

44  
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**EL FENOMENO DE LA MIGRACION INDOCUMENTADA  
MEXICANA, LA RESPUESTA DE LOS ESTADOS  
MEXICANO Y ESTADUNIDENSE Y SUS POSIBLES  
IMPLICACIONES EN UNA INICIATIVA MULTILATERAL**

**TESIS PROFESIONAL**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A N :**

**EUSEBIO ROMERO ESQUIVEL**

**AMANDO AYALA BRIONES**

México, D. F.

1991

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## **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 está 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.

3.- Válvula social de escape . . . . .	106
III.- Hacia una Convención internacional en materia de trabajadores migratorios . . . .	126
1.- La Migración Internacional . . . . .	129
2.- Los trabajadores migratorios en el marco de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo . . . . .	139
3.- La Organización de las Naciones Unidas y la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y sus familias . . . . .	147
IV.- Conclusiones . . . . .	168
V.- Apéndice . . . . .	179
VI.- Bibliografía . . . . .	184

## Introducción

Una de las razones que dan importancia a los trabajadores mexicanos indocumentados que se dirigen a los Estados Unidos, como objeto de estudio del campo de las relaciones internacionales, estriba en las condiciones sociolaborales a que se ven sujetos y a las políticas migratorias que les son aplicadas en aquel país y que constituyen un motivo de fricciones entre las dos naciones.

Este tema ha sido motivo de estudio de numerosos investigadores, cuyas conclusiones difieren respecto a las posibles soluciones que deberían darse al fenómeno. No obstante que se ha generado una gran cantidad de estudios sobre la cuestión, existe una gran desvinculación entre el conocimiento académico y el proceso de toma de decisiones gubernamental, particularmente en el caso de las relaciones bilaterales de México y Estados Unidos.

Una revisión del proceso histórico del flujo de trabajadores indocumentados que van en busca de empleo al vecino país del norte permite afirmar que no han recibido el trato que en justicia les corresponde.

El presente trabajo tiene como finalidad primordial analizar la migración indocumentada laboral hacia Estados Unidos y el tratamiento político que históricamente le han otorgado los Estados mexicano y norteamericano.

Para llevar a cabo este objetivo, en el primer capítulo se efectuó un análisis histórico del flujo migratorio con el fin de entender el papel que ha adoptado el

gobierno mexicano a lo largo del presente siglo. La hipótesis que lo guía, está centrada en que la posición - que asume el gobierno mexicano a través de su política exterior respecto de este fenómeno se ha distinguido por su carácter defensivo y se ha limitado a responder a las iniciativas de política migratoria desplegadas por el gobierno norteamericano.

Para comprobar nuestra hipótesis se evaluaron las respuestas e iniciativas emprendidas por el gobierno mexicano tendientes a proteger, ya sea por medio de contratos o de otros mecanismos a los trabajadores migratorios mexicanos encontrándose que, efectivamente dichas - respuestas se caracterizaron por ser defensivas.

La consideración de que el reducido mercado de trabajo nacional es un factor determinante en la migración, nos llevó a analizar las causas y efectos económicos vinculados estrechamente al fenómeno migratorio, y a revisar la estrategia económica del Estado mexicano, incluyendo la política de sustitución de importaciones iniciada en la década de 1940, así como la participación de las empresas transnacionales elementos que profundizaron las condiciones estructurales que propiciaron un gran desempleo y que hicieron de México un país exportador de mano de obra.

En el segundo capítulo partimos del aserto de que la migración de trabajadores mexicanos, está regulada básicamente por las exigencias de la economía norteamericana; no obstante, cuando surge alguna crisis económica interna, las autoridades gubernamentales estadounidenses enfocan al fenómeno migratorio desde una perspectiva política promoviendo en la opinión pública acciones de rechazo hacia estos trabajadores.

La hipótesis de este capítulo supone que el Es tado norteamericano ha manipulado la presencia de los - trabajadores migratorios de acuerdo a sus necesidades económicas, aplicando para ello políticas migratorias - que además de ser un instrumento regulador del flujo, - son un recurso de legitimación que le permite evitar en parte el cuestionamiento interno de los problemas estruc - turales que le afectan.

Para los Estados Unidos, la corriente de mano de obra indocumentada significa un recurso de bajos cos tos para cubrir la demanda de trabajos que, en ocasio - nes, no requieren de calificación. Además reciben de manera directa un subsidio de la economía mexicana debi do a que esa fuerza de trabajo tiene un valor social - acumulado, su estancia en el país es temporal y en cons tante renovación. Por otra parte la presencia de los migrantes indocumentados les permite a los trabajadores estadounidenses trasladarse a mejores puestos con sala rios mejor remunerados.

Paradójicamente, a pesar de todos los benefi cios recibidos en su economía, los gobiernos norteameric anos han considerado el fenómeno como un problema in - terno, negándose a reconocer la naturaleza bilateral y laboral del mismo, y llegando al extremo de considerarlo una cuestión violatoria de su soberanía. Este enfo que les permite "justificar" internamente las violaciones de los derechos humanos y laborales de que son obje to los trabajadores indocumentados.

El tratamiento unilateral que le da el Gobier no norteamericano al fenómeno ha dado lugar a la exis - tencia de los traficantes de mano de obra indocumentada. Con la participación de autoridades, patrones y trafi - cantes se mantiene al mínimo, costo la mano de obra ex

a la migración laboral internacional permiten observar - que solamente se dirigen a proteger a los trabajadores - en situación regular, marginando a los "ilegales".

En la década de 1970, el gobierno mexicano inició conjuntamente con otros países exportadores de mano de obra, la búsqueda de un instrumento internacional que diera cabida a los trabajadores indocumentados. Como - resultado de arduas y difíciles negociaciones, en el seno de la Organización de las Naciones Unidas se empezó - la elaboración de una convención internacional dirigida a la protección de los derechos humanos y laborales de - todas las categorías de trabajadores migratorios.

La hipótesis final del presente trabajo es de- mostrar que mediante la elaboración de una convención internacional en el ámbito de las Naciones Unidas, el Esta- do mexicano busca garantizar el respeto de los derechos humanos y laborales de sus nacionales en el extranjero.

En este contexto, las constantes violaciones - de los derechos de los trabajadores migratorios indocu- mentados ha favorecido en gran medida que en los foros - internacionales del sistema de Naciones Unidas cobre un mayor impulso la necesidad de crear el marco jurídico internacional que sirva de base para proteger a esos traba- jadores.

De ahí que el gobierno mexicano encuentre un - ambiente propicio en el seno de la Organización de las - Naciones Unidas para la elaboración de un convenio inter nacional cuyos objetivos se dirijan a garantizar el res- peto de los derechos humanos y laborales de sus trabaja- dores en el extranjero.

## I.- La respuesta del gobierno mexicano ante el fenómeno migratorio indocumentado

El objetivo de este capítulo es demostrar que el gobierno mexicano en la mayoría de las ocasiones en que el flujo migratorio se ha visto afectado negativamente por políticas migratorias de corte restrictivo, solamente ha puesto en práctica medidas dirigidas a responder a la situación en que se ven envueltos sus nacionales en el extranjero.

En las siguientes páginas se efectúa un recuento histórico de los acontecimientos más notables a que dio lugar el flujo migratorio en el marco de las relaciones bilaterales México-Estados Unidos con el fin de apreciar la postura defensiva del gobierno mexicano.

La hipótesis a probar es que la política exterior del gobierno de México en el ámbito bilateral manifestó una postura defensiva con respecto a la cuestión de los trabajadores indocumentados y se limitó responder únicamente a las acciones desarrolladas por Estados Unidos que afectaron a estos últimos, posición que experimentó un cambio a partir de la década de 1970, orientándose al ámbito multilateral.

### 1.- Surgimiento y desarrollo del flujo migratorio laboral de México hacia Estados Unidos

El fenómeno de la migración laboral mexicana hacia Estados Unidos tiene sus orígenes en raíces históricas y estructurales que han formado parte de la vinculación de las dos naciones. Las causas del fenómeno son múltiples y complejas; sin embargo, es posible afir-

mar, que las deficiencias en materia de empleos bien remunerados de un país subdesarrollado -México-, aunadas a la demanda permanente de mano de obra y mejores salarios de un país desarrollado -Estados Unidos-, forman parte de un proceso productivo complementario.

Para los fines de este apartado, es conveniente mantener presente que las causas principales que originaron y que aún matienen vigente el éxodo de mano de obra mexicana hacia Estados Unidos responden, en mayor medida, a cuestiones de orden económico.

La historia de los inicios de la migración laboral mexicana, puede ubicarse en 1847 como resultado de que los Estados Unidos despojaron a México de más de la mitad de su territorio. Sin embargo, fue hasta las postrimerías de la centuria pasada cuando los agricultores norteamericanos iniciaron la explotación de los territorios adjudicados. Las inversiones que se llevaron a cabo, particularmente en obras de irrigación a principios de este siglo, concretamente en los campos agrícolas de California y Texas, sentaron las bases para la creación de un importante mercado de trabajo para los migrantes -mexicanos. 1/

La expansión de la economía norteamericana en esos años en el sur y suroeste de los Estados Unidos requirió de grandes cantidades de mano de obra, que en su mayor parte fue importada de México.

