no daban preferencia a los trabajadores nativos. Con esto se trataba de evitar la salida de mano de obra mexicana innecesaria y el abatimiento de las tarifas de salarios en las zonas agrícolas del país vecino.

Constituyó un gran avance el establecimiento de una Comisión Mixta en la ciudad de Washington, que conocerían y resolverían en última instancia y sin apelación todas las disputas y puntos de conflicto que surgieran entre patrones y trabajadores. La efectividad de los laudos de dicha Comisión quedaron garantizados con la estipulación de que el gobierno de los Esta

dos Unidos pagaría cualquier cantidad que correspondiese al bracero de acuerdo con el laudo, dentro de un tiempo perentorio.⁴³

El procedimiento para hacer cumplir el Acuerdo Internacional y el Contrato de Trabajo requería de una demanda del patrón, del trabajador o del Cónsul de México ante el Secretario del Trabajo, quien opinaba previa investigación separada o conjunta si existía violación. Al patrón infractor se le sancionaba en el retiro de los trabajadores y con el pago de todas las obligaciones que había contraído en el contrato laboral y el trabajador era castigado con la terminación de su contrato, el regreso a México y la incapacidad para futuras contrataciones. Cuando el Representante Regional del Secretario del Trabajo y el Cónsul Mexicano correspondiente no llegaban a una determinación conjunta respecto a una supuesta violación, el caso debía turnarse al Secretario del Trabajo y al Representante del Gobierno de México en Washington. También se seguía ese procedimiento cuando las partes en conflicto quedaban inconformes con la determinación dictada por los funcionarios, dentro de los cinco días siguientes al recibo de la solución.⁴⁴

Se señaló a los funcionarios del Departamento de Justicia de los Estados Unidos como nuevas personas autorizadas a realizar inspecciones. Los Cónsules mexicanos y representantes del Secretario del Trabajo también podían efectuar visitas a los lugares de empleo y se estipuló que en todos los arreglos de re-

⁴³ México, Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, ya citado. Tomo XII. pág. 371.

⁴⁴ *Ibidem*: págs. 369-370.

clamaciones deberían intervenir de manera obligatoria los funcionarios ya mencionados y que el patrón y el trabajador no podían llegar a ningún arreglo entre ellos dos.

Los salarios y las prestaciones sociales que se lograron para los braceros en este nuevo Acuerdo tales como compensaciones e indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales eran iguales, a las otorgadas a los trabajadores nativos. La garantía de empleo (tres cuartas partes de los días laborables), de posibilidad de elegir a los representantes y de no utilizar a los nacionales mexicanos como esquiroles permanecieron en los mismos términos de los Convenios precedentes.

Finalmente se establecía la garantía de exención del servicio militar y de protección bajo las leyes de la Unión Americana. También se aplicaría, como en los Acuerdos anteriores, el artículo IX de la Convención Consular celebrada entre ambos países el 12 de Agosto de 1942, en todo lo referente a derechos de los trabajadores.

Como un rubro especial dentro del Acuerdo de 1951 se trató el problema de los ilegales. Ambos gobiernos reconocían que el tráfico o internación clandestina de trabajadores impedía el desarrollo efectivo del programa y que por tanto aplicarían, con todo rigor, las disposiciones que señalaran las leyes competentes en la materia, así como adoptarían todas las medidas posibles para impedir la entrada ilegal a través de la línea divisoria internacional.

El Acuerdo sobre trabajadores migratorios de 1951 fue mucho mejor que los anteriores ya que el Gobierno de México pudo

obtener mediante el mismo, suficientes garantías y prestaciones para proteger a su mano de obra migrante. Indudablemente que -- los logros alcanzados con el presente documento fueron resultado de la experiencia, ya que para entonces el programa de braceros tenía 10 años de estar operando.

Ya señaló cuales fueron las principales innovaciones del Convenio de 1951 y en que forma mejoraron las condiciones existentes con anterioridad; basta agregar que el procedimiento para reclamar las violaciones a los contratos de trabajo resultó más eficaz al corregirse algunas de las fallas que existieron en los convenios precedentes tales como el señalamiento de un plazo determinado dentro del cual, los funcionarios encargados debían resolver las controversias.

Se puso también un mayor énfasis en la protección, pues se incluyeron además de los cónsules y autoridades del Trabajo, -- los funcionarios del Departamento de Justicia de los Estados Unidos como individuos que inspeccionarían y vigilarían el cabal cumplimiento de los contratos de trabajo.

No obstante haber mejorado mucho, el Acuerdo de 1951 prescribía sanciones irrisorias para los patrones que emplearan ilegales, pues castigarlos con el retiro de todos los trabajadores e incapacitarlos para futuras contrataciones, no les impedía -- volver a contratar ilegales; lo que se hacía necesario eran sanciones más graves y de carácter penal para quienes emplearan -- ilegales. Esta omisión fue resultado de las presiones que ejercieron los representantes de los agricultores en el Congreso durante la discusión y aprobación de la Ley Pública 78.

Técnicamente puede afirmarse que el Acuerdo de 1951 era casi perfecto en cuanto que abarca todas las áreas que derivan de una relación laboral y también porque incluye un mecanismo mejor para dirimir los conflictos obrero-patronales.

Sin embargo, este documento tuvo un grave defecto que se observa además en todos los Convenios pactados anteriormente, y es que ninguno de los Acuerdos sobre la materia firmados con Estados Unidos prevee la posibilidad de acudir al arbitraje internacional o a la Corte Internacional de Justicia en caso de incumplimiento de los mismos por cualquiera de los dos países. Si cada uno de los países se obligan voluntariamente a regular una situación mediante un instrumento jurídico internacional, lo más lógico es que ambos prevean que ante la violación del pacto por alguna de las partes contratantes, el Estado responsable pueda ser demandado ante los tribunales internacionales, debido a que se trata de un conflicto entre Estados y por tanto cae dentro de la jurisdicción del Derecho Internacional.

Si los Estados Unidos han sido implacables ante alguna falla de México en el cumplimiento de los Arreglos firmados entre ambos, no hay razón para que México no pueda actuar de la misma manera, y sobre todo, tratándose de conflictos en los que está de por medio el respeto a los más elementales derechos humanos de nuestros nacionales.

Además, al acudir ante un tribunal internacional se cumple con uno de los principales fines del Derecho Internacional que es solucionar los conflictos que se susciten entre los Estados, independientemente de sus poderes e influencias dentro de la -

comunidad internacional.

A) Prórrogas, Modificaciones e Interpretaciones hasta 1964

A partir de la vigencia del Acuerdo de 1951 la contratación de los trabajadores mexicanos se realizó mejor y con resultados más satisfactorios. Sin embargo, posteriores observaciones y experiencias en el terreno de la práctica hicieron necesario reconsiderar el Convenio en algunos puntos. A este respecto se efectuaron negociaciones entre los representantes de los dos gobiernos, con el propósito de expresar determinadas recomendaciones y así, fue modificado y prorrogado en las siguientes fechas:

- 1.- 19 de Mayo de 1952
- 2.- 10 de Marzo y 6 de Agosto de 1954
- 3.- 14 de Abril y 23 de Diciembre de 1955
- 4.- 29 de Junio de 1956
- 5.- 17 de Junio y 30 de Julio de 1957
- 6.- 30 de Octubre de 1959
- 7.- 31 de Agosto de 1960
- 8.- 30 de Agosto de 1962
- 9.- 28 de Agosto de 1962
- 10.- 31 de Agosto de 1963.

Todas las reformas promovidas en las fechas ennumeradas no cambiaron las bases del Acuerdo de 1951 en su estructura medular, sino que han sido más bien disposiciones reglamentarias para hacer más explícito el contenido de sus artículos; por ello

puede afirmarse que con este propósito casi todas las áreas del mismo sufrieron alguna modificación. La finalidad del gobierno mexicano al autorizar las prórrogas por plazos limitados era la de proporcionarse frecuentes oportunidades para revisar dicho instrumento e introducirle mejoras en beneficio de los trabajadores.

Este Acuerdo, merced a las modificaciones que se le hicieron en 1952, permaneció vigente hasta el 15 de Enero de 1954. - Una vez que hubo expirado y contrariamente a las esperanzas expresadas por el gobierno de México, no hubo renovación del mismo. Después de la fecha de extinción comenzó un período anormal durante el cual la Unión Americana autorizó la contratación de cierto número de trabajadores mexicanos en los centros de recepción inmediatos a la frontera. Esto provocó algunos incidentes que demostraron los perjuicios que un experimento de dicha naturaleza podía ocasionar, debido a que los movimientos migratorios que había venido regulando el Arreglo Internacional necesitaban forzosamente de la cooperación y buena voluntad de las autoridades de ambos países.

Durante este tiempo Estados Unidos manifestó que continuaba en la mejor disposición de reiniciar las pláticas y "después de largas y minuciosas negociaciones se llegó a un acuerdo satisfactorio que culminó con el intercambio de notas de 10 de -- Marzo de 1954".⁴⁵

De todas las reformas efectuadas al Acuerdo de 1951, consi

⁴⁵ México, Secretaría de Relaciones Exteriores. Memoria Enero a Diciembre de 1954. México 1955, pág. 693.

dere que la más sobresaliente fue la efectuada el 10 de Marzo de 1954 mediante la cual se otorgó al gobierno de México la posibilidad de proveer a los braceros de los seguros de vida y de riesgos no profesionales, por medio de un organismo mexicano autorizado. Ello permitió que el 19 de Noviembre de 1954 se aprobara un plan que autorizaba al Instituto Mexicano del Seguro Social tomar a su cargo el riesgo total por seguro de vida y entregar todas las prestaciones en dinero que debían pagarse a -- concuencias de riesgos no profesionales. Este organismo descentralizado prestaría los servicios médicos en Estados Unidos por medio de empresas norteamericanas, con las cuales celebraría -- contratos especiales que las obligaría a ello.⁴⁶

Al mismo tiempo que se consignaría las reformas del 10 de Marzo de 1954 se creó una Comisión Mixta sobre trabajadores migratorios compuesta de representantes de las Dependencias interesadas de los dos gobiernos, facultándola para presentar recomendaciones y se le asignó un temario con las materias que debía estudiar en un plazo perentorio. Dicha Comisión no está investida de responsabilidades administrativas ni facultada para negociar.

El 16 de Julio de 1954 por un intercambio de notas se probaron y establecieron los contratos especiales de cuatro semanas para facilitar la contratación de mexicanos en labores agrícolas que sólo proporcionaban ocupación por un tiempo limitado

⁴⁶ México, Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, ya citado. Tomo XIII. págs. 525 y 526.

y no por un plazo mínimo de 6 semanas como lo estipulaban los -
contratos normales.⁴⁷

No obstante que en 1954 se había aprobado un plan autorizad -
o al Instituto Mexicano del Seguro Social encargarse del segu -
ro de vida y no profesional de los braceros, hasta fines de - -
1959 los trabajadores contratados continuaban bajo la protec -
ción de tres clases de seguros, con beneficios casi uniformes,
de pólizas aprobadas por el gobierno mexicano: el seguro contra
accidentes y enfermedades profesionales que estaba obligado a
pagar el patrón; y los seguros de vida y contra riesgos no pro -
fesionales cuyo costo era por cuenta del trabajador y los cu -
bria por medio de descuentos en sus jornales, efectuados por el
patrón. El fuerte gravamen para el bracero por lo que la delega -
ción mexicana insistía en todas las pláticas, en la adopción de
algún sistema o fórmula para encontrar la solución adecuada.

Así, entre las reformas que se concertaron por canje de no -
tas el 23 de Octubre de 1959 y entraron en vigor el 1o. de Di -
ciembre del mismo año, la más importante fue la inserción de la
cláusula 25 al contrato de trabajo y consistía en haber conferi -
do al Instituto Mexicano del Seguro Social la comisión de hacer
se cargo del seguro de vida de los braceros en su carácter de -
institución mexicana no lucrativa y de interés social, en susti -
tución de las compañías americanas que hasta entonces venían --
proporcionando dicho servicio.

47 México, Secretaría de Relaciones Exteriores. Memoria Enero -
a Diciembre de 1954, ya citada pág. 694.

Para poder descontar al trabajador las cuotas que se enviarían al IMSS se agregó el inciso (h) a la cláusula del contrato quedando como sigue:

"6.- El patrón podrá hacer deducciones solamente por los siguientes conceptos:

(h) Para cuotas del Instituto Mexicano del Seguro Social - como lo dispone la cláusula 25 del contrato de trabajo".⁴⁸

También el 23 de Octubre de 1959 se dispuso la creación de una comisión conjunta que estudiaría todos los aspectos del programa de seguro no profesional, con objeto de ver las posibilidades de que dicho seguro fuese contratado con el IMSS, además del que ya tenía a su cargo, ésto es, el seguro de vida de los trabajadores contratados.

Por medio del canje de notas celebrado en la fecha antes mencionada se extendió la vigencia del programa de braceros hasta el 30 de junio de 1961. Con el fin de impedir la extinción del mismo, el 27 de Junio de 1961 fue prorrogado sin ningún cambio hasta el 31 de Diciembre de 1961. Lo mismo aconteció el 11 de Diciembre de 1961 y el nuevo plazo de vigencia abarcaría hasta el 31 de Enero de 1963.⁴⁹

El número de trabajadores contratados de 1956 a 1959 se mantuvo alrededor de medio millón por año y fue a partir de 1960 que se inició una notable reducción en el volumen que ante

48 México, Tratados ratificados y Convenios, Tomo XIV, págs. -- 760.

49 Ibidem: Tomo XVI Págs. 547 y 591.

riormente se hacían a mano, a los esfuerzos del gobierno de la Unión Americana para dar empleo a sus trabajadores agrícolas cesantes y a las fuertes polémicas desatadas en el seno del Congreso en contra de la continuación del programa.

Por ello, el 10 de Enero de 1961, mediante la nota número 835, el gobierno de Estados Unidos manifestó su deseo de clausurar los centros de recepción ubicados en Hidalgo, Texas y Nogales, Arizona, México respondió a la nota el 25 de Febrero de -- 1961, autorizando la clausura de dichos centros y para llevar -- ésto a la práctica, fue necesario modificar el artículo 4 del -- Acuerdo Internacional eliminando de su contenido los centros -- mencionados.

A pesar de la situación imperante, a principios de 1961 se logró una penúltima prórroga del programa y finalmente, el 20 - de Diciembre del mismo año se firmó un Acuerdo entre ambos go-- biernos que prorrogaba el Convenio sobre prestación de mano de obra agrícola mexicana, hasta el 31 de Diciembre de 1964.⁵⁰ A - partir de esta fecha no volvió a celebrarse ningún Tratado en-- tre ambos países, respecto a la regularización de las movilizaciones masivas de nuestros trabajadores hacia los Estados Uni-- dos.

Teóricamente, todas las estipulaciones del Acuerdo sobre - trabajadores migratorios de 1951 que fueron modificadas consti-- tuyeron una conquista del gobierno mexicano en el ámbito de las relaciones internacionales y específicamente, frente a los Esta-- dos Unidos, ya que las disposiciones reformadas situaron al bra

⁵⁰ Ibidem: Tomo XVII. pág. 271.

cero emigrante en igualdad de condiciones que cualquier trabajador permanente norteamericano dentro de la misma rama.

Si bien es cierto que México obtuvo algunas mejoras para su mano de obra emigrante en el presente Acuerdo, y que nuestros trabajadores pudieran reclamar el pago de ciertas prestaciones, en la mayoría de los casos fueron víctimas de explotaciones desmedidas por carecer de un verdadero conocimiento de sus derechos y por falta de interés en demandar que éstos se cumplieran cabalmente.

La solución no está en redactar Acuerdos que no se cumplan, sino que se apliquen efectivamente las medidas que benefician a los trabajadores.

Otra desventaja sumamente crítica que provocó el Acuerdo de 1951, fue el aumento de trabajadores ilegales, ya que quienes eran rechazados durante la contratación, casi siempre se aventuraban a trasladarse clandestinamente con tal de encontrar ocupación.

CAPITULO TERCERO

SITUACION DE LOS TRABAJADORES MEXICANOS ILEGALES EN LOS ESTADOS UNIDOS DE 1964 HASTA LA ACTUALIDAD

A partir del 31 de Diciembre de 1964, fecha en que expiró el --
Convenio que estaba en vigor, cambio radicalmente la situación
de los trabajadores mexicanos que emigran a los Estados Unidos
en busca de empleo. El término del Acuerdo provocó un estado de
ilegalidad que continua hasta nuestros días y, además, trajo --
consigo condiciones muy desfavorables para los inmigrantes.

La necesidad de mano de obra mexicana persistía a pesar de
la extinción del programa de braceros, y ello obligó a la firma
de nuevos arreglos entre las asociaciones agrícolas del sur de
la Unión Americana y los representantes de la Dirección General
de Asuntos de Trabajadores Migratorios, de la Secretaría de Re-
laciones Exteriores. El criterio del gobierno mexicano en las
negociaciones de estos acuerdos fue en el sentido de que sólo -
autorizaría la salida de trabajadores nacionales si se otorgaba
la garantía de una protección igual a la que habían disfrutado

con anterioridad y que no percibirían salarios menores de los fijados por el Departamento de Trabajo de aquel país, para las faenas agrícolas.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió el siguiente boletín de prensa:

1.-La expiración de la vigencia de la Ley norteamericana número 78 que autorizó al gobierno de Estados Unidos para celebrar con México el Convenio de 1951, relativo a la contratación de trabajadores agrícolas que temporalmente han ido al país vecino, no significa que hayan terminado las obligaciones del gobierno norteamericano para la ordenada repatriación de nuestros trabajadores y para el cumplimiento de cualquier responsabilidad derivada de dicho Convenio.

2.-El gobierno de los Estados Unidos, a través del Secretario del Trabajo, expidió el día 19 del mes actual una reglamentación apoyada en la Ley norteamericana de inmigración y naturalización de 1952. Conforme a esa reglamentación, los granjeros están obligados antes de poder contratar trabajadores mexicanos a ofrecer a los norteamericanos cuando menos las mismas condiciones que regían conforme al Acuerdo de 1951 y a un aumento sustancial en los salarios fijados para cada región.

Según tablas dadas a conocer esos salarios deberían ser -- como mínimo, en los Estados de California, Arizona y Texas del 1.25, 1.05 y 0.90 dólares por hora respectivamente hasta el 31 de Marzo próximo y de 1.40, 1.25 y 1.15 dólares por hora respectivamente, del primero de Abril en adelante.

Los patronos deberían hacer el reclutamiento -de que antes se habla- entre trabajadores domésticos y solamente que no lo--gren satisfacer sus necesidades lo manifestarán al Departamento de Trabajo, quién, si encuentra comprobadas esas circunstancias, hará la certificación de que falta mano de obra, la cual a su -vez será la base para que el Departamento de Justicia fije el -número de trabajadores extranjeros cuya admisión se autorice --por un término máximo de 120 días al año.

La diferencia fundamental de este mecanismo respecto del -que fijaba el Acuerdo de 1951 es que debería de haber, como --existía antes, una solicitud del gobierno de Estados Unidos al de México para que proporcionara trabajadores y el consiguiente compromiso de nuestro país de proporcionarlos.

4.- La reglamentación expedida, tomando en cuenta los puntos de vista expresados desde hace varios meses por el gobierno mexicano y muy particularmente por el representante del Ejecutivo y el representante del Ejecutivo del gobierno estadounidense, dispone en forma categórica que sólo con el consentimiento del gobierno mexicano podrá llevarse a cabo la contratación de trabajadores y que tendrán lugar consultas entre los dos gobiernos acerca de la forma de proteger a nuestros nacionales.

Además se establece que no tendrá derecho a contratar trabajadores mexicanos el empleador que utilice o haya utilizado personas cuya estancia en los Estados Unidos sea ilegal, ni serán autorizados trabajadores a los patronos que nuestro país -considere inaceptables.

5.- La asociación que agrupa a la mayoría de los granjeros que emplean a nuestros trabajadores se ha dirigido a la Secretaría de Relaciones Exteriores, expresando el deseo de que el gobierno de México de su consentimiento para la contratación, una vez que se hagan las certificaciones a que se refiere el punto 2, obligándose a celebrar contratos de trabajo que incorporen - las mismas salvaguardias que establecía el Convenio de 1951.

Además, se ha ofrecido otorgar a satisfacción de nuestro gobierno, las garantías adecuadas en lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones contractuales.

6.- El gobierno mexicano sólo autorizará la eventual contratación de trabajadores el año próximo, si se establece un sistema que permita vigilar satisfactoriamente que serán cumplidas - las obligaciones estipuladas en los contratos de trabajo que se celebren, los que en ningún caso deberán contener garantías o - derechos inferiores a los que fija el Convenio de 1951, ni salarios menores a los que según la nueva tarifa deben ofrecerse a los trabajadores estadounidenses.

7.- En caso de que se llegue a una solución satisfactoria - en las cuestiones pendientes, en su oportunidad nuestro gobierno dará a conocer a los sectores, interesados la forma como se hará el reclutamiento de los trabajadores y el número de éstos cuya salida temporal a los Estados Unidos se autorice.¹

¹ Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección General de - Información en la Colección de Boletines, Notas, Comunicados y Entrevistas de Prensa correspondientes al Segundo Semestre de 1964. Boletín de Prensa No. 188, Dic. 31 de 1964, Págs. - 1, 2 y 3.

Las ideas de nuestro gobierno fueron aceptadas por el de la Unión Americana y pudo llegarse a un Acuerdo mediante pláticas que se entablaron entre funcionarios del gobierno mexicano y representantes de algunas asociaciones de granjeros norteamericanos, interesados en contratar mano de obra mexicana.

El gobierno de Estados Unidos comunicó a nuestro Embajador en ese país, el 3 de Mayo de 1965, que el Secretario del Trabajo había determinado que existía necesidad de un número bien limitado de trabajadores migratorios extranjeros para completar la mano de obra disponible en ciertas regiones, y que, previendo la expedición correspondiente, se formularían pedidos de trabajadores agrícolas mexicanos.

En la nota diplomática respectiva se exponían las medidas que el gobierno del país vecino había acordado adoptar para regular nuevamente la entrada de contingentes de trabajadores. México contestó en el sentido de que los términos de dicho documento eran satisfactorios y reiteraba la necesidad de cooperación mutua para evitar las internaciones ilegales. Este acuerdo quedó formalizado por canje de notas fechadas el 3 y 4 de Mayo de 1965.² Días más tarde, el 15 de Mayo del mismo año se suscribió el Acuerdo Básico y su respectivo Contrato Tipo de Trabajo, entre el Consejo Nacional Norteamericano de Usuarios de Trabajo Agrícola complementario, la Asociación Regional de Trabajo Agrícola de California y Arizona y los representantes de la Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios.

² México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Memoria 10. de Sept. de 1964-31 Agosto de 1965. México 1965, pág. 511 a 516.

Las modalidades que se introdujeron a los documentos citados se debieron al nuevo sistema de contratación establecido. Anteriormente, el gobierno de los Estados Unidos asumía las obligaciones correspondientes para casos de incumplimiento de contratos individuales, en lo que se refería a salarios insolutos y garantía de ocupación; en el Acuerdo mencionado, la Agencia Mexicana (Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios) contaba con una carta de crédito y por valor de Dls. 100,000.00 a cargo de un banco en Washington y que fue entregada con los trabajadores mexicanos, una de las cuales era garantizar hacer efectivo total o parcialmente.

Las responsabilidades económicas por compensaciones e indemnizaciones resultantes de accidentes o enfermedades quedaron plenamente amparadas por las pólizas de seguros cuya adquisición era obligatoria y que contenían beneficios superiores a los otorgados en el Acuerdo de 1951. Además, se estableció un procedimiento arbitral regido por el principio de buena fe, para la resolución expedita y equitativa de cualquier conflicto.

El desarrollo de este programa en sus primeros meses fue satisfactorio, pues a pesar de que los contratos fueron suscritos por periodos de 6 semanas, se registró un aumento de salarios en las zonas donde los mexicanos prestaron sus servicios, lo que les permitió obtener ingresos sustanciales que justificaron la temporalidad.

La contratación que se realizó conforme a los nuevos instrumentos registró un descenso considerable respecto a los años -

precedentes, ya que en 1964 todavía arroja una cifra alta . . . -179,298 braceros- cantidad que baja bruscamente en 1965, al -- ser encontrados 19,970 trabajadores.³

El 31 de diciembre de 1964 expiró la vigencia del reciente Acuerdo de 15 de Mayo del mismo año. Con posterioridad, el 16 de Mayo de 1966 se recibió otra petición formal por mil trabajadores, acompañada de la certificación respectiva de necesidad de mano de obra expedida por el Departamento de Trabajo. Nuestro Gobierno estimó conveniente autorizar dicha migración temporal, renovándose la validez de los documentos por un periodo -- más de 3 meses, a partir del 17 de Mayo del mismo año⁴ y mediante la revalidación simultánea de la carta de crédito otorgada a la Agencia Mexicana por un valor de Dls. 100,000.00 para garantizar el cumplimiento de las obligaciones patronales.

Meses más tarde, al finalizar la prórroga del Acuerdo Básico y el Contrato Tipo de Trabajo, la Asociación Regional de California y el Contrato manifestó su interés al gobierno de México por obtener una nueva prórroga, a lo que nuestros representantes acordaron dejar en suspenso tal renovación, hasta que no se recibieran pedidos formales que permitieran conocer el número total de trabajadores requeridos y ya después de esto, estarían en mejores posibilidades de considerar las convenientes o inconveniencias de la renovación. Se expresó este criterio en -

³ Gamio, Manuel, Ob. Cit., pág. 55.

⁴ México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Memoria 10. - de Septiembre de 1965-31 de Agosto de 1966. México, 1966. --- pág. 55.

virtud de que en 1965 y 1966, los cálculos preliminares excedieron a las contrataciones efectivamente realizadas y ello ocasionó ciertos problemas entre los presuntos trabajadores seleccionados.

Sin embargo, si hubo una revalidación de los documentos y en 1967 la contratación alcanza únicamente la cifra de 6,127 mexicanos.⁵ En estos convenios de revalidación se mejoraron algunas prestaciones, ya que en 1966 el salario mínimo por hora de trabajo que se estipuló fue de Dls. 1.40 y en 1967 aumento a -- Dls. 1.60. Del mismo modo, el seguro sobre riesgo ocupacional duplicó la cobertura de los gastos para atención médica y hospitalaria llegando a Dls. 5,000.00.⁶

El 31 de Diciembre de 1967 expiró la vigencia del Acuerdo Básico y del Contrato de Trabajo revalidados; las referidas asociaciones estadounidenses volvieron a enviar sendas comunicaciones en Marzo y Mayo de 1968, solicitando una nueva prorrogación de los documentos. En la última de esas comunicaciones, se manifestó la opinión de que durante varios años persistiría la necesidad de braceros. Así, con fecha 16 de Julio de 1968 se suscribió un "Memorándum de Entendimiento", mediante el cual se revalidaron los citados instrumentos y se condicionó su validez a la presentación de una carta de crédito por la suma de 100,000.00 dólares con vigencia de tres años. Esta serviría pa-

⁵ México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Memoria to. de Septiembre de 1967-31 de Agosto de 1968. México, 1968. --- pág. 119.

⁶ Ibidem: pág. 120.

ra garantizar el cumplimiento de las obligaciones económicas -- que pudieran derivarse de violaciones al mencionado Acuerdo y Contrato.⁷

A pesar de la firma del "Memorándum de Entendimiento", en 1968 no se realizó ninguna contratación pues las autoridades de Estados Unidos determinaron que no se contratarían trabajadores mexicanos en dicho año. Esta situación ha prevalecido hasta ahora y provocó un aumento en el número de trabajadores que se introducen ilegalmente, ya que es un hecho comprobado que a medida que se fueron reduciendo los contingentes de braceros ilegalmente contratados, ha habido una elevación proporcional en el número de mexicanos que cruzan clandestinamente la línea divisoria y que completan el déficit de mano de obra existente en algunas regiones de la Unión Americana.

La presencia de trabajadores mexicanos ilegales en los Estados Unidos ha sido un problema de carácter permanente desde --- principios de siglo; sin embargo, éste se acentuó a partir de la firma de los primeros convenios internacionales sobre prestación de mano de obra, pues la oferta de brazos superó la demanda requerida por la agricultura del país vecino y ello motivó que un elevado número de campesinos mexicanos decidieran internarse en Norteamérica, sin la documentación debida.

XII.-DEPORTACION MASIVA.

Como es sabido, la primera deportación masiva que efectuó el --

⁷ Ibidem: pág. 120.

país vecino fue en los años de crisis económica (1929-1932), pero no se debió a razones de status migratorio sino de carácter económico. Las autoridades americanas presionaron y organizaron el regreso de decenas de millares de mexicanos para disminuir la desocupación y ahorrar fondos asistenciales. Una vez termina da la crisis, el contingente de deportados disminuyó notablemen te; así, durante los diez años siguientes (1934-1944) alrededor de 10,000 personas eran aprehendidas y regresadas a México por las autoridades de migración de los Estados Unidos.⁸

A pesar de la existencia del programa de braceros, a partir de 1945 empieza a registrarse un aumento en el número de depor taciones. Esto se debió a que al finalizar la conflagración mun dial, ya no era tan necesaria la mano de obra mexicana y en con secuencia, numerosos trabajadores al verse rechazados durante el proceso de selección, se arriesgaban a cruzar clandestinamen te la frontera. Además, se veían estimulados por las facilitades para encontrar trabajo, ya que los granjeros norteamerica nos preferían emplear a los ilegales, a quienes podían pagar salarios menores que los establecidos por ley, y en innumera bles ocasiones evadir el pago denunciando su estancia ilícita a las autoridades migratorias, antes de la fecha señalada para el cumplimiento de tal obligación. De 1945 a 1951 fueron detenidos 1.5 millones de personas por no tener documentación en regla, - mismas que fueron deportadas.⁹

⁸ Bustamante, J. A., Revista de la Universidad de México. Ar tículo Cit. pág.

⁹ Examen de la Situación Económica de México, Art. Cit. pág. 15

Como la corriente migratoria de ilegales ha sido continua, al finalizar 1951 se calculaba que permanecían en los Estados Unidos más de medio millón de mexicanos ilegales y que esta cifra tendía a crecer. Cada día se hacía más palpable la presencia de "espaldas mojadas" en la región suroeste del país vecino pero sobre todo en el Valle del Rio Grande, en Texas, cuya economía siempre se ha sustentado en el contrabando de la fuerza de trabajo, lo que ha permitido a la agricultura y a otras actividades económicas de la zona, beneficios considerablemente superiores a los que se obtienen en otras empresas similares.

Por esta razón, los representantes de los agricultores en el Congreso Norteamericano fueron quienes más se opusieron a la aprobación del proyecto Ellender.