Hay evidencias de que la contratación de trabajadores mexicanos tuvo sus comienzos en las dos últimas décadas del siglo XIX cuando empresarios agrícolas de - Arizona Y Nuevo México empezaron a reclutar a trabajadores sonorenses con gran intensidad, tendencia que continuarían a principios de este siglo los agricultores de - Texas y California. 2/

Es necesario apuntar que, como resultado del desarrollo industrial alcanzado el siglo pasado, los Estados Unidos requirieron un volúmen mayor de mano de obra que no pudo ser cubierto por sus nacionales, por lo que les fue indispensable recurrir a la importación de trabajadores de otros países.

El proceso de recepción de mano de obra fue agilizado por el gobierno norteamericano, que con su consolidación a través de su legitimación social, participó con mayor autonomía en la gestoría de actividades de protección a su desarrollo económico. De esta manera con la creación de leyes migratorias estableció las bases para regular la entrada y salida de la fuerza de trabajo extranjera cuando así lo requería.

Inicialmente, Estados Unidos había promovido la contratación de trabajadores extranjeros en los países europeos, pero con el advenimiento del primer conflicto bélico a escala mundial del siglo XX, se vió interrumpido el proceso, por lo que los empleadores norteamericanos tuvieron que localizar una fuente alterna de abastecimiento de mano de obra, misma que encontraron en México. 3/

Así pues, la conformación legislativa en materia migratoria le permitió al Estado norteamericano legitimar su participación en los mecanismos de protección de su economía. Dichas leyes han servido de sustento legal y de mecanismo regulador para la entrada y salida de la fuerza de trabajo extranjera cuando así lo ha re-querido la economía de aquel país.

Este sistema legislativo fue perfeccionado en la década de los cincuenta, con la inclusión en la Ley de inmigración y Naturalización de la enmienda conocida

como "Texas Proviso" mediante la cual se permitió a los empleadores estadounidenses contratar a los extranjeros que se encontraran en aquel país y cuya situación migratoria fuera irregular. 4/

Por otra parte, hay que recordar que en México las condiciones críticas por las que pasaba el sector - agrícola durante la última etapa del porfiriato, crearon un ambiente favorable para la emigración de trabajadores hacia Estados Unidos. Resulta interesante apuntar que en esa época, los grandes hacendados mexicanos percibieron la emigración de los trabajadores como algo perjudicial a sus intereses, ya que incidía negativamente en el abastecimiento de peones para el sistema hacendario. En tanto, los teóricos del régimen de Porfirio Díaz consideraban a la emigración como una "válvula de escape" para las tensiones sociales que vivía el país, conceptualización que han compartido varios regímenes postrevolucionarios hasta fechas recientes.

Con el proyecto porfirista de crecimiento hacia afuera se vinculó más estrechamente a la economía mexicana con la norteamericana. La creación de la infraestructura ferroviaria que unió al centro y norte de México con Estados Unidos y que tenía el fin de agilizar las exportaciones mexicanas hacia el mercado estadounidense sirvió también para facilitar el proceso migratorio de los trabajadores nacionales en el marco de la creciente internacionalización de la fuerza de trabajo.

El ingreso de Estados Unidos a la Primera Guerra Mundial originó que su economía sufriera una escasez de mano de obra, obligando a que los agricultores de ese país buscaran fuerza de trabajo extranjera, particularmente mexicana y para lo cual se valieron de los consulados norteamericanos como "enganchadores". Las actividades

des de los cónsules estuvieron apoyadas por el Secreta -  
rio de Estado.

Por otra parte, hay que tener presente que la Revolución mexicana de 1910, con su secuela de violencia en el campo, inestabilidad política y dificultades econó -  
micas generalizadas, hacían de México un terreno propi -  
cio para que muchas personas emigraran hacia el exterior, ofreciendo así una coyuntura conveniente para los emplea -  
dores norteamericanos.

Hacia 1917, en Estados Unidos se constituyó -  
una comisión con la finalidad de estudiar el fenómeno de la inmigración. El resultado de sus trabajos fue cono -  
cido como "Informe Dillingham", que a la postre sirvió -  
de base para la creación de la Ley de Inmigración del -  
mismo año. Uno de los aspectos más sobresalientes de -  
esta Ley fue el establecimiento de la "Zona Asiática - -  
Prohibida", mediante la cual se cerró la admisión de -  
orientales en la Unión Americana.

Con esa medida, los emigrantes mexicanos encon -  
traron un camino más llano para incrementar su número; -  
más aún si se consideran las condiciones de bonanza que  
había traído la finalización del conflicto bélico a los  
Estados Unidos, y que se traducían en un nuevo impulso a  
las actividades económicas.

Sin embargo, al iniciarse la década de los - -  
años 20, la economía norteamericana padeció una recesión  
que ocasionó la primera deportación masiva de trabajado -  
res mexicanos, misma que se llevó a cabo bajo un ambien -  
te de xenofobia y discriminación racial. Desde enton -  
ces, ha sido una práctica recurrente del gobierno norte -  
americano señalar a los trabajadores migratorios mexica -

nos como los responsables en parte, de los problemas económicos y sociales, cada vez que su economía sufre alguna alteración o desequilibrio. 5/

Por otra parte, debido al creciente número de migrantes que llegaban a Estados Unidos y al temor de que el fin de la guerra provocara una oleada mayor de inmigrantes europeos, se estableció la Ley de Inmigración de 1921, cuyo propósito principal fue el de restringir cuantitativamente el ingreso de extranjeros a ese país.

De la legislación mencionada emanó el sistema de cuotas, de acuerdo con el cual, la cantidad de inmigrantes aceptados anualmente de un país determinado no debería sobrepasar el tres por ciento del total de los residentes de Estados Unidos que hubieran nacido en ese país, tomando como referencia el censo de 1910. México no fue incluido en el sistema de cuotas, lo que a la postre significó prerrogativas para los agricultores de la región suroeste de los Estados Unidos, quienes salieron beneficiados al mantenerse abierta la frontera para la importación de fuerza de trabajo mexicana.

Esta Ley se modificaría tres años después como consecuencia de la presión ejercida por algunos grupos racistas que luchaban por mantener a Estados Unidos "libre de impurezas" de otras razas. Fue así que en la Ley de Inmigración de 1924, las disposiciones restrictivas se acentuaron: se redujo la cuota anual de inmigrantes aceptados por origen nacional del tres por ciento al dos por ciento modificándose además, el censo de 1910 por el de 1890 como fecha de referencia.

Un resultado manifiesto de esa presión racista fue la singular preferencia alcanzada por los inmi -

grantes del norte y occidente de Europa frente a los del sur y este de ese continente.

Otro aspecto que cabe destacar de la Ley de 1924, fue el de la ampliación del plazo de estancia para ser admitido como inmigrante. Debido a que muchos europeos ingresaban a Estados Unidos sin la documentación necesaria, utilizando como vías de acceso a Canadá o México, esta Ley exigió como requisito una estancia previa de cinco años en países no sujetos a cuota, mientras que la ley de 1921 sólo pedía un año de estancia.

La política restriccionista mediante la aplicación de criterios étnicos fue fortalecida ese mismo año con la creación de la Patrulla Fronteriza.

La Gran Depresión de 1929 produjo grandes trastornos a la economía norteamericana, mismos que se reflejaron en altos índices de desempleo, lo que propició el inicio de campañas de deportación, y la exaltación de actitudes xenofóbicas; algunos investigadores calculan que la expulsión de mexicanos alcanzó una cantidad que osciló entre 200,000 y el medio millón. 6/

En 1933, se creó el Servicio de Inmigración y Naturalización con los objetivos siguientes: regular la inmigración, estandarizar los procesos de naturalización y estatus de extranjeros y elaborar un directorio de extranjeros. En general, la década de los 30 se caracterizó por una política migratoria de corte restrictivo.

El ingreso de los Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial marcó el comienzo de una nueva etapa en la historia de la migración laboral mexicana hacia ese

país. El impacto de la contienda bélica en la economía norteamericana se hizo evidente: el periódico New York - Times, publicó el 5 de junio de 1941 una nota en la que se mencionaba que la industria de guerra necesitaba más de 200,000 trabajadores no calificados. La respuesta - inmediata a este llamado fue el abandono de los campos - agrícolas para ir a las industrias, y ya para fines del mismo año este sector había perdido un millón de trabajadores que se habían insertado en actividades industriales y militares. 7/

Esa situación evidentemente había afectado a - los productores agrícolas, quienes inmediatamente solicitaron permiso oficial a su gobierno para importar mano - de obra mexicana.

El gobierno norteamericano ante las necesidades que le imponía una economía de guerra y ante la ausencia de mano de obra agrícola nativa, se vió obligado a proponer al gobierno mexicano un programa de contratación de fuerza de trabajo. Después de una serie de trámites administrativos y justificación de estudios al respecto, ambos gobiernos celebraron la firma del primer - Convenio de Braceros que entró en vigor el 4 de agosto - de 1942.

Para el gobierno norteamericano el acuerdo logrado con México revestía gran importancia si se consideran las condiciones específicas que le demandaba el esfuerzo bélico. Esta coyuntura le permitió al gobierno mexicano exigir a su contraparte norteamericana un trato no discriminatorio para sus trabajadores, condiciones favorables de empleo y salarios equivalentes a los devengados por los trabajadores estadounidenses.

Este primer acuerdo operó para los trabajado - res que fueron a laborar en el mantenimiento de las vías de ferrocarril. Posteriormente se firmaron otros acueudos que contenían las mismas bases para la admisión y - contratación , pero con la salvedad de que los trabajadoures fueron ocupados para laborar en el campo. Destaca el de 1943, que por la parte norteamericana, fuera finanuciado con fondos de la asignación incluida en la Ley Púublica 45.

En la sección 5 de la mencionada Ley, se estaubleció un recurso legal que permitió el reclutamiento de mexicanos por personal no gubernamental y sin trabas de ningún tipo. Asimismo, la Ley otorgó poder al Comisiounado del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), para que con la aprobación del Procurador General pudieura regular el tránsito de los trabajadores extranjeros.

No obstante que ambos gobiernos acordaron una serie de principios que regirían los convenios, en la - práctica muchas de las disposiciones relgamentarias fueuron hechas a un lado por los granjeros norteamericanos. Esa situación obligó al gobierno de México a imponer un boicot a los empresarios texanos, debido a la discrimiunación racial que practicaban en contra de los braceros mexicanos, medida que fue anunciada a través de la Seucretaría del Trabajo a mediados de 1943.

Es conveniente apuntar que la invitación velauda que promovieron los empleadores texanos para que fueueran trabajadores mexicanos al Estado de Texas, utilizanudo el recurso legal de la sección 5 de la Ley Púublica 45, fue ampliamente respaldada por su gobierno.

Las acciones anteriores fueron el inicio de una política de frontera abierta para la contratación de braceros.

Así, los empleadores agrícolas al no tener trato con los centros de reclutamiento administrados por el gobierno mexicano, evitaron todo tipo de control sobre el cumplimiento de las estipulaciones del Convenio. Evidentemente, esta situación hacía imposible para las autoridades mexicanas la supervisión de las garantías de protección a sus trabajadores.

Se había acordado que los contratos individuales o convenios de trabajo se celebraran entre la agencia autorizada por el gobierno norteamericano y los trabajadores, bajo la vigilancia del gobierno de México, la cual posteriormente fue habitualmente burlada. Asimismo se había establecido que todos los gastos de transportación, alimentación y hospedaje, desde el lugar de origen, destino y retorno, correrían a cuenta de los empleadores. Sin embargo, mediante la práctica de drying out, que consistía en llevar a un gran número de inmigrantes ilegales a la frontera, haciéndoles tocar el suelo mexicano con el objeto de hacer legal su reingreso como braceros a Estados Unidos, se evitó cumplir con lo pactado, lo que permitió un gran ahorro a los empleadores estadounidenses. La colaboración de la Patrulla Fronteriza con los granjeros hacía que en ocasiones las aprehensiones se hicieran "sobre pedido", en términos, números y experiencia laboral en el trabajo requerido por ellos.

Durante la vigencia del primer convenio, la firma de los contratos de trabajo se llevó a cabo entre cada uno de los trabajadores y una agencia autorizada por el gobierno norteamericano, y la Farm Security Administration. Más tarde, fueron los Departamentos de - -

Agricultura y Trabajo quienes intervinieron en la firma debido a las presiones de los agricultores estadounidenses, quienes se quejaron de que la Farm Security bloqueaba la contratación de braceros aunque en el fondo, la razón de ser de esas quejas estribaba en que los empleados no querían estar sujetos a controles rígidos.

El aumento de los problemas derivados del incumplimiento de las estipulaciones de los acuerdos llevó a una conferencia a nivel bilateral entre los dos gobiernos. En esa reunión, el gobierno mexicano logró la promesa de su contraparte estadounidense de que se eliminaría el tráfico ilegal de mano de obra en el sur de Texas y que además se repatriaría a los nacionales mexicanos de acuerdo a lo establecido con anterioridad.

Es necesario recalcar que durante el tiempo - que funcionaron los "convenios de braceros", los empresarios agrícolas norteamericanos siempre lucharon por evitar la participación gubernamental en el manejo de los mismos. Este esfuerzo alcanzó mayores dividendos al concluir la Segunda Guerra Mundial, ya que los trabajadores mexicanos dejaron de ser considerados como parte - prioritaria del programa estratégico a que había conducido el conflicto. Así, el manejo y la parte fundamental de las decisiones sobre los convenios pasó a manos de - los empleadores.

Durante la vigencia de estos convenios, las dependencias responsables de llevarlos a cabo por parte - del gobierno mexicano fueron la Oficina de Migración, dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en colaboración con las Secretarías de Gobernación y del Trabajo, quienes otorgaban las cuotas de braceros en diferentes Estados de la República.

Respecto al número de trabajadores que podrían participar en el programa, éste quedó sujeto al criterio del gobierno norteamericano, no obstante, el gobierno de México se opuso a elevar la cuota por considerarlo en - contra de la propia oferta de trabajadores en el mercado nacional.

Sin embargo, la oferta rebasó la demanda de - trabajadores, por lo que el número de rechazados fue superior. Esta situación se manifestó ampliamente en los centros de reclutamiento, los cuales en los inicios del acuerdo fueron ubicados en el Distrito Federal donde, pa - ra 1944, según reportes de prensa, 16,000 personas ha - bían sido contratadas y 30,000 rechazadas, las que en - conjunto hacían una población flotante en la ciudad de - México de 46,000 personas. 8/

En 1950, no obstante, los centros de recluta - miento se desplazaron hacia el centro y norte de la Re - pública debido a las presiones de los empleadores norte - americanos, a quienes les convenía la proximidad fronte - riza de los mismos, para ahorrar en costos de transporta - ción, además de que se establecían condiciones propicias para fomentar la corriente migratoria no documentada. Es preciso señalar que la corriente migratoria que suscitó dicho programa, en términos de trabajadores regularmente contratados, fue superada por un movimiento de migrantes en situación irregular. En el período que va de 1942 a 1964, las autoridades del Servicio de Inmigración apre - hendieron a cerca de cinco millones de trabajadores sin documentos migratorios, (véase cuadro 1).

Como puede observarse en el cuadro desde 1967 -último año de los programas braceros- las detenciones - de trabajadores mexicanos indocumentados aumentaron rápi - damente: de 107,695 aprehensiones en 1967 pasaron a casi

reconocer la naturaleza laboral del mismo, lo que contribuye a que no se lleven a cabo negociaciones bilaterales entre los dos países.

Es un hecho que el Estado norteamericano ha -  
brindado un apoyo incondicional a sus empleadores para -  
lograr que las condiciones del flujo migratorio de trabaja  
dores mexicanos se adecuen a sus intereses coyuntura-  
les, con lo que la economía de Estados Unidos a través -  
del tiempo ha obtenido sustanciales ganancias.

En tanto, el gobierno mexicano al tratar el -  
flujo como una "válvula de escape" para aliviar los pro-  
blemas que le origina el desempleo, ha propiciado la apata  
tía de los dirigentes mexicanos para promover soluciones  
viables en favor del bienestar de sus nacionales en el -  
extranjero.

Una cuestión permanente en el fenómeno migratori  
o de México hacia Estados Unidos es la vulnerabilidad  
del trabajador mexicano debido a su condición de indocu-  
mentado, pues se ve impedido para hacer efectivos sus de  
rechos laborales y humanos en aquel país ante la amenaza  
de ser acusado de delincuente.

En este sentido, cabe destacar que la defensa  
de los derechos humanos de los trabajadores migratorios  
fue asumida con firmeza a partir del gobierno de Luis -  
Echeverría. Dicho mandatario afirmó que si una persona  
"...entra ilegalmente y es contratada ilegalmente, tiene  
derechos básicos que deben ser respetados. Esto es eleme  
ntal". 10/

Una vez que fue analizada la experiencia del -  
Programa Bracero el gobierno mexicano puso en tela de -

juicio una solución de carácter bilateral al problema y buscó más que nada una solución interna para evitar que continuara la corriente de trabajadores migratorios, tratando entre otras medidas de crear empleos y elevar los salarios, aunque como era obvio diversos factores estructurales tanto nacionales como internacionales le impidieron lograr resultados satisfactorios.

A partir del sexenio de José López Portillo, - el gobierno mexicano abordó este fenómeno desde una perspectiva multilateral. México, a través de sus agentes diplomáticos empezó a participar de manera directa en favor de los esfuerzos realizados en el marco de la Organización de las Naciones Unidas para elaborar un instrumento de alcance internacional que definiera en forma integral y comprensiva los derechos y obligaciones de los trabajadores migratorios y delimitara las responsabilidades de los países que se benefician de esa corriente de mano de obra.

Ahora bien, una vez expuestos en términos generales los aspectos que consideramos más relevantes de la trayectoria histórica de la corriente de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos, nos abocaremos a estudiar las respuestas que ha otorgado el gobierno mexicano a los problemas que han enfrentado sus nacionales, cuando el gobierno de ese país aplicó medidas de corte restrictivo.