Al terminar la guerra de Corea, el gobierno de Estados Unidos se encontraba frente a una situación económica de depresión, por lo que imputó a la inmigración de mexicanos ilegales la calidad de causa contribuyente del desempleo convirtiéndose éstos nuevamente, en el blanco de los sindicatos agrícolas norteamericanos y de los residentes legales de habla española. Con dicha imputación se trató de neutralizar el descontento de la clase trabajadora, desviando la atención sobre las responsabilidades del sistema en las causas del desempleo hacia aquellos que, por su status migratorio, no podían responder a las acusaciones de responsabilidad sobre la situación económica. Así siguiendo un patrón constante en la historia de las restricciones a la inmigración en los Estados Unidos, se trató de neutralizar el des-

contento de los empleados con la deportación masiva de los trabajadores mexicanos ilegales.

En el año de 1954, el Presidente Eisenhower encomendó al General Swing, la famosa "Operación Werback" para expulsar a los ilegales y se inició el 17 de junio en California.¹⁰ La operación de deportación masiva se hizo con alarde y se llevó a cabo con ayuda militar, para lo cual el General Swing contó con las fuerzas del ejército, la marina, la aviación y las diversas policías de la Unión Americana. Esto hizo decrecer considerablemente el flujo de ilegales en los años siguientes, por ello, a partir de 1955 y hasta 1960 se registró una notable disminución en el número de deportados.

La situación anterior no duró mucho tiempo, pues a medida que se iban reduciendo los contingentes de trabajadores contratados legalmente, en contrapartida aumentaban las internaciones clandestinas. Así desde 1961, eran cada día más los mexicanos que engrosaban la corriente migratoria ilegal; sin embargo, las deportaciones se mantuvieron con ligeras variantes, en los mismos términos hasta 1964, año en que finaliza definitivamente el programa de braceros.

Desde entonces, la inmigración mexicana a los Estados Unidos la han constituido:

10. Inmigrantes permanentes legales.
20. Inmigrantes permanentes ilegales, quienes a su vez se pueden clasificar en:

¹⁰ Excelsior. 18 y 19 de junio de 1954 Primera Plana.

- A. Los que han llegado al país en los últimos 30 meses.
- B. Quienes han vivido en Estados Unidos de dos años y medio a cinco años.
- C. Los que han permanecido en los Estados Unidos por lo menos cinco años incluyendo los nacidos en ese territorio que por diversas razones no han sido registrados (en este último caso, Texas es el Estado en donde es más común el fenómeno de mexicanos nacidos en la Unión Americana, que ni han ido a la escuela y que no se han registrado legalmente. El gobierno norteamericano los considera oficialmente ciudadanos mexicanos). Hay actualmente en la nación vecina, cinco millones de mexicanos con residencia ilegal.¹¹

30. Trabajadores mexicanos que viven en México y reciben -- permiso para ir a laborar en la zona fronteriza, bien sea en -- forma regular o a intervalos más o menos frecuentes en el curso del año. Más de 100,000 habitantes de la faja fronteriza de -- nuestro país cruzan la línea divisoria con este status migratorio (tarjetas verdes).

40. Trabajadores agrícolas mexicanos que iban a los Estados Unidos para realizar labores estacionales, bajo contrato con -- las asociaciones agrícolas del sur del país vecino. Este programa se terminó en 1968.

¹¹ Goshko, John M., Cinco Millones de Mexicanos se hallan ilegalmente en E.U. Informe del Servicio de Inmigración y Naturalización al "The Washington Post", Reproducido por Excelsior 7 de Nov. 1975. Secc. A pág. 2.

5o. Trabajadores Mexicanos que entran ilegalmente (espaldas mojadas), a quienes se emplea en labores de campo y urbanas que no requieren adiestramiento .

6o. Además, lo que podría llamarse la clase usual de los visitantes, estudiantes, turistas y hombres de negocios que van a los Estados Unidos por un tiempo limitado.

Son los sujetos comprendidos en el quinto grupo quienes han constituido a partir de 1965, los mayores contingentes de deportados. Desde entonces la afluencia ilegal al vecino país se ha estimado en un millón o más de personas por año, misma que - ha ido aumentando progresivamente. Sin embargo, es difícil obtener estadísticas exactas al respecto debido a que los ilegales se esfuerzan por permanecer ocultos.

El reporte anual del servicio de Inmigración y Naturalización Norteamericana señala en los pasados nueve años -de 1965 a 1974- que el número de inmigrantes mexicanos ilegales detenidos en Estados Unidos y deportados por año aumentó más de diez veces, es decir de 55,340 a 576,823.* La cifra continua aumentando a pesar de las múltiples protestas, tanto de las autoridades mexicanas como de la opinión pública estadounidense, sobre los métodos usados para la detección, detención y traslado de los ilegales a nuestro país. En un informe entregado al Subcomité - de Asuntos Legales y Militares de la Cámara de Representantes, el General Leonard Chapman, Jefe de los Servicios de Migración de Estados Unidos, calculaba en un millón de inmigrantes que se

* Véase primer capítulo pág. 66.

rían detenidos en 1975¹² y según datos proporcionados por la misma persona hasta el mes de Septiembre del año citado, el Servicio de Migración y Naturalización había deportado 780,991 mexicanos.¹³

La persecución sin límite emprendida por el Servicio de Migración incluye procedimientos degradantes en los cuales se violan los más elementales derechos humanos. Bajo las Órdenes del General Leonard Chapman, los agentes de dicho organismo realizan incursiones en el sector de habla española y en las áreas pobres de las comunidades americanas, que comprenden allanamientos de moradas, invasiones de fábricas y otros centros de trabajo donde interrogan a los trabajadores mexicanos y les exigen sus documentos de identificación. Frecuentemente son capturadas personas solo porque hablan con acento extranjero o simplemente porque tienen apariencia de extranjeros a la vista de cualquier agente federal. Por ello todos los ilegales viven en un clima de temor que les impide salir a la calle o asistir a espectáculos de cualquier naturaleza por miedo a ser atrapados.

Los ilegales mexicanos son perseguidos, hostigados, recluidos en campos de detención y deportados como si se tratara de verdaderos criminales. Además se producen frecuentes violaciones al Derecho Internacional, al no permitírseles a nuestros conciudadanos entrevistarse con los funcionarios consulares y obligar los a firmar la autorización de su deportación.

¹² Excélsior. 12 de Julio de 1974. Primera Plana.

¹³ Excélsior. 10 de Noviembre de 1975. Primera Plana.

Las estrategias de localización y expulsión de los mexicanos son similares a las empleadas en tiempos de guerra. Las autoridades norteamericanas en su afán por detener el flujo ilegal de mexicanos a su país, han colocado en lugares estratégicos a lo largo de la frontera con México, 25 detectores ultrasensibles; inclusive emplean los radares electrónicos que el ejército de Estados Unidos utilizó en Vietnam. Además del sistema electrónico, se usan aviones, automóviles y helicópteros.

El 10. de Abril de 1974, el Congreso aprobó la creación de 300 nuevas plazas para el Servicio de Inmigración y Naturalización. Dicho organismo también ha solicitado al Congreso un presupuesto extraordinario de 30 millones de dólares para incrementar la actual fuerza de 7,950 a un total de 10,200 agentes.¹⁴ Nada más la Border Patrol tiene un presupuesto de 175 millones de dólares. Leonard Chapman prometió que para 1975, secubrizaban con el sistema electrónico los nueve sectores en que se divide administrativamente la frontera con México, ya que en 1974, sólo seis eran vigilados por estos aparatos.

A cada mexicano que es capturado, le registran los datos generales de los inmigrantes ilegales -en innumerables ocasiones son falsos y es detenido durante dos o tres días antes de ser regresado "voluntariamente", pues los procedimientos de una deportación legal toman mucho tiempo. Así los ilegales, pueden salir de Estados Unidos mediante dos formas: una, la llamada "salida voluntaria", que es un simple traslado a la frontera, don-

¹⁴ Excelsior. 26 de Junio de 1974. Sección A. pág. 2.

de los detenidos son entregados a las autoridades mexicanas; y la otra es la deportación, cuando son reincidentes o han cometido alguna falta o delito.

En el país vecino hay tres grandes campos de detención localizados en Puerto Isabel, El Paso, Texas y en El Centro, California; son propiamente cárceles al aire libre -circundadas con -- alambres de púas donde los reclusos casi no reciben alimento, viven en condiciones insalubres y de promiscuidad, soportando climas muy cálidos. En todos ellos hay una pequeña oficina al servicio de las autoridades consulares de cualquier país que tenga detenidos y una pequeña sala de audiencias, donde un juez de Migración instruye sumariamente los procesos de deportación de los ilegales aprehendidos. Esta pequeña corte de migración fue establecida en 1950 en la Unión Americana y funciona como una -- segunda instancia y una garantía constitucional para los detenidos por violar la ley de Población de este país. Antes bastaba una reunión de tres oficiales que deliberaban sobre el caso y el detenido era deportado.

Harry E. Surface, subjefe de la US Border Patrol y Omer G. Swall, jefe del campo de detención de El Centro, California afirman que cada ilegal detenido cuesta al gobierno americano un -- promedio de veinte dólares diarios antes de ser expulsados.¹⁵ -- Por esta razón, los que llegan por primera vez a dichos campos permanecen en ellos sólo dos o tres días, a menos que sean rein

¹⁵ Entrevista realizada por Federico Ortiz Jr., Excelsior, 9 de Noviembre de 1974, Sección A. Pág. 18.

cidentes pues entonces pueden durar reclusos varios meses. El tiempo promedio de detención de un ilegal es de dos días y medio.

Los ilegales que tienen derecho a la "salida voluntaria" -- son deportados a varias partes de México. Hasta 1969 era el gobierno de Estados Unidos el que pagaba los gastos de transportación de los trabajadores migratorios, es más, se destinaron partidas especiales del presupuesto norteamericano para ser empleadas en la deportación de mexicanos: inclusive se utilizaba para ello transportes militares. No obstante en 1969, el servicio y desde entonces las autoridades estadounidenses entregan a los ilegales en la frontera, donde son recibidos por las autoridades migratorias mexicanas, quienes los ponen en manos de particulares que cuentan con medios de transportación y así, los detenidos sin documentación que pueden pagar su pasaje, regresan al país en avión o en autobús. Los que regresan por avión, lo hacen por medio del servicio de Aero-Cargo.

Dado que la mayoría de los ilegales no están dispuestos a regresar a su lugar de origen, pues su interés es conseguir trabajo en la nación vecina, frecuentemente sobornan a los choferes o pilotos para que les permitan bajar en alguna ciudad fronteriza, donde se convierten en población flotante en malas condiciones económicas y por tanto higiénicas. Se ha denunciado que dicho sistema constituye un gran negocio en el cual están implicadas autoridades de ambos países, además de particulares.

Se ha observado que existe una relación entre el número de deportaciones que tiene un individuo y las veces en que se - -

arriesga a cruzar nuevamente. Así, si el ilegal es aprehendido por primera vez, casi siempre regresa; si lo detienen una segunda vez, por lo general vuelve pero a través de un punto fronterizo distinto al de la primera ocasión. En estas dos detenciones no se hace acreedor a castigos en la prisión federal, hecho que sí se produce cuando los inmigrantes ilegales son capturados por tercera vez. En tal caso es sometido a juicio decretándosele -- una sentencia, misma que generalmente se le condona si promete no reincidir. Ya en esta situación, pocos se arriesgan a volver durante el tiempo en que se cumple la condena, pues saben que una aprehensión en ese lapso, significa sanciones más graves y que se le harían cumplir en una prisión federal. Transcurrido el tiempo decretado por la sentencia, sólo una minoría se -- arriesga a cruzar la línea divisoria internacional.¹⁶

El tráfico de mano de obra mexicana al país vecino es un hecho por demás conocido, que desde años atrás ha constituido un lucrativo negocio. En él se encuentran involucradas particulares y autoridades de las dos naciones integrando una compleja y poderosa organización. El círculo vicioso es perfecto: los enganchadores reclutan en México, en algunas ocasiones previo pago de cierta cantidad, a los campesinos desempleados; posteriormente son introducidos a territorio norteamericano en abierta cinokucudad con las actitudes migratorias estadounidenses mismas que organizan en fechas estratégicas redadas y campañas de terror al fin de los ciclos agrícolas.

¹⁶ Bustamante, Revista de la Universidad de México. Artículo -- Cit. pág. 42.

La deportación de mexicanos -en incontables ocasiones- corresponde más bien a políticas de oferta y demanda de mano de obra que a la eficacia de la patrulla fronteriza. También, en cuanto se presentan los primeros síntomas de crisis del sistema, nuestros nacionales son deportados al curárselos de la crisis económica, misma que es inherente al sistema.

En Estados Unidos ya existe un proyecto de ley que podría convertirse en el fundamento legal para la deportación masiva: es la ley H. R. 981 presentada por Rodino al Congreso, y que establece un sistema de preferencia para quienes, procedentes del hemisferio occidental quieren emigrar a este país, y limita el número a 20,000 inmigrantes por año para cada nación. Esta Ley, de ser aprobada por el Senado, resultaría perjudicial para México, máxime si se toma en cuenta que el año de 1973 inmigraron legalmente al país vecino más de 50,000 mexicanos¹⁷ y además significaría una amenaza de deportación inmediata para todos los ilegales.

La economía mexicana siempre estará sometida a la prueba de proporcionar ocupación útil y remunerada a quinientos o seiscientos mil trabajadores perseguidos y deportados, cuya presencia inesperada dentro del territorio pueda originar serios conflictos y perturbar el orden vigente. Solucionar dicho problema constituye una tarea ardua y difícil en vista del deficiente desarrollo de nuestro sistema económico.

17 Excélsior. 24 de Octubre de 1974. Primera Plana.

XIII.-CONDICIONES DE TRABAJO SIN LA-MINIMA PROTECCION

A pesar de los aparatos detectores electrónicos, los aviones ligeros y autos veloces, por cada ilegal que es localizado, detenido y deportado, otro logra eludir la vigilancia y colocarse en algún empleo donde se le encubre a efecto de explotarlo más intensamente.

Nuestros nacionales sufren explotaciones desde antes de cruzar ilícitamente la línea divisoria, ya que por su escasa preparación cultural son víctimas de la voracidad de los "coyotes" - mexicanos pagados -en numerosas ocasiones- por los patrones norteamericanos. Existe evidente complicidad entre los granjeros, sus "coyotes" y los agentes de Migración en la frontera. Cada granjero de California, Arizona, Texas, Nuevo México y Colorado cuenta con un equipo de "coyotes" que viajan periódicamente a México para reclutar trabajadores. Estas personas introducen al país vecino cientos de ilegales y los granjeros les pagan una determinada cantidad por cada mexicano, mismo que es descontada posteriormente del salario.

El personal migratorio adscrito a la frontera mexicana también contribuye a la explotación y vejación de nuestros nacionales. Una investigación realizada entre aquél, por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, menciona como violaciones más comunes las que siguen:

- a) Venta de documentos migratorios (inclusive visas falsas)
- b) Paso libre ilegal a mujeres mexicanas a cambio de otorgar sus "favores" a los agentes aduanales.

c) Asociación "financiera" con los "coyotes" mexicanos encargados de pasar a los ilegales.

Una vez que los mexicanos se han internado subrepticamente en los Estados Unidos, se ocultan en las llamadas "casas refugio" hasta que logran ser absorbidos por los grandes barrios latinos de las ciudades norteamericanas. En ellas forman 'cinturones de miseria', donde las condiciones de vida son muy precarias y se caracterizan por la pobreza, enfermedad, ignorancia, falta de todo tipo de servicios, desorganización social e inadaptabilidad, lo que origina frecuentes problemas en el campo de las infracciones y de la delincuencia.

A su llegada a la Unión Americana, los ilegales buscan ocupación agrícola sin embargo, en los últimos años se emplean mucho más en puestos que nada tienen que ver con la agricultura. Se colocan tanto en actividades primarias -granjas- como en el sector industrial y de servicios (construcciones, manufactura de ropa, garages, hospitales, cocinas, restaurantes, etc.). Muchas fábricas han convertido sus almacenes en edificios de alojamiento para los inmigrantes ilegales. Miles de mujeres mexicanas desempeñan también labores domésticas en casas particulares.

El empleo de mexicanos ilegales resulta sumamente atractivo, pues no exige pagarles el salario mínimo; el patrón desea que el trabajo se realice al precio más bajo posible y la única responsabilidad que éste asume frente al ilegal es la de pago, aunque en ocasiones también puede evadirla delatándolos antes la -

policia fronteriza, el día anterior al de raya. El status ilegal de los mexicanos que se encuentran en Estados Unidos constituye un arma que en cualquier momento se puede usar contra ellos, ya que es muy fácil para un patrón hacer deportar rápidamente a México a un trabajador rebelde.

Otra forma de explotar a los ilegales se efectúa mediante la falta de pago de las horas extras. Esto se debe a que en muchos empleos no se lleva una cuenta estricta de las horas que se trabaja por día, el cual puede alcanzar faenas hasta de 14 y 16 horas de labor. Son víctimas con mayor frecuencia de esta clase de explotaciones los ilegales que trabajan en el campo, en pequeños talleres y en casas particulares. En algunas zonas del suroeste del país vecino, se pagan salarios de tres dólares diarios por jornada que comienza desde las seis de la mañana y terminan a las diez de la noche, aunque también existen comarcas en donde la explotación es aún más acentuada pues los trabajadores sin documentos apenas perciben un dólar diario.

El empresario que contrata mano de obra clandestina no se haya expuesto a ninguna obligación legal en el sentido de suministrar a sus obreros los servicios sanitarios y médicos que establece la ley, ni siquiera alojamiento decente. Esta es la causa por la cual numerosos ilegales se ven obligados a construir por sí mismos sus casas con ramas y desperdicios de cartón, cerca de los campos de cultivo y en las orillas de las ciudades. Otra responsabilidad evadida por los patronos es respecto a lesiones y accidentes de trabajo, ya que por ser el trabajador un

extranjero que se encuentra ilícitamente en Estados Unidos debe correr sus propios riesgos.

Así, el patrón que emplea a un ilegal generalmente viola:

1. La Ley del Salario Mínimo.
2. No deduce la cuota de Seguro Social; en algunos casos si efectúa las deducciones, pero no entrega su monto al gobierno.
3. La Ley de compensación en el salario mínimo de los trabajadores.
4. En los Estados donde existen viola otras leyes laborales, tales como la Ley de Sanidad en el Campo y el Código de Alojamiento del Trabajador Agrícola, vigente en California.

Dentro de la Unión Americana son pocos los Estados cuyas legislaciones permiten y reconocen la representación laboral campesina; si esta situación perjudica grandemente al trabajador nativo, con mayor razón afecta a los ilegales que así carecen de medios lícitos para enfrentarse a las poderosas organizaciones de los agricultores.

Dado que el trabajador migratorio mexicano en los Estados Unidos no tiene posibilidades de negociar su salario y sus condiciones de trabajo colectivamente, éstas son el resultado de la merced del patrón y de su influencia en la creación deliberada de condiciones que se traducen en una excesiva desproporción entre la oferta de fuerza de trabajo y el número de trabajadores disponibles. Esto es lo que pudiera considerarse como la -

creación deliberada de un ejército laboral de reserva, a través de la manipulación de las leyes de inmigración norteamericanas y de sus fuerzas policiales, quienes aumentan y disminuyen la capacidad de arrestos de infractores a las leyes migratorias de acuerdo a las necesidades de mano de obra de los empresarios.

La influencia de los empresarios agrícolas que emplean mano de obra mexicana, tanto sobre el Poder Legislativo como el resto del aparato gubernamental, particularmente el local, esta indirectamente relacionada con la carencia de representatividad del trabajador mexicano ante los organismos frente a los cuales le correspondería defender sus intereses en contra de los abusos de los patrones.

La vulnerabilidad en la deportación conduce con frecuencia a los ilegales a pagar grandes sumas a los abogados sin ética profesional, quienes prometen -aún cuando estén desautorizados- proporcionarles documentos que les permitan permanecer legalmente en los Estados Unidos. Por consiguiente, gran número de mexicanos son estafados, por los abogados de inmigración, "Consejeros legales" o "notorios", quienes en su mayoría carecen de título profesional. Estos gestores instalan sus oficinas en los barrios étnicos, donde están las grandes concentraciones de inmigrantes ilegales.

En la medida en que el ilegal no llega a ser un elemento integrante de la vida de la comunidad, se provocan graves efectos sociales. Nuestros nacionales hacen posible la perpetuación de prácticas de hostilidad racial, ya que la mayoría de los empre-

sarios norteamericanos sostienen que el mexicano es un ser biológicamente inferior e incapaz de asimilar una civilización tan elevada y compleja. A nuestros trabajadores se les considera -- más que como personas, como una mercancía; es algo que se usa -- cuando se necesita y que en otro caso se ignora tanto como es -- posible. Por esta razón, las condiciones de vida notoriamente -- inadecuadas de los ilegales se justifican diciendo que son mejores que aquellos a las que están acostumbrados en México, y que en cualquier caso, son mejores que las que espera o desea el -- ilegal.

Un mexicano debe ser pasivo, dócil y laborioso, aceptar lo que le proporcione y quedar agradecido por ello; no debe plantear quejas y menos demandas. Ha de trabajar intensamente y por largo tiempo; cuando ya no se le necesita debe permanecer inmóvil en el campo, hasta que la demanda de trabajo vuelva a aumentar.

En los últimos años, la hostilidad hacia los trabajadores -- migrantes mexicanos se ha recrudecido, ya que además de los ciudadanos americanos, son los residentes legales de habla española quienes más los atacan. Nuestros nacionales son vistos como usurpadores de empleos, se les acusa de provocar la baja de salarios, crean problemas a las organizaciones sindicales y se convierten en una fuente de mano de obra barata con la cual los trabajadores nativos no pueden ni siquiera competir.

Esta hostilidad es más evidente en la región suroeste de Estados Unidos, donde radican miles de mexicanos legalmente o ciudadanos americanos de ascendencia mexicana; otra razón por la --

que la oposición en esa zona se ha acentuado, se debe a que tiene un elevado porcentaje de fuerza laboral desempleada y que se vio aumentada a causa de la pesada crisis de energéticos.

Los trabajadores migrantes mexicanos en su calidad de ilegales dentro de los Estados Unidos se hallan expuestos, por consiguiente, a la deportación inmediata, al chantaje, a la explotación y en el caso de las mujeres, hasta el abuso sexual.

XIX.-ULTIMOS PLANTEAMIENTOS AL PROBLEMA

El problema de los trabajadores mexicanos que van a prestar sus servicios a la nación vecina, ha sido objeto de los más diversos planteamientos desde tiempo atrás; ya don Venustiano Carranza hace alusión al mismo en su Primer Informe de Gobierno, al decir: "con el propósito de evitar males a nuestros obreros que engañados con falsas promesas de los enganchadores, emigran a los Estados Unidos, se dictaron disposiciones conducentes que regularan la salida de trabajadores mexicanos, teniendo en cuenta la mira de protegerlos, asegurando el cumplimiento de lo que se les ofreciera en remuneración de sus servicios".¹⁸ También por regla general se ha venido planteando el problema de los ilegales, pero a partir de 1964 han proliferado las proposiciones respecto al mismo, debido a la terminación del programa de braceros, lo que provocó que todos los mexicanos que cruzaran

¹⁸ Informe de Venustiano Carranza al Congreso el 10. de Septiembre de 1917.- Los Presidentes de México ante la Nación. Tomo III. Cámara de Diputados, México. 1966. pág. 203.

la línea divisoria se convirtieran en inmigrantes ilegales y -- constituyesen la fuerza de trabajo más explotable y atacada por diversos sectores.

A).- Últimas propuestas de México respecto al problema

Los planteamientos han sido múltiples y muy variados, dado que, es uno de los puntos más conflictivos de las relaciones, - entre México y Estados Unidos. Durante la presente administra-- ción, han sido incontables las ocasiones en que el primer manda-- tario ha hecho referencia al mismo manifestando la posición del gobierno mexicano. En la visita de estado que realizó a la - - Unión Americana, en junio de 1972, el Presidente puso especial énfasis durante sus conversaciones con el Presidente Nixon en - dicho problema, sobre el que acordaron se crearían sendas comi-- siones en los respectivos países para estudiar y aportar solucio-- nes.

El criterio sustentado por el Presidente de la República - fue expuesto claramente en su Segundo Informe ante el congreso, en el cual advirtió: "Inquieta a la conciencia nacional la emi-- gración de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos. Nos - - preocupa, sobre todo, el trato injusto y en ocasiones inhumano de que son objeto. Los Convenios que al respecto fueron suscri-- tos en el pasado, no proporcionaron una respuesta, adecuada, el gobierno mexicano no ha asegurado su buena disposición para -- atender este problema y hemos creado, por nuestra parte, una co-- misión intersecretarial que lo examina en todos sus aspectos.

Sin embargo, estamos convencidos que la solución de fondo se encuentra dentro de nuestras propias fronteras. Impulsando nuestro desarrollo económico y social ampliaremos las perspectivas de trabajo satisfactoriamente remunerado. Al exponer este punto de vista durante mi visita a los Estados Unidos, insistí en que queremos exportar productos y no problemas sociales".¹⁹ Desde este momento, queda bien definida la posición de México respecto a que no busca la firma de un Convenio Internacional y además, reconoce que es en nuestro país donde se encuentran los elementos de una resolución definitiva a la emigración ilegal.

Meses más tarde, en 1973, se promulgó la Ley General de Población y durante la comparecencia del Ministro de Gobernación ante la Cámara de Diputados para explicar los objetivos y alcances de la misma, fue abordado el tema de los trabajadores mexicanos que se internan ilegalmente en la Unión Americana en busca de empleo, expuso un criterio que en principio podría resultar opuesto al expresado por el Presidente: "existe una realidad económica en ambos países. El poder de demostración de la economía norteamericana presiona sobre los sectores desocupados o subocupados del campo mexicano... Y sucede que a pesar de haber 5 o 6 millones de desempleados en Estados Unidos, no existen brazos suficientes para hacerse cargo de esas labores... es un fenómeno real económico y social que los trabajadores mexicanos son útiles en esas zonas. ¿Por qué pues, no reconocerlo ju-

¹⁹ México. Segundo Informe que rinde el H. Congreso de la Unión el C. Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Alvaraz. 10. de Sept. de 1972.

ridicamente?. ¿Por qué no establecer por medio de leyes nacionales o de convenios internacionales las condiciones debidas para que ese trabajo se regularice?. Por qué no reconocer la necesidad que se reconoció en 1951, de firmar un Convenio con las autoridades mexicanas para regular en cuanto a volumen, en cuanto a ritmo, en cuanto a condiciones de trabajo, salario, seguridad social, transporte y otros fenómenos, y en cuanto a intervención y tutela de las autoridades consulares mexicanas con respecto a las autoridades y leyes norteamericanas en la vigilancia de esas condiciones de vida para los braceros o trabajadores migratorios mexicanos...? Hemos hablado ya, y se está propalando la posibilidad de realizar nuevamente un convenio..."²⁰

Al afirmar lo anterior, el Secretario de Gobernación, tal parecería que se opone al criterio del Primer Mandatario al proponer la concertación de un acuerdo internacional y que México está interesado en la firma del mismo, sin embargo, el citado funcionario reconoce que la solución de fondo del problema, debe darse dentro del país y así expresa en esa misma ocasión: "La condición de fondo está dentro; está en la aceleración del desarrollo nacional, en la ampliación de la producción mexicana, en la distribución más justa del ingreso; en la reducción de los índices de natalidad que indican que hay una gran sobrepoblación en las áreas rurales como también la hay en las áreas urbanas..."²¹

²⁰ México, Ley General de Población. Cámara de Diputados. 1973. pág. 97.

²¹ *Ibíd.*: pág. 98.

Es indudable entonces, que la salida de nuestros trabajadores esta íntimamente ligada con el fenómeno demográfico y es -- por ello que en la nueva Ley General de Población, en el rubro "emigración", se establecen las condiciones bajo las cuales podrán salir los mexicanos a prestar sus servicios en otro país. El artículo 79 de la citada ley, estipula "cuando se trate de trabajadores mexicanos, será necesario que comprueben iz contratados con temporalidades obligatorias para el patrón o contratista y con salarios suficientes para satisfacer sus necesidades".²² No se trata de ninguna manera de un nuevo planteamiento, pues son principios cuya garantía ha pedido nuestro gobierno a lo largo de todas las contrataciones realizadas, además de encontrarse regulados en el artículo 28 de la Ley Federal del Trabajo.

La Comisión Intersecretarial creada en 1972 -integrada por las Secretarías de Gobernación, Trabajo, Educación Pública, Hacienda, Relaciones Exteriores, Reforma Agraria y Procuraduría General de la República- realizó serios y concienzudos estudios que fueron dados a conocer al grupo de trabajo norteamericano - en las reuniones efectuadas en el año de 1973, tanto en México como en Washington. Los representantes americanos, al decir del Canciller Rabasa, se limitaron en todas las ocasiones simplemente a tomar nota. Ante esta situación, el citado funcionario ha acudido en reiteradas ocasiones a todos los niveles diplomáticos de los Estados Unidos, proponiendo una solución concreta e

²² Ibidem: pág. 242.

inmediata que consistiría en la celebración de un acuerdo que tuviera tres elementos esenciales: 1). El establecimiento de una cuota anual fijada por ambas partes, según la oferta y la demanda, para que los mexicanos permanescan legalmente en Estados Unidos. 2). La concesión a dichos trabajadores migratorios una vez legalizados, de los mismos salarios y ventajas sociales con que benefician a los trabajadores estadounidenses. 3). El reconocimiento de una mayor representatividad e ingerencia de los consules de nuestro país, con el propósito de dar mayores garantías a los trabajadores migratorios.

Con motivo de esta propuesta el gobierno de la unión, consideró la conveniencia de establecer un programa similar al de braceros. Se indico a nuestro gobierno que existe un grave problema de desempleo entre los trabajadores agrícolas de Estados Unidos y que el mayor uso de tecnologías mecánicas y químicas probablemente reduciría aún más la demanda de mano agrícola. Por estas razones, solo se necesita un número muy reducido de trabajadores mexicanos para satisfacer la demanda máxima durante los cortos periodos; por tanto el país vecino consideraba que un programa del tipo de los braceros no constituía una solución práctica al problema de los ilegales.