## 2.- La migración indocumentada y el papel que ha tenido el gobierno mexicano sobre el fenómeno

Durante el régimen de Porfirio Díaz la política de población tenía entre sus objetivos "mejorar" al pueblo mexicano, tanto cuantitativa como cualitativamente por medio de la inmigración extranjera, particularmente la europea. Sin embargo, a pesar de los incentivos gubernamentales ofrecidos a los europeos para que vinieran a establecerse en nuestro país, los logros obtenidos fueron muy diferentes a las expectativas, pues si bien arribaron colonos europeos, su número fue muy reducido en comparación a los inmigrantes asiáticos y de otras partes que llegaron al territorio nacional.

Las características de la administración porfirista, tales como el caciquismo, el sistema hacendario, los bajos niveles salariales, etcétera, habían propiciado una emigración de mexicanos que para finales del siglo XIX alcanzaba la cifra de 100,400 personas, la mayoría de las cuales se encontraban residiendo en Estados Unidos. En cambio, los inmigrantes que ingresaron a México solamente sumaron 57,000. Cabe señalar que los Estados de la República más afectados por la emigración fueron: Sinaloa, Sonora y Baja California. A principios de este siglo la migración de mexicanos que se dirigieron hacia Estados Unidos se triplicó llegando a casi 300,000 el número de personas que se encontraban en aquella nación. 11/

Con el surgimiento de la crisis económica de 1907, la estancia de los trabajadores migratorios mexicanos, en Estados Unidos se hizo más desfavorable, a grado

tal que el gobierno de Díaz se planteó la necesidad de -  
buscar formas de protección gubernamental para esos na -  
cionales; no obstante dicho propósito careció de fuerza.  
12/

Francisco I. Madero en su libro La Sucesión -  
Presidencial, se refirió a la migración laboral mexicana  
hacia Estados Unidos y denunció las injusticias que pade  
cían los migrantes: "La situación en que se encuentra la  
mano de obra mexicana es tan precaria que, a pesar de -  
las humillaciones a que se ve sometida al otro lado del  
Río Grande, miles de nuestros compatriotas emigran todos  
los años a la vecina República y la verdad es que su - -  
suerte es ahí menos triste que en nuestra Tierra". 13/

El régimen democrático de Madero consideró a -  
la emigración de trabajadores mexicanos como un problema  
que ocasionaría el despoblamiento del país. Con funda -  
mento en esta idea se creó la Ley del 18 de diciembre de  
1911, que le otorgaba poderes al Presidente para adqui  
rir tierras y ofrecerlas a título de propiedad privada a  
los mexicanos en Estados Unidos que decidieran restable  
cer su residencia en México. Una prueba de la importan  
cia otorgada por este gobierno a la emigración de traba  
jadores a Estados Unidos, fue el envío de una circular -  
de la Secretaría de Relaciones Exteriores instruyendo a  
sus Cónsules para que impulsaran la repatriación de los  
mexicanos pobres. 14/

El usurpador Victoriano Huerta, continuó con -  
los programas de repatriación, pero lo hizo exclusivamen  
te con aquellos que tuvieron la capacidad económica de -  
convertirse en propietarios de tierras.

En 1913, la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria envió a los Consulados de México en Estados Unidos una circular, donde se reflejaba el nuevo giro de la política de emigración, y se explicaba la necesidad de repatriar a los inmigrantes con recursos economicos.

Esta Secretaría apoyó la propuesta de la "repatriación selectiva", que consistía básicamente en el regreso de nacionales emigrados que hubieran logrado convertirse en pequeños propietarios fuera del territorio nacional. Para incentivar a estos emigrados propuso que se les ofrecieran tierras a bajo precio, cercanas a las vías de comunicación y de los centros de consumo. Sin embargo, la situación interna no le permitió al gobierno llevar a cabo dicha propuesta por lo que todo quedó en proyecto.

Durante ese período, el Gobierno Federal se limitó, en materia de migraciones, a proponer que se estableciera en los contratos individuales de trabajo la obligación para los patrones de cubrir los gastos de repatriación al concluirse el tiempo estipulado de trabajo, que generalmente era de temporada. 15/. Esta propuesta tenía como finalidad apoyar la repatriación de los trabajadores migratorios.

El panorama que encontró Venustiano Carranza al subir al poder fue el de un flujo migratorio muy elevado, sin precedentes en la historia de México, propiciado por la falta de empleo y seguridad resultantes del movimiento armado de 1910. Además, Estados Unidos tenía una oferta importante de empleos, con bajos salarios y escasa calificación, a consecuencia de su involucramiento en la Primera Guerra Mundial.

Por aquellos años, adquiere nueva fuerza en la opinión pública mexicana la idea de que la migración era un problema nacional, pues implicaba la merma de población y consecuentemente de recursos humanos para el desarrollo del país. Esta idea encerraba el crudo recuerdo de la pérdida de la mitad del territorio nacional, atribuido, en gran parte al virtual despoblamiento en aquellas regiones.

El Presidente Venustiano Carranza juzgó conveniente modificar su táctica migratoria para dar una respuesta meramente institucional al fenómeno migratorio, - sustituyendo la repatriación por la obligación gubernamental de brindar protección a los nacionales en el extranjero.

La estrategia presidencial se organizó en dos sentidos: por una parte, emprendió una campaña para exhibir la explotación y discriminación de que eran víctimas los trabajadores mexicanos con objeto de disuadirlos para que no continuaran yendo a los Estados Unidos y por la otra, expidió contratos "tipo" para ser suscritos por patrones norteamericanos y trabajadores migratorios.

El primer aspecto de la estrategia fue una respuesta del Estado dirigida a la oposición que criticaba la pasividad gubernamental de no repatriar o brindar protección a la mano de obra migrante. Respecto al segundo, en los contratos tipo se establecieron las garantías emanadas del artículo 123 Constitucional y, para darle efectividad, se ordenó impedir la salida del país, a los trabajadores que no mostraran el contrato firmado por un patrón norteamericano.

Lo cierto es que en la práctica los contratos no resolvieron nada, pues si bien formalmente cubrían - los derechos de los trabajadores, estaban muy alejados de su cumplimiento y puede afirmarse que en las relaciones entre patrones estadounidenses y trabajadores mexicanos no surtieron ningún efecto.

Con los contratos "tipo" se puso en práctica un recurso político formal que le permitió al Estado Mexicano salvaguardar su legitimidad y se promovió la - - aceptación de la idea de mantener abierta la "válvula - de escape" de la emigración internacional con miras a - preservar la estabilidad política y económica del país.

El significado de la táctica de protección gubernamental emprendida por Carranza representó una necesaria respuesta a la agredida "dignidad nacional" causada por la explotación, arbitrariedades y linchamientos a que habían sido sometidos los migrantes mexicanos en Estados Unidos. Así, se asumió la defensa de los migrantes con base en los valores del nacionalismo, sin - tomar en consideración las causas de la emigración a nivel interno, y denunciando el mal trato que recibían en territorio norteamericano.

La protección al trabajador mexicano en el extranjero la resumió el Secretario de Relaciones Exteriores del gobierno carrancista en 1917 al afirmar lo siguiente: "Dado que no es posible al gobierno detener o evitar la emigración, debe hacer todos los esfuerzos posibles por evitar al máximo el sufrimiento de nuestros connacionales en tierra extranjera". 16/

Ya se ha mencionado el incremento en el flujo de trabajadores mexicanos que se dirigían a Estados Unidos con fines de empleo, sin embargo, la misma intervención de los Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial hizo que disminuyera la intensidad del flujo ante la incertidumbre y temor de los migrantes de ser enlistados - en el ejército norteamericano.

De hecho, muchos mexicanos fueron arrestados - por negarse a ir al campo de batalla, por lo que el gobierno mexicano decidió tomar cartas en el asunto gestionando la repatriación de sus nacionales y con ese fin, - instaló una oficina de migración en Ciudad Juárez para - facilitar su regreso que estuvo a cargo de la Subsecretaría de Gobernación.

Venustiano Carranza en su segundo informe de gobierno señaló que con motivo del ingreso de Estados - Unidos a la Primera Guerra Mundial "...el Presidente - Wilson expidió una proclama el 18 de mayo de 1917, ordenando que todos los varones residentes en los Estados - Unidos, comprendidos entre los 21 y los 31 años, se presentaran a registrarse para ser enlistados en el ejército. Ya registrados, cada uno podría hacer valer las - excepciones que a su favor tuviera para librarse del servicio, alegando nacionalidad extranjera...Multitud de - nuestros compatriotas residentes en aquel país...dada su ignorancia, o no cumplieron con presentarse al registro, o ya registrados, no trataron de excepcionarse, por lo - que muchos de ellos fueron obligados a ingresar a filas y algunos otros enviados al campo de lucha". 17/

Como era de esperarse el presidente apuntó que hubo gran "...dificultad de comprobar debidamente la nacionalidad...". Por otra parte, aclaró que como muchos mexicanos habían efectuado la "declaración de intención"

...se les consideró por las autoridades de los Estados Unidos obligaciones al servicio de las armas; pero nuestro Gobierno, teniendo en cuenta que la "declaración de intención", ni según nuestras leyes, ni según las leyes de los Estados Unidos, implica cambio de nacionalidad, ha sostenido firmemente que a dichos mexicanos debe eximirseles del servicio puesto que no son ciudadanos de los Estados Unidos". 18/

Como resultado de las gestiones hechas por el gobierno mexicano, el Presidente Wilson como un acto de buena voluntad hacia los países neutrales en el conflicto, "prometió" tomar en cuenta la solicitud para dar de baja a los nacionales mexicanos siempre y cuando estos ofrecieran pruebas de su nacionalidad. No obstante, el Presidente Carranza denunció que "...algunos mexicanos enrolados contra su voluntad, han perecido en el frente, otros no tienen aún su libertad y otros se encuentran combatiendo todavía". 19/

En su último informe de gobierno mencionó algunos casos de mexicanos heridos y muertos por los policías y soldados norteamericanos, enfatizando que el gobierno no de México había hecho las debidas reclamaciones. 20/. Cabe destacar que la política de protección emprendida por el régimen carrancista fue cumplida con ejemplar dedicación y solidaridad por el personal consular y diplomático mexicano acreditado en Estados Unidos.