A principios de 1974 y durante una visita oficial a Washington en febrero, el Canciller Rabasa reitero al Secretario de Estado, Henry Kissinger, la proposición mexicana, pues deseaba una solución inmediata ante la amenaza del país vecino de deportar un millón de mexicanos, que de realizarse, vendría a crear

numerosos conflictos dentro del territorio. El hecho de que para junio del mismo año solo se hubiera atendido el último de los tres puntos antes señalados, al permitirse que de manera permanente estuvieran los representantes mexicanos en los centros de detención, motivó que se enviara una nota al embajador Joseph Jova, representante de la Unión Americana en nuestro país, en la cual se insistía que "la solución se encuentra en el establecimiento de un régimen jurídico fijado mediante un acuerdo entre los dos gobiernos, conforme a los lineamientos generales que han sido expresados en numerosas ocasiones al gobierno de los Estados Unidos."²³

El consultor jurídico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y representante de la misma en la Comisión Intersecretarial,* Lic. Juan Barona Lobato, afirmó que "ante la situación histórico-migratoria, no hay otra alternativa que la formalización de un Nuevo Convenio entre México y Estados Unidos", quedando con ello muy evidente cual es el criterio que sustenta dicha Secretaría con respecto al problema y que difiere totalmente del expresado por el Primer Mandatario.

El 7 de agosto de 1974, en un comunicado emitido por la embajada norteamericana se dio respuesta a la nota de México, en el sentido de que "un programa de tipo del de los braceros, no constituye al presente, ni en un futuro previsible, una solu-

²³ Resumen elaborado por la Dirección de Prensa de la Secretaría de Relaciones Exteriores, referente a la nota que el Canciller Emilio Rabasa envió al Embajador de Estados Unidos, Joseph Jova, Excélsior. 20 de Junio de 1974. Primera Plana.

ción viable del problema". En respuesta a esta contestación, la Secretaría de Relaciones Exteriores, envió con posterioridad -- una nota en la que reitero el deseo del gobierno de México, de que se firme un convenio sobre trabajadores migratorios que permita, dentro de una cuota preestablecida su admisión legal en Estados Unidos y se les garanticen sus derechos laborales. En el mismo documento se expresa que nuestro gobierno no favorece, ni alienta la emigración de trabajadores; por el contrario, ha realizado y realiza esfuerzos para contrarrestar las causas que originan la corriente migratoria hacia el país vecino, promoviendo la creación de nuevas fuentes de trabajo y sobre todo, reorganizando la producción agrícola del país.²⁴

Poco después del envío de esta nota, Rabasa declaró que "México insistirá por todos los medios y en todos los niveles, hasta lograr con el vecino país la firma de un convenio"²⁵ es muy conveniente que el citado funcionario insista en encontrar una solución al problema pero necesita presentar argumentos válidos y que resulten congruentes con la postura del Primer Magistrado de la Nación. Días más tarde, el Canciller tuvo un encuentro -- con el presidente Ford, para preparar la entrevista de los mandatarios de ambas naciones, y en esa reunión abordó el tema de los trabajadores migratorios reiterando el deseo de México, de celebrar un acuerdo entre los dos gobiernos. Expresó además, que

²⁴ Nota Oficial enviada a la Embajada Norteamericana del 20 de Agosto de 1974. Dirección de Prensa. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, D. F.

²⁵ Excélsior 24 de Agosto de 1974.

México no está conforme con las explicaciones dadas por las autoridades norteamericanas sobre el problema, ya que desecha la oposición de los sindicatos estadounidenses como argumento para no llegar a un convenio. Solicito al Presidente Ford, que hablará con el Secretario General de la AFL-CIO, George Meany, y le planteara la ausencia de los gobiernos de ambos países de llegar a dicho arreglo.²⁶

Por consiguiente, la idea de concertar un acuerdo internacional proviene de la "Comisión Intersecretarial para el Estudio del problema de los trabajadores mexicanos que se internan ilegalmente en los Estados Unidos". Además de esta propuesta, existe otra cuyo principal propugnador es el embajador de México en Washington, Juan José de Olloqui, quien argumenta que es imposible pretender un convenio de braceros con Estados Unidos si las organizaciones obreras de ese país no están de acuerdo y señala la conveniencia de un arreglo entre aquellas y las organizaciones obreras y campesinas de México, mediante el cual nuestros trabajadores podrían afiliarse a los Sindicatos Estadounidenses, pagarían cuotas y de esta manera estarían protegidos e irían a prestar sus servicios donde se les necesita, al tiempo que fortalecerían el movimiento obrero del país vecino. Sin embargo, innumerables líderes obreros norteamericanos consideran como un peligro esta medida, pues la afluencia de trabajadores mexicanos puede repercutir en un aumento en la tasa de desempleo. Desde luego, sería difícil convencer a la AFL-CIO para la creación

26 Excelsior 30 de Agosto de 1974.

de mecanismos institucionales dentro del sindicalismo que protejeran a los trabajadores emigrantes mexicanos. No obstante, en mayo de 1975 se dio una situación conflictiva con un granjero - de Texas que asesino a varios mexicanos ilegales y esto permitió la autorización de una marcha pacífica de la fuerza laboral mexicana, dentro del país vecino.

En su cuarto informe de gobierno, el presidente Echeverría apoyo la propuesta de la comisión intersecretarial al decir "hasta ahora, han fracasado las gestiones para lograr un convenio - con el gobierno de Estados Unidos". A pesar de esta información luego rätifica su postura al advertir: "Sabemos que este problema solo podrá ser radicalmente resuelto a través de nuestra evolución económica y que solo habrá llegado a su término cuando - ninguno de nuestros compatriotas cruce la frontera por falta de medios de subsistencia. Sin embargo, y en tanto persista el fenómeno migratorio, seguiremos realizando todos los esfuerzos necesarios para que los mexicanos residentes en el extranjero, sea cual fuere su condición legal, disfruten de seguridad y sean tratados con el respeto que se merecen".²⁷ Indudablemente, aquí -- propone el respeto a los más elementales derechos humanos, tesis que también ha sido invocada en varias ocasiones.

Posteriormente en su entrevista con el presidente Ford, el 21 de Octubre de 1974, el Jefe del Ejecutivo Mexicano, se enfren

²⁷ México, Cuarto Informe que rinde el H. Congreso de la Unión, el C. Presidente de la República Luis Echeverría Alvarez, -- 1o. de Septiembre de 1974. Pág. VI-2-3.

tó a una disyuntiva: buscar la celebración bilateral de un convenio de braceros en condiciones de dependencia o responsabilizarse unilateralmente de las causas internas del bracerismo con independencia. El primer mandatario descartó la posibilidad de que un nuevo tratado resolvería el estado actual de los trabajadores migrantes y señaló también que México insistirá en que los trabajadores migratorios gocen de los mismos derechos y prerrogativas que los trabajadores estadounidenses y afirmó: "Si una persona es contratada, legalmente, debe tener derecho al seguro social y a otras prestaciones, y también debe tener este derecho si es contratada ilegalmente."²⁸ Al día siguiente del encuentro confirmó su punto de vista al declarar que "es en México -- donde el problema tiene que resolverse". "Resulta que la falta de tierra y de agua es lo que ha motivado el bracerismo".²⁹

La resolución del presidente de México, era singularmente difícil y su decisión de no buscar la celebración de un nuevo convenio de braceros lo llevo a atender el asunto en su doble significado: no suscribir un tratado obliga a nuestro país a modificar su política agraria transformando lo que fuera una falsa salida en una solución verdadera. Sin embargo, rechazar un nuevo arreglo no significa resolver el problema queda mucho por hacer.

A nivel mundial. México ha presentado en los últimos años varias propuestas entre los organismos internacionales que po-

²⁸ Entrevista FORD-LEA. Excélsior. 22 de Octubre de 1974. Primera Plana.

²⁹ Excélsior. 23 de Octubre de 1974. Primera Plana.

drían, de alguna manera, influir en la resolución al problema de los trabajadores migrantes no documentados. Así, nuestro país presentó una propuesta a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en enero de 1974, en la que se pedía la aplicación de severas sanciones de carácter penal para aquellos que realizaran el tráfico fílicito y clandestino de trabajadores. Se pidió asimismo que también se castigasen a quienes celebrasen tratos con traficantes de mano de obra fílicita para la obtención de la misma, así como aquellas personas que sin intervención de traficantes explotan a los trabajadores.

Meses más tarde, durante el XXIX periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se adoptó una resolución en la que se exhortaba a todos los gobiernos del mundo a respetar los derechos humanos de los trabajadores migrantes, independientemente de que su ingreso haya sido legal o no y para que les otorguen el mismo trato que a los empleados u obreros nacionales. Esto motivo que en la décima Conferencia de los Estados Americanos, miembros de la OIT, celebrada en la ciudad de México del 26 de noviembre al 5 de diciembre de 1974, el delegado gubernamental de nuestro país, Lic. Arturo Llorente, propusiera: "como una contribución a las actividades de la OIT, nuestra delegación ha sometido a la consideración de esta conferencia, dos proyectos de resolución, sobre asuntos que considera de incuestionable importancia: el primero se refiere a la situación de los trabajadores migrantes, los que independientemente de que se encuentren o no documentados merecen las garantías la

berales y el trato justo y digno a que se es acreedor todo ser humano".³⁰ Después de un cuidadoso estudio fue adoptada la propuesta de México y la resolución definitiva quedó en los siguientes términos:

La décima conferencia de los estados de América, miembros de la organización internacional del trabajo:

1. Hace un llamado:

- a) A los estados en los que se registran altas tasas de migración al exterior para que, en sus programas nacionales de desarrollo tomen en consideración que el fenómeno migratorio es un problema cuya solución requiere de la aplicación de una coherente política de empleo.
- b) A los estados receptores de grandes corrientes de trabajadores migratorios en situación ilegal a fin de -- que reconozcan la importancia histórica de este fenómeno en el desarrollo de sus economías, los beneficios actuales que les aporten y su responsabilidad al seguir propiciando dicha corriente migratoria y que, en virtud de lo anterior, eliminen todas aquellas prácticas contrarias y atentatorias a los derechos fundamentales del hombre.

2. Recomienda:

³⁰ Discurso del Lic. Arturo Llorente G., Subsecretario del Trabajo y Delegado del Gobierno de México, a la X Conferencia de los Estados de América, Miembros de la OIT, 29 de Noviembre de 1974.

- a) Que todos los textos que emanan de los organismos - que integran el sistema de las Naciones Unidas y se refieran a trabajadores migrantes, incluyan a aquéllas personas que ejerzan una actividad lícita por su cuenta o bajo contrato de trabajo en el territorio de otro Estado sin contar con la documentación oficial que autorice su permanencia y actividad y - que cuando se haga mención específica del trabaja--dor migrante en situación ilegal, se le denomine -- "trabajador migrante no documentado".
- b) Que se estudien nuevas posibilidades de legalizar - al trabajador migrante teniendo en cuenta fundamen--talmente su antigüedad en el país.
- c) Que todo trabajador migrante no documentado, goce - de las garantías laborales a que tiene derecho.
- d) Que la OIT promueva actividades en relación con el estudio de los problemas de los trabajadores migran--tes no documentados para asesorar a los estados - - miembros en la formulación y aplicación de políti--cas de migración que tomen en consideración no sólo las necesidades y recursos de mano de obra a corto plazo, sino también las consecuencias sociales y -- económicas a largo plazo del fenómeno migratorio.³¹

³¹ Resolución definitiva, relativa a trabajadores migrantes -- adoptada en la X Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT. México, D. F., 26 de Noviembre a 5 de Diciem--bre de 1974.

Recientemente, la III Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado en su trigésimo periodo de sesiones un proyecto de resolución presentado por la delegación mexicana por medio de la cual se exhorta a todos los estados miembros de la ONU, a tener en cuenta su obligación de respetar los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios incluyendo aquellos que no poseen documentos o que estén en situación irregular, se pide a todos los órganos de la ONU y a sus organismos especializados utilizar en los documentos oficiales el término de "trabajadores migratorios no documentados o irregulares" para definir a los trabajadores que se internen ilegal o subrepticamente en otro país para obtener trabajo y finalmente se insta a todos los gobiernos de los estados miembros a proporcionar colaboración a los representantes diplomáticos y consulares acreditados en sus respectivos países para que puedan cumplir sus funciones en relación con la protección y defensa de los derechos humanos de los trabajadores migratorios incluidos los no documentados o irregulares.³²

Estos son pues, los puntos de vista con los cuales México ha tratado de solucionar el problema de los ilegales tanto a nivel nacional como internacional.

B).- Ultima propuesta de Estados Unidos, respecto al problema.

³² Documento de Naciones Unidas, a. c. 3/L.2174/Rev. 1. 13 de Noviembre de 1975.

En Norteamérica no existe unanimidad de criterio respecto a los trabajadores ilegales mexicanos, pues siempre han constituido un núcleo utilizado como grupo de presión política, que es aprovechado según las diferentes circunstancias. Las organizaciones sindicales de Estados Unidos y los chicanos son los únicos que han mantenido un criterio uniforme respecto al problema, ya que tradicionalmente se han opuesto a la admisión de mano de obra mexicana.

El punto de vista que ha sostenido la AFL-CIO puede resumirse como sigue: el programa de contratación para enviar trabajadores agrícolas a los Estados Unidos ha perdido desde hace -- tiempo su utilidad, perpetua el sistema de colonialismo, no resuelve el problema a largo plazo para los trabajadores extranjeros, y, además la inmigración de trabajadores mexicanos ha m_inado los salarios, las condiciones de trabajo y las oportunidades de empleo para los trabajadores agrícolas estadounidenses.

En la medida en que los sindicatos agrícolas e industriales del país vecino han tomado fuerza creciente y se han interesado cada vez más en que los mexicanos no ocupen plazas que puedan ocupar los norteamericanos, la oposición se ha acentuado. Este proceso ha sido paralelo al crecimiento en los mismos Estados Unidos de la desocupación, que afecta también a millones de norteamericanos.

En una declaración previa a la entrevista Ford-Le, el líder de la poderosa central obrera, George Meany, expresó: "un convenio solo beneficiaría a los agricultores del suroeste del

país, dándoles oportunidad de contratar mano de obra barata. . . La AFL-CIO presionara para reforzar la vigilancia migratoria", y también prometió "presionar para que el congreso apruebe una ley que señale castigos para los granjeros que empleen extranjeros ilegales". Meany agregó: "existe un movimiento en el gobierno mexicano y en el departamento de estado, para renovar el programa de braceros. Sería la importación de mexicanos para trabajar en el campo, para trabajar con poco dinero. Esto es precisamente lo que quieren los granjeros: mano de obra barata. Y es lo que se les daría con el programa de braceros, "Pero no lo permitiremos".³³

La tasa de desempleo en Estados Unidos ha venido aumentando, al mismo tiempo que el ritmo de expansión de la economía -- norteamericana se está frenando. Los sindicatos del país vecino defienden pues sus legítimos intereses al oponerse a la contratación de braceros mexicanos.

La población chicana que generalmente efectúa los trabajos más mal remunerados, es la que más le teme a la competencia de los braceros. Existe una seria rivalidad entre trabajadores chicanos y mexicanos, la cual contribuye a disminuir los salarios que pagan los empresarios agrícolas a unos y otros.

El líder de la Unión de Trabajadores Agrícolas y dirigente chicano, César Chávez declaró en la misma ocasión que lo hizo Meany, que "su unión se opondrá totalmente a la firma de un nuevo contrato de braceros con México pues vendría a agravar el

³³ Excelsior. 10 de Septiembre de 1974. Primera Plana.

desempleo que ya de por sí es muy grande, entre los norteamericanos de origen latino. No necesitamos braceros. Hay cientos de miles de campesinos en espera de oportunidad para trabajar".³⁴

En igual sentido son todas las declaraciones de los representantes chicanos; el diputado Edward Roybal, de origen chicano, al ser interrogado sobre los indicios de un posible arreglo en la cuestión de los braceros expresó: "mientras hay desempleo en los Estados Unidos es inaceptable un convenio oficial sobre braceros. Lo que sí debe firmarse es un arreglo para que no entren más ilegales". Señaló que en el Congreso habrá oposición a la firma de un documento de braceros, "si acaso se firma, en un acuerdo de ejecutivo a ejecutivo lo boicotearemos y rechazaremos todo fondo destinado para ello".³⁵

Las razones que dan las organizaciones chicanas para oponerse a la entrada de mexicanos legalmente pueden resumirse como sigue:

1. Los braceros mexicanos actuarían como rompehuelgas y provocarían inclusive hechos sangrientos entre hermanos, pues ellos son los que desbaratan el noventa por ciento de las huelgas en las granjas de los cinco estados del suroeste.

2. Motivarían enfrentamiento entre los sindicatos y el gobierno norteamericano.

3. Debilitarían la organización que lentamente han logrado los chicanos y a la cual los ilegales han perjudicado gravemente.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Excélsior*. 4 de Junio de 1974. Primera Plana.

4. Los braceros vendrían a sufrir de nuevo, ya que a nivel de gobiernos se concertan acuerdos muy justos, pero ya en la realidad ninguno se preocupa después por cerciorarse de las condiciones en que se hallan, sobre todo en lo referente a salario y habitación.

5. Se tomaría como una medida del gobierno mexicano para evadir el problema del desempleo que le corresponde enfrentar.

La actitud de las autoridades norteamericanas frente al fenómeno migratorio es de lo más dispersa y contradictoria: en lo único que ha guardado continuidad es en que las periódicas redadas en contra de los mexicanos ilegales en la Unión Americana y su consiguiente deportación están vinculadas casi siempre, con eventualidades políticas locales e internacionales, con las crisis económicas y con los ciclos agrícolas. Es evidente que las autoridades federales, especialmente las que se encuentran en Texas y California, conocen con precisión el monto y dirección del flujo migratorio mexicano.

Sin embargo, es dentro del Congreso Norteamericano donde las opiniones respecto a un nuevo convenio de braceros se encuentran más divididas. Es lógico que los representantes de los agricultores sean los principales defensores del mismo, pues un acuerdo del mismo vendría a beneficiar grandemente a sus representados. Las tesis de oposición son externadas por los diputados y senadores que representan a los sindicatos, obreros y grupos chicanos, cuyo principal argumento contra un nuevo programa es la creciente tasa de desempleo que sufre actualmente Estados Unidos.

También han sido innumerables las propuestas de los miembros del cuerpo legislativo para encontrar una solución al conflicto. El senador Edward T. Kennedy propuso una ley que permitiría la legalización de todos los mexicanos que ya desempeñan un trabajo en el país vecino y que establecería penas más severas para los patrones que "a sabiendas" ocupen ilegales.

Entre los intentos que se han hecho para legislar en contra de los ilegales, el proyecto de ley del diputado demócrata de Nueva Jersey, Peter Rodino, resulta más perjudicial. Este -- proyecto que ha sido presentado dos veces ante la Cámara de Representantes con un intervalo aproximado de año y medio, no ha logrado su total aprobación. Fue propuesto por primera vez el 3 de enero de 1973 como la LY H.R. 982 y en una segunda ocasión -- el 17 de julio de 1975 como la LY H.R. 8713.

Con este proyecto de Ley. Se pretende modificar la Ley de inmigración y nacionalidad de los Estados Unidos y de este modo, obtener facultades para poder castigar a cualquier empresario o ciudadano estadounidense que contrate los servicios de un - - - extranjero sabiendo que se encuentra ilegalmente dentro del territorio norteamericano.

La reforma más significativa a la Ley de Inmigración y Nacionalidad se hace a la sección 2, sección 274, en la cual se -- establece el mecanismo a seguir para imponer las sanciones, las cuales van dirigidas al empleador, a la persona que actúa como su representante, y al introductor o recomendante que por cierta cantidad, conduzca a un extranjero a los Estados Unidos, pa-

ra ser empleado ilegalmente.

En esta Ley se prescriben varios grados de sanción. En un primer paso se le da oportunidad al infractor para rechazar la evidencia o información de que emplea a un extranjero ilegal; - si después de esta oportunidad, el Procurador General concluye que dicho sujeto continua ocupando a trabajadores sin documentos, le girará una orden de presentación notificándole que el empleo del extranjero no esta autorizado, apercibiéndole de las reparaciones que debe cubrir. Mediante un proceso judicial se puede demandar la revisión de la orden de representación expedida por el Procurador General.

Una pena más grave será impuesta al empleador, su agente o recomendante que dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se le giro la orden de presentación, emplee o continue utilizando los servicios de extranjeros ilegales. En este caso la sanción consistirá en multa de 500 dólares por cada extranjero con relación al cual se haya cometido la violación y se dara al infractor la garantía de audiencia antes de imponerle la pena definitiva.

Siguiendo a la imposición de tal castigo, si el empleador, su agente o recomendante contraviene una vez más esta Ley, se hace acreedor a una multa que no excedera de 1,000 dólares y/o un año de prisión por cada extranjero que tenga a su servicio.

Se confiere jurisdicción a los Tribunales de Distrito de los Estados Unidos donde se realice el acto u omisión o donde el responsable actue, para llevar a cabo los procedimientos en

los cuales se impondrán las penas antes mencionadas.

Otra reforma que propone la Ley Rodino a la Ley de Inmigración y Nacionalidad prohíbe la falsificación de cualquier documento migratorio, o la utilización de los mismos a cualquier extranjero que desee inmigrar a los Estados Unidos. Esta prescripción afectaría directamente a algunas de las autoridades del servicio de Migración, ya que en numerosas ocasiones se ha descubierto que son ellos quienes facilitan la obtención de documentos falsos a los extranjeros.

Esta ley prevee la posibilidad de que los extranjeros ilegales que han residido de manera permanente en la Unión Americana desde el 30 de junio de 1968, cambian su status por el de legal, así como también los parientes cercanos de un ciudadano estadounidense o de un extranjero legalmente admitido que se encuentren dentro del territorio norteamericano a partir del 30 de junio de 1975; además, se otorga esta alternativa al extranjero cuya deportación resulte un sufrimiento insoportable.

Esta prescripción ayudaría a miles de extranjeros que ya tienen varios años residiendo ilegalmente dentro de los Estados Unidos, y les evitaría los múltiples problemas que les causaría la deportación inmediata a sus países de origen.

Otra sección muy importante de esta Ley es la 274 a, ya que permitiría descubrir a numerosos ilegales y para ello, solicita a los funcionarios o empleados del Departamento de Salud, Educación o Bienestar, que revelen al Servicio de Migración, el nombre y la dirección más reciente de cualquier extranjero ile-

gal que este recibiendo asistencia bajo algún programa de Seguridad Social.

A mi juicio, esta ley vendría a disminuir en parte el volumen de ilegales dentro de los Estados Unidos, pues prescribe castigos que se impondrán directamente a quien crea la demanda de mano de obra extranjera en condiciones de ilegalidad. En el momento en que se apruebe el proyecto de Ley Rodino, los empresarios agrícolas y demás empleadores de nuestra fuerza laboral comensarían inmediatamente a despedir o delatar a los trabajadores ilegales que tuviesen a su servicio ya que no estarían dispuestos a sufrir ninguna penalidad.

Este ordenamiento podría servir para negociar un nuevo acuerdo. A la deportación de los ilegales generada con su aprobación, vendría a aunarse la necesidad creada entre los empresarios agrícolas del suroeste, de la mano de obra mexicana altamente productiva. Esto induciría a los empresarios a tratar de buscar una solución a su problema de carencia de trabajadores mexicanos y seguramente exhortarían al gobierno de los Estados Unidos a negociar un convenio bilateral con México.

En cierta medida, esta ley contiene algunos aciertos. Tales como sancionar a quienes inescrupulosamente y en provecho propio explotan a nuestra mano de obra, ya que siempre los castigos han sido dirigidos contra el ilegal; y hemos de considerar que tan culpable es el extranjero que se interna ilegalmente en los Estados Unidos en busca de trabajo, como el individuo que los ocupa. Al disminuir las posibilidades de encontrar un -

empleo "del otro lado", o sea al disminuir la demanda lógicamente se reducirá la oferta de mano de obra.

Los legisladores de los estados conservadores del surces- te son presionados por los agricultores y hombres de negocios - para que se opongan a la iniciativa, que de aprobarse les oca- sionaría graves daños al dejarlos sin la posibilidad de contra- tar mano de obra barata.

Otro proyecto de ley del diputado Rodino, el H.R. 981 tam- bién fue aprobado por la Cámara de Representantes con una vota- ción de 336 votos a favor y 30 en contra. Este proyecto propone el término del trato preferencial a la inmigración de los paí- ses del Hemisferio Occidental y limita el número a 20,000 inmi- grantes por año para cada nación esta medida, en caso de ser -- aprobada por el senado reduciría considerablemente las posibili- dades de obtener empleo en los Estados Unidos para un buen núme- ro de mexicanos, ya que cada año inmigran legalmente al país ve- cino alrededor de 50,000 nacionales.

Un portavoz del congresista Rodino afirmó que el objeto - de ambas leyes era el impedir que millones de ciudadanos norte- americanos se queden sin trabajo por culpa de los inmigrantes y de que, con su presencia abaraten el precio de la mano de - - obra.³⁶ Rodino se ha convertido en policía fronterizo ante el - desempleo, pero su proposición como otras que preceden a la su- ya, es temporal: los agricultores constituyen una fuerza políti- ca muy poderosa.

³⁶ "El Día". 6 de Julio de 1974.

Sin embargo, no todos los legisladores tienen entre mira perjudicar a nuestros trabajadores: el senador de Nuevo México, Joseph Montoya, presentó el año pasado un proyecto de Ley para que se establezca una comisión nacional temporal sobre fuerza de trabajo extranjera, a fin de llevar un estudio completo de las cuestiones relativas al empleo de esa fuerza en la agricultura. La comisión sería del más alto nivel, ya que estaría integrada por quince miembros nombrados en la forma siguiente:

1. Tres miembros nombrados por el Secretario de Estado;
2. Tres miembros nombrados por el Secretario del Trabajo;
3. Tres miembros nombrados por el Secretario de Agricultura.
4. Seis miembros nombrados por el presidente de Estados Unidos, entre personas del público que sean representativas en los campos de la agricultura, el trabajo y -- los trabajadores inmigrantes.

La comisión se avocaría al estudio de los efectos de las leyes federales y estatales existentes sobre inmigración y el empleo de la fuerza de trabajo en la agricultura; el grado en el que tal legislación ha sido causa de que ciertas cosechas -- queden sin levantarse, contribuyendo a crear escasez de productos manufacturados con esos cultivos; las consecuencias de tal legislación sobre la política exterior de los Estados Unidos -- respecto a aquellos países de los cuales vienen los trabajadores agrícolas extranjeros; haría recomendaciones sobre posibles

reformas a las leyes mencionadas a fin de fomentar una política que asegure el empleo más eficiente de los mercados de trabajo existentes y el levantamiento de cualesquiera cosechas que no fuera recolectada como consecuencia de escasez de fuerza de trabajo agrícola. La comisión deberá someter a la consideración -- del presidente y del congreso del país vecino, los informes preliminares y en el plazo de un año, un informe final sobre sus trabajos y recomendaciones. ³⁷

Se trata de un intento verdaderamente serio de poner en claro todos los ángulos del conflicto creado por la mano de obra migrante ilegal. De este modo podrá proporcionarse con ánimo objetivo, sin incurrir en posturas a priori adversas a nuestros nacionales y sin omitir ningún dato significativo, la solución racional a este viejo y profundo problema. Ha llegado a decirse que los trabajadores mexicanos causan deterioro a las conquistas laborales estadounidenses y que lesionan los intereses de la fuerza de trabajo agrícola que es, en su mayoría de origen mexicano. En la comisión, todos estos extremos y los demás que se argumentan podrán ser comprobados o rechazados.

Los trabajadores mexicanos ilegales también cuentan con gran número de defensores, entre los más firmes se encuentran los grandes agricultores norteamericanos, principalmente del suroeste, que se dedican al agribusiness (agricultura en gran escala, vinculada algunas veces a la transformación industrial y distribución del producto) y que han sido los más beneficiados

³⁷ El Nacional. 22 de Agosto de 1974.

con el trabajo de aquéllos, ya que han constituido una fuente - permanente de mano de obra barata.

Los argumentos de los defensores pueden sintetizarse como sigue:

1.- Los mexicanos que trabajan honestamente en el país vecino, representan una contribución indispensable para la economía norteamericana, ya que aportan por lo menos el cinco por ciento del crecimiento anual de la misma.

2.- Las labores que ellos desempeñan no quieren realizarlas los obreros estadounidenses, por lo tanto es un mito que usurpan los empleos de los trabajadores americanos; Estados Unidos siempre ha descansado en una subclase que efectúa los trabajos indeseables; y,

3.- Sostienen que si se deportara a todos los ilegales se ocasionaría un caos en hospitales, centros comerciales, restaurantes, hoteles por falta de empleados y aún más, algunos se verían obligados a cerrar. Aumentarían también los costos en otro tipo de servicios pues gran número de latinos laboran en las construcciones, edificios, garages, bancos y en la industria del vestido.

La posición del gobierno de Estados Unidos también ha sido variable y de acuerdo a sus intereses. En su última respuesta a las notas diplomáticas mexicanas, presenta como postura fundamental la negativa a concertar un convenio internacional; la reducción en el número de extranjeros residentes ilegales - pues con ello aumentaría la demanda de mano de obra importada,

y esto a su vez, allanaría los procedimientos ya existentes de certificación de trabajo como medio de importar legalmente trabajadores; señala también que la presencia de gran número de inmigrantes ilegales representa una carga para los contribuyentes norteamericanos en los niveles federal, estatal y municipal.³⁸

Los anteriores criterios fueron reiterados en la entrevista Ford-LB y el jefe del ejecutivo del país vecino los seguirá sosteniendo mientras necesite el apoyo popular, ya que no puede contradecir a los sindicatos agrícolas.

Como se observa es un problema con implicaciones políticas, sociales, económicas y jurídicas por lo que resulta difícil encontrar coincidencias en un criterio unánime respecto a la solución que deba darse al mismo y es por ello que ha sido el más controvertido en las relaciones México-norteamericanas.

XV.- CONSECUENCIAS ECONOMICAS

En la actualidad, la salida de los trabajadores mexicanos del país se debe a causas exclusivamente económicas. Nuestro país, típico representante de los países en vías de desarrollo, comparte una frontera de más de 3 mil kms. Con la nación más rica del mundo. La diferencia en el grado de desarrollo se hace patente en las diferencias salariales (a menudo tres o cuatro veces por trabajo comparable) entre Estados Unidos y México³⁹ y también en las oportunidades de empleo, sobre todo, el de tra-

³⁸ El Nacional. 7 de Agosto de 1974. Primera Plana.

³⁹ Cornelius. Op. Cit., p. 402.

baja no calificado.

De acuerdo con los resultados de investigaciones⁴⁰ no es simplemente la falta de trabajo lo que alienta la migración, si no de trabajo razonablemente bien pagado, y así se encontro que el 77% de los trabajadoras investigados, emigran por la necesidad de incrementar sus salarios, y sólo el 9% lo hace por falta de trabajo.