Posteriormente, durante la efímera administración de Adolfo de la Huerta, el gobierno mexicano nombró abogados para que se dedicaran a la defensa de los intereses de los nacionales en el extranjero, especialmente en lo relativo a la gestión del pago de la indemnización por concepto de accidentes de trabajo. 21/

A raíz de la recesión de 1921, el periódico -- New York Herald publicó una declaración del jefe de la - Oficina norteamericana de Deportación en la que se anunciaba la expulsión masiva de japoneses, chinos y mexicanos que no comprobaran su estancia legal en Estados Unidos.

Ante esa medida, el gobierno de Alvaro Obregón, que en esos momentos encaraba una grave crisis económica debido a la baja de las exportaciones y a una reducción en la productividad industrial, tuvo que hacer frente a la situación. El presidente Obregón se encargó personalmente de poner en marcha un programa para el retorno de los nacionales en Estados Unidos, y otorgó a la Secretaría de Relaciones Exteriores una partida presupuestal de 25 mil pesos para ese fin, cuyo titular, a su vez, giró instrucciones a los agentes consulares para que aplicaran el capítulo 30 del reglamento de esa dependencia, el cual los habilitaba como los principales protectores de los nacionales en el extranjero. En tanto, la Secretaría de Gobernación se encargaría de conducir a los repatriados a su lugar de origen. Asimismo, se recurrió a comisionados especiales para que ayudaran a los funcionarios consulares en los lugares en que por la amplitud de sus funciones no pudieron ejercer una acción efectiva.

Un efecto inmediato de la repatriación de trabajadores mexicanos fue su impacto negativo en la economía mexicana, la que desde entonces demostró su incapacidad para reabsorber la mano de obra indocumentada.

Los mexicanos repatriados en 1921, al aceptar trabajos mal remunerados provocaron una baja en el nivel salarial y causaron el descontento entre los residentes

de varios lugares del territorio nacional, especialmente los de Sonora y Coahuila. 22/. Hay que aclarar que dichos trabajadores se veían obligados a aceptar esos - - empleos, pues les era casi imposible reintegrarse al proceso productivo del país, cuya economía había sido afectada agudamente por la Revolución, lo que a su vez com - plicaba la posible aplicación de programas gubernamentales de empleo.

A mediados de julio de 1921, Obregón informó - al Congreso de la Unión que las peticiones de ayuda de - mexicanos en el extranjero habían tenido una disminución significativa. En el mes de octubre, anunció que la - campaña de deportación emprendida por los Estados Unidos había concluido debido a la recuperación de su economía.

En resumen, el programa especial de repatriación del gobierno mexicano concluyó con un costo total - de un millón de dólares mediante el cual, más de 50,000 nacionales fueron beneficiados. No obstante, hacia - - 1922, a causa de la falta de empleos suficientes en Méxi - co, la mayoría de esos trabajadores se vieron forzados a regresar a Estados Unidos.

Debe indicarse que si bien en esta ocasión el Gobierno de Obregón se vió obligado a prestar su ayuda - para el regreso de trabajadores mexicanos de Estados Uni - dos, eso sirvió para preveer situaciones similares en el futuro. En ese sentido, el Presidente Obregón ordenó - la creación de un Departamento de Repatriación, depen - diente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para - que se encargara de coordinar que los Cónsules mexicanos en Estados Unidos establecieran sistemas idóneos en si - tuaciones de emergencia y contaran con dinero presupes

tado para ayudar a la repatriación de los trabajadores - nacionales.

Otra medida gubernamental para prevenir la repatriación forzada de trabajadores en el extranjero fue el establecimiento de un sistema de contratación con carácter proteccionista. Mediante ese sistema, la Secretaría de Gobernación, por conducto de su Departamento de Migración, tendría la obligación de revisar que los trabajadores migratorios firmaran un contrato de trabajo - con sus empleadores.

Por su parte, el patrón también asumiría la - obligación de garantizar el costo total de la repatriación depositando para tal fin el costo del pasaje de regreso en la oficina de migración, en donde tendría verificativo la celebración del contrato. Por su parte, - los agentes consulares de los Estados Unidos vigilarían el cumplimiento de los compromisos patronales, además - de estar en contacto con los funcionarios consulares de México para facilitar la repatriación en el momento necesario.

Complementariamente Obregón, a fines de 1921, dispuso que los Cónsules alentaran a las sociedades mutuas de beneficencia establecidas en las comunidades de los braceros para que los fondos económicos provenientes de dichas sociedades sirvieran de ayuda con los gastos - de repatriación en caso de presentarse una deportación - masiva. Dichas agrupaciones denominadas "Comisiones h noríficas" y "Brigadas de la Cruz Azul", estarían al tan to del cumplimiento de las obligaciones patronales, y en caso necesario, comunicarían a los Cónsules los problemas que se suscitaran.

En el nivel interno, el Gobierno mexicano - - emprendió varias acciones -aunque fallidas-, para evitar

la salida de trabajadores a Estados Unidos:

Se trató de corregir los desequilibrios económicos en el campo mediante la Ley Agraria del 2 de agosto de 1923, - cuyo objetivo específico fue impulsar a la pequeña propiedad para favorecer el asentamiento de los trabajadores migratorios; igualmente, se impulsó una campaña propagandística intensiva en los periódicos con el fin de - denunciar a los patronos norteamericanos que no cumplían con las condiciones establecidas en los contratos, advirtiendo además a los trabajadores de malos tratos e inclemencias a que se exponían en Estados Unidos sin la protección adecuada. 23/

En síntesis, Obregón dió continuidad a la defensa de la dignidad nacional atendiendo los problemas - derivados de la deportación forzada de mexicanos, legitimando al sistema mediante el compromiso firme y decidido de proteger a los trabajadores mexicanos en infortunio - en suelo estadounidense.

Es necesario enfatizar la importancia que le - siguió otorgando el Estado a los contratos de trabajo - iniciados a partir del gobierno de Carranza.

Plutarco Elías Calles en su primer informe de gobierno; al tocar este aspecto señaló:  
 "...se ha procurado evitar que nuestros braceros sean - víctimas de inicua explotación, en suelo extranjero y, - al efecto, se les da a conocer, por medio de las autoridades del lugar de su residencia y de la prensa, los peligros a que se exponen si van a trabajar al extranjero sin la garantía de un contrato de trabajo debidamente formulado ...". 24/

No obstante, la inoperatividad de los contratos puede observarse en las memorias de la Secretaría de

Relaciones Exteriores correspondientes a 1926 - 1927, donde se apunta:

"... La emigración de mexicanos a Estados Unidos es la que causa más problemas a las oficinas consulares. . . ya que en su mayoría nuestros braceros salen del país, ilusionados con contratos de trabajo que en su mayoría son injustos, onerosos o no dan las suficientes garantías a nuestros connacionales". 25/

En materia de protección es de tomarse en cuenta la actividad desplegada por la Secretaría de Relaciones Exteriores, pues si bien se habían suspendido las repatriaciones con cargo al erario, ésta apoyó a los nacionales que le solicitaron ayuda para regresar a México, valiéndose de la colaboración proporcionada por las instituciones de beneficencia, y solicitando además a buques petroleros y de guerra con destino a puertos mexicanos el traslado de los trabajadores.

Al surgir la recesión de 1929 en Estados Unidos se iniciaron las deportaciones masivas y se agudizaron los malos tratos a los trabajadores migratorios sin embargo, la irritación interna no bastó para impedir que la legitimidad del sistema se reafirmara por medio de la supuesta protección gubernamental de los precitados contratos de trabajo.

En tanto la sugerencia de firmar un convenio diplomático con los Estados Unidos en donde se establecieran los derechos y obligaciones de las dos contratantes, fue hecha por Gustavo Durón González, quien fuera autor de un estudio intitulado "Problemas migratorios de México. Apuntamientos para su resolución". A finales de la década de los veinte la concertación de un

acuerdo bilateral era un proyecto deseado por algunos grupos de la administración mexicana para respaldar los intereses de los trabajadores migratorios. Sin embargo, dicha sugerencia no surtió ningún efecto. 26/

A partir de 1929 el gobierno norteamericano - inició una práctica que perdura hasta nuestros días, que consiste en culpar a los trabajadores mexicanos, con calidad migratoria irregular, de los incrementos de las tasas de desempleo cada vez que se presenta ese problema - en Estados Unidos. En dicha época se impusieron medidas restrictivas a la inmigración y se generaron considerables deportaciones de mexicanos.

En efecto, la nueva forma de control administrativo en relación a la inmigración consistió en conjuntar el Acta de 1917 con la Ley Laboral sobre Contratos con Extranjeros de 1885 y con su cláusula sobre "carga pública"; así, cuando un inmigrante solicitaba una visa y declaraba no tener un empleo seguro, lo excluían bajo la previsión de "carga pública", en caso contrario de que afirmaran tener un empleo asegurado en Estados Unidos, le negaban la visa por infringir la ley laboral sobre contratos con extranjeros. Con el Acta de 1929, se procedió a considerar un crimen el ingreso ilegal a Estados Unidos y conjuntamente se estableció un castigo más severo para quienes regresaran después de haber sido expulsados. Estas disposiciones le dieron mayor capacidad jurídica al Estado norteamericano para sortear los problemas legales de la deportación. 27/

El Acta de 1929 volvió inoperantes las disposiciones dictadas por el Presidente Emilio Portes Gil, -

ya que como puede observarse en su primer informe de gobierno seguía manejando la idea de proteger a los trabajadores mediante la documentación migratoria necesaria - para ir al extranjero:

"El crecido número de connacionales que año con año emigra del país en busca de trabajo sin que las autoridades de migración puedan evitarlo, hizo que el Departamento de Migración fijara su atención sobre este punto y como medida de protección para estos elementos, giró instrucciones a los delegados y agentes del Servicio, en el sentido de que procuraran por todos los medios posibles, - instruir y obligar a todos esos grupos de emigrantes a - que salieran del país debidamente documentados, con el fin de evitarles futuros castigos en país extranjero. .. El propio Departamento se dirigió también a los ciudadanos gobernadores sugiriéndoles la conveniencia de que - evitaran en la mejor forma posible la salida de nuestros braceros". 28/

Las deportaciones masivas de trabajadores mexicanos ya fuera por persuasión, intimidación, violencia o repatriación forzada despertaron el clamor popular que fue captado por la prensa nacional para demandar una nota de protesta del gobierno de México al de Estados Unidos con el fin de evitar los actos de violencia que acompañaban a las políticas de deportación. Sin embargo, - el clamor popular no evitó la manipulación política del gobierno mexicano con respecto a la expulsión de mexicanos en Estados Unidos. 29/

El Partido Nacional Revolucionario para apoyar la campaña electoral de su candidato Ortiz Rubio, en cargo a Gonzalo N. Santos que fuera a Los Angeles para -

ofrecerles a los inmigrantes mexicanos un programa de re patriación por "varios millones", prometiéndoles parcelas, alimentos y ocupación en la agricultura.

Inmediatamente después, Ortíz Rubio envió a los trabajadores mexicanos en Estados Unidos un mensaje con promesas económicas:

"... durante mi administración, hemos de hacer todos los esfuerzos posibles para preparar actividades de trabajo de tal naturaleza, que permitan el regreso de la patria de los mexicanos que lo deseen, de modo que encuentren - allá... recursos económicos y fuentes de trabajo que les permitan subsistir y progresar como merecen. 30/

La opinión oficial argumentaba que al ofrecer se trabajo en territorio nacional con orden y paz no - existiría un mexicano con interés de irse al extranjero. Esto explica el porqué a principios de abril de 1929 la Secretaría de Gobernación dió a conocer un acuerdo por - el cual se prohibía la entrada a México de trabajadores extranjeros, pues la crisis obligaba al Estado mexicano a darle prioridad a sus nacionales.

En Estados Unidos, los opositores a la inmigración mexicana se apoyaron en el citado acuerdo -el - cual incluía a los norteamericanos- para desechar cualquier crítica al Acta de 1929.

Paradójicamente los mensajes de apoyo del gobierno de México a los trabajadores mexicanos en Estados Unidos se hicieron en el momento en que éstos estaban re gresando, pretendiendo con esta iniciativa acreditarse - el éxito de la repatriación.

En un intento de organizar y programar la de-

portación cuando la crisis aún no alcanzaba demasiada fuerza, el Departamento de Migración de la Secretaría de Gobernación elaboró en 1930 una nueva Ley de Migración. En ella se dispuso que el Departamento investigara las causas de la emigración, les buscara remedio y asesorara a los emigrantes para que no tuvieran problemas. Igualmente, se determinó la conformación de un Consejo Consultivo de Migración, al cual se le asignaron varias funciones, entre ellas estudiar la salida de trabajadores para impedir el peligro de despoblación y analizar los medios de llevar a cabo la repatriación, sin embargo, la premura de tiempo impidió cualquier programación del regreso masivo de mexicanos en Estados Unidos. 31/

El Presidente Pascual Ortíz Rubio en su tercer informe de gobierno se refirió al problema de la deportación de mano de obra mexicana en Estados Unidos en los siguientes términos:

"Antes de proceder a su repatriación es, naturalmente, - obligación de nuestros Cónsules agotar los recursos a su alcance para que los mexicanos, ya sea en el campo o en los talleres, apuren todo esfuerzo para conseguir nueva ocupación, gestiones muchas veces fructíferas. Desgraciadamente con frecuencia este esfuerzo resulta ineficaz, pues las autoridades estadounidenses... vienen haciendo - más estricta la aplicación de las leyes de migración de 1924, con el resultado de que gran número de mexicanos - que entraron a los Estados Unidos en épocas en que no se lo se fomentaba la inmigración, sino que no se exigían - al inmigrante requisitos ordenados por mandamientos posteriores, se hallan imposibilitados para comprobar la li - citud de un ingreso, y quedan sujetos a deportación. 32/

En el régimen de Ortíz Rubio el fenómeno del

flujo migratorio fue motivo de divergencias: mientras la legislación mexicana definía la emigración como una si - tuación que debería ser evitada mediante el estudio y el análisis de las causas que la originaban con el objeto - de impedir que algunas regiones del país se despoblaran, en algunos círculos gubernamentales la emigración era - considerada como una solución a los problemas de desem - pleo. 33/

Existieron ciertas fricciones entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación pues ésta, al enterarse de que los emigrantes regresaban confiados en recibir atención a sus necesidades, les hizo ver a los Cónsules que no prometieran cosas imposibles de cumplir y que tampoco se podría dar empleo a una gran cantidad de repatriados.

Cabe aclarar que a nivel oficial la repatriación se consideraba como autocolonización. Sin embargo, el Secretario de Relaciones Exteriores, Manuel Téllez, - consideraba "... que sería desastroso para nuestra econo - mía nacional el reconocimiento, como sistema aceptado, - del precedente de facilitar la salida de nuestro mejores elementos de trabajo cuando encuentran demanda en el ex - tranjero, y a la inversa, recibir forzosamente tales con - tingentes de trabajo cuando ya no son necesarios en el - extranjero y nosotros tampoco estamos económicamente en condiciones de recibirlos". 34/

Durante su gestión el Presidente Abelardo L. Rodríguez, con el fin de enfrentar la expulsión de mexicanos aplicó una nueva modalidad que consistió en el establecimiento de colonias para los repatriados. En su primer informe de gobierno precisó:

"Aparte del gran número de individuos que con ayuda ofi-

cial o particular han sido conducidos desde las fronte -  
 ras y puertos hasta distintos lugares del país el Comité  
 Nacional de Repatriación, Acomodamiento y Reincorpora -  
 ción de la Secretaría de Gobernación respaldado amplia -  
 mente por el Gobierno ha establecido dos colonias consti -  
 tuídas exclusivamente con elementos repatriados. Una en  
 la Hacienda "El Coloso" inmediateamente al Puerto de Aca -  
 pulco y otra en la costa chica del Estado de Oaxaca, en  
 jurisdicción del Municipio de Pinotepa Nacional". 35/

Sin embargo las colonias de repatriados de -  
 "Pinotepa" y el "Coloso" fueron el resultado de una polí -  
 tica paternalista, que generó entre los colonos demasia -  
 da confianza ya que éstos suponían que iban a obtener -  
 respaldo financiero del gobierno mexicano, pero éste care -  
 cía de los recursos económicos necesarios para tal -  
 fin. Por otra parte, los trabajadores repatriados no -  
 tenían la información administrativa para organizarlas -  
 como unidades económicas, lo que aunado a la falta de -  
 apoyo económico significó el fracaso de las mencionadas  
 colonias.

Lo más importante de dicho informe en materia  
 de migración, fue el propósito del gobierno de subrayar  
 que los repatriados no habían causado serios trastornos  
 económicos o políticos, tratando así de demostrar un apa -  
 rente poder del gobierno mexicano para asimilar a sus -  
 ciudadanos en el extranjero. 36/

En resumen, a nivel del discurso oficial se -  
 trataba de reafirmar la capacidad del sistema económico  
 y político de México para reabsorber a los nacionales ra -  
 dicados en Estados Unidos.

En el transcurso de su administración el Pre-

sidente Lázaro Cárdenas se manifestó abiertamente a favor de la repatriación de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos, como puede apreciarse en la siguiente declaración:

"Se está prestando atención preferente a la reintegración a la Patria de numerosos connacionales, que en busca de mejores condiciones de vida salieron a los Estados Unidos, ... Estos grupos ... representan una readquisición valiosa para el progreso del país.