Lo anterior, concuerda perfectamente con los resultados de un estudio de Gamio⁴¹ quien encontro que... "de los trabajadoras entrevistados que deseaban insistentemente volver a Estados Unidos, unos en forma temporal y otros con el propósito de establecerse permanentemente en ese país, cerca del 80% dieron como causa una combinación de anhelos de mejoría económica, aspiraciones de ganar salarios mucho más altos que los que podían obtener en México y su afán de aventura más o menos confesado - en algunos casos y francamente expuestos en otros, cuando menos en una proporción no menor al 80% de esos casos los interrogados expresaron que su primer viaje a los E.U. fue por el afán de aventura y deseos de viajar, y decían que obtuvieron salarios mucho más elevados que en México y que sufrieron discriminaciones y molestias, pero deseaban volver en 2 o 3 ocasiones más, con el fin de ganar más y ahorrar dinero."

.A continuación nuestro las diferencias en los salarios recibidos en México y los E.U. entre migrantes indocumentados que

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Gamio. "El inmigrante Mexicano. . ." op. cit., p. 26.

estuvieron en los E.U., durante el periodo de 1969-1976.⁴²

Sueldo para peones o jornaleros en la agricultura y la ganadería (estadística mediana) agosto 1976.	35 p./día (U.S. 1.40)	840 p./mes (U.S. 33.60)
---	--------------------------	----------------------------

En México Sueldo para trabajadores fuera del sector agrícola ganadero (estadística mediana, -- agosto 1976).	50 p./día	1,240 p./mes
--	-----------	--------------

Sueldo para migrantes indocumentados (en todas las categorías de empleo) que trabajaron en los E.U. en 1976: (mediana).	2.50/hora (60 pesos)	480.12/mes (11,525 pesos)
---	-------------------------	------------------------------

En los E.U. Sueldo para migrantes indocumentados (en todas las categorías de empleo) que trabajaron en los E.U. durante el periodo 1969 -- 1976).	239/hora (51 pesos)	432.12/mes (10,371 pesos)
---	------------------------	------------------------------

⁴² Cuadros para la ponencia de Wayne A. Cornelius. Simposio sobre la Emigración Indocumentada Mexicana a los Estados Unidos, México, D. F., 3 de Abril de 1978.

La emigración mexicana esta constituida en su gran mayoría por lo que en los Estados Unidos se denomina "cheap. Labor", o sea, mano de obra barata, que es aquella que es susceptible de ser pagada con los salarios más bajos.⁴³ En su mayoría la constituyen jóvenes con un promedio de edad ligeramente superior a los 27 años que provienen de regiones rurales empobrecidas y con un grado de escolaridad pobre.⁴⁴

Una característica importante es que la emigración de mexicanos proviene de regiones en donde el fenómeno se encuentra muy arraigado, estas zonas están localizadas en el norte y centro del país; las entidades federativas en donde el fenómeno migratorio tiene más importancia son Baja California Norte, Chihuahua, Durango, Guanajuato y Zacatecas que juntos representaron en el año de 1975 el 48% de la emigración.

A pesar de que aparentemente y conforme a los resultados de las investigaciones, sólo un pequeño porcentaje de la emigración manifiesta como causa el desempleo, es de suponerse que gran cantidad lo hacen porque se encuentran subempleados, pues la incapacidad que ha tenido el país para dar ocupación a todos sus nacionales ha motivado que gran parte de la fuerza de trabajo esta subempleada.

En el año de 1970 el subempleo en la fuerza de trabajo -- fructuaba entre 37.⁴⁵ Y no parece haber cambiado esta situación.

43 Bustamante. "Espaldas Mojadas. . ." op. cit., p. 39.

44 Cornelius op. cit., p. 401.

45 Alba, Francisco. "Industrialización Sustitutiva y Migración Internacional: el caso de México". Revista Foro Internacional No. 71. El Colegio de México. 1979, p. 470.

bajo no calificado.

De acuerdo con los resultados de investigaciones⁴⁰ no es simplemente la falta de trabajo lo que alienta la migración, si no de trabajo razonablemente bien pagado, y así se encontró que el 77% de los trabajadores investigados, emigran por la necesidad de incrementar sus salarios, y sólo el 9% lo hace por falta de trabajo.

Lo anterior, concuerda perfectamente con los resultados de un estudio de Gamio⁴¹ quien encontró que... "de los trabajadores entrevistados que deseaban insistentemente volver a Estados Unidos, unos en forma temporal y otros con el propósito de establecerse permanentemente en ese país, cerca del 80% dieron como causa una combinación de anhelos de mejoría económica, aspiraciones de ganar salarios mucho más altos que los que podían obtener en México y su afán de aventura más o menos confesado - en algunos casos y francamente expuestos en otros, cuando menos en una proporción no menor al 80% de esos casos los interrogados expresaron que su primer viaje a los E.U. fue por el afán de aventura y deseos de viajar, y decían que obtuvieron salarios mucho más elevados que en México y que sufrieron discriminaciones y molestias, pero deseaban volver en 2 o 3 ocasiones más, con el fin de ganar más y ahorrar dinero."

A continuación muestro las diferencias en los salarios recibidos en México y los E.U. entre migrantes indocumentados que

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Gamio. "El inmigrante Mexicano. . ." op. cit., p. 26.

estuvieron en los E.U., durante el periodo de 1969-1976.⁴²

Sueldo para peones o jornaleros en la agricultura y la ganadería (estadística mediana) agosto 1976.	35 p./día (U.S. 1.40)	840 p./mes (U.S. 33.60)
---	--------------------------	----------------------------

En México Sueldo para trabajadores fuera del sector agrícola ganadero (estadística mediana, agosto 1976).	50 p./día	1,240 p./mes
---	-----------	--------------

Sueldo para migrantes indocumentados (en todas las categorías de empleo) que trabajaron en los E.U. en 1976: (mediana).	2.50/hora (60 pesos)	480.12/mes (11,525 pesos)
---	-------------------------	------------------------------

En los E.U. Sueldo para migrantes indocumentados (en todas las categorías de empleo) que trabajaron en los E.U. durante el periodo 1969-1976).	239/hora (51 pesos)	432.12/mes (10,371 pesos)
--	------------------------	------------------------------

⁴² Cuadros para la ponencia de Mayne A. Cornelius. Simposio sobre la Emigración Indocumentada Mexicana a los Estados Unidos, México, D. F., 3 de Abril de 1978.

Podemos decir que cuando los trabajadores mexicanos deciden emigrar, lo hacen por todos los medios posibles, así cuando en épocas en que la política migratoria de Estados Unidos daba facilidades para emigrar, ese era el camino que tomaban estos trabajadores: pero cuando los requisitos migratorios se hacen más estrictos y difíciles de cumplir, la emigración mexicana se desvía hacia medios ilegales como acontece en la actualidad. Y así podemos concluir: la diferencia en los volúmenes de migración legal e ilegal mexicana a los Estados Unidos, esta determinada por la política migratoria de dicho país: en la medida en que las leyes de migración norteamericanas brindan más posibilidades de emigrar, la proporción de ilegales disminuye, pero si estas mismas leyes se hacen más estrictas, la proporción tiende a aumentar.

En la actualidad, la emigración de mexicanos a los Estados Unidos ha adquirido proporciones alarmantes y han inquietado tanto a la opinión pública mexicana como a la norteamericana, pero sobre todo a esta última como dije al principio del presente capítulo, la emigración de trabajadores de origen económico y como tal responde significativamente a cualquier cambio que en ese sentido se produzca en este o en el otro lado de la frontera, tal es el caso de la reciente devaluación que sufrió nuestra moneda el día 10. de septiembre del año de 1976 que según se cree debe haber originado los siguientes dos efectos:

Uno en el remanente de Mexicanos, radicados en los Estados Unidos y otro, en el flujo de mexicanos hacia ese país. En

La emigración mexicana esta constituida en su gran mayoría por lo que en los Estados Unidos se denomina "cheap. Labor", o sea, mano de obra barata, que es aquella que es susceptible de ser pagada con los salarios más bajos.⁴³ En su mayoría la constituyen jóvenes con un promedio de edad ligeramente superior a los 27 años que provienen de regiones rurales empobrecidas y con un grado de escolaridad pobre.⁴⁴

Una característica importante es que la emigración de mexicanos proviene de regiones en donde el fenómeno se encuentra muy arraigado, estas zonas están localizadas en el norte y centro del país; las entidades federativas en donde el fenómeno migratorio tiene más importancia son Baja California Norte, Chihuahua, Durango, Guanajuato y Zacatecas que juntos representaron en el año de 1975 el 48% de la emigración.

A pesar de que aparentemente y conforme a los resultados de las investigaciones, sólo un pequeño porcentaje de la emigración manifiesta como causa el desempleo, es de suponerse que gran cantidad lo hacen porque se encuentran subempleados, pues la incapacidad que ha tenido el país para dar ocupación a todos sus nacionales ha motivado que gran parte de la fuerza de trabajo esta subempleada.

En el año de 1970 el subempleo en la fuerza de trabajo fructuaba entre 37.⁴⁵ Y no parece haber cambiado esta situación.

43 Bustamante. "Espaldas Mojadas. . ." op. cit., p. 39.

44 Cornelius op. cit., p. 401.

45 Alba, Francisco. "Industrialización Sustitutiva y Migración Internacional: el caso de México". Revista Foro Internacional No. 71. El Colegio de México. 1978, p. 470.

relación al prisero, si bien es verdad que una gran proporción de la población mexicana ilegal en los Estados Unidos reside ahí sólo temporalmente con el objeto de acumular fondos que capaciten a sus integrantes para lograr una mejor posición económica luego de su regreso a México, entonces este aumento único en el valor de sus ahorros en dólares (en términos de pesos mexicanos) podría inducir a un cierto número de regresar a México más pronto de lo que tenían planeado.

En cuanto al otro efecto, y si los migrantes mexicanos -- responden, como ya hemos dicho, a los diferenciales de salarios, entonces la devaluación obviamente debería incrementar el flujo de inmigrantes legales o ilegales, porque se habría producido -- un importante aumento en los diferenciales de salarios reales, en relación con los de la predevaluación.⁴⁶

Los trabajadores mexicanos generalmente son ocupados para trabajos agrícolas no calificados, incluso en aquellos casos -- cuando el emigrante ha declarado poseer calificaciones diferentes a las del trabajo agrícola, su experiencia ocupacional en -- los E.U. constituida predominantemente en la actividad agrícola. Esto sugiere un carácter selectivo en la demanda norteamericana de mano de obra de inmigrantes indocumentados. Sugiere también que los antecedentes ocupacionales de los emigrantes de México, no tienen un efecto notable sobre el área, ocupacional donde se

⁴⁶ Mario I. Blejar, Jerry G. Hohnson y Arturo C. Porzecanski. - "Análisis de los Determinantes Económicos de la Migración -- Legal e Ilegal hacia los Estados Unidos". Simposio sobre la Emigración Indocumentada a los Estados Unidos. México, D.F., 3 abril de 1978.

sultan absorbidos.⁴⁷

En la actualidad ha comenzado a notarse un cambio importante en el destino de trabajo de los trabajadores mexicanos, -- pues éstos han empezado a ser empleados en los servicios. La industria y la construcción. Y de acuerdo con las investigaciones de Cornelius⁴⁸ la ocupación de mexicanos en labores agrícolas -- ha disminuido.

Así encontramos que de los trabajadores investigados el 69% se empleo en su primer viaje a los Estados Unidos en labores agrícolas, pero sólo el 43% lo hizo en su último viaje.

Cuando el trabajador mexicano se dirige hacia áreas urbanas, generalmente es empleado por pequeñas firmas marginales -- que bajan su supervivencia en la contratación de trabajadores ilegales para trabajos no calificados. Aproximadamente el 54% de los trabajadores son empleados por éstas firmas cuya población laboral es menor de 25 personas.⁴⁹

El principal punto por el que son atacados los indocumentados mexicanos, consisten en la creencia general de que éstos desplazan a los trabajadores domésticos, principalmente a los menos favorecidos como son los negros y a los chicanos.

Es evidente, que la presencia de estos trabajadores es dañina para las perspectivas económicas de estos grupos: pero no porque los trabajadores indocumentados los desplacen de sus empleos, sino que la presencia de éstos provoca la depresión en --

⁴⁷ Bustamante. "Emigración Indocumentados. . ." op. cit., p. 17.

⁴⁸ Cornelius. Op. cit., 409.

⁴⁹ Ibídem. p. 416.

las escalas de salarios o el mantenimiento del status que en --
cierto tipo de trabajo sin calificación.⁵⁰

Así pues, los trabajadores indocumentados mexicanos van a ocupar aquellos trabajos poco deseables para el trabajador norteamericano, es evidente que "para muchos norteamericanos poco favorecidos, la seguridad social y la compensación por desempleo son, indudablemente, alternativas más atractivas a la aceptación de tales empleos".⁵¹

De conformidad con lo anterior, la presencia de los trabajadores mexicanos asegura que a las industrias mantendrán bajos salarios y por consiguiente será cada vez más difícil encontrar trabajadores locales que deseen tomar estos trabajos⁵² ante la depresión de los salarios o el pobre incremento en el mismo al mantenerse abundante la oferta de mano de obra por parte de inmigrantes mexicanos.

Se han hecho estudios para investigar el impacto que cause la presencia de los ilegales mexicanos en los Estados Unidos: por ejemplo en un estudio realizado sobre el área Metropolitana de la ciudad de San Antonio, Texas, se encontró que los mexicanos indocumentados de ninguna manera compiten o desplazan a los trabajadores locales en el mercado de trabajo primario (calificado). En el mercado de trabajo secundario, donde trabajan junto a negros y chicanos, los ilegales generalmente representan una oferta de trabajo adicional.⁵³

50 Ibidem p. 408.

51 Ibidem p. 409.

52 Ibidem p. 408.

53 Cornelius. Op. cit., 409.

Se puede afirmar que, dentro de las labores agrícolas no calificadas, los trabajadores indocumentados no compiten con -- los locales por ser estos trabajos los menos deseables; pero a lo que respecta a la presencia de estos trabajadores en áreas urbanas, estos en su mayoría son empleados por pequeñas firmas marginales que han dependido por mucho tiempo de los ilegales -- mexicanos para realizar trabajos no calificados y cuya misma sobrevivencia de la empresa puede ser amenazada por una reducción o eliminación drástica de la oferta de trabajadores ilegales.⁵⁴

Es lógico que, para estas pequeñas empresas, la presencia de ilegales es altamente beneficiosa pues como ya hemos citado anteriormente, la calidad de ilegal hace más atractivo al trabajador pues su capacidad de negociación se ve disminuida y es susceptible de ser pagado con los salarios más bajos, así, estas -- empresas necesariamente ocuparán ilegales bases de supervivencia.

Los trabajadores indocumentados han sido fuertemente atacados en la Unión Americana, afirmando que su presencia cuesta al contribuyente norteamericano la suma de 13 mil millones de -- dólares por concepto de servicios sociales.⁵⁵ A esta cifra altísima se llegó partiendo de presunciones altamente discutibles, pero que se le ha dado difusión a través de los medios de información de la Unión Americana y ha tenido repercusiones muy graves en la opinión pública acerca de los ilegales, sobre todo -- de los mexicanos.

54 Ibidem p. 410.

55 Ibidem p. 412.

Se ha llegado también a afirmar de acuerdo con los investigadores de Arthur F. Corvin,⁵⁶ que los Programas de Asistencia Social estimulan la migración ya que el sistema de ayuda apoya tanto a los nativos como a los extranjeros sean o no legales. Y se dice que desde que se inició la guerra contra la pobreza, -- las familias de trabajadores migratorios han aprendido a depender, cada vez más y durante todo el año, de los Programas de -- Asistencia Pública, sistema que luego es imitado por otras familias procedentes de México.

Es en verdad satisfactorio comprobar como declaraciones -- como ésta, caen por tierra al comprobarse de acuerdo a las verdaderas investigaciones de fondo, lo que este sistema de ayuda social es utilizado por los inmigrantes mexicanos, y de acuerdo con los estudios de North, Bustamante y Cornelius, únicamente un 4% de los ilegales de su estudio habían recibido alguna vez los beneficios del desempleo y menos del 4% había recibido alguna vez los beneficios de seguridad social.⁵⁷ En otra investigación llevada a cabo en el condado de San Diego, California,⁵⁸ uno de los más importantes puntos de entrada de ilegales, se encontró que sólo el 2% de los ilegales estimados en esa área recibían los beneficios de Seguridad Social.

En realidad los mexicanos ilegales en los Estados Unidos utilizan sorprendentemente poco los servicios de la Seguridad

56 Revista "Comercio Exterior" Col. 28 NÚM. 7, México, Julio - 1978.

57 Cornelius op. cit., 412.

58 Ibidem. p. 410.

Social, y el costo de los servicios usados es más que supera do por sus contribuciones en impuestos y cuotas al Seguro So- cial.⁵⁹

De conformidad con lo anterior, destaca el informe hecho público por el Departamento de Trabajo realizado por North y -- Houston en 1976. Los hallazgos de este estudio condujeron el 18 de junio de 1976, al Wall Street Journal a observar que, a tra- vés de los descuentos hechos a los inmigrantes mexicanos por -- concepto de Impuesto Federal al Ingreso, el Gobierno Norteameri- cano no estaba recibiendo una cantidad mayor que el costo de lo retribuido a los inmigrantes indocumentados mexicanos en térmi- nos de servicios públicos.⁶⁰

North y Houston encontraron que, el 77% de los trabajado- res indocumentados que investigaron, habían hecho pagos al Segu- ro Social y el 77% habían cumplido con los pagos de los Impues- tos Federales; menos del 4% tenían hijos en las escuelas de Es- tados Unidos y el 1% había recibido los beneficios de la Seguri- dad Social.⁶¹ De acuerdo con esto, podemos decir que la presen- cia de los trabajadores mexicanos, en último caso, beneficia a la economía norteamericana y no constituyen una carga pública, la beneficia pues más de la mitad de los trabajadores ilegales van a laborar a pequeñas empresas cuya sobrevivencia ha depen- dido de los ilegales mexicanos; a una reducción o suspensión - drástica de las ofertas de trabajo casi seguramente provocaría

⁵⁹ Ibidem. p. 411.

⁶⁰ Bustamante. "Emigración Indocumentada. . ." op. cit. p. 6.

⁶¹ Bustamante. "El Debate. . ." op. cit. p. 21.

un impacto inflacionario dentro de la Unión Americana, reflejado en precios al consumidor altos, en todos los productos producidos con mano de obra mexicana.

Tampoco podemos negar, la importancia que para México representa la salida de los trabajadores. Desde un punto de vista exclusivamente económico, la salida de nuestros nacionales reporta beneficios, ya que como hemos dicho anteriormente, los mexicanos emigran temporalmente y a su regreso traen los ahorros que pudieron hacer, además de los envíos, de dinero que estos trabajadores hacen a sus familiares a México. Aproximadamente un 31% de los mexicanos en Estados Unidos envían el 42% de su salario mensual⁶² lo que viene representando una suma anual de aproximadamente 3,000 millones de dólares⁶³ que es una suma aún más importante que la que percibimos por el turismo.

Como vemos, una reducción drástica o la terminación de la emigración mexicana también traería consecuencias serias a la economía de nuestro país.

Numerosos investigadores han hecho resaltar la importancia que tiene la emigración mexicana como una fuerza estabilizadora ya que es seguro que ante la reducción o suspensión de la emigración se generarían tensiones y conflictos ante la imposibilidad que tiene el país de brindar trabajo a todos sus habitantes.

La migración de trabajadores mexicanos, es un problema de

⁶² Cornelius. op. cit., p. 414.

⁶³ Ibidem. p. 415.

origen exclusivamente económico y cuyos orígenes no es posible encontrarlos sólo en México o sólo en Estados Unidos: la migración de mexicanos es un problema internacional y requiere para su solución de la participación de las naciones, ninguno de los dos países lograría resolver el problema de la migración con medidas unilaterales, sino que requiera de la participación del otro; Estados Unidos dada su enorme influencia en la economía nacional, deberá prestar su ayuda para que México ponga en marcha toda una estrategia de desarrollo tendiente a sacar el país del atraso en que se encuentra y pueda brindar a sus nacionales la posibilidad de convivir con dignidad y con justicia.

XVI.- CONSECUENCIAS SOCIALES

Es indudable, que la migración de los trabajadores mexicanos ha de originar necesariamente consecuencias sociales a uno y otro lado de la frontera.

En realidad en México, la repercusión social de la migración es mínima, y esta, es considerada como una "válvula de escape" para el sistema, porque evita, en cierto grado, la agudización de los problemas sociales.⁶⁴

Por otro lado, "irse de mojado", no tiene ninguna repercusión estigmatizante en México para el que se lo propone o para el que ha regresado. Es simplemente un modo socialmente aceptado de obtener un ingreso, que se considera legítimo.⁶⁵ Y así, -

⁶⁴ Revista "Comercio Exterior" op. cit., p. 798.

⁶⁵ Bustamante, Jorge A. "El espalda mojada; informe de un observador participante". Informe de investigación.

el traslado a Estados Unidos de aquellas regiones de México que tradicionalmente han proporcionado el mayor número de migrantes ilegales es, actualmente un fenómeno institucionalizado; más toda vía, en muchos casos es toda una tradición familiar de la comunidad local.⁶⁶ Se sabe que los trabajadores conocen los lugares a donde se dirigen y en muchos casos tienen el trabajo asegurado con el mismo patron año con año. Su traslado es temporal y de acuerdo con investigaciones realizadas se ha encontrado que los mexicanos que emigran en la actualidad tienen tendencia a permanecer por menos tiempo que los mexicanos que emigraron antes de 1930.

Los mexicanos que cruzan la frontera no sienten fuertemente el cambio cultural, generalmente se dirigen a regiones tradicionales como Texas, o el sur de California, en donde gran parte de la población es de origen mexicano, y en donde los patrones culturales se han conservado.

Por lo que respecta al impacto que causa la presencia de los trabajadores, podemos afirmar que, existe un rechazo casi general por parte de la sociedad norteamericana hacia éstos, -- pues la imagen que se da del problema a la opinión pública se basa en juicios, en el menor de los casos, no probados científicamente. Sin embargo, tienen una consecuencia real; crean un ambiente de repudio general contra los mexicanos que se encuentran en Estados Unidos.

Así, "cuando la emigración indocumentada mexicana ha sido

66 Cornelius. op. cit., p. 401.

definida por funcionarios y prensa norteamericana,⁶⁷ como una -
amenaza pública, a pesar de no ser esta real, se convierte en -
real en sus consecuencias; es decir, una reacción antimexicana
consistente en discriminación, vejaciones y malos tratos a nive
les individuales y a medidas policiales de represión a niveles
institucionales. En este contexto, la intervención del Ku Kux -
Klan en contra de los inmigrantes mexicanos en la frontera es -
más una consecuencia que una causa de la actitud antimexicana -
prevalente en los Estados Unidos.

Así, el consulado mexicano en San Diego, California, ha -
informado sobre el aumento de asaltos contra inmigrantes mexica
nos indocumentados por grupos juveniles, al momento de entrar -
subrepticamente en los Estados Unidos. De acuerdo a las autori
dades del consulado mexicano, una de las características de es
tos asaltos es que van acompañados de comentarios racistas e in
sultos en contra de México y los mexicanos.⁶⁸

En realidad, es difícil conocer concretamente el número -
de delitos cometidos sobre los mexicanos ilegales, pues éstos -
no reportan el ataque o queja sino en aproximadamente un 10% de
los casos debido a su situación ilegal.⁶⁹

La manipulación de la opinión pública norteamericana por
parte de grupos que se oponen a la presencia de los trabajado--
res mexicanos, mediante la utilización de datos no basados cien
tificamente ha ocasionado que se desate en la Unión Americana -

67 Bustamante. "Emigración Indocumentada..." op. cit., p. 25.

68 Bustamante. "El Debate" op. cit., p. 20.

69 Ibidem. p. 21

esta era de persecución y malos tratos a los mexicanos que se creía ya superada.

La práctica seguida tradicionalmente por los funcionarios Norteamericanos es lograr la legitimación o aprobación de acciones tramadas para objetivos que nacieron con anterioridad, mediante la manipulación de la opinión pública.⁷⁰ Lo anterior parece que ha sido logrado en la actualidad, por lo que las acciones que se tomen en contra de los mexicanos contarán con el apoyo mayoritario de la población. En un estudio realizado en abril de 1976 por la Organización Gallup,⁷¹ mediante una encuesta nacional se encontró que el 57% de los Norteamericanos se encontraban a favor de una deportación en masa de los ilegales en Estados Unidos.

En la actualidad, nuevamente los Estados Unidos se enfrentan a una situación de depreciación económica y crecimiento del desempleo y está subiendo nuevamente el número de mexicanos deportados. En estas condiciones no resulta aventurado predecir que una vez más el gobierno de los Estados Unidos esté próximo a lanzar una deportación masiva de mexicanos con la misma idea de hacer creer a sus trabajadores sin trabajo que esto corregirá la situación de desempleo. Frente a esto, nuestro problema de desempleo se verá sin duda agravado por el aumento explosivo de desempleados que probablemente se concentrarán en las ciudades

⁷⁰ Ibidem. p. 16.

⁷¹ Cuadros para la ponencia de Wayne A. Cornelius.- Simposio sobre la Emigración Indocumentada Mexicana a los Estados Unidos., México, D. F., 3 de abril de 1978.

fronterizas. Frente a esta posibilidad nada será más efectivo - que no esperar ayuda ni la comprensión de nadie que no sea de nosotros mismos.⁷²

⁷² Bustamante, "Espalda Mojadas. . ." op. cit., p. 44.

CAPITULO CUARTO

POLITICA MIGRATORIA SEGUIDA POR MEXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS

Es indudable que el problema de la migración ilegal mexicana hacia los Estados Unidos, debe ser considerado como el asunto más crítico que afecta actualmente las relaciones entre México y Estados Unidos, debido al número de personas que involucra y a las consecuencias sociales, políticas y económicas del fenómeno tanto para el país expulsor como para el receptor.¹

Las discusiones que sobre trabajadores indocumentados se realicen en cualquiera de los dos países lleva inevitablemente a consideraciones sobre las condiciones internas del otro.² Esto ha motivado que el tema de los trabajadores indocumentados se haya convertido en el tema central de la política bilateral

¹ García Moreno, Víctor Carlos. "Braves Reflexiones sobre la visita de Cárter a México."

² Ronfeldt, David F. y Sereseres, César D. "Un Nuevo Marco Político para las relaciones de México con Estados Unidos". Revista Foro Internacional. Número 74. El Colegio de México 1978. p. 231.

de los dos países y causa principal de crítica situación por la que atraviesan estas relaciones.

Tradicionalmente los Estados Unidos han adoptado hacia México, una política de indiferencia o de explotación con ribetes de cierto paternalismo. Algunos politólogos norteamericanos le llaman "relación especial", mostrando con ello que nuestro país, es un aliado natural del Hegemon del Norte.³ Además, el Gobierno Norteamericano tiene un punto de vista diferente en cuanto al problema de los indocumentados, pues para México, este representa uno de primer orden y no así para los Estados Unidos.⁴

El principal objetivo entre los dos países es encontrar un punto de vista común para hacer frente al problema de la inmigración indocumentada a los Estados Unidos, pues ésta no es un tema aislado, se relaciona con multitud de otros temas propios de la relación bilateral; es por ello, que la única forma de manejar esta área tan delicada es situándola en un marco de referencia pensando para la interdependencia bilateral entre los dos países.⁵

Primero que nada, se debe entender que el problema de los indocumentados es un problema nuestro, que Estados Unidos lo aprovecha o lo sufre según sus necesidades económicas o políticas. El origen del problema lo encontramos a ambos lados de la frontera, pero sobre todo en México, que ve con tolerancia e

³ García Moreno. "Breves Reflexiones..." op. cit. p. 1.

⁴ Ibidem p. 3.

⁵ Ronfeldt y Sereserrez, op. cit. p. 239.

indiferencia el problema y se conforma con hacer resaltar los -
origenes norteamericanos del problema, temiendo encarar los - -
errores propios.

Si bien es cierto, como dije anteriormente, que se debe --
buscar una solución bilateral, también lo es que la solución re-
querirá un programa interno, el cual no necesita para ponerse -
en marcha el acuerdo común entre los dos países. Así pues, es -
imperante que nuestro gobierno ponga en marcha un programa ten-
diente a atacar los orígenes nacionales del problema de los in-
documentados, al mismo tiempo que debe buscar un acuerdo bilate-
ral con los Estados Unidos para solucionar en la mejor medida -
posible este problema.

Como he dicho anteriormente, las migraciones de mano de --
obra son de origen económico y se originan por las grandes dife-
rencias en el ingreso entre los países ricos y pobres. En la ac-
tualidad, estas diferencias al ingreso per-cápita, es cada día
mayor, estimulando así la migración no regulada. John Cole,⁵ --
sub-director del periódico The Observer, de Londres, hizo notar
que de la década de 1970 a 1980, el aumento en el ingreso en --
los países más pobres será de solamente tres dólares, mientras
que en el mismo periodo, el nombre promedio de un país rico pue-
de esperar a recibir 200 dólares más.⁶

La migración de trabajadores debe entenderse como una de -
las consecuencias inevitables de la relación entre los países -
ricos y pobres, y así vemos que mientras la explosión demográfi

⁶ REVISTA VISION. 19 Mayo de 1978, Volúmen 50 Número II. p. 7.

ca se está produciendo en el Tercer Mundo, mientras que el incremento de la población se ha estabilizado en los países industrializados, lo que ha creado así un vacío que hace inevitable una transferencia humana. Por otra parte, la mayoría de los países pobres ven con agrado la emigración legal o ilegal, porque esta reduce la presión sobre el mercado interno de trabajo y crea una nueva fuente de divisas extranjeras a través de las remesas de los asalariados que se encuentran laborando en otro país.⁷

Así pues, entendida la migración como una consecuencia inevitable de las relaciones entre países podemos decir que la línea limítrofe México-Estados Unidos, muestra como en ninguna otra región del mundo los caracteres de esta relación entre países del primero y del Tercer Mundo.⁸

Tal vez, las consecuencias más desafortunadas a la insensibilidad del gobierno norteamericano y la indiferencia del mexicano hacia el problema de los indocumentados, se reflejan en la frontera, en donde se está creando una explosiva legión de frustrados que podría generar una acción violenta y destructiva.⁹

En fechas recientes ya se han dado casos que muestran la extrema sensibilidad de las poblaciones fronterizas a la reglamentación migratoria, que han desembocado a muchas violentas. El tema de esa conflictiva vecindad, enciende patrioterías agre

⁷ Ibidem.