El gobierno no puede eludir los gastos que la debida instalación de estos contingentes reclama, aún cuando tuvieron que suspenderse otras obras de importancia social".

37/

De acuerdo a lo anterior, el gobierno cardenista estableció un programa de repatriación encomendado a las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Gobernación y de Hacienda y Crédito Público, cuya finalidad fue la de crear centros ejidales de producción agropecuaria para reinstalarlos, pero los resultados fueron muy limitados, pues lamentablemente sólo la Colonia "18 de Marzo" pudo ponerse en marcha. Ello se debió, entre otros factores, a la falta de coordinación intersecretarial y a que los mexicanos repatriados prefirieron volver a Estados Unidos.

Ahora bien, en el régimen de Lázaro Cárdenas se promulgó la Ley de Población de 1936, en sustitución de la Ley de Migración de 1930, para establecer los lineamientos de la política demográfica del Plan Sexenal de 1935, que establecía que para lograr un aumento de la población, además de facilitar la inmigración, se debía controlar la salida de trabajadores nacionales y reincorporar a nuestros emigrados. Aquella ley, para restringir la salida de emigrantes instituyó lo siguiente: "...Sólo se les permitirá la salida cuando justifiquen ir contrata

dos por más de seis meses obligatorios por el patrón o -  
contratista y con salarios suficientes para satisfacer -  
todas sus necesidades" 38/

Sin embargo, la preocupación del gobierno mexicano por controlar la industria petrolera, que a fin de cuentas culminó en la expropiación de 1938, le restó al fenómeno migratorio considerable importancia en el espectro político mexicano.

Como puede constatarse, la década de los treinta se distinguió por la importancia que alcanzó la deportación masiva y forzada de mano de obra mexicana en Estados Unidos. En cuanto al papel del Gobierno fue evidente una improvisada programación para repatriar a los trabajadores migratorios, pero intentando de cualquier forma evitar un regreso de proporciones masivas que rebasara su capacidad de absorción muy limitada, debido a la estrechez del mercado laboral nacional.

Con la intervención de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, la percepción negativa que se tenía de los trabajadores mexicanos en ese país se modificó; la razón: se les requería.

Como consecuencia de lo anterior el gobierno mexicano recibió una solicitud de su contraparte norteamericana para colaborar en el esfuerzo bélico de los aliados; esta colaboración se traduciría en el envío de mano de obra mexicana para apoyar y suplir a la que estaba empleada en la contienda. Resultado de las negociaciones entre ambas naciones fue el establecimiento del primer Convenio de Braceros en 1942, mediante el cual se iniciaron las contrataciones temporales de trabajadores mexi

canos. El Convenio tuvo la ventaja de facilitar al gobierno mexicano la protección de una parte de los trabajadores participantes, aunque en su mayor parte la ejecución del mismo le acarreó grandes problemas.

En este sentido, el gobierno de México consideró desde el inicio del Convenio que había el peligro de malograr el despeque industrial recién iniciado en el país con un nuevo repunte de la emigración de trabajadores a Estados Unidos. Esta inquietud se dejó sentir en la cuota de trabajadores que irían documentados al vecino país del norte, pues si bien quedó sujeta al criterio de Estados Unidos, el gobierno mexicano se opuso a elevarla por considerarla en contra de la propia oferta de trabajadores en el mercado nacional.

La preocupación llegó a tal grado que en 1943 el gobierno de Avila Camacho incrementó el número de patrullas fronterizas mexicanas para frenar la corriente de emigrantes, pero aquellas, al no lograrlo, lo obligaron a solicitar al gobierno de Estados Unidos que aumentara las patrullas del otro lado de la frontera. 39/

El Presidente Miguel Alemán reiteró que "...no se autorizará la contratación de trabajadores en los casos en que ésta pueda ser en detrimento de nuestra economía o de las regiones en que sus servicios sean necesarios". 40/

Asimismo, para continuar con los convenios puso como condición al gobierno norteamericano "...que se sancionaran eficazmente a los patrones que otorgaran empleo a los mexicanos que cruzaran clandestinamente la línea divisoria". 41/

La supervisión de las garantías de protección a los braceros por parte de México pronto encontró obstáculos casi insalvables debido a que los empleadores agrícolas contrataron braceros sin tomar en cuenta los centros de reclutamiento manejados por México, evitando así el control de las obligaciones derivadas del convenio.

A partir de las negociaciones que se dieron entre la segunda mitad de la década de los cuarenta y la primera de los cincuenta los abogados negociadores que acudieron en representación del gobierno mexicano incurrieron en un grave error político al manifestarse en contra de la migración indocumentada. Dicho error se debió a que tomaron como válida la teoría del derecho penal que responsabiliza al delincuente de un acto en forma individual y la aplicaron para el caso de los trabajadores con calidad migratoria irregular. Consecuentemente con esta figura jurídica, a los trabajadores se les desligó de manera formal de su realidad socioeconómica, la cual los había llevado a buscar trabajo en otro país.

42/

Paradójicamente, los representantes mexicanos le dieron un elemento valioso a los responsables de la política migratoria norteamericana y favorecieron, además, los intereses de los empresarios estadounidenses.

El fin de la Guerra de Corea ocasionó que la demanda de trabajadores mexicanos en Estados Unidos disminuyera. Esta situación le quitó al gobierno mexicano capacidad de negociación para oponerse a la expulsión masiva de más de un millón de indocumentados en 1954. Curiosamente fue a partir de enero de ese año cuando se inició el reclutamiento unilateral de trabajadores en Esta-

dos Unidos, mediante la aprobación de la Ley Pública 309. Desde esa fecha el poder negociador del gobierno mexicano se redujo considerablemente y en los acuerdos sucesivos se volvió más cauteloso y discreto en sus demandas.

43/

No obstante la campaña de deportaciones, realizada en 1954, no trascendió en una expulsión definitiva de todos los trabajadores migratorios en Estados Unidos, sino que a la postre permitió la legalización de centenas de miles de trabajadores agrícolas. 44/. Es evidente que la intención de los empleadores norteamericanos siempre estuvo enfocada a retirar a los dos Estados de la contratación de los trabajadores migratorios; al gobierno estadounidense pronto lograron hacerlo a un lado - después de terminada la Segunda Guerra Mundial y al gobierno de México desde los inicios de los acuerdos del Programa de Braceros le fueron restando capacidad de negociación.

Con el Presidente Ruíz Cortines desapareció - la efímera opinión de que la emigración podría causar - despoblamiento o escasez de mano de obra para el desarrollo industrial de México. En su primer informe indicó: "Penosamente ha aumentado el angustioso problema nacional que constituye la salida -sobre todo la ilegal- de nuestros compatriotas con destino a los Estados Unidos... Hondamente preocupado el Gobierno por esta situación, prevaeciente desde 1942, y que es determinada en gran parte por nuestro extraordinario crecimiento demográfico... se ha planteado, entre otras medidas, la urgentísima necesidad de abrir fuentes de trabajo en zonas escasamente pobladas, como son las tropicales y costeras, para que -

absorban la población excedente en varias entidades federativas". 45/

Posteriormente en su tercer informe de gobierno, al referirse a la cuestión migratoria señaló: "Este fenómeno demográfico ... es de gran complejidad. - Si bien es común que entre países fronterizos se establezcan corrientes de trabajadores migratorios, en la salida que se observa metódicamente de nuestros trabajadores parece que en ella también influyen entre otras causas: La imposibilidad aún de dar ocupación permanente a todos..." 46/

Otro punto en donde mostró interés Ruíz Cortines fue la obtención de divisas por parte de los trabajadores emigrantes, explícitamente lo señaló de este modo: "Esta emigración de nuestros trabajadores tienen contados aspectos positivos: obtienen algunos conocimientos prácticos y salarios que les permiten subsistir durante su corta estancia en el país vecino y, en buen número, - logran pequeños ahorros que envían a su familiares o retienen para el regreso". 47/

En el discurso del Presidente Ruíz Cortines - destacan varios factores relacionados con la emigración: el "problema demográfico", el desempleo y las remesas, - en tanto, la cuestión de la protección de los trabajadores quedó relegada. Durante la vigencia de los Convenios de Braceros el gobierno de México asumió la defensa de los trabajadores por medio de los Cónsules. Sin embargo, dicha protección se convirtió en un tutelaje que en la práctica impidió que los braceros tuvieran representatividad ante los tribunales norteamericanos para defender sus propios derechos.

Como hemos visto, la actitud del gobierno mexicano ante la violación de los derechos humanos de los trabajadores durante el Programa de Braceros nunca se tradujo en acciones concretas y se limitó a formular exclusivamente declaraciones.