⁸ García Moreno, Víctor C. uno más uno 14 de marzo de 1978.

⁹ Bustamante, Jorge A. Revista Proceso Núm. 104. 30 Octubre - 1978.

sivas en lugar de reflexiones de objetividad y de autocrítica - pocas veces distinguimos entre lo que el vecino tiene indiscutible derecho a realizar y lo que constituye realmente una agresión.¹⁰

La urgencia de una solución y la diferencia en el enfoque del problema por los dos países ha sido señalada numerosas veces. Así por ejemplo en junio de 1978, David Ronfelt de Larand-Corporation, y César Sereseres de la Universidad de California señalaron que las dos naciones tratan sus problemas de una manera tan especial, que prefieren lo desventajoso pero conocido, a cambios sustanciales en sus tratos. No se ha llegado a una situación de racionalidad común mínima, debido a que el mismo fenómeno migratorio es visto por cada gobierno a través de situaciones políticas internas de carácter coyuntural.¹¹

México y Estados Unidos han realizado una serie de esfuerzos para discutir el empleo al problema, especialmente al inicio de la década de los setenta. En dos ocasiones se han establecido sendas comisiones para estudios al problema. Y en éstas dos ocasiones ha sido notorio que la apariencia de bilateralismo, sólo servía para enmascarar esfuerzos unilaterales de relaciones públicas a fin de crear la imagen de que ambos gobiernos se esforzarán por hacer algo al respecto. En la práctica las comisiones dieron muestras de una escasa coordinación, además de que poco se esperaba que resultara de los encuentros de los representantes de los países. De hecho, no existía un marco míni-

¹⁰ Revista "Siempre". Vol. 132. Núm. 1324. 8 Nov. de 1978.

¹¹ El Heraldó. 20 de Abril de 1979.

no autorizado que permitiera una negociación real y efectiva. - Aparte de que se intercambi6 la poca informaci6n existente, era obvio que los representantes carecían de facultades para discutir propuestas alternativas. Se puede decir que de hecho no que d6 claro si se trataba de una comisi6n o de dos comisiones nacionales funcionando independientemente.¹²

Lo anterior, muestra claramente la posici6n de los dos paí ses frente al problema; mientras tanto una gran cantidad de mexicanos sufren las consecuencias, pues es la vÍctima principal de las desorganizadas relaciones entre Méjico y los Estados Unidos.

Es urgente que los dos paÍses unifiquen su criterio con respecto a los trabajadores indocumentados bajo la base de que la emigraci6n de éstos, es un elemento natural de largo plazo de la creciente interdependencia estructural entre dos paÍses y sus economías.¹³

XVII. POLITICA MIGRATORIA NORTEAMERICANA.

En el transcurso de los años, la migraci6n se ha relacionado estrechamente con las necesidades de mano de obra y con una polÍtica laboral norteamericana especialmente en el sector agrÍcola.

Es bien sabido que los intereses econ6micos de los Estados Unidos de Am6rica, han impedido definir en forma precisa su polÍtica exterior con respecto al problema de los indocumentados,

¹² Ronfeldt y Sereseres. Op. cit. p. 244.

¹³ Ibidem. p. 234.

pues existen dos grandes corrientes: la primera que pugna por la celebración de un acuerdo bilateral con México que resuelve en forma definitiva el problema de los indocumentados, y la otra que se opone con actitudes proteccionistas internas a la constitución del referido convenio.

Así pues, la política migratoria del gobierno de los Estados Unidos hacia México, dista mucho de haber sido constante, por el contrario, ha respondido no sólo a los intereses de los dueños del capital que emplean mano de obra mexicana, sino al estado variante de la economía de los Estados Unidos. No es posible considerar como casual el que la mayor parte de los cambios legislativos hacia una mayor restricción de la inmigración de los Estados Unidos, haya tenido lugar en épocas de depresión económica.¹⁴ Así, el problema de los trabajadores mexicanos se maneja según soplen los vientos políticos en un momento determinado (por ejemplo, para ganar votos de un sector específico). De esta manera, los mecanismos de control inmigrantes se aplican con mayor o menor rigor de acuerdo con las circunstancias. Se envían iniciativas de ley que pretenden ser la solución y cuyas discusiones se alargan indefinidamente. Además, en general no se tiene en cuenta para nada la opinión del gobierno mexicano.¹⁵

Cuando los Estados Unidos se han dedicado a delinear las políticas con las que hacer frente a la inmigración indocumentada

¹⁴ Bustamante. "Espaldas Mojadas..." op. cit. p. 798.

¹⁵ Revista "Comercio Exterior". op. cit. p. 798.

da mexicana, lo han hecho dentro del marco general de las políticas norteamericanas de inmigración y siempre bajo una óptica determinada por la política y los intereses.¹⁶

La política migratoria del gobierno norteamericano con respecto a los trabajadores mexicanos, ha sido de abastecimiento de mano de obra para atender los requerimientos de la expansión económica, particularmente de la región del surcoste de la Unión Americana, pues se ha tratado de obtener no cualquier mano de obra, sino aquella que permita la reducción de los costos de operación, por lo que ha manejado a su antojo y de acuerdo a sus necesidades el control de la internación de ilegales, ya sea reforzando la faja fronteriza por el servicio de inmigración, o bien, el acceso de obra a su país.

Así, cuando los Estados Unidos no requieren de la mano de obra mexicana, proceden a las deportaciones masivas. La última de estas deportaciones fue la que se efectuó en 1954 durante el mandato del presidente Eisenhower, en la cual fueron deportados más de un millón de mexicanos. Esta deportación fue llevada a cabo con la fuerza del ejército, la marina, la aviación y las diversas policías de los Estados Unidos.¹⁷

De hecho, como hemos dicho la frontera entre Mexico y los Estados Unidos, fue una frontera abierta hasta 1924 año en que se creó la patrulla fronteriza y se instituyó el procedimiento administrativo de "Voluntary Departure" o sea la salida voluntaria del país.

¹⁶ Ronfeldt y Sereseres. op. cit. p. 239.

¹⁷ Bustamante. Espaldas Mojadas. op. cit. p. 44.

A partir de esos años, numerosas han sido las propuestas - para legislar en materia de inmigración a los Estados Unidos. - Así por ejemplo, ya desde el año de 1950, la National Farm - - Union pedía que se legislara para castigar a los empleadores de los extranjeros ilegales. Con este mismo criterio el gobierno - norteamericano advirtió a la Imperial Valley y otras asociaciones de agricultores norteamericanos de posibles castigos que se impondrían en caso de encontrar laborando con ellos a trabajadores ilegales. También en ese mismo año de 1951, el senado de Estados Unidos aprobó una iniciativa de ley para que se castigara a los empleadores ilegales. En este sentido, la legislación norteamericana castiga sólo al empleado ilegal, pero no hace nada en contra del patrón que lo contrata, que como ya hemos dicho - esto facilita la explotación del trabajador. En este sentido -- por ejemplo, cuando la cámara de representantes aprobó el proyecto de ley relativo a la importación de trabajadores mexicanos, se rechazó la enmienda Celle que imponía multas a los granjeros por contratar indocumentados.

En el año de 1952, el acta de inmigración y naturalización convirtió en ilegal la importación y el ocultamiento de extranjeros ilegales, pero no se atentó contra el patrón, sino que -- por el contrario se le protegió. En la actualidad, la situación en este sentido es la misma, y así, el Código Federal 8 de los Estados Unidos, Sección 1324, define el tipo de delito que corresponde el encubrimiento o complicidad con la comisión del delito que corresponde a ser extranjero ilegal y establece sanciones por su comisión o participación en los siguientes términos:

...."toda persona que voluntariamente o a sabiendas, encubra, - oculte o proteja del arresto, en cualquier edificio o cualquier medio de transporte, o trate de fomentar o inducir, ya sea directa o indirectamente la entrada a los Estados Unidos de cualquier extranjero, será castigado con una multa que no excede de 2000 dólares, o con prisión que no exceda de 5 años, o con ambas cosas, por cada extranjero en relación al cual la violación tenga lugar. Se prevé sin embargo, que para el propósito de esta ley, la contratación laboral, incluyendo las prácticas usuales y normales del empleo, no será juzgado como contribuyente del delito de encubrimiento.¹⁸ Como vemos, la protección al patrón coloca a este en una situación tan ventajosa frente al inmigrante ilegal, que facilita en la mayor medida su explotación pues, mientras el trabajador está fuera de la ley, el patrón no comete delito alguno al emplearlo.

En este sentido la política migratoria norteamericana es constante, por una parte protege al patrón y por otra persigue al ilegal. Así vemos como en el mismo año de 1952 por una parte se aprueba la ley que provoca los fondos necesarios para crear los campos de detención de "espaldas mojadas" en Brownsville, - Texas, San Isidro, California. Y por otra se introduce la "Texas Proviso", cuyo fin era hacer a los empleados altamente inmune al castigo de contratar ilegales.

Es el año de 1953, el representante Celler, vuelve a hablar de castigar a los empleadores, pero los granjeros de California confiaban en que esto no se lograría debido a su peso político

¹⁸ Ibidem. p. 35.

varias veces probado. Así por ejemplo, durante la vigencia de -
los convenio de braceros, cuando alguno de éstos, defendidos --
por las organizaciones laborales de chicanos, presentaron recla-
maciones individuales contra los patrones a los cuales presta-
ban sus servicios, los tribunales locales del estado de Califor-
nia decidieron que estos no eran legalmente patrones, puesto --
que no habían hecho la contratación de los braceros en forma di-
recta. El resultado de estas decisiones que fueron apoyadas por
el departamento de trabajo de los Estados Unidos, fue que los -
braceros mexicanos fueron convertidos en el estado de Califor--
nia, en trabajadores sin patrón legal para los efectos de sus -
intereses.¹⁹

En junio de 1954, en la 83^o Sesión del Congreso Norteameri-
cano se prestan los proyectos de ley S-3660 y S-3661, tendien--
tes a castigar al patrón por emplear trabajadores sin la docu-
mentación correspondiente.

Ya en la década de los sesentas, el representante Peter W.
Rodino así como el representante Ellender, lanza nuevos proyec-
tos de ley en el mismo objetivo de sancionar al patrón por el -
empleo de ilegales.

El proyecto rodino, data de mayo de 1971, cuando el sub-co-
mité número 1 del Comité de la Judicial comenzó sus audiencias
se introdujo en la cámara de representantes en donde fue recha-
zado por 53 votos a favor y 297 en contra. Este mismo proyecto
fue nuevamente introducido en el noventa y treceavo congreso --

¹⁹ Ibidem. p. 41.

después de haber recibido los testimonios del departamento de justicia, de la administración del seguro social y de la principal organización sindical norteamericana denominada AFL-CIO, el cual fue el proyecto de ley aprobado por la cámara de representantes pero no lo ha sido por el Senado.

Los objetivos principales del proyecto rodino son:

a) Ampliar el derecho de ajuste de status de no inmigrante e inmigrante sin tener que salir de los Estados Unidos.

b) Castigar a todo empleador o a sus agentes por contratar a ilegales.

c) Embargar o confiscar los vehículos que se utilicen al violar las leyes migratorias.

d) Establecer nuevos castigos por el uso indebido de los documentos que dan entrada a los Estados Unidos.

Como vemos, una gran cantidad de iniciativas de ley tendientes a castigar al patrón que emplea trabajadores ilegales han sido presentados aunque nunca han sido aprobados. Si consideramos la impunidad del patrón al contratar ilegales como una de las causas de la emigración debemos de estar de acuerdo con los que afirman que los "intentos legales para prevenir, efectivamente, que los Espaldas Mojadas crucen la frontera, son inhabilitados por los proyectos de ley propuestos por los legisladores, sobre la base de que a lo largo de la frontera refieren de la fuerza de trabajo de los Espaldas Mojadas..."²⁰

Existen actualmente dentro de los Estados Unidos diversas

²⁰ Bustamante "El Delito"... p. 350.

posiciones respecto al proyecto rodino y en general sobre el -- problema migratorio; los que por una parte, se muestran a favor del proyecto de rodino y luchan por el cierre de fronteras a la inmigración mexicana y por otra parte, los que están en contra del proyecto y a favor de la reanudación de los convenios de -- braceros; es decir, los representantes de los intereses agrícolas del sur.

En el Senado, el proyecto rodino no ha sido aprobado debido al corto número de simpatizantes con que cuenta entre sus -- opositores está el senador Joseph Montoya por nuevo México, -- quien incluso ha elaborado un nuevo proyecto con un diferente -- enfoque del problema y cuyo objetivo principal radicó en que se constituya una comisión nacional temporal sobre fuerza de trabajo extranjera que llevara a cabo un estudio completo sobre las cuestiones agrícolas, para demostrar la necesidad de mano de obra de inmigrantes en la agricultura.

El Senador Edward Kennedy, está en contra de la reanuda- -- ción de los convenios de braceros, que podrían significar un aumento en la tasa de desempleo de la mano de trabajo agrícola -- chicana. Sin embargo, en la XIV reunión interparlamentaria México Estados Unidos, celebrada en 1974, el Senador Kennedy habló en contra del proyecto de ley que tiende hacia la legalización del emigrante ilegal, con fundamento en la antigüedad de la residencia del individuo en los Estados Unidos.

Al contrario que en México, en los Estados Unidos el problema de los trabajadores indocumentados ha despertado un vivo interés por los que hasta los principales sindicatos de nortea-

americanos luchan por imponer sus puntos de vista con respecto al problema.

La American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations, la AFL-CIO se manifiesta en contra de cualquier posible reanudación del convenio de braceros, presionando al gobierno para el establecimiento de sistemas eficaces de detención de ilegales y está a favor de el proyecto rodino.

Esta organización, se pronunció en este sentido, aún más enérgicamente cuando Carter autorizó el ingreso de 804 trabajadores mexicanos a fin de que levantaran una cosecha de Texas -- que estaba a punto de perderse por falta de mano de obra que lo hiciera. Los dirigentes sindicales señalaron que medidas de esa naturaleza podrían evolucionar hacia un nuevo programa bracero que afectaría a la mano de obra nacional.²¹

Por otra parte, la posición de algunas organizaciones chicanas con respecto a los ilegales ha cambiado significativamente. Hasta hace poco tiempo, organizaciones importantes con el "Sindicato de Trabajadores Agrícolas Unidos" que dirige César Chávez no sólo se pronunciaba contra la inmigración ilegal sino que además denunciaba ante las autoridades a los indocumentados que localizaban para que fueran deportados.

Recientemente, a raíz de las propuestas que sobre indocumentados hiciera el presidente Carter en agosto de 1977, por lo menos diez organizaciones sindicales de minorías latinas y negras piden la sindicalización de los trabajadores ilegales. El

²¹ Casillas R. Rodolfo. "Revista Ensayo" Revista de la Sociedad de Alumnos de El Colegio de México. Número 1, año uno. Julio 1978 p. 5.

sindicato que dirige César Chávez, aún contra la opinión de su central, la AFL-CIO, declaró su oposición al "Plan Carter" y se postuló por la amnistía total para todos los mexicanos indocumentados en los Estados Unidos.²²

Este radical viraje puede deberse a que históricamente, -- cuando se han aplicado políticas contra trabajadores ilegales -- los chicanos también han resultado perjudicados.²³

Ante esto no es de extrañar la actitud de los dirigentes -- del movimiento chicanos "Raza Unida", que manifestaron que los mexicanos que acuden a trabajar a los Estados Unidos, contarán con el apoyo de cinco millones de México-Americanos que residen en los Estados Unidos.²⁴

El Centro de Acción Social Autónomo (CASA), organismo no -- subvencionado que organiza la defensa de los inmigrantes en Los Angeles, con ayuda de abogados de la National Lawyers Guild, por conducto de su secretario y dirigente Bert Corona, quien ha declarado que la única solución reside en la organización de los trabajadores sin distinción de origen, a fin de hacer frente a las tendencias divisionistas fomentadas por el patrón norteamericano.

Por su parte, los empresarios agrícolas norteamericanos -- también hacen oír su opinión, y pugnan por la celebración de un nuevo convenio de braceros y no cejan en sus intenciones; así, ya ha sido propuesta por un diputado texano el proyecto de ley

²² Revista "Comercio Exterior" op. cit. p. 803.

²³ Ibidem.

²⁴ El Herald de México. 26 de Enero de 1978.

H.R. 3355 que propone el establecimiento de nuevas cuotas de braceros.²⁵

La posibilidad de la reanudación de los convenios de braceros ha sido ya varias veces anunciada, la más reciente es la -- que hizo el ex-embajador de los Estados Unidos en México, Robert McBride, quien manifestó que existen posibilidades para -- que se adopte un nuevo sistema de trabajo para trabajadores migratorios "mucho mejor que el viejo programa de braceros".²⁶

Como hemos visto, cada una de las partes de interés en este problema, pugnan por imponer sus puntos de vista sobre el -- problema lo que origina la irregularidad en la política migratoria.

Esta política migratorio norteamericana hacia México, se caracteriza por indiferente y hasta cierto punto paternalista, que se ha denominado "relación especial".

Esta relación especial, proviene de época de la segunda -- Guerra Mundial y según esta, los Estados Unidos mantendrían una frontera abierta y sin justificar, al mismo tiempo, los dos países sujetarán a consulta y negociación los problemas comunes y se concedería tratamiento preferencial a México en materias de migración, comercio y financieros.

En la práctica los Estados Unidos demostraron escasa flexibilidad en cuestiones de comercio, pero estuvieron dispuestos a iniciar programas en gran escala de asistencia técnica y económica, sin embargo, México no quería una relación especial basa-

²⁵ Bustamante. "Espaldas Mojadas" op. cit. p. 41.

²⁶ El día 23 de marzo 1979.

da en programas de ayuda, razón por la cual se retiró de la alianza para el progreso.

México, ha señalado ciertas experiencias y acontecimientos que ponen de manifiesto la terminación de esa relación especial. Dentro de los más importantes se solicita la operación intercepción en 1969, que casi clausuró la frontera a fin de obligar al gobierno mexicano a combatir el tráfico de drogas; también el gobierno norteamericano decretó un 10% de impuestos adicionales a las importaciones sin exceptuar a México. Estas dos medidas fueron seguidas por otras de carácter proteccionista que redujeron el acceso de México al mercado norteamericano, así como la ley de inmigración de 1976, que disminuyó la cuota de mexicanos a ser aceptados como inmigrantes. Estas medidas unilaterales tomadas por el gobierno norteamericano de improviso y sin consultar a México, ponen de manifiesto que la relación especial ha concluido.²⁷

A partir del año de 1964, los Estados Unidos se han negado a negociar en forma bilateral el flujo de trabajadores migratorios arguyendo que este es un problema de carácter interno.²⁸ Ante esta posición, se toman y se proponen medidas unilaterales cuya repercusión tiene lugar a ambos lados de la frontera.

Dentro de las principales opiniones para solucionar el problema de los inmigrantes indocumentados mexicanos, destaca la de Leonel Castillo, comisionado del servicio de inmigración y naturalización, quien considera que el congreso de la unión de

²⁷ Ronfeldt y Sereseres. op. cit. p. 241.

²⁸ García Moreno, "Breves Reflexiones..." op. cit. p. 3.

Estados Unidos debe aprobar un programa de apoyo al desarrollo económico de México, de contratación de trabajadores temporales y para otorgar visas de emigración legal para los mexicanos.²⁹

Ya en este sentido, Washington ha mantenido conversaciones con funcionarios mexicanos sobre un programa conjunto para - - crear más oportunidades de empleo en México, reduciendo así la necesidad de buscar empleo en los Estados Unidos. Pero muchos - economistas han calificado el plan de reflejo monetario norteamericano frente a cualquier problema, y dudan que el público -- norteamericano apoye la cuantiosa inversión que sería necesaria para tocar apenas por encima el problema, por su parte, el movimiento obrero norteamericano sostiene que la creación de em- - pleos en México, significa exportación de empleos al sur de la frontera. Observadores más profundos afirman que la distribu- - ción del ingreso en México beneficiaría sólo al nivel más alto de la sociedad así que la ayuda norteamericana no haría el menor impacto en la clase más baja, en sus deseos de buscar oportunidades en cualquier otra parte.³⁰

También el actual vicepresidente de los Estados Unidos el Sr. Mondale, ha manifestado que su país está deseoso y dispuesto para hacer todo lo posible, incluyendo apoyar los esfuerzos - aún mayores que los del Banco Mundial y del Banco Interamericano de desarrollo, para aumentar nuevos esfuerzos de desarrollo rural en México.³¹

²⁹ Excelsior 10 de abril de 1979.

³⁰ Siempre No. 1345. Abril de 1979.

³¹ El Heraldó de México, 21 de Enero de 1978.

Esta preocupación por el desarrollo mexicano se acentúa en círculos oficiales con actitudes paternalistas con los que se pretende aconsejar a México sobre la mejor forma de solucionar el problema, una propuesta que concreta que la del vicepresidente mondale, es la que se hace de la creación de un fondo especial, al que los Estados Unidos contribuirían con la suma de -- dos mil millones de dólares, destinados a financiar programas -- de ayuda para la implantación de agroindustrias intensivas de -- mano de obra, de preferencia en los sitios expulsores de trabajadores hacia los Estados Unidos.³²

Hoy en día, un nuevo elemento viene a cambiar la posición del Gobierno Mexicano. La necesidad que tienen los Estados Unidos de energéticos ha coincidido con el descubrimiento en nuestro país de grandes yacimientos de hidrocarburos. Así, este nuevo elemento viene a nivelar en gran medida la capacidad negociadora mexicana. Por ejemplo, y como resultado de esta situación, el presidente de la Comisión de Finanzas del Senado de los Estados Unidos, sugirió que los Estados Unidos dieran trabajo a menos mexicanas a cambio del petróleo que tanto necesitan.³³ Esta actitud no es aceptada en mi opinión, pero muestra en forma evidente, el cambio en la posición negociadora mexicana a que me he referido.

La actual administración ha mantenido una política de "ma-

³² Pellicer de Brody, Olga "La Política de Estados Unidos hacia México: La nueva perspectiva" Revista Foro Internacional. -- Núm. 74. El Colegio de México. Vol. XIX. 1978 p. p. 206 y -- 207.

³³ El Herald de México. 18 de enero de 1979.

no dura" hacia la inmigración mexicana, y no intenta reiniciar los convenios de braceros como el propio presidente Carter lo - ha manifestado.³⁴ Es evidente que, como más adelante lo especi- ficare en forma más amplia, que el presidente Carter enfoca el problema de la migración mexicana a través de los problemas in- ternos por los que atraviesan los Estados Unidos en la actuali- dad. Por otro lado el nombramiento de Ray Marshall como Secreta- rio del Trabajo, conocido por su violenta oposición a la inmi- gración legal o ilegal a los Estados Unidos, permitía proveer - desde los inicios de esta administración una política estricta en materia migratoria.³⁵

El propio presidente Carter al dirigirse al Congreso cali- ficó el problema migratorio como uno de los más complejos en el ámbito norteamericano. Los pronunciamientos de los legisladores los resumía diciendo: que en los últimos años millones de ex- - tranjeros indocumentados han emigrado ilegalmente a los Estados Unidos infringiendo nuestras leyes migratorias y desplazando de sus trabajos a numerosos ciudadanos norteamericanos y creando - una carga financiera en muchos estados y gobiernos municipa- - les.³⁶

Las anteriores declaraciones del presidente eran de espe- - rarse ante la crisis económica que sufren los Estados Unidos, pues algo muy predecible ocurre cada vez que la economía mues-

34 El Herald de México. 31 de enero de 1979.

35 Pellicer de Brody. op. cit. p. 205.

36 Casillas, op. cit. p. 5.

tra dificultades: el trabajador ilegal se redescubre. Políticos, periodistas, obreros organizados y otros grupos de interés, se apresuran a culparlo de todos los males posibles e imaginables que afligen a la sociedad americana.³⁷

En efecto, paralelamente a las crisis económicas desatada en 1973, la peor sufrida por los Estados Unidos desde 1929, tomaron forma las noticias alarmistas sobre las "ordas extranjeras" provenientes de México que venían a ocupar los empleos destinados a los norteamericanos, ocasionando grandes costos en la seguridad social y contribuyendo al aumento del crimen y la violencia. Un ejemplo de alarmismo inspirado por las ideas anteriores fueron las declaraciones del ex-director de la Cfa, Williams Coley, para quien la posibilidad de que veinte millones de mexicanos atravesasen la frontera en 1990 es, para la seguridad interna de los Estados Unidos, una amenaza mayor que la misma Unión Soviética.³⁸

Desempleo y desconfianza hacia el crecimiento de la minoría mexicana crean un ambiente propicio a la multiplicación de presiones para una política estricta en materia migratoria.

Leonel Castillo, comisionado del servicio de inmigración y naturalización, no comparte la opinión del presidente norteamericano, y pide que se analicen los aspectos de la corriente migratoria ya que la economía estadounidense recibe grandes beneficios de esta fuerza de trabajo.³⁹

³⁷ Pellicer De Brody. op. cit. p. 185.

³⁸ Ibidem. p. p. 195 y 196.

³⁹ Excélsior. 10 abril 1979.

Esta misma opinión, se dio a conocer el año pasado en el - conocido periódico económico y financiero The Wall Street Journal, que editorializó que a pesar del siniestro sentido que se da a la expresión "extranjero ilegal", los Estados Unidos están tratando con un fenómeno familiar saludable, una ola migratoria similar a aquellas otras que trajeron a los alemanes, irlandeses, italianos, etc.,... y la forma más fácil, barata y equitativa de proteger al mercado de trabajo, será la legalización de los inmigrantes legales o no. Y agrega que la actual ola de inmigrantes del hemisferio occidental está enriqueciendo y haciendo una contribución a la sociedad norteamericana.⁴⁰

La posición que comparten el delegado Leonel Castillo y el periódico Wall Street, no es compartida por la mayoría de los norteamericanos debido a la connotación de amenaza que se da a la presencia de los inmigrantes por medio de los medios masivos de información.

Así, en mayo de 1978, legisladores norteamericanos señalaron concretamente que el 10% de la población de México se encontraba en los Estados Unidos en forma ilegal. El representante - demócrata James H. Schever lo mencionó en el Congreso, y otro demócrata, B. F. Sisk, manifestó que el problema de los trabajadores indocumentados se encontraba fuera de control, y que de parte de México no se estaba haciendo nada para controlar su crecimiento poblacional lo que traería como consecuencia una ma

⁴⁰ Revista Siempre No. 1343. Abril de 1979.

por flujo migratorio hacia los Estados Unidos.⁴¹

A mediados de 1975, el catedrático de la Universidad de -- Harvard, Arthur F. Corwin, entregó al entonces secretario de -- estado norteamericano Henry Kissinger, un estudio denominado -- "el dilema de la inmigración norteamericana con referencia espe -- cial a México". Este reporte no fue aplicado, pero por lo que -- de el se conoce se sabe que Corwin trató de demostrar a Kissin -- ger que: los Estados Unidos se encontraban en peligro de sufrir una "tercermundización" que el incremento en la población de -- origen mexicano y el general latinoamericano, podría llegar a -- provocar con el tiempo un movimiento separatista en los Estados -- sureños, que se volviera una amenaza para la unidad nacional, -- significará el nacimiento de "un Quebec norteamericano" que po -- dría provocar esta inmigración, un debilitamiento del dominio -- anglosajón y protestante en todo el país, si la población lati -- noamericana y católica continúa creciendo.

Todo lo anterior, podría quedar enmarcado perfectamente -- dentro del concepto de lo que se denomina la "invasión silencio -- sa" que se afirma realizan los latinoamericanos y en especial -- los mexicanos desde varios años a la fecha.⁴²

La opinión pública norteamericana es constantemente infor -- mada con mensajes ideológicos tendientes a crear una acción de -- repudio al inmigrante ilegal, culpándolo de todos los males po -- sibles que sufra la economía estadounidense en un momento deter -- minado y así vemos que la principal reiteración parte de la if --

41 Casillas. op. cit. p. 5.

42 El Herald de México 16 enero 1978.

nea de la idea de que los extranjeros han venido a ocupar los empleos de trabajadores norteamericanos y por lo tanto contribuyen al desempleo. El blanco de este mensaje es el trabajador -- norteamericano, ya sea empleado o desempleado, y el movimiento del trabajo organizado, cuyos líderes tienen sus propias razones para aceptar los mensajes en contra de los extranjeros.

Un segundo mensaje ideológico va dirigido a los agentes -- que pagan sus impuestos, especialmente al gran sector de pequeños propietarios de clase media. Este mensaje va encaminado a -- mostrar que los extranjeros reciben de cualquier modo beneficios sociales como prestaciones, servicios sanitarios, pagos -- por incapacidad, lo cual significa que es una carga social y -- que además, la presencia de éstos origina la elevación de los -- impuestos.

Un tercer mensaje va dirigido a ciudadanos que cumplen con la ley y que tienen fe en el sistema norteamericano. Este mensaje se centra en la idea de que por entrar al país y vivir en el margen de la ley, hace que disminuya la confianza en las instituciones norteamericanas. La idea de este mensaje se encamina a reforzar la maquinaria y los recursos de las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley, particularmente del servicio de inmigración y naturalización.

Por último, un cuarto mensaje que nunca es explícito, va -- dirigido a la ciudadanía blanco anglosajona. Este mensaje trafica con los problemas raciales, que generalmente se transmite -- con sutileza, pero que quiere evidenciar que la influencia de -- los extranjeros proveniente de México está perturbando el balan

ce racial.

Este acondicionamiento de la conciencia general, trajo como consecuencia, que el presidente de los Estados Unidos propusiera el 4 de agosto de 1977, ante el congreso de los Estados Unidos, un grupo de medidas tendientes a reducir en gran parte la creciente corriente de extranjeros indocumentados a los Estados Unidos y también para regular la presencia de millones de extranjeros indocumentados que ya se encuentran en la Unión Americana. Esta propuesta según el propio presidente Carter, se fundamenta en un minucioso estudio a nivel ministerial y en las bases que han puesto, desde el comienzo del presente decenio, los representantes Rodino y Elibeg y los Senadores Eastland y Kennedy. Estas medidas propuestas por el presidente, tienen por objeto sancionar a quienes contraten trabajadores conociendo su situación ilegal en los Estados Unidos; a los que sirvan de intermediarios en la contratación; incrementar la vigilancia fronteriza; y, crear un programa de cooperación con los países fuentes de emigrantes.⁴³

Podemos afirmar que la propuesta del presidente Carter responde a preocupaciones de carácter político-económico interno de los Estados Unidos.⁴⁴

Al hacer esta propuesta, el presidente norteamericano, está sacando provecho de una cuestión ancestral como es la migración, para distraer la atención general de una falla en su plan económico.⁴⁵ Además Carter prometió a los grandes centrales - -

⁴³ Casillas. op. cit. p. 5.

⁴⁴ Ibidem. p. 8.

⁴⁵ Ibidem.

obreras incrementar el gasto público para la creación de nuevas fuentes de trabajo, sin embargo, su programa de reactividad económica, dado a conocer a comienzos de 1972, giró principalmente en torno a la devolución de impuestos dejando en segundo plano el tema de las inversiones prometidas. En tales circunstancias, se puede afirmar que era interesante ofrecer a los obreros en contrapartida, un proyecto sobre trabajadores ilegales que pretendía librar millones de empleos para los trabajadores nacionales. Se puede decir que el proyecto del presidente Carter sobre trabajadores ilegales, descansa en dos supuestos básicos: de acuerdo con el primero, los trabajadores ilegales desplazan al trabajador norteamericano, siendo una de las causas importantes de los elevados índices de desempleo; y de acuerdo con el segundo, los trabajadores ilegales representan un costo elevado por la utilización que hacen de servicios asistenciales.⁴⁶

Los problemas por los que atraviesan los Estados Unidos en la actualidad, ante la imposibilidad de abatir índices de desempleo, han hecho que el presidente Carter tome medidas restrictivas a la migración mexicana, pero por otro lado, esta misma política migratoria puede servir también para presionar a México; por eso podemos concluir que existe una clara vinculación de los Estados Unidos. En este sentido conviene tener presente el objetivo petrolero al que nos hemos referido anteriormente, y la instrumentación del problema migratorio como medio de presión sobre México para la consecución del objetivo y en las condicio

⁴⁶ Pellicer de Brody. op. cit. p. 205.

nes más favorables para los Estados Unidos. Por otra parte, Carter está aprovechando el descontento sindical respecto a los -- trabajadores indocumentados mexicanos para canalizarlo hacia el exterior y mejorar sus relaciones con las organizaciones laborales norteamericanas con las que había tenido problemas, como citamos anteriormente.⁴⁷

Así pues, los conflictos internos hacen imposible a los Estados Unidos al mantener una política uniforme con respecto a -- la inmigración mexicana, sumándose a esta el hecho de que a partir de 1964 los Estados Unidos no han querido entablar conversaciones sobre este tema, considerando que la migración es un problema de carácter interno, sin importarle que las consecuencias de las medidas tomadas surtan sus efectos a ambos lados de la -- frontera. La propuesta a un mejor trato, pudiera decirse una relación especial, ha sido rechazada por el presidente Carter, la sugerencia a esta le fue presentada en el "memorandum 41" para estudio del presidente y fue redactada por expertos del Departamento de Estado y el Consejo Nacional de Seguridad.

Este memorandum hacía énfasis en que era altamente conveniente para Estados Unidos establecer un entendimiento con México que aseguraba el acceso futuro a los recursos energéticos de México y crearse una relación estable a nivel igual entre las -- dos naciones. Este memorandum fue rechazado debido a que encontró una fuerte oposición por parte de James Schlesinger, secretario del Departamento de Energía de los Estados Unidos.⁴⁸

47 Casillas. op. cit. p. 9.

48 El Herald de México. 2 de Febrero de 1979.

Por su parte, el proyecto del presidente Carter, fue mal recibido por el congreso, en donde se postergó indefinidamente, y el Senado se ocupa ahora de elaborar nuevas propuestas, difícilmente más liberales, para hacer frente al tema de los trabajadores ilegales. Pero independientemente de sus descalabros en el congreso, el proyecto dejó bien claro la política norteamericana para con México. En primer lugar, demostró las dificultades para que el ejecutivo tome en cuenta consideraciones de buena vecindad, cuando están de por medio temas tan delicados para la situación política interna. En segundo lugar, dejó también establecida la importancia prioritaria que ha otorgado el gobierno norteamericano al tema de los trabajadores extranjeros.⁴⁹

Por su parte, México debe aprovechar esta importancia que el gobierno de los Estados Unidos ha dado a los trabajadores indocumentados, para buscar en forma bilateral una solución adecuada a este problema.

Los Estados Unidos deben ver el problema a la inmigración mexicana como un resultado natural a la interdependencia de los países, y reconocer el principio de la libre circulación de mano de obra como corolario indispensable de la libre circulación de capitales, tan importante para los voceros norteamericanos.⁵⁰

XVIII. POLITICA MIGRATORIA MEXICANA.

⁴⁹ Pellicer De Brody. op. cit. p. 206.

⁵⁰ Pellicer de Brody. op. cit. p. 204.

Es difícil describir una política migratoria mexicana sobre todo porque conocemos poco de ella debido al ermitismo con que -- son tratados los problemas. Para México, el problema de la migración de nuestros connacionales representa el fracaso en su política de desarrollo económico, por lo cual, los funcionarios mexicanos se limitan a señalar el problema manifestando que están estudiando los mecanismos tendientes a resolver el problema. Mientras tanto, cada vez que sale un trabajador mexicano, -- estamos comprobando nuestra incapacidad para arroyarlo aunque sea con estímulos mínimos en su propio país.

Así pues, México considera el fenómeno no como demostración palpable de la ineficacia de un sistema, sino que lo ve a través de un cristal distorcionante que nuestra válvula de escape a las tensiones internas.⁵¹

Además, las perspectivas mexicanas denotan diversos criterios en cuanto a las medidas internas para promover el desarrollo, coinciden en que Estados Unidos debería tolerar y acomodar a los trabajadores migratorios. Esta tendencia ancla en conceptos tradicionales mexicanos de defender los intereses del país incorporando las relaciones de los dos países en procesos internacionales más amplios e identificando a Estados Unidos como -- la causa principal de los problemas que surgen en las relaciones de los dos países.⁵²

Podemos decir que México ha adoptado tradicionalmente una actitud de indiferencia respecto de los indocumentados a causa

51 El Heraldo de México, 20 de abril de 1979.

52 Ronfeldt y Sereseres. op. cit. p. 231.

de que los grupos que pueden influir en sus decisiones no se preocupan por realizar acciones concretas respecto al caso de los inmigrantes.

Esta indiferencia es la que ha motivado a los Estados Unidos a implementar una acción unilateral altamente represiva en contra de nuestros trabajadores y mientras no exista una respuesta clara por parte de México para influir en las decisiones del gobierno, Estados Unidos seguirá actuando en forma unilateral en la cuestión de los indocumentados mexicanos.⁵³

La situación interna de México, lejos de detener la emigración, la ha incrementado en fechas recientes. La reciente crisis económica que afectó al país ha estimulado un aumento a corto plazo en los flujos migratorios, aunque las tendencias a largo plazo del fenómeno encuentran su origen en condiciones estructurales en ambos países.⁵⁴

En este contexto, la emigración funciona ahora más que antes como una efectiva válvula de escape a los conflictos sociales producto de la inestabilidad económica de nuestro país.⁵⁵

A pesar de la actitud de indiferencia por parte de México, se han obtenido algunos logros significativos con los Estados Unidos en materia migratoria, durante las reuniones interparlamentarias que periódicamente se celebran. Así por ejemplo, se ha generado la idea los convenios bilaterales para la regulación de entradas y salidas de los trabajadores migratorios a

⁵³ Bustamante, Jorge A. Revista proceso No. 104, 30-Oct-78.

⁵⁴ Ronfeldt y Sereseres, op. cit. p. 235.

⁵⁵ Casillas op. cit. p. 9.

los Estados Unidos.

Durante la IV reunión parlamentaria se logró obtener el reconocimiento de que la inmigración ilegal es originada por la deuda que existe de ella en los Estados Unidos.

La explotación del trabajador mexicano por parte de los empresarios norteamericanos, a falta de un convenio que lo proteja de alguna manera, fue denunciado en la VIII reunión; y durante la siguiente reunión parlamentaria se culpó al gobierno norteamericano de la generación e incremento del problema de los ilegales a falta de un instrumento legal para regular sus actividades.

En este sentido, la actitud de México había sido por la celebración de un nuevo convenio para la reanudación de los convenios de braceros, pues consideraba a éstos como la única forma de terminar con la explotación de los trabajadores, así como para terminar con la inmigración ilegal a los Estados Unidos. La última vez que el gobierno mexicano solicitó oficialmente la reanudación de los convenios fue en agosto de 1974. En aquel entonces, el gobierno norteamericano nuevamente se opuso a ello, considerando que en esos momentos, en su país no existía un mercado suficiente para la mano de obra mexicana.

Durante la reunión efectuada entre los presidentes Ford y Echeverría en 1974, México dio un gran viraje al señalar nuestro presidente que ya no quería un convenio de "braceros", en tanto el presidente Ford había anunciado pocos días antes de esta reunión, que existían posibilidades para llegar a un acuerdo en este sentido.

Al tomar esta decisión, el presidente Echeverría, se enfrentó a una disyuntiva: buscar la celebración de un convenio de contratación de "braceros" en condiciones de dependancia, o responsabilizarse unilateralmente de las causas internas del -- bracerismo, con independancia.⁵⁶

A nivel internacional, México ha promovido la protección a los trabajadores migratorios, movido por el interés que en este sentido ha manifestado a partir de ese año de 1974.

Así durante la X conferencia de la organización de los Estados Americanos miembros de la organización internacional del trabajo, celebrada en la ciudad de México, en noviembre y diciembre de 1974, presentó a la consideración de la asamblea un proyecto de resolución, que resultó aprobado y quedó incluido dentro de la declaración de México, (que es el documento final emanado de la conferencia, que incluyó todos los temas de mayor importancia para las delegaciones), cuyos dos objetivos principales fueron:

- 1) Que todos los textos que emanen de los organismos que integran el sistema de las Naciones Unidas y se refieran a trabajadores migrantes, incluyan a aquellas personas que ejercen una actividad ilícita, por su cuenta o bajo contrato de trabajo en el territorio de otro estado, sin contar con la documentación oficial que autorice su permanencia y actividad y que cuando se haga mención específica del trabajador migrante en situación --

⁵⁶ Bustamante. "Espaldas Mojadas..." op. cit. p. 40.

ilegal, se denomine trabajador migrante no documentado.

- 2) Llamar la atención de los estados respectivos de grandes corrientes de trabajadores migrantes no documentados, a fin de que se eliminen todas aquellas prácticas contrarias y atentatorias de los derechos fundamentales del hombre.

Interpretando estas propuestas podemos concluir que a México le interesa fundamentalmente la protección de los trabajadores en cuanto a su persona, es decir, que no sean explotados o discriminados y que reciban un trato justo.

En la Conferencia Mundial de población de las Naciones Unidas, que tuvo lugar en Bucarest en agosto de 1974, se adoptó -- una propuesta mexicana relativa al problema de la migración de trabajadores.

En esta, se insta a los países afectados por importantes -- movimientos de los trabajadores migrantes a concertar, si aún -- no lo habían hecho, acuerdos bilaterales o multilaterales que -- regulen la migración, proteja y ayuden a los trabajadores mi-- grantes y salvaguarden los intereses de los países interesados. La organización internacional del trabajo debe promover una ac-- ción concertada a la espera de protección de los trabajadores -- migrantes, y la comisión de derechos humanos de las Naciones -- Unidas debe contribuir, según proceda, a asegurar que se salva-- guarden los derechos fundamentales de los migrantes.

En México, las principales corrientes a favor de la cele-- bración de acuerdos bilaterales con los Estados Unidos, están -- dirigidos a la reanudación de los acuerdos de braceros. Este --

sistema cuando estuvo en vigor, manifiesto grandes desventajas como: confinar al empleado mexicano a trabajar bajo un salario y condiciones de vida inferiores a los standards, de por sí bajos que prevalecen en el mercado de trabajo agrícola: al contratar al trabajador con un empleador específico, colocan en sus manos todo el control sobre la situación del trabajador mexicano, este, además, quede aislado de las organizaciones sindicales.

Podemos decir que de celebrar México un Convenio con los Estados Unidos, no deberá hacerse sobre las mismas bases de los convenios de braceros, debido a que colocan al trabajador en una situación doblemente desventajosa: por un lado queda el trabajador expuesto a la explotación de los intereses agrícolas, y por otro lado es visto como una presencia divisoria y negativa para los intereses laborales de la clase trabajadora norteamericana.

En la actualidad, el principal problema al que tienen que hacer frente las autoridades mexicanas es el que plantea el incremento explosivo de la población en las ciudades fronterizas mexicanas.

La baja frontera es el punto de reunión de la gran corriente migratoria mexicana que se dirige a los Estados Unidos y de la gran cantidad de mexicanos deportados que se concentran en dichas ciudades esperando la oportunidad para reinternarse en la Unión Americana.

Estas comunidades fronterizas son altamente sensibles a cualquier modificación política social o económica que tenga lu

gar en cualquiera de los dos países que puede llegar a provocar una reacción violenta y destructiva de lamentables consecuencias para ambos países.

En la actualidad, el incremento demográfico que experimentan las ciudades fronterizas de un 7% anual, pero este incremento es significativamente modificado, como señalé anteriormente, por cualquier cambio en alguno de los países; por ejemplo, según estimaciones oficiales, a mediados de 1977, ciudad Juárez tenía aproximadamente 700,000 habitantes. Pero de pronto, en el transcurso de las primeras tres semanas de agosto, inmediatamente después de que el presidente Carter había propuesto su primer plan de amnistía a los inmigrantes indocumentados, la ciudad se vio invadida por 100,000 personas que llegaron de distintas partes de México e incluso de otros países latinoamericanos. Un funcionario mexicano dijo que probablemente la mitad de los recién llegados eran aspirantes a "mojados", o sea que habrían llegado con la expresa intención de cruzar la frontera "a como diera lugar".⁵⁷

La consecuencia de lo anterior, no se hizo esperar, el servicio de inmigración y naturalización informó que en las tres primeras semanas de agosto en comparación con el mismo periodo del año anterior, se registró un aumento de un 51 por ciento -- del número total de aprendidos y deportados del territorio norteamericano.⁵⁸

⁵⁷ Revista "Siempre" No. 1345 abril de 1979.

⁵⁸ Ibidem.

Una de las consecuencias más desagradables del aumento a la emigración mexicana ha sido la construcción de una cerca a lo largo de la frontera en los puntos con mayor paso de migrantes como son san Isidro, frente a Tijuana, Baja California y El Paso, Texas, frente a ciudad Juárez.

La construcción de esta cerca provocó en la opinión pública mexicana una reacción de disgusto. Debido a que aunque el presidente Carter calificó la construcción como un grave error,⁵⁹ la embajada norteamericana en México señaló que la decisión de la cerca fue el resultado de presiones ejercidas por muchos ciudadanos para que Carter reprimiera más la inmigración de mexicanos.⁶⁰

La construcción de la cerca, demuestra una vez más, que la política interna de los Estados Unidos, determina en última instancia decisiones que tienen repercusión en el problema migratorio de México y Estados Unidos. La decisión de construir la cerca, se tomó pese a que el presidente Carter se había comprometido con el presidente López Portillo, durante la visita de este a Washington, en enero de 1977 a que los conflictos de ambos países serían tratados en forma bilateral.⁶¹

Actualmente, la posición mexicana ante el problema migratorio, fue expuesta muy claramente por el ex-secretario de relaciones exteriores, Santiago Roel, quien ha externado que el problema pertenece exclusivamente a México, y que la solución la -

59 El Heraldo de México, 19 de Nov-1978.

60 Revista "Proceso". No. 104, 30-Oct-1978.

61 Revista "Proceso". No. 104 30 de Oct. de 1978.

encontramos aquí en nuestro país, pero no tenemos los recursos necesarios para poder detener a los miles de compatriotas que abandonan diariamente el país.⁶²

Por su parte, el presidente López Portillo, ha manifestado que en el problema migratorio existen tres tipos de derechos -- que deben relacionarse; las diferencias migratorias que en uso de su soberanía ha impuesto Estados Unidos y que hace respetar; los derechos del trabajo de quienes lo desempeñan (en ese país) y que encuentra pueden ser violados, aunque los trabajadores no hayan cumplido con las leyes migratorias; y en el trasfondo de los derechos migratorios y derechos del trabajo, está el derecho elemental de todo ser humano a que le respete su dignidad.⁶³

El presidente López Portillo, ha manifestado que en la medida en que México establezca su equilibrio económico y dispongamos de fuentes de trabajo para los mexicanos el problema se resolverá.⁶⁴

En este sentido, el embajador de México ante la Casa Blanca, Hugo B. Margain, afirmó que el problema de los inmigrantes mexicanos indocumentados, quedará solucionado en unos 10 años -- gracias al auge petrolero de México.⁶⁵

Mientras esto ocurre, el gobierno norteamericano ha ofrecido en varias ocasiones la ayuda económica de los Estados Unidos pero las perspectivas mexicanas muestran un alto grado de sus--

62 El Heraldo de México, 19 de abril de 1979.

63 Revista "Comercio Exterior", Volumen 28 Núm. 7 de Julio de 1978. p. 798.

64 Ibidem.

65 El Heraldo de México. 15 de marzo de 1979.

ceptibilidad al papel que los Estados Unidos puedan jugar dentro de México.

Así que los gobiernos mexicanos han rechazado consistentemente la ayuda directa norteamericana, que huele a intervención, dependencia y paternalismo.⁶⁶

La ayuda norteamericana, sería preferible por medio de una estrategia indirecta que se basara en ligar el tema de la inmigración ilegal a otros temas de relación bilateral. En este sentido, el presidente López Portillo señaló que se hará todo lo posible para evitar el dolor de los braceros; pero como está -- vinculado al problema económico, una solución depende del intercambio fundamental con Estados Unidos.⁶⁷

Esta sensibilidad que manifiesta México a la dependencia, había obligado a México y a los Estados Unidos, a tratar los -- asuntos de una manera Ad-Doc, aislándolo de los otros, y a evitar negociaciones y regateos explícitos. Se había preferido respetar sensibilidades simbólicas que resolver los problemas. Apparentemente México parecía satisfecho con estos enfoques parciales, beneficiándose con logros en algunas áreas, mientras había defendido el status-quo en otras, como la inmigración (ilegal) -- enfrentar este status desventajoso pero familiar parecía preferible a cambios que podrían en última instancia beneficiar a -- los Estados Unidos y deteriorar la imagen de México. Entre tanto, el temor de herir abiertamente la sensibilidad de México, --

⁶⁶ Ronfeldt y Sereseres. op. cit. p. 236.

⁶⁷ Revista "Comercio Exterior" vol. 28 núm. 7, jul-78. p. 798.

hacia los Estados Unidos duda de proponer concesiones en terrenos en los que tiene flexibilidad, como en la ayuda para el desarrollo. El resultado viene a ser mantener una distancia desagradable.⁶⁸

Modificando esta forma tradicional de plantear las cuestiones bilaterales, el presidente López Portillo ha propuesto que las cuestiones bilaterales deben de evaluarse de acuerdo con el impacto sobre las relaciones mexicano-americanas con un todo.⁶⁹ Uno de los subproductos de esta forma de plantear el problema - será que se alivie la presión de nuestra gente desesperada que busca trabajo.⁷⁰

La presente administración mexicana, en tanto no se llega a un acuerdo de carácter bilateral con los Estados Unidos ha -- puesto en marcha un programa tendiente a proteger a los trabajadores migratorios mexicanos que se encuentran en los Estados -- Unidos.

Como parte de este programa se encuentran establecidas como agencias consulares en, Los Angeles, Calexico, San Isidro, - Laredo y Brownsville. El trabajo de estas agencias es hacer gestiones, en representación de los trabajadores mexicanos privados de la libertad por la patrulla fronteriza, ante quienes los emplearon para que no obstante ser detenidos, se les pague los salarios devengados.

También, a lo largo de la Unión Americana, en donde no se

68 Ronfeldt y Sereseres. op. cit. p. 246.

69 Ibidem. p. 247.

70 "Revista Comercio Exterior"

han montado esas agencias consulares de protección permanentes, las oficinas consulares normales recibieron instrucciones de -- acudir todos los días a los centros de detención de trabajadores indocumentados que llegan a ese país procedentes de cualquier -- parte del mundo, para prestar apoyo y protección a cualquier mexicano que haya sido detenido.

Por otra parte, la verificación cotidiana de las listas de inmigrantes detenidos está permitiendo acelerar los trámites de deportación, en los casos conducentes, con propósito de no causar más perjuicio a estos trabajadores mexicanos.

Asi mismo, se está exigiendo a las autoridades de los centros de detención, que den trato correcto y alimentación adecuada a los mexicanos detenidos y contar con los servicios que le ofrecen al resto de los detenidos.

En todos los centros de detención para trabajadores no documentados se han colocado a la vista, carteles con los números telefónicos de las oficinas consulares mexicanas y los encargados recibieron instrucciones del servicio de inmigración y naturalización estadounidense para permitir a cualquier mexicano -- que sea conducido, allí, ponerse en contacto con su cónsul e incluso, si lo desea, comunicarse a México o hablar a un abogado si lo prefiere.

Este programa mexicano en la búsqueda de soluciones para el problema migratorio, demuestra la preocupación manifestada del presidente López Portillo por los derechos humanos y los derechos del trabajo de los trabajadores migratorios mexicanos.

Este programa está encaminado a solucionar las consecuen--

cias que origina la migración de trabajadores mexicanos, pero no ataca el fondo del problema. La única solución posible, se encuentra en un acuerdo de carácter bilateral que mantenga abierta la frontera para la migración ilegal mexicana y permita a México plantear toda una estrategia de desarrollo tendiente a la creación masiva de fuentes de trabajo.

México debe aprovechar que su capacidad negociadora se encuentra en su mejor momento dado el interés norteamericano por los recursos energéticos de México, por lo que se debe negociar con los Estados Unidos en "paquete", es decir planteando los problemas como un todo y evaluándolos según su impacto en las relaciones de los dos países. Así, por ejemplo se puede negociar petróleo por trabajadores migratorios, o gas por un mejor trato a los productos agrícolas mexicanos.

Un convenio de esta naturaleza estaría encaminado a solucionar el problema; por un lado, permitiendo el flujo migratorio canalizándolo hacia caminos legales y por otro, permitiendo a México lograr un considerable desarrollo económico que aumente las posibilidades de empleo a sus nacionales, y en esta forma disminuir la tendencia a la emigración.

Para lograr este objetivo, los Estados Unidos deberán dejar de considerar a la migración mexicana como un peligro y así mismo evitar manejar el problema como un instrumento a través del cual pueden presionar a México.

De esta manera, a la búsqueda de soluciones bilaterales, deberán encaminarse todos los esfuerzos tendientes a encontrar una solución al problema migratorio, entendiendo que este, es resultado natural de la interdependencia de los países, por lo

que las medidas tomadas en forma unilateral por alguno de - - - ellos, necesariamente tendrán consecuencias en el otro.

XIX. DIVERSAS MEDIDAS ADOPTADAS SOBRE TRABAJADORES MIGRANTES A NIVEL INTERNACIONAL.

La acción internacional en el terreno de las migraciones tiene su origen en los problemas que plantearon después de la Primera Guerra Mundial, los refugiados políticos. Fue en el seno de la OIT donde se dieron los primeros pasos en dicho campo. Atención especial a la resolución adoptada en la Primera Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo fue constituida en 1921 por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, la Comisión Internacional de Emigración.

Esta Comisión adoptó el mismo año de su creación varias resoluciones muy primitivas y que hacen referencia más bien a los movimientos migratorios con carácter definitivo que a la movilización de mano de obra temporal. Ello se debió, indudablemente, a que las circunstancias eran diferentes y el desplazamiento hacia otro país no tenía entonces como finalidad única la búsqueda de salarios más altos, sino que se originaba por motivos políticos más que económicos. Así, las resoluciones adoptadas en esta ocasión fueron las siguientes:

1. Coordinación internacional de las medidas relativas a la protección de los emigrantes.
2. Colocación de los emigrantes.
3. Igualdad de trato a trabajadores extranjeros y nacionales.

4. Fiscalización del Estado en las actividades de los agentes dedicados a promover la emigración y ha proporcionar información a los emigrantes.

5. La prohibición o control por el Estado de los contratos que entrañan descuentos de los salarios por anticipos a los emigrantes.

Con posterioridad, la Primera y Segunda Conferencia Internacional sobre Emigración e Inmigración celebradas en Roma - - (1924) y en la Habana (1928) representaron un avance hacia la - consideración objetiva y total de estos problemas. Lo mismo puede afirmarse de la Conferencia sobre Migración Mundial celebrada en Londres en 1926.⁷¹

Entre los organismos internacionales, ha sido en el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo donde con mayor -- frecuencia se han avocado al estudio del problema de los trabajadores migrantes pues es a quien concierne promover la adopción de medidas destinadas a mejorar la condición de los trabajadores de todos los países. Para estos fines la OIT elabora -- convenios internacionales de trabajo y dirige recomendaciones a los Estados miembros; así, desde su creación hasta 1975 ha elaborado 4 convenios y 5 recomendaciones sobre trabajadores migrantes y además ha adoptado varias resoluciones.

En 1939, la vigésima quinta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo desarrolló el punto de vista internacional, en materia de migración pues en esa fecha aprobó un proyec

⁷¹ Jones, C. Ob. Cit. p. 48.

to de convenio y dos recomendaciones. El Convenio de trabajadores migrantes, 1939 (núm. 66) contenía disposiciones que reglamentaban diferentes fases de los movimientos migratorios: establecer sanciones penales para reprimir la propaganda errónea; - informaciones que debía obtener el emigrante antes de partir al país que ha de acogerlos y colocación en el empleo que les está destinado. Dicho documento regulaba también ciertas estipulaciones que debían incluirse en los contratos de trabajo, como -- eran: la duración del mismo, procedimiento para renovarlo, manera de afrontar los gastos de desplazamiento --tanto de ida como de regreso del trabajador y su familia--, retenciones que el empleador estaba autorizado a efectuar sobre el salario y condiciones de alojamiento.

Otras normas del Convenio 66 tendían a garantizar la igualdad de trato entre los extranjeros y los nacionales en lo que - se refiere a condiciones de trabajo, remuneración, derecho de - afiliación a las organizaciones sindicales pago de impuestos -- por concepto de trabajo y derecho a ejercitar acciones judiciales derivadas del incumplimiento del contrato laboral. Después establecía la exención de los derechos de aduana para los efectos personales del trabajador tanto a la salida como a su regreso.

En este Convenio 66 no se trataba el problema de la seguridad social sino en la medida en que imponía a los países que lo hubieran ratificado, la obligación, entre otras, de conceder al extranjero un trato no menos favorable que el que aplicaban a - sus nacionales. Sin embargo, ésta igualdad de trato estaba suje

ta a la reciprocidad establecida por el propio Convenio o por acuerdo bilateral concertado entre los Estados contratantes sobre la materia.

El Convenio 66 no obtuvo hasta 1949, fecha en que fue revisado por la Conferencia Internacional del Trabajo, la ratificación de ningún Estado y en virtud de dicha revisión y de la entrada en vigor del Convenio 97, ya no se encuentra abierto a la ratificación.

La Recomendación sobre trabajadores migrantes 1939 (núm. 61), completaba al Convenio 66 con ciertas disposiciones; entre las más importantes estaba la que invitaba a los Miembros que no habían ratificado los convenios internacionales del trabajo relativos a seguros sociales, a conceder a los trabajadores extranjeros y a sus derecho-habientes el trato establecido en ellos; la que recomendaba a los países de inmigración a cerciorarse, antes, de autorizar la entrada de los trabajadores migrantes, de que no hay en su territorio trabajadores que puedan ocupar los empleos que se trata de proveer y la que propone a los países receptores la creación de un servicio especial de inspección, cuyos funcionarios vigilarían las condiciones de trabajo de los extranjeros.⁷² Esta Recomendación también fue revisada en 1949.

La otra Recomendación aprobada en 1939 y que se denominó Recomendación sobre los trabajadores migrantes (Colaboración entre Estados) 1939 (Núm. 62), sólo contenía dos sugerencias que

⁷² OIT. Convenios y recomendaciones, Oficina Internacional de Trabajo. Ginebra. 1966. p. 472, 473, y 474.

eran: 1) Que los Miembros entre los cuales los movimientos migratorios revisten cierta importancia o carácter colectivo debían celebrar acuerdos bilaterales o plurilaterales para completar las medidas adoptadas a nivel internacional y 2) Cooperar para lograr la solución práctica de todas las cuestiones migratorias mediante la reunión periódica de una Comisión Mixta del país de emigración y del país de inmigración.⁷³

El Convenio 66 y las dos Recomendaciones adoptadas en 1939 sirvieron de base para la adopción de ciertas cláusulas inscritas en los tratados bilaterales concluidos referente a las migraciones. Así, los principios del Arreglo firmado entre México y Estados Unidos en 1942 en lo relativo a reclutamiento, distribución y garantías a los trabajadores derivan en general de los incorporados en los instrumentos internacionales mencionados.

El Convenio sobre trabajadores migrantes (revisado), 1949 -- (núm. 97), incluyó los mismos principios que el Convenio 66 y -- como resultado de la omisión sobre prestaciones sociales, el -- nuevo documento obligaba a los países que lo ratificaran a aplicar a los inmigrantes que se encontraran legalmente en su territorio igualdad de trato aparte de las cuestiones ya enumeradas, en materia de seguridad social (disposiciones relativas a accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, vejez y muerte, el desempleo y las obligaciones familiares.⁷⁴ También definió la expresión "trabajador migrante" y significaba -- "toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un em--

⁷³ Ibidem: p. 475 y 476.

⁷⁴ OIT. Convenio 97. 1949. p. 2.

pleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante.⁷⁵

La Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada) 1949 (núm. 86), completa el Convenio 97; ambos documentos fueron adoptados en la trigésima segunda reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Esta Recomendación contiene, como anexo, un acuerdo-tipo sobre las migraciones temporales y permanentes de trabajadores, con inclusión de la migración de refugiados y personas desplazadas; el anexo prevé la igualdad de trato, la vigilancia de las condiciones de vida y de trabajo, las condiciones de vivencia, la seguridad social, el cambio y la estabilidad en el empleo, la consideración de derechos adquiridos y de los derechos en curso de adquisición y otras cuestiones relativas al fenómeno migratorio.⁷⁶

Años más tarde, en la trigésima octava Conferencia General de la OIT se adoptó otra Recomendación citada como: Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados) 1955 (núm. 100). La Recomendación se refiere en concreto a las migraciones que han tenido lugar en el interior de Asia, Africa y América Latina y propone - se adopten medidas de protección para los migrantes durante el viaje de ida y regreso y con anterioridad a la ocupación del empleo (periodo de aclimatación).

⁷⁵ *Ibidem*: p. 4.

⁷⁶ OIT. Recomendación 86. 1949. p. 7 y siguientes.

Cuenta también con disposiciones destinadas a desalentar - los movimientos migratorios indeseables para los trabajadores y para sus colectividades y países de origen; para lograrlo sugiere implementar una política general que permita "mejorar las -- condiciones existentes y elevar el nivel de vida de las regiones de donde normalmente parten las migraciones".⁷⁷ Dicha política estaría encaminada en los países de origen a la adopción - de programas de fomento económico y de formación profesional -- que permitieran una utilización más completa de los recursos humanos y naturales disponibles y en los países receptores a la - utilización más racional de la mano de obra y al aumento de la productividad mediante una mejor organización del trabajo, formación profesional adecuada y desarrollo de la mecanización. -- Además se recomienda a los gobiernos de los territorios de origen y destino de los trabajadores migrantes esforzarse por:

- 1) reducir progresivamente los movimientos migratorios indeseables; y
- 2) ejercer un control apropiado sobre las migraciones voluntarias así como sobre el reclutamiento organizado.

Esa reducción y tal control pueden lograrse mediante medidas adoptadas en el ámbito local o regional o por medio de - -- acuerdos bilaterales.⁷⁸

En 1962 durante la cuadragésima sexta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo se reconsideró el problema de

⁷⁷ OIT Recomendación 100. 1955. p. 5.

⁷⁸ *Ibidem*: p. 5 y 8.

los trabajadores migrantes y en el Convenio que se formuló en esa ocasión, citado como Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos) 1962 (núm. 117), se dispone, en un rubro especial para trabajadores migrantes, que deberá garantizarse la igualdad de trato sin condición de residencia.⁷⁹ En una Resolución adoptada en 1971 sobre la acción de la OIT para promover la igualdad de los trabajadores migrantes en todas las cuestiones sociales y laborales, se hace hincapié en las ventajas reales y prácticas que ofrece la conclusión de acuerdos internacionales sobre la materia.⁸⁰

El más reciente planteamiento del problema en el seno de la OIT tuvo lugar durante la Sexagésima Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en junio de 1975 y en la cual se adoptó un Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) 1975, y una Recomendación sobre los trabajadores migrantes 1975.

Las disposiciones más importantes del presente Convenio -- son las que hacen referencia a la emigración ilegal y que resultan por tanto de nueva inclusión. En ellas se dispone que todo Miembro deberá adoptar las medidas necesarias y convenientes, -- tanto en el ámbito de su propia jurisdicción como en colaboración con otros Miembros:

a) para suprimir las migraciones clandestinas con fines de

⁷⁹ OIT. Convenio 117. 1962. p. 3.

⁸⁰ OIT. Resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 56a. reunión. Oficina Internacional -- del Trab. Ginebra. 1975. p. 8.

empleo y el empleo ilegal de migrantes:

b) contra los organizadores de movimientos ilegales o clandestinos de migrantes con fines de empleo, que procedan de su territorio, se dirijan a él o transiten por el mismo, y contra los que empleen a trabajadores que hayan inmigrado en condiciones ilegales.⁸¹

También propone que las sanciones adoptadas contra los traficantes de mano de obra puedan ejercitarse en cualquier país - sin importar cual sirva de base a sus operaciones y que en el ámbito de la legislación nacional se establezcan sanciones administrativas, civiles y penales, incluyendo la prisión, para el empleo ilegal de trabajadores migrantes.

La Recomendación adoptada en 1975 contiene, como proposiciones más sobresalientes, la relativa a la distribución justa del costo de una política social adecuada a las contingencias - de los trabajadores migrantes en el conjunto de la colectividad del país de empleo, y, en especial, entre aquéllos que más se benefician con el trabajo de los migrantes; la que recomienda - se otorgue el derecho de recurrir ante una instancia administrativa o judicial antes de la deportación y finalmente, la que sugiere se reconozcan los derechos del trabajador que se marche - del país del empleo, independientemente de que su estancia en - el mismo haya sido igual o no, en las siguientes materias:

a) derecho de toda remuneración pendiente por trabajos realizados:

⁸¹ OIT. Actas Provisoriales. Conferencia Internacional del - - Trab. Sexagésima reunión. Ginebra. 1975. p. 34 A/2.

b) a las prestaciones que se le debieren por concepto de accidentes de trabajo o enfermedad profesional;

c) según la práctica nacional:

1) a una indemnización por concepto de vacaciones anuales devengadas y no utilizadas,

2) al reembolso de las cotizaciones de seguridad social.⁸²

Además de los Convenios y Recomendaciones analizados, los Estados de América Miembros de la OIT han adoptado varias resoluciones sobre el problema y son:

1) La resolución sobre protección de los derechos de seguridad social de los trabajadores migrantes (V Conferencia, Petrópolis, Brasil, en 1952).

2) La resolución sobre la seguridad social para los trabajadores migrantes y no nacionales (VII Conferencia, Buenos Aires, en 1961).

3) La resolución relativa a los trabajadores migrantes (X Conferencia, México, D. F. en 1974).

También la OEA ha realizado estudios sobre los trabajadores migrantes y ha formulado algunas resoluciones entre las que podemos citar la adoptada en la VII Conferencia celebrada en Lima en 1938 y que dice: "es deber de los gobiernos americanos estudiar y resolver los problemas relativos a las corrientes migratorias de trabajadores entre diferentes países".⁸³ En esta ocasión además se sugirió el control estatal de las corrientes migratorias y la concertación de tratados bilaterales sobre con

⁸² Ibídem: p. 34 B/6.

⁸³ Jones, C. Ob. cit. p. 4.

tratos de trabajo, concesión, permiso y cobertura de seguros. - En la Formulación de todo convenio y en la firma de los respectivos contratos debería subrayarse el aspecto humano de la relación laboral y el hecho de que el trabajo no es una mercancía.

Como se puede observar son varias las medidas que se han - propuesto a nivel internacional desde tiempos atrás al conflicto generado por los trabajadores migrantes. Dichas proposiciones como resultado de estudios serios y profundos indudablemente son muy valiosos; sin embargo, sobre el terreno su eficacia está muy limitada, ya que por ejemplo los Convenios adoptados - por la OIT no son obligatorios hasta el momento en que un Estado Miembro los ratifica y en innumerables ocasiones son derogados sin haber obtenido ratificación alguna; la ineficacia es -- aún mayor tratándose de las recomendaciones pues sólo constituyen sugerencias sin ninguna posibilidad de aplicación práctica.

Después de todo el análisis hecho con anterioridad se puede concluir que las similitudes que hay entre la migración europea y mexicana es que ambas tienen como finalidad la búsqueda - de salarios más elevados, que han contribuido al desarrollo económico de las naciones industrializadas y que en épocas de graves crisis económicas tanto los trabajadores migrantes que integran una y otra corriente son objeto de rechazo y se les presiona en los países receptores para que regresen a sus países de - origen.

Las restricciones que las naciones desarrolladas han impuesto a la entrada de los trabajadores migrantes en Europa ha provocado situaciones de ilegalidad, ya que a pesar de la pro--

hibición, éstos se introducen clandestinamente. Resulta que en ello se encuentra alguna semejanza con la situación en que viven los trabajadores mexicanos en Estados Unidos, cuya presencia en el territorio del otro lado de la frontera siempre es ilegal.

Las diferencias fundamentales entre la movilización de mano de obra europea y mexicana pueden resumirse en las siguientes:

1) La existencia de acuerdos bilaterales concertados entre los países de origen y los países receptores de Europa Occidental. México no ha firmado desde 1964 ningún tratado con el gobierno de la Unión Americana.

2) Las garantías consagradas en los instrumentos internacionales permiten al trabajador migrante gozar de todos los derechos y prestaciones sociales derivados de la relación laboral y su estancia lícita les otorga derecho a utilizar todos los servicios públicos. Los migrantes mexicanos debido a su situación de ilegalidad no pueden reclamar el beneficio de todos estos derechos.

3) En general los obreros extranjeros en Europa tienen niveles aceptables de vida y de trabajo, hecho que está muy lejos de ser alcanzado por la mano de obra mexicana que normalmente viven en pésimas condiciones y es objeto de múltiples explotaciones.

4) La mayoría de los trabajadores extranjeros que laboran durante algún tiempo en Europa Occidental adquieren cierto grado de calificación técnica; esto sucede en muy pocos casos tra-

tándose de nuestros nacionales.

Puede concluirse, después de las consideraciones precedentes, que es por la carencia de un instrumento jurídico internacional (acuerdo) que se generan diferencias tan radicales.

CAPITULO QUINTO

LA POLITICA MIGRATORIA NORTEAMERICANA Y EL CONTENIDO NORMATIVO INTERNACIONAL

Al entrar en estudio de la política migratoria norteamericana - en lo referente a su repercusión sobre los trabajadores mexicanos, es necesario hacer referencia a la posición que sobre protección de trabajadores migrantes han sido adoptadas por los diversos organismos internacionales. Así mismo, iniciará el presente capítulo haciendo referencia especial a los derechos humanos, principal punto de apoyo sobre el que versa la protección de los mexicanos que van al país vecino en busca de trabajo.

XX. LOS DERECHOS HUMANOS

Desde hace varios siglos, se viene reconociendo expresamente la existencia, con diversas denominaciones de un conjunto de atributos inherentes al hombre por su condición de tal, concernientes al resguardo y perfeccionamiento de su vida y al ejercicio de ciertas prerrogativas y libertades básicas, que la autoridad debe respetar y amparar. Estos atributos se fundan en la natura

lesa misma de la persona humana, entendida en su sentido universal, sin distinción de raza, nacionalidad, sexo, estado civil, situación social económica, etc.¹

Estos atributos han sido el resultado de un lento proceso evolutivo que se ha manifestado en la elaboración doctrinaria y en la consagración legal por un movimiento de doble expansión:

a) Por una parte, se va produciendo una ampliación del número y del contenido de los atributos; del reconocimiento primitivo de unas pocas y elementales garantías individuales, se evoluciona lentamente hacia una nómina cada vez de mayor extensión y alcance, en la que no sólo se enriquece el aumento del amparo al individuo propiamente, sino que se pasa a la esfera social, cultural y cívica.

b) Por otra parte, se va también expandiendo el campo territorial y personal de la protección jurídica de esos derechos que primero es regional y circunscripta a ciertos sectores de la población; después se hace nacional y general; y, en nuestros días, adquiere el carácter de internacional y universal.²

De conformidad con el carácter internacional de la protección jurídica de los derechos humanos, la asamblea general de las Naciones Unidas, aprobó el 10 de diciembre de 1948, la declaración universal de los derechos del hombre, y esta asamblea general la proclamó como un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben de esforzarse, a fin de que tanto los

¹ Huber Gallo, Jorge Iván. "Panorama de los Derechos Humanos". Editorial Universitaria de Buenos Aires. 1977. p. 1.

² Ibidem. p. 22.

individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren con medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivas, tanto entre los pueblos de los estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Además de proclamar los derechos humanos con un ideal común para toda la humanidad, los estados miembros se comprometen a asegurar la cooperación con la organización de las Naciones Unidas para el respeto efectivo de dichos derechos.

El respeto universal de los derechos humanos deriva de la naturaleza mínima de estos; los cuales muestran las siguientes características:³

a) son innatos o congénitos, porque se nace con ellos, como atributos inherentes a todo ser humano.

b) son universales, se extienden a todo el género humano.

c) son absolutos, porque su respeto no puede reclamar inmediatamente a cualquier persona o autoridad o a la comunidad entera.

d) son necesarias, porque su existencia no deriva de un hecho contingente, sino que constituye una necesidad antológica - derivada de la propia naturaleza de la persona humana.

e) son inalienables, porque pertenecen en forma indisoluble a la esencia misma del hombre sin que puedan separarse de él.

³ Ibidem. p. 11.

f) son inviolables, porque ninguna persona o autoridad puede atentar legítimamente en contra de ellos, sin perjuicio de las justas limitaciones que pueden imponerse a su ejercicio de acuerdo con las exigencias del bien común de la sociedad.

g) son imprescriptibles, porque no cauducan ni se pierden por el transcurso del tiempo.

Dentro de los principales principios establecidos en la declaración universal, y que representan interés para el desarrollo de este trabajo debemos mencionar:

En primer término, el principio de igualdad, establecido en los artículos primero y segundo, donde se estipula que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la declaración, sin distinción alguna, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición.

En este sentido, como he venido manifestando a lo largo -- del presente trabajo, la política migratoria norteamericana, se ha caracterizado en la práctica por ser altamente discriminatoria: en la mayoría de las veces, las operaciones contra ilegales son operaciones contra mexicanos y se fomenta el racismo -- por medio de las declaraciones alarmistas de los funcionarios gubernamentales.

En realidad, en su forma más elemental, las discriminaciones por motivos de raza o color proceden de prejuicios, pero a menudo son provocadas por diferencias en nivel social y económico, por otra parte, pueden entrar en juego además conflictos de

intereses económicos y a veces políticos.⁴ Entre este último caso, es como es manejado el problema por parte de las autoridades norteamericanas.

Como se ha dicho, el estado, junto con asegurar la igualdad de todos los seres humanos en sus derechos y obligaciones esenciales, debe evitar cuidadosamente incurrir en el abuso de imponer favoritismos o restricciones que reduzcan el campo de la igualdad, beneficiando o perjudicando a determinados grupos de personas.⁵

En su artículo tercero, la declaración proclama el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona.

También en este sentido, debemos de lamentar que el respeto a estos derechos no ha sido cumplido ya que no pocas han sido las ocasiones que hemos tenido conocimiento de muertes de trabajadores mexicanos por parte de las autoridades del servicio de inmigración y naturalización en el momento de cruzar la frontera.

Por otra parte, el derecho a la vida no se limita sólo a la facultad de impedir que se nos de muerte, sino también la concurrencia de conjunto de condiciones laborales, sociales, económicas, asistenciales y sanitarias, que hagan factible el mantenimiento de la existencia dentro de un nivel propio de la dignidad humana.⁶

Por último, en el artículo quinto se establece que nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhu-

⁴ Oficina Internacional del Trabajo. "La OIT y los Derechos Humanos. Imprenta Studer, S. A. Ginebra, Suiza. 1978. p. 54.

⁵ Hubner. Op. cit. p. 96.

⁶ Ibidem p. 65.

manos o degradantes.

En este sentido, podemos afirmar que falta aún mucho para que se realice en forma efectiva el respeto a la dignidad de la persona; pues sólo con el goce real de las libertades fundamentales y el establecimiento de condiciones de seguridad se puede lograr este objetivo.

Concluyendo, podemos afirmar que el lento y progresivo reconocimiento doctrinario y jurídico de los derechos humanos, a través de los siglos, constituye un impresionante testimonio de progreso de la conciencia moral de la humanidad. Este progreso se observa, en el campo teórico, en la formulación cada vez más completa y nítida de la doctrina moral y jurídica; en el origen práctico, en el establecimiento de sistemas institucionales y legales cada vez mejor estructurados y en un innegable perfeccionamiento de la convivencia humana.⁷

XXI. LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES.

La protección de los derechos humanos ha sido encomendada a los organismos internacionales por los estados miembros. Esta idea de una tutela internacional de los derechos humanos encontró en un principio bastante resistencia, tanto en el campo político como en el jurídico. En primer término, los antiguos conceptos de una soberanía nacional absoluta y celosamente encerrada en sí misma, se oponían a toda sugerencia foránea en los asuntos internos de cada país.

⁷ Ibidem p. 36.

Por otra parte, desde el punto de vista jurídico, distinguidos tratadistas de la materia durante mucho tiempo mantuvieron la tesis de que solo los estados o al menos, algunas entidades de origen o características estatales, podían ser sujetos de derecho internacional público, calidad que se le negaba a los individuos.

La necesidad moral y social de una defensa relativamente efectiva de los derechos humanos, unida a una creciente apertura de la doctrina política y jurídica sobre la materia, ha hecho que sea posible en nuestros días, de esta notable conquista, constituida por el reconocimiento y la protección de esas prerrogativas en el orden internacional.⁸

Los organismos internacionales que en el ámbito que nos interesa puede conocer de asuntos relacionados con los derechos humanos son: la Organización de las Naciones Unidas, la Unesco; la FAO, la OIT, la OMS, y, en el plano regional la organización de Estados Americanos.

1) ORGANISACION DE ESTADOS AMERICANOS.

Durante la novena conferencia interamericana de Bogotá que se celebró del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, fue aprobada la "carta de la Organización de Estados Americanos" y la "declaración americana de los derechos y deberes esenciales del hombre" en la cual por primera vez se establece y se da protección de los derechos humanos a nivel internacional.

⁸ Ibidem. p. 36.

La OEA constituye una entidad internacional, integrada como organismo regional en las Naciones Unidas, formada por las Repúblicas Americanas con el objeto de asegurar en el continente la paz y la justicia, de fomentar la solidaridad mutua y de defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia.

Los principales principios que han sido reafirmados por los Estados Americanos en la carta de la OEA son: la validez del derecho internacional como norma de conducta en sus relaciones recíprocas; el orden internacional está constituido por el respeto a la personalidad, y la soberanía y la independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de obligaciones; la buena fe debe regir las relaciones recíprocas; se condena la guerra de agresión y se establece que la victoria no da derechos; las controversias internacionales deben ser resueltas por medios pacíficos; la justicia y la seguridad son las bases de una paz duradera; se establece que la cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad de los pueblos del continente; los derechos esenciales de la persona humana sin distinción de raza, nacionalidad, credo y sexo; así como la unidad espiritual de América; y una educación orientada hacia la justicia, la libertad y la paz.

Junto con la carta de la OEA, fue aprobada por esta novena conferencia interamericana de Bogotá, la declaración americana de los derechos y deberes del hombre; esta declaración se presenta meses antes de la declaración universal de las Naciones Unidas. En esta declaración, se consagran, entre otras cosas el

derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad personal, a la igualdad ante la ley, de residencia y tránsito, a la preservación de la salud y el bienestar, derecho a la educación, derecho al trabajo y a una justa retribución y el derecho al asilo.

Es necesario hacer notar que la declaración, en su parte introductora proclama que los pueblos americanos han dignificado a la persona humana, que han reconocido que los derechos esenciales del hombre no hacen del hecho de ser nacional de determinado estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, cuya protección debe ser gúfa principalísima del derecho americano en evolución.

Durante la quinta reunión de consulta de la OEA, que se celebró en Santiago de Chile en 1959, se creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Esta, constituye un órgano especial de promoción de vigilancia y de consulta en materia de derechos humanos, y cuya experiencia puede servir para llegar a establecer órganos de ejecución de carácter internacional.

El 22 de noviembre de 1969, fue aprobada en San José Costa Rica, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, denominada de pacto de San José, que trae como finalidad el de ampliar considerablemente el contenido y alcance de la "declaración americana de derechos y deberes del hombre" y el de establecer un sistema internacional de tutela de estos atributos, que admite incluso reclamaciones individuales.

Así pues, el sistema contempla el funcionamiento de dos --
órganos jurisdiccionales sobre la materia de derechos humanos,

con competencia supranacional reconocida: son la Comisión Interamericana, con mayores atribuciones y la corte interamericana de derechos humanos.

La comisión estará encargada de conocer de las quejas sobre violaciones de los derechos consagrados en la convención, autorizándola para dar cumplimiento a las recomendaciones que formule y siempre que el asunto haya sido sometido a la decisión de la corte, puede ordenar se publique el informe en el que expongan los hechos y conclusiones. Así pues, además de las funciones de promoción y vigilancia de los derechos humanos, puede a su vez imponer sanciones representadas por la publicación del informe en caso de incumplimiento de las recomendaciones.

Por otra parte, la corte interamericana de derechos humanos tiene competencia para conocer de todas las cosas relativas a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la convención que le sean sometidas por las partes que hayan reconocido dicha competencia.

En la práctica, el pacto de San José no ha entrado en vigor debido a que para esto, requiere tener la ratificación de once estados, y hasta el momento sólo ha sido ratificado por dos solamente.

Lamentablemente, la ausencia de facultades de imperio y efectivos mecanismos de coacción, tanto en la OEA como de la Comisión Interamericana, han impedido que estos organismos puedan hacer cumplir eficazmente el respeto a los derechos humanos. No obstante, no por eso puede desconocerse la importancia de la la

bor realizada, no sólo por su ascendiente moral ante la conciencia de América y del mundo, sino también porque va abriendo un camino de esperanza.⁹

2) ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS.

Esta organización internacional, tuvo su origen en un - - ideal de la humanidad de un mundo nuevo, fundado en la paz, la justicia y el respeto a los derechos humanos. Así, el 26 de julio de 1946, los representantes de cincuenta estados, reunidos en la conferencia de San Francisco, suscribieron la carta que dio lugar a la creación de la organización de las Naciones Unidas.

En el preámbulo de la carta se proclama "la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana" y la promoción de los derechos humanos por medio de comisiones de orden económico, y social.

En el cumplimiento por lo dispuesto por la carta, en febrero de 1946 el Consejo Económico y Social acordó la creación de la comisión especial de los derechos del hombre la cual fue la encargada de la elaboración del proyecto de la declaración universal de los derechos humanos, la cual fue aprobada por la - - Asamblea General de las Naciones Unidas el día 10 de diciembre de 1948.

En el preámbulo de la declaración se establece que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos igua--

⁹ Ibidem. p. 40.

les e inalienables de todos los miembros de la familia humana.

Asimismo, se expresa que los estados miembros se han comprometido en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, a asegurar el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre.

En la declaración se consagran: el derecho a la vida, a la libertad personal, a la libertad religiosa, a la educación, de expresión de asociación y de reunión, de propiedad, a la inviolabilidad de su domicilio y de la correspondencia, a la igualdad ante la ley y ante la justicia.

Asimismo, en el aspecto laboral, se establece que todo individuo tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria del trabajo y a un nivel de vida adecuado. También tiene derecho a contraer matrimonio y fundar una familia, a la seguridad social, a formar sindicatos y sindicalizarse, derecho al descanso, derecho a una nacionalidad, a participar en la vida cívica del país, y acceso a las funciones públicas.

Por último, también se establece el derecho a la educación y a tomar parte en la vida cultural de la comunidad y el derecho a la protección de los intereses morales y materiales que la correspondan por razón de producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor.

Como vemos, la Declaración consagra además de las garantías individuales más o menos reconocidas en la mayoría de los países, sino que además incorpora al texto una serie de principios de orden cultural y social que revelan una coentización mundial de los atributos de la persona humana.

El principal obstáculo por el que atraviesa el cumplimiento efectivo de los preceptos establecidos en la declaración, es la falta de órganos Jurisdiccionales con facultades suficientes para imponer su observancia.

Aún así, las Naciones Unidas están dedicadas al cumplimiento de los derechos de toda la humanidad y es deber de estar de acuerdo con la Carta, al reafirmar la fe en los derechos fundamentales, en la dignidad y en el valor de la persona humana.¹⁰

Asimismo, todos los miembros se han comprometido a desarrollar acción conjunta y separada, en cooperación con la organización para el logro del respeto universal y el acatamiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos sin distinción.

En el año de 1965, la asamblea general, en una resolución titulada "Medidas encaminadas a lograr más rápidamente el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales" invitó a todos los gobiernos a que llevaran a cabo esfuerzos especiales para fomentar el respeto y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales y los invitó a que incluyeran en sus planes de desarrollo económico y social, medidas encaminadas a lograr nuevos progresos en la aplicación de los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal.¹¹

La Organización de las Naciones Unidas es la principal au-

¹⁰ Naciones Unidas. "Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos". Servicios de Información Públicas Nueva York. 1973. p. 1.

¹¹ Naciones Unidas. "Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos". Servicios de Información Pública. Nueva York. 1968. p. 17.

toridad a nivel mundial en el campo de la defensa de los derechos humanos, y se ocupa de estos a través de sus órganos, de los cuales podemos mencionar:

1) La Asamblea General.

Es la que se encarga de iniciar estudios y hacer recomendaciones con el fin de promover la cooperación internacional en los campos económicos, social, cultural, educacional y de la salud, y auxiliar en la realización de los derechos humanos y de las libertades fundamentales para todos sin distinción.

La Asamblea General puede a su vez, establecer órganos subsidiarios de carácter temporal, así como comités especiales, para ayudarla en sus funciones respecto de los derechos humanos.

2) El Consejo Económico y social.

Este órgano está facultado para hacer recomendaciones con el objeto de fomentar el respeto y acatamiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Asimismo, puede también preparar proyectos de convenciones para ser presentados a la Asamblea General, convocar a conferencias internacionales y establecer comisiones para el fomento de los derechos humanos.

3) LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS.

Esta comisión fue establecida por el consejo económico y social en el año de 1946, con el objeto de hacer estudios y recomendaciones en materia de derechos humanos, ya sea por iniciativa propia o a solicitud de la asamblea general o del consejo económico y social.

**4) SUBCOMISION PARA LA PREVENCION DE LA DISCRIMINACION y²⁶⁹
LA PROTECCION DE LAS MINORIAS.**

Fue creada por la comisi3n de derechos humanos en 1947, y es la encargada de:

- a).- Llevar a cabo estudios, particularmente en vista de la declaraci3n universal de los derechos humanos, y hacer recomendaciones a la comisi3n de derechos humanos, en relaci3n a la prevenci3n de la discriminaci3n de cualquier clase relativa a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, y a la protecci3n de las minorias raciales, nacionales y lingüísticas; y,
- b).- Desempeñar cualquier otras funciones que le sean confiadas por el consejo econ3mico y social o por la comisi3n de derechos humanos.

5) COMITE SOBRE LA ELIMINACION DE LA DISCRIMINACION RACIAL.

Este es el encargado de hacer estudios y recomendaciones tendientes a eliminar toda clase de discriminaci3n relativa a los derechos humanos.

6) LA SECRETARIA.

Constituye el sexto 3rgano principal de las Naciones Unidas y en esta, se encuentra la divisi3n de derechos humanos, -- que tiene responsabilidad constante en las cuestiones relativas a los derechos humanos.

7) POR SU PARTE, OTROS ORGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS PUE-

DEN DE CUANDO EN CUANDO Y EN GRADO VARIABLE INTERESARSE EN LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS. ESTOS ORGANOS SON: EL CONSEJO DE SEGURIDAD; EL CONSEJO DE ADMINISTRACION FIDUCIARIA, Y, LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA.

8) ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA. (UNESCO).

Esta organización, constituye un organismo especializado internacional, cuyos propósitos son el contribuir a la paz y la seguridad, promoviendo la colaboración entre naciones a través de la educación, la ciencia y la cultura, a fin de desarrollar el respeto universal por la justicia, por el imperio de la ley y por los derechos humanos y las libertades fundamentales.

9) ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

De acuerdo con los objetivos asignados a este organismo especializado por su constitución, está dedicada a la promoción del reconocimiento formal de los derechos humanos, dentro de su campo de actividades, y de las condiciones para su ejercicio.

Para cumplir con esta finalidad, la organización realiza una actividad normativa consistente en la formulación de recomendaciones y convenios que obliga a los estados miembros a hacer efectivos.

XXII. VALOR DE LAS RESOLUCIONES.

Al entrar al estudio de los organismos internacionales en lo concerniente al respeto de los derechos humanos, topamos con el

problema de definir la obligatoriedad que para los países miembros representa las resoluciones tomadas.

Comenzaremos por referirnos a la declaración universal de los Derechos Humanos. De esta se ha dicho, que su utilidad e importancia no resultan aminoradas por el hecho de no incluir disposiciones que impliquen sanciones legales. La declaración tiene por sí misma un valor real y efectivo: en primer lugar, porque expresa precisamente los Derechos Humanos y las libertades fundamentales que los estados miembros se comprometen a promover y desarrollar al firmar la carta de las Naciones Unidas y, en segundo lugar, porque proclama solemnemente ante el mundo entero un ideal de justicia y libertad que ha de servir de guía y estímulo a los estados en su propia actuación práctica y que goza, además, de la aprobación de la opinión pública internacional.¹²

Por otra parte, con los pactos internacionales que la asamblea general de las Naciones Unidas aprobó el 16 de Diciembre de 1966, las disposiciones de la declaración universal han pasado a ser derecho internacional convencional.¹³

Asimismo, la declaración ha logrado incorporarse efectivamente a la conciencia ética de la humanidad y ha tenido también una considerable influencia en el campo constitucional, legislativo y jurisdiccional de los países.

¹² Fraga, Gabino. "Veinte años de evolución de los Derechos Humanos. Derechos Humanos y Libertades del Hombre de América". Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Imprenta Universitaria de México, D. F. 1974.

¹³ Naciones Unidas 1968. Op. cit. p. 18.

En el ámbito local, la declaración ha logrado americana de los deberes y derechos del hombre entraña para los países de este continente, una obligación jurídica ya que en 1967 se aprobó en la ciudad de Buenos Aires, el protocolo que forma la Carta de la Organización de Estados Americanos, en cuyo artículo 150 dice que "mientras no entre en vigor la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, velará por la observancia de tales derechos".

Este "velar por la observancia" ha sido interpretado como que implica que su observancia es obligatoria.¹⁴

Por otra parte, existe una clara obligación de parte de -- los países miembros de las Naciones Unidas, para que de acuerdo con el artículo 55, de la Carta de Organización, desarrollar acción conjunta y separada, en cooperación con la organización para el respeto efectivo de los derechos humanos.

En lo que respecta a la Organización Internacional del Trabajo, las resoluciones adoptadas deben desde 1919, de acuerdo con la constitución de la OIT, someterse dentro de cierto plazo a la autoridad o autoridades competentes para darles forma de ley o adoptar otras medidas.¹⁵

Por otra parte, las resoluciones aunque no vinculan a los estados, ejercen una influencia inegable como normas de aplicación práctica.¹⁶

Las resoluciones de la OIT pueden ser un convenio o una re

¹⁴ Fraga. op. cit. p. 397.

¹⁵ "La OIT y los Derechos..." op. cit. o. 14.

¹⁶ Ibidem. p. 18.

comendación.

Un convenio internacional del trabajo es un instrumento jurídico que reglamenta a ciertos aspectos de las condiciones o de la administración del trabajo, del bienestar social o de los derechos del hombre vinculados al mismo. Su ratificación para un miembro implica para esta una doble obligación: el compromiso formal de aplicar sus disposiciones y la aceptación de un control internacional.

Por su parte, una recomendación no requiere ser ratificada: está destinada esencialmente a orientar la acción a escala nacional.

Ambas modalidades de instrumentos deben ser sometidos por los gobiernos a las autoridades nacionales competentes, a fin de determinar las medidas que deben tomarse a su respecto en el plazo de un año, o un año y medio, excepcionalmente, después de haber sido aprobadas por la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo. En el caso de un convenio, este procedimiento permite normalmente al gobierno de los estados apreciar si puede proceder a la ratificación oficial.¹⁷

Por último, es importante referirse a la polémica relativa a la obligatoriedad legal de los principios establecidos en la Declaración Universal y en general de las resoluciones de carácter internacional.

En principio, la falta de órganos jurisdiccionales con fa-

¹⁷ Organización Internacional del Trabajo. "Igualdad de Derechos para los Emigrantes" Suiza 1977. p. 1.

cultades jurídicas suficientes para imponer la observancia de - los preceptos de derecho internacional parece hacernos pensar - que estos carecen de eficacia jurídica; pero debemos de recordar que el derecho internacional esta constituido por normas de carácter sui generis en donde la sanción esta representada por - el desprestigio a nivel internacional.

Como se ha dicho, el derecho internacional no es solo el - derecho del conflicto, sino también el de la cooperación, y si es verdad que muchas normas internacionales se violan no es menos cierto que hay muchísimas más que se respetan y se aplican cada día, porque los estados se interesan en su aplicación, y - cuando algún sujeto actúa en forma contraria a esas normas de - cooperación, la sanción tiene forma natural al quedar el sujeto en falta excluido del juego de la cooperación. Dado que la cooperación Internacional es cada vez más intensa y por ello la -- cantidad de normas de cooperación aumenta cada vez más, es indudable que tienen una importancia creciente dentro de la totalidad del Derecho Internacional.¹⁸

En este sentido, aunque las violaciones que hacen los estados de las normas de Derecho Internacional, quedan casi siempre impunes, podemos afirmar que esta impunidad es relativa, ya que esta aparece en forma indirecta: las normas internacionales son consideradas por todos los pueblos del mundo como obligatorias para los países, y cuando uno de ellos las viola, los demás países toman conciencia de ello, y el violador aparece un poco co-

¹⁸ Seara Vázquez, Modesto. "Derecho Internacional Público" Editorial Porrúa, S. A. México D. F. 1974. p. 38

no delincuente internacional a los ojos de la opinión pública mundial.¹⁹

Así pues, una vez reconocida la validez jurídica del Derecho Internacional y por consiguiente de su obligatoriedad habremos de lamentar el hecho de que "siendo el proceso creativo del Derecho Internacional un proceso de imposición de una determinada conducta, habrá que reconocer que en ese proceso quienes en último término tiene un papel decisivo son los países capaces de imponerlo, es decir las grandes potencias."²⁰ En el campo del trabajo que nos ocupa, nos referimos a situaciones de carácter internacional entre un país del tercer mundo frente a la principal potencia mundial.

Por último podemos concluir que si bien es cierto que la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos tuvieron un carácter exclusivamente declarativo, constituye principios de Derecho Internacional que puede ser invocados por los Estados o por el juez internacional.

Por otra parte, las resoluciones, recomendaciones o declaraciones adoptadas por los Organismos Internacionales no son obligatorias en primer término, para los países miembros, porque estos carecen de facultad para la creación de normas jurídicas Internacionales.

Estas resoluciones, en todo caso, podrán aparecer como una

¹⁹ Ibidem. p. 39.

²⁰ Ibidem. p. 35.

práctica de los Estados, si se repiten en el mismo sentido suficientemente, y "quizá su valor podría ser superior a la jurisprudencia, y a la doctrina, y quizá también, por su precisión mayor a la de los principios generales de Derecho".²¹

XIII. PRINCIPIOS INTERNACIONALES SOBRE PROTECCION A TRABAJADORES MIGRATORIOS

Con relación a la protección de trabajadores migratorios, los Organismos Internacionales han hecho saber, aunque lamentablemente no con mucha frecuencia, la posición que sobre este tema se tiene a nivel internacional.

En primer término, la Organización de Estados Americanos, a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha abocado a la protección de los derechos humanos, principal punto de apoyo en la defensa de los trabajadores migratorios que van de México a los Estados Unidos. Como lo hemos señalado anteriormente, la defensa del Gobierno Mexicano en la protección del trabajador migratorio debe estar basado en lograr ante todo, el respeto efectivo de los derechos humanos de estos trabajadores.

En este sentido, en el preámbulo de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se consagra, que estos derechos esenciales no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tiene como fundamento los atributos de la persona humana, cuya protección debe ser guía principalísima

²¹ Ibidem. p. 68

del derecho americano en evolución.²²

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas basan su defensa en la carta de la organización y en la declaración universal de los derechos humanos en los que se proclama la igualdad de todos los hombres sin distinción alguna, el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, asimismo, se establece que nadie podrá ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

La Asamblea General, en una resolución hecha en el año de 1965, insto todos los gobiernos, a que llevaran a cabo esfuerzos especiales para fomentar el respeto y la observación de los Derechos Humanos.

En fechas más recientes, durante la Conferencia Mundial de Población de las Naciones Unidas, que tuvo lugar en Agosto de 1974, se insto a los países afectados por importantes movimientos de trabajadores migrantes, a que concertaran acuerdos bilaterales o multilaterales que regulen la migración, proteja y ayude a los trabajadores migrantes y salvaguarden los intereses de los países interesados. Se estableció así mismo que, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, deberá proceder a asegurar que se salvaguarden los derechos fundamentales de los migrantes.

La Organización Internacional del Trabajo, como era de esperarse, es el organismo internacional que más ha hecho sobre -

²² Organización de Estados Americanos. "Manual de Normas vigentes en materia de Derechos Humanos". Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Washington, D. C. 1970. p. 7.

la protección de los trabajadores migratorios.

En la constitución de esta organización se reconoce que el trabajo no es una mercancía y que todos los seres humanos, independientemente de su raza, credo, sexo, tienen el derecho a aspirar tanto a su bienestar material como a su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y de igualdad de oportunidades. También se establece un reconocimiento formal de los derechos humanos, dentro de su campo de actividades y de las condiciones para su ejercicio.

Dentro de los principales principios establecidos por la organización destaca el relativo a la igualdad en el empleo. En este sentido las normas internacionales más completas son el convenio número 111, la recomendación 111 relativos a la discriminación en materia de empleo y ocupación, adoptados por la conferencia en 1958. El objetivo de estos instrumentos es la declaración y aplicación de políticas nacionales con miras a eliminar cualquier distinción, exclusión o preferencias basadas en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional y origen social, o cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación.

También, el convenio sobre la seguridad social de 1952 y el convenio sobre la igualdad de trato relativo a la seguridad social en 1962, proveen la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, a condición de reciprocidad o en reserva del cumplimiento de periodos de contribución, actividad profesional o

residencia. Por su parte, la concesión de asistencia médica a los trabajadores migrantes sin discriminación basada en la nacionalidad se prevee en la recomendación sobre trabajadores migrantes (revisada) de 1949 y en la recomendación sobre la protección de trabajadores migrantes de 1955.

En lo concerniente a los trabajadores indocumentados, también la organización ha sentido su punto de vista.

Se ha dicho que los emigrantes ilegales o clandestinos se ven de hecho expuestos a las peores formas de explotación y de discriminación, víctimas con gran frecuencia de traficantes sin escrúpulos, se ven por lo general sometidos durante su viaje, a su llegada, durante su estancia o en su trabajo, a condiciones abusivas que provocan la indignación de la humanidad.

Para esto, las nuevas normas de la organización prevén -- formas enérgicas de acción nacional, de cooperación internacional, de sanciones contra los organizadores de estos movimientos y contra los que se aprovechan de ellos conscientemente, a fin de poner término a tales situaciones. Los derechos de las víctimas deben, por supuesto, también ser protegidos contra los que se aprovechan de ellos.

Por primera vez, instrumentos internacionales tratan de -- los derechos que hay que reconocer a los trabajadores migrantes, incluso a los llamados "ilegales". Estos trabajadores, deben en todo caso, disfrutar de igualdad de trato para ellos y sus familias en lo que respecta a los derechos adquiridos en su empleo anterior, principalmente en materia de retribución, seguridad social y otras ventajas. Estos derechos deben poder ser -

reivindicados ante los organismos competentes.

280

También se pregoniza la regularización de esta situación, pero cuando esto no sea posible, no deben, en todo caso, soportar el gasto de su expulsión. En fin, nada debe impedir a los Estados, concederles el derecho de permanecer en el país y seguir teniendo su empleo legal.²³

Dentro de este esfuerzo desplegado por la organización en defensa de los trabajadores migrantes, podemos mencionar los convenios números 97 y 143 y las recomendaciones números 86 y 151.

Estas disposiciones no sólo tienen en cuenta todos los aspectos, incluidos los culturales y étnicos de la igualdad de oportunidades y trato, sino que prevén, en todos aquéllos dominios donde el emigrante se encuentra en condiciones naturalmente desventajosas, los medios temporales o permanentes, de compensar tales desventajas a fin de que las oportunidades sean iguales, de hecho y de derecho.²⁴

El convenio número 97 adoptado en 1949, establece dentro de su artículo tercero que todo miembro para el cual se halle en vigor este convenio se obliga, siempre que la legislación nacional lo permita, a tomar todas las medidas pertinentes contra la propaganda sobre la emigración y la inmigración que puedan inducir un error.

Más adelante, dentro del artículo 10 se señala que cuando el número de migrantes que van del territorio de un miembro al

²³ OIT. "Igualdad...." op. cit. p. 2.

²⁴ Ibidem. p. 5.

territorio de otro sea considerable, las autoridades competentes deberán, siempre que ello fuere necesario o conveniente, celebrar acuerdos para regular las cuestiones de interés común -- que puedan plantearse al aplicarse las disposiciones de este -- convenio.

Por su parte, el 24 de junio de 1975, se adoptó el convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas, y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes.

Estas nuevas normas se adoptaron en virtud de terminar con la existencia de los tráficos ilícitos y clandestinos de mano de obra.

Para lograr lo anterior, se dispuso en el artículo tercero que se deberán adoptar las medidas necesarias y convenientes, -- tanto en el ámbito de su propia jurisdicción como en colaboración con otros miembros para suprimir las migraciones clandestinas y el empleo ilegal de migrantes así como tomar las medidas necesarias para eliminar a los enganchadores.

Más adelante, se estipula la necesidad de sanciones administrativas, civiles y penales, incluyendo la prisión, para el empleo ilegal de trabajadores migrantes.

Por su parte, la recomendación 151 sobre trabajadores migratorios, establece que sus disposiciones deberían aplicarse -- dentro de una política coherente de migraciones internacionales con fines de empleo.

Esta política de migraciones debería estar basada sobre -- las necesidades económicas y sociales de los países de origen y

de los países de empleo, y debería tomar en cuenta no solamente las necesidades y los recursos de mano de obra a corto plazo, - sino también las consecuencias económicas y sociales que las migraciones puedan tener a largo plazo, tanto para los migrantes como para las comunidades interesadas.

Asimismo, se establece que todo trabajador migrante que se marcha del país de empleo, debería tener derecho, independientemente de que su estancia en el país haya sido legal o no:

a) A toda remuneración pendiente por trabajos realizados, incluidas las indemnizaciones por terminación de contrato normalmente pagaderas;

b) A las prestaciones que se le debieren por concepto de accidente de trabajo o enfermedad profesional;

c) Según práctica nacional.

i) A una indemnización en concepto de vacaciones anuales devengadas pero no utilizadas;

ii) Al reembolso de las cotizaciones de seguridad social -- que, de acuerdo con la legislación nacional a los acuerdos internacionales, no den ni hayan dado lugar a derechos en su favor, en la inteligencia que, cuando las cotizaciones a la seguridad social no confieren derechos a prestaciones, se debería hacer todo lo posible por concluir acuerdos bilaterales y multilaterales para proteger los derechos de los trabajadores migrantes.

Como hemos visto, los principios internacionales para la protección de los trabajadores migrantes, están basados, antes que en los principios de carácter laboral, en la protección de

los derechos humanos que como hemos dicho constituyen en un - - atributo de la persona humana sin distinciones de ninguna clase.

XXIV. PROPUESTA CARTER DE REGULARISACION MIGRATORIA.

Toda su turno a referirnos a la última propuesta norteamericana en contra de los trabajadores indocumentados, me refiero a la - que hiciera el actual presidente de los Estados James Carter al Congreso Norteamericano el 4 de agosto de 1977.

De esta propuesta se dijo que consistían en un grupo de medidas para ayudar a reducir en gran parte de extranjeros indocumentados a los Estados Unidos y para regular la presencia de -- los millones de extranjeros indocumentados que ya se encuentran en ese país.

En la propuesta, el presidente Carter propone cuatro medidas básicas que son: control de la frontera; sanciones a patrones; ajuste del status migratorio; y, permisos especiales para trabajar por cinco años, además se ha mencionado la cooperación con los países que proporcionan la mayoría de los emigrantes.

El proyecto del presidente Carter causó gran sorpresa en - México, pero sola ha habido dos respuestas del gobierno mexicano a las propuestas después de la llamada "consulta" entre los dos gobiernos, la primera consistió en una reacción definitivamente negativa ante tales propuestas. Esta posición del Gobierno Mexicano no se dio a conocer sino varios meses después de -- formulados, debido a la autocensura que se impuso al Gobierno - de México. La reacción del Departamento de Estado Norteamericana-

no ante esta estrategia fue ignorar la posición de México y declarar públicamente lo contrario, es decir, que el Gobierno de México estaba de acuerdo con estas propuestas. No fue hasta el 24 de noviembre de 1977, en que el entonces Secretario de Relaciones Exteriores hizo declaraciones al diario capitalino *Excélsior*, anunciando el desacuerdo del Gobierno Mexicano con las -- propuestas del presidente Carter.

La segunda reacción fue un débil y breve intento por proponer una alternativa, que consistió en tratar de resucitar los acuerdos de braceros concluidos en 1964.²⁵

En mi opinión el Gobierno mexicano debió, desde que fueron presentadas las propuestas, haber manifestado públicamente su -- desacuerdo ya que como hemos visto a lo largo del presente trabajo, todas las medidas tomadas en el país vecino para contra-- rrestar el flujo de inmigrantes indocumentados han sido ineficaces, además de que generalmente van acompañadas de violaciones a los derechos fundamentales de los trabajadores mexicanos.

Por otra parte, las propuestas del presidente Carter para la solución del problema migratorio están encaminados más a detener el flujo migratorio que a atacar la raíz del problema.²⁶

a) Control de la Frontera.

En esta propuesta, se ha pedido duplicar el personal de la patrulla fronteriza, creando dos mil nuevas plazas para concen-

²⁵ Bustamante, Jorge A., "La propuesta de Política Migratoria - en los Estados Unidos y sus repercusiones en México". *Revista Foro Internacional*. Núm. 71. El Colegio de México, 1978. p. 527.

²⁶ *Revista Ensayo*. op. cit. p. 9.

trarias en la zona fronteriza con México.

Como vemos, esta política fue diseñada sin basarse en hechos concretos, para México.²⁷

La principal crítica a esta propuesta radica en que este aumento tan grande en el tamaño de la patrulla fronteriza traerá como consecuencia las deportaciones masivas de mexicanos.

Así pues, es predecible que con esta gran cantidad de agentes a su disposición, el Servicio de Inmigración y Naturalización, consciente de estas nuevas limitaciones impuestas a la residencia legal, decida aumentar su ya demostrada capacidad para dirigir persecuciones y redadas en las ciudades fronterizas con el fin de deportar masivamente.

Tal vez no quede muy claro en lo que consisten las deportaciones masivas porque puede darse el caso de confusiones semánticas ya que la mayoría de las aprehensiones de inmigrantes indocumentados mexicanos terminan en "salidas voluntarias", ficticia figura administrativa con la cual se evita el procedimiento establecido para la deportación y se rehuye el proceso debido.²⁸

Concluyendo podemos afirmar que de aprobarse esta medida, será inevitable que los Estados Unidos incurran en una violación masiva de derechos humanos en su propio territorio.²⁹

b) Sanciones a Patrones.

Esta propuesta aparece muchos años después de que los Organismos Internacionales propusieran esta medida como una forma

²⁷ Bustamante. "Las propuestas...." op. cit. p. 524.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem.

eficaz para evitar la inmigración ilegal de trabajadores a los países, pero que los Estados Unidos no hicieron eco porque esta mano de obra es beneficiosa.

Una consecuencia desagradable de esta propuesta, la representa el hecho de que, sancionar a los patrones supone un desplazamiento laboral de trabajadores norteamericanos por inmigrantes mexicanos, hecho que nunca ha sido demostrado fuera de casos aislados.³⁰

Como lo hemos demostrado a lo largo de este trabajo, la presencia de trabajadores mexicanos en la Unión Americana representa una respuesta a la oferta de trabajo que de estos trabajadores se tiene al otro lado de la línea fronteriza.

Otra consecuencia que podría ocasionar la aprobación de esta medida, se presentaría para los trabajadores que permanecieran en la clandestinidad ya que lo haría aún más explotable, en perjuicio de los derechos humanos y laborales.³¹

c) Ajuste del Status Migratorio.

Dentro de la propuesta del presidente Carter, encontramos esta medida tendiente a regular la estancia de los inmigrantes indocumentados, permitiéndoles la residencia permanente.

Esta medida requiere que el inmigrante haya permanecido -- continuamente en los Estados Unidos desde el año de 1970.

De aprobarse esta medida, únicamente un porcentaje de aproximadamente el 5% de los mexicanos que viven en los Estados Unidos resultarían beneficiados ya que como hemos venido diciendo

³⁰ Ibidem. p. 525.

³¹ Ibidem. p. 526.

a lo largo del presente trabajo, el emigrante mexicano es básicamente un emigrante temporal.

Por otra parte, la propuesta del presidente Carter ha traído como consecuencia graves trastornos sociales y económicos en las poblaciones fronterizas por la llegada de miles de personas de todas partes de México, y aún de otros lugares de latinoamérica, que aspiran a cruzar la frontera y tratar de salir beneficiados con esta medida.

d) Permisos especiales para Trabajar por cinco años.

Esta medida trata básicamente de un permiso de trabajo que permitirá a la persona que haya llegado a los Estados Unidos -- desde 1970 hasta el primero de enero de 1977 trabajar durante cinco años imprerrogables.

En el establecimiento de la categoría de extranjero residente temporal, se señala explícitamente que quien logre tal categoría no tendrá derecho a recibir servicios sociales federales como auxilio médico, cupones para obtención de alimentos, ayuda a las familias que tienen hijos menores de edad y seguro de ingreso complementario.

Pero lo que no se señala en la propuesta es que si así como están excentos de los servicios sociales, los trabajadores indocumentados también están excentos de contribuir al fisco y al seguro social nortamericano.³²

Por otra parte, los inmigrantes que hayan entrado a los Estados Unidos desde el primero de enero de 1977, estarán sujetos

³² Revista Ensayo. op. cit. p. 10.

a la deportación inmediata. Si se toman como base los datos del servicio de inmigración, esto quiere decir que más de un millón de gentes pueden ser deportables en el acto. Todavía es aún más lamentable el hecho de que varios millones más serán incapaces de probar que ellos no se encuentran en esta categoría. En el mejor caso, pasarán la prueba y quedarán registrados, ganando el derecho de trabajar durante cinco años bajo condiciones por abajo de lo normal y sabiendo que al cabo serán deportados. Por su parte, algunos de estos trabajadores permanecerán trabajando en la clandestinidad, consiguiendo empleos bajo condiciones desventajosas, sujetos a explotación salarial y temiendo la expulsión en cualquier momento.

C O N C L U S I O N E S

1. México debe luchar por la firma de un Convenio Internacional sobre trabajadores migratorios como solución a corto plazo.
2. Exigir el respeto de los derechos humanos de los trabajadores migrantes.
3. México debe insistir en el seno de la comunidad internacional en la adopción de medidas protectoras de los trabajadores migrantes; aún cuando Estados Unidos se retire de la OIT, difícilmente abandonará la ONU y por medio de ésta se podrían obtener ciertas ventajas para la mano de obra mexicana.
4. Debe buscarse la concertación de un arreglo para legalizar la estancia de todos los trabajadores mexicanos que ya desempeñan un trabajo lícito en Estados Unidos.
5. Se objeta dicha solución por considerarla opuesta a los intereses de nuestra mano de obra.
6. El análisis sistemático de las condiciones políticas, económicas y sociales de la Unión Americana tendientes a localizar y propiciar los factores que incrementarían el potencial de negociación de gobierno de nuestro país frente a las autoridades de Norteamérica.
7. Debe promoverse la solidaridad de la población de ascendencia mexicana en los Estados Unidos con las tareas del pueblo

y del gobierno de México en defensa de sus intereses.

8. Es conveniente desalentar la emigración destruyendo a través de los medios masivos de comunicación los mitos de abundancia que contribuyen a estimular el desplazamiento de nuestra mano de obra hacia el país vecino.
9. A largo plazo es aconsejable neutralizar la corriente migratoria hacia los Estados Unidos mediante el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de los grupos más desposeídos de la población mexicana.
10. La migración de trabajadores indocumentados mexicanos se ha relacionado estrechamente con las necesidades de mano de obra en los Estados Unidos, especialmente para el sector agrícola.

Existe una clara flexibilidad de la política migratoria Norteamericana para adaptarse a las necesidades que de estos trabajadores se tenga en los Estados Unidos, principalmente en la región suroeste, en donde esta mano de obra juega un papel importante dentro de la economía local.
11. En México, la emigración ilegal es vista como válvula de escape que reduce la presión sobre el mercado interno de trabajo y crea una nueva fuente de divisas extranjeras a través de las remesas enviadas por los trabajadores migrantes.
12. Las necesidades económicas y políticas de carácter interno han impedido a los Estados Unidos adoptar una política mi--

gratoria definida, por lo que se ha optado por tomar soluciones de carácter unilateral y considerar la emigración mexicana como un problema de carácter interno.

13. No existe un desplazamiento laboral de los Trabajadores Domésticos Norteamericanos por parte de los trabajadores indocumentados mexicanos, ya que estos van a ocupar los trabajos menos deseables en el mercado de trabajo estadounidense en donde para el trabajador local es más atractivo recibir los beneficios de la seguridad social.
14. Los trabajadores indocumentados mexicanos no constituyen -- una amenaza pública ni son carga para el contribuyente norteamericano.

Los trabajadores mexicanos a través de los descuentos que se les hacen por concepto de cuotas al seguro social y por concepto de impuesto federal al ingreso; dan una cantidad mayor que el costo de lo retribuido en términos de servicios públicos.

B I B L I O G R A F I A

- Alba, Francisco.
Industrialización sustituya y Migración Internacional:
El caso de México. Revista Foro Internacional Número 71 Volu-
men XVIII, El Colegio de México, Enero - Marzo, 1978. p. p.
464-479.
- Auerbach L., Frank, "Immigration Laws of the United States".
Bobbs Merrill Company. Second Edition. New York. 1955.
- Arogoytia, Luis y Martínez, Guillermo, "Los Braceros", Direc-
ción de Previsión Social. México: Secretaría del Trabajo y -
Previsión Social. 1946.
- Buy, Michel, Reflexiones sobre la situación jurídica de los
trabajadores extranjeros. Droit Social. Paris. 1974.
- Briggs, Vernon Jr.
La Confrontación del Chicano con el Inmigrante Mexicano. Re-
vista Foro Internacional. Número 71, Volumen XVIII, El Cole-
gio de México, Enero. Marzo, 1978.
- Bustamante, Jorge A.
El Delito de ser Espalda Mojada.
Informe de Investigación.
- Bustamante, Jorge A.
El Espalda Mojada: Informe de un Observador Participante. In-
forme de Investigación.

-- Bustamante, Jorge A.

Espaldas Mojadas: Materia prima para la expansión del Capital Norteamericano. Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos.

El Colegio de México. Número 9, Segunda Edición, México, 1977.

-- Bustamante, Jorge A.

Emigración Indocumentada a los Estados Unidos.

Informe de Investigación.

El Colegio de México.

-- Bustamante, Jorge A.

Las Propuestas de Política Migratoria en los Estados Unidos y sus repercusiones en México.

Revista Foro Internacional. Número 71, Volumen XVIII, El Colegio de México.

Enero - Marzo, 1978.

-- Bustamante, Jorge A.

El Debate Sobre la Invasión Silenciosa.

Informe de Investigación.

-- Carreras de Velasco, Mercedes.

Los Mexicanos que devolvió la crisis 1929-1932.

Talleres Golea de México, S. A.

Naucalpan Estado de México. 1974.

-- Casillas, Rodolfo.

México y Estados Unidos en Torno al Problema de los Trabajadores Indocumentados.

Revista Ensayo.

Asociación de Alumnos de El Colegio de México

Número uno, año uno.

Julio de 1978.

-- Cornelius, Wayne A.

La Migración Ilegal Mexicana a los Estados Unidos:

Conclusiones de Investigaciones recientes, implicaciones políticas y prioridades de Investigación.

Revista Foro Internacional.

Número 71, Volumen XVIII.

El Colegio de México,

Enero - Marzo, 1978.

-- Gamio, Manuel.

El Inmigrante Mexicano

Imprenta Universitaria.

México, D. F., 1969.

-- García Téllez, Ignacio, "La emigración de los braceros a los Estados Unidos de Norteamérica". México. 1955.

-- García Moreno, Víctor C.

Periódico Uno Más Uno

de 14 de Marzo de 1979.

-- García Moreno, Víctor C.

Breves Reflexiones sobre la Visita de Carter a México.

Febrero de 1979. Inédito.

-- Gen Mora, América.

Las Migraciones de mano de Obra en la Organización Interna--
cional de Trabajo, en la Organización de las Naciones Unidas
y en la Legislación Mexicana Vigente.

Tesis Profesional, Licenciado en Derecho, UNAM. 1977.

-- Gasmán, Ralph.

La Repatriación Forzosa como solución política concluyente -
al problema de la Inmigración Ilegal.

Una perspectiva Histórica.

Revista Foro Internacional.

Número 71, Volumen XVIII,

El Colegio de México,

Enero - Marzo, 1978.

-- Hubner Gallo, Jorge Iván.

Panorama de los Derechos Humanos.

Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Argentina 1977.

-- Jones, Robert C.

Los Braceros Mexicanos en Estados Unidos durante el Periodo
Bélico: El Programa Mexicano - Estadounidense de prestación
de Mano de Obra. Unión Panamericana.

Washington, D.C. 1946.

-- López y Rivas, Gilberto.

La guerra del 47 y la Resistencia Popular a la Ocupación.

Editorial Nuestro Tiempo**México, D. F. 1976.**

- **Las Migraciones Internacionales, 1945-1957. OIT. Ginebra.**
- **Migración y Desarrollo. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Serie Población. Buenos Aires: Talleres Gráficos - Julio M. Alvarez. 1972.**
- **Merison, S. E. and Connager, H. S. Historia de los Estados Unidos. FCE. Tomo II. 1951.**
- **Ne vins. Allan y Connager, H. Steele, Breve Historia de los Estados Unidos. Compañía General de Ediciones, S. A. México, 1953.**
- **Naciones Unidas.
Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos.
Nueva York. 1973.**
- **Naciones Unidas.
Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos
Servicios de Información Pública.
Nueva York 1968.**
- **Organización de Estados Americanos.
Manual de Normas Vigentes en Materia de Derechos Humanos.
Washington, D.C. 1970.**
- **Organización Internacional del Trabajo.
Convenios y Recomendaciones adoptadas por la Conferencia In-**

ternacional del Trabajo.

Ginebra Suiza. 1966.

-- Organización Internacional del Trabajo.

Igualdad de Derechos para los emigrantes.

Ginebra, Suiza. Mayo de 1977.

-- Organización Internacional del Trabajo; la OIT y los Dere- -
chos Humanos. Oficina Internacional del Trabajo.

Ginebra, Suiza. 1968.

-- Pellicer de Brody, Olga.

La Política de Estados Unidos hacia México: La Nueva Perspec-
tiva.

Revista Foro Internacional.

Número 74, Volumen XIX,

El Colegio de México,

Octubre - Diciembre 1978.

-- Ramírez, Alfonso Francisco.

Los Emigrantes: Discurso en el Club Rotario de la Ciudad de
México.

25 de agosto de 1964.

-- Bonfeldt, David F. y Caesar D. Sereseres.

Un Nuevo Marco Político para las relaciones de México con Es-
tados Unidos.

Revista Foro Internacional.

Número 74, Volumen XIX,

El Colegio de México,

Octubre - Diciembre. 1978.

-- Rovirosa Priego, María del Socorro.

Medidas Legales para resolver el Problema de los Trabajado--
res Migratorios: El Caso Especifico México - Estados Unidos.
Tesis Profesional, Licenciado en Derecho. UNAM. 1976.

-- Salinas, José Lázaro.

La Emigración de Braceros: Visión Objetiva de un Problema Me
xicano.

Imprenta Cuauhtémoc.

León Guanajuato. 1955.

-- Santibáñez, Enrique.

Ensayo acerca de la Inmigración Mexicana en los Estados Uni
dos.

The Glegg Co. San Antonio, Texas. USA. 1974.

-- Seara Vázquez, Modesto.

Derecho Internacional Público.

Editorial Porrúa, S. A.

México D. F. Cuarta Edición. 1974.

-- Sápulveda, César,

Derecho Internacional Público.

Edición Porrúa, Sexta Edición. México. 1974.

-- Stavenhagen, Rodolfo, Paz Sánchez, Fernando, Cárdenas, Cuauh
témoc y Bonilla, Arturo, "Neolatifundismo y Explotación Ed.
Nuestro Tiempo. Tercera Edición. 1973.

-- Secretaría de Relaciones Exteriores.

La Migración y Protección de Mexicanos en el Extranjero: Labor de la Secretaría de Relaciones Exteriores en Estados Unidos de América y Guatemala.

Imprenta de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
México, D. F. 1928.

-- Senado de la República.

Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México.

Talleres Gráficos de la Nación.

Tomos VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI, y XVII.
México, D. F. 1974.

-- Trueba Urbina, Alberto.

El Nuevo Artículo 123. Ed. Porrúa. Segunda edición.
México. 1967.

-- Velasco, Mercedes C. de Los Mexicanos que devolvió la crisis 1929-1932. Colección del archivo Histórico Diplomático Mexicano. Obras Monográficas; Secretaría de Relaciones Exteriores México. 1974.

-- Verdross, Alfred.

Derecho Internacional Público.

Biblioteca Jurídica Aguilar.

Quinta Edición.

Madrid. 1963.

-- Zorrilla, Luis G.

La Emigración de Braceros Mexicanos a los Estados Unidos de América.

Imprenta Aldina.

México, D. F. 1964.

OTRAS PUBLICACIONES

- Revista Comercio Exterior.
- Revista Ensayo.
- Revista El Economista.
- Revista Siempre.
- Revista Proceso.
- Revista Visión.
- Periódico El Nacional.
- Periódico El Herald de México.
- Periódico El Día.
- Periódico El Día.
- Periódico Excelsior.
- Periódico Uno más Uno.
- Houston Chronicle.
- New York Time.

OTRA FUENTE

- Simposio sobre la Emigración Indocumentada Mexicana a los Estados Unidos.