Como puede observarse la política gubernamental era ambigua, pues si bien a nivel de política exterior el Estado mexicano se pronunciaba por impedir la emigración hacia regiones donde se tenía noticias de agresiones a sus trabajadores, pronunciamientos que nunca se pudieron concretar en la realidad, en su política interna no tomó ninguna iniciativa para disminuir o tratar de evitar el flujo migratorio. 48/

En el sexenio de Adolfo López Mateos la atención otorgada al flujo migratorio fue mínima; al referirse el Presidente al tema que nos ocupa, se limitó a indicar el esfuerzo realizado para impartir la protección a los emigrantes y mantener en ellos la "devoción patria". 49/

Con la decisión del gobierno de Estados Unidos de dar por terminado el Programa de Braceros, el gobierno de México elevó una protesta argumentando que su sistema económico era incapaz de reabsorber a sus trabajadores migratorios en Estados Unidos, lo que tal vez, le permitió ampliar veladamente el Programa de Braceros más allá de 1964, concluyendo éste definitivamente en 1967. 50/

Es interesante hacer notar la escasa atención que recibió el fenómeno migratorio a Estados Unidos en los informes de gobierno del Presidente Gustavo Díaz Or

daz. Dicho gobierno, con el interés de volver a renovar los Convenios de Braceros, quería evitar cualquier discusión sobre los trabajadores indocumentados para no entorpecer los esfuerzos realizados en ese sentido.

En 1969, la Secretaría de Relaciones Exteriores instruyó a sus Cónsules para que no dieran ninguna información sobre los problemas de los migrantes indocumentados.

A partir del siguiente sexenio, encabezado por el Presidente Luis Echeverría, se registró un cambio significativo en la actitud mexicana para negociar con Estados Unidos la cuestión de la emigración laboral a dicho país. En efecto, durante la entrevista del Presidente Echeverría con su homólogo norteamericano Gerald Ford, en 1975, el Ejecutivo mexicano señaló que su gobierno no deseaba la renovación de los Convenios Braceros y la orientación de su política iría en el sentido de proteger los derechos humanos y laborales de sus nacionales. 51/

El gobierno mexicano objetó que la celebración de un convenio solo resolvería el aspecto formal de la documentación migratoria para algunos, pero dejaría en peores condiciones a los demás trabajadores que siguieran desplazándose al mercado estadounidense sin dicha documentación. Se argumentaba igualmente que para ambos países un convenio de esa índole crearía un aparato burocrático adicional, costoso e ineficaz que no estaría adecuado a la realidad del fenómeno.

Luis Echeverría en su último informe de gobierno no fue muy preciso sobre la posición asumida ante el fenómeno migratorio:

"... la dignidad del hombre nos ha llevado a enfrentar - decididamente el grave problema de los trabajadores migra

torios mexicanos no documentados.

Hemos reconocido la necesidad de resolver este problema en el fondo, a través de la creación acelerada de empleos en el campo y en la industria. A este fin se ha encaminado toda la política gubernamental de desarrollo. Pero estamos obligados al mismo tiempo a atender, de inmediato, este fenómeno producido por una conjunción de factores que operan, subrayó, en ambos lados de la frontera. Hoy en la tribuna más elevada de México protestamos energicamente contra la flagrante violación de los Derechos Humanos y los atentados contra la vida y la dignidad de compatriotas nuestros, que merecen el respeto que toda sociedad civilizada aspira a otorgar a los seres humanos, independientemente de consideraciones formales, como las que se refieren a su calidad migratoria.

Rechazamos la idea de un nuevo convenio de braceros porque con ello nunca se evitó en el pasado la emigración no documentada". 52/

En esta declaración se reconoció la naturaleza económica del fenómeno migratorio y se demandó al gobierno norteamericano que a los mexicanos que se encontraran trabajando en su país, se les brindaran los mismos derechos que a los nacionales.

Con el gobierno de López Portillo se inicia una actitud diferente en relación a la conceptualización del fenómeno migratorio.

En la reunión de Jefes de Estado de México y Estados Unidos, celebrada en febrero de 1978, López Portillo manifestó al Presidente norteamericano James Carter

que no se contaba con información objetiva para llevar a cabo un proceso de toma de decisiones de aplicación tanto a nivel interno como externo. Con base en esta línea de acción, el gobierno mexicano encargó al Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo (CENIET), de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la coordinación de una investigación sobre la migración México-Estados Unidos para que con los resultados que emanaran de la misma se emprendiera un análisis bilateral del fenómeno.

La actitud adoptada por el gobierno mexicano se caracterizó por promover la búsqueda de un tratamiento bilateral de la cuestión. Además, manifestó su rechazo al trato de criminales y a las violaciones de los derechos humanos y laborales de los mexicanos en Estados Unidos y para tal fin vigorizó, por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores la protección a sus nacionales en territorio norteamericano, pero buscando el respaldo de la legislación de ese país que consagra y garantiza esos derechos.

Como resultado del poco entendimiento alcanzado a nivel bilateral con Estados Unidos el gobierno mexicano determinó buscar otra opción, pero en el nivel multilateral. De esta manera, al Embajador Antonio González de León se le encomendó la tarea de negociar en el seno de las Naciones Unidas, un instrumento internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios, el cual consistiría en un mecanismo que los protegiera junto con sus familias, y en el que deberían participar los países involucrados en el fenómeno migratorio internacional. Así en la Comisión de Derechos Civiles se emprendió el procedimiento de elabo-

ración de dicho instrumento multilateral dirigido a estos trabajadores.

López Portillo en su tercer informe de gobierno no manifestó esta decisión:

"Desde el punto de vista multilateral mantuvimos activa participación en los organismos internacionales de los que México forma parte. Se presentaron diversas propuestas, entre las que destaca la de elaborar, en las Naciones Unidas, un código de conducta sobre los derechos de los trabajadores migratorios". 53/

En junio de 1979 por medio de una declaración del Canciller Jorge Castañeda el gobierno dejó en claro que se defendería el principio constitucional del libre tránsito dentro y fuera del territorio nacional. El Canciller expresamente enfatizó: "México no puede, ni constitucional, ni política, ni jurídica, ni moralmente impedir el movimiento de los mexicanos dentro y fuera de su territorio". Esta declaración era en sí una respuesta pública a una propuesta de "cooperación" por parte del gobierno estadounidense, que consistía en obstaculizar desde el interior del país el flujo migratorio mediante vigilancia policiaca a cambio de restablecer una cuota anual de braceros conforme a los convenios de braceros concluidos en 1967. 54/

Durante su último informe de gobierno José López Portillo reiteró el compromiso de luchar por el respeto de los derechos humanos y confirmó la garantía constitucional del libre tránsito interno y externo para los emigrantes que fueran en busca de empleo a Estados Unidos:

"En lo que toca a los mexicanos que emigran hacia el Nor

te en busca de empleo, que a pesar de los avances aún no les podemos ofrecer en su patria, logramos lo esencial. No nos prestamos a ningún esquema que restringiera la libertad constitucional, de todos los habitantes de transitar o salir de México. Aquí no hay muros. La presencia de trabajadores indocumentados en Estados Unidos, es un problema de demanda real de manos en ese país. El - nuestro, el que hemos luchado por resolver, el de crear empleos aquí y el de hacer respetar los derechos humanos y laborales de nuestros compatriotas, mientras sigan teniendo que emigrar jamás accederemos a patrullar nuestras fronteras". 55/

La estrategia del Gobierno mexicano encaminada a obtener el respeto de los derechos humanos de sus - trabajadores en el extranjero, se había llevado a cabo - por medio de la Dirección General de Protección de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Esta Dirección, estableció un programa cuyo objetivo fue reforzar a los - consulados en Estados Unidos con funcionarios denominados "Cancilleres de protección", dedicados exclusivamente a atender los asuntos vinculados a la protección de - los derechos de los nacionales mexicanos en dicho país.

El Presidente Miguel de la Madrid en su cuarto informe de gobierno con motivo de las últimas propuestas para reformar la Ley de Inmigración norteamericana - apuntó:

"... mi gobierno ha emprendido las acciones conducentes a fin de que se respeten todos los derechos de nuestros connacionales. Ante la posibilidad de aprobación de - las reformas a la Ley de Inmigración de Estados Unidos - se realizó una reunión con todos los cónsules mexicanos en cuya jurisdicción el flujo migratorio mexicano demanda el fortalecimiento de los servicios de protección con

sular. La reunión forma parte de un vasto programa para fortalecer la labor de protección de nacionales en el extranjero. 56/

Cabe señalar que el régimen de Miguel de la Madrid reconoció la necesidad de lograr el desarrollo económico para evitar que los mexicanos busquen trabajo fuera del territorio nacional y paralelamente siguió apoyando las negociaciones en favor de los derechos de los trabajadores migratorios en el marco de las Naciones Unidas.

Mediante esta alternativa el Estado Mexicano busca el cumplimiento del respeto a los derechos humanos de los trabajadores migratorios con espíritu de justicia e intenta una mayor capacidad de negociación frente al Estado norteamericano y de esta forma paliar el impacto de la brecha económica entre ambos países.

### 3.- Los trabajadores indocumentados como una manifestación de la dependencia estructural de México hacia Estados Unidos.

En este apartado se presentan algunos de los elementos básicos que permiten suponer que el desempleo, el subempleo y los bajos salarios son factores esenciales para la conformación de la oferta potencial de trabajadores migratorios que se dirigen hacia Estados Unidos. Esto no quiere decir que se invaliden los factores socio demográficos y socioculturales o sicológicos que, de alguna manera, influyen en la corriente de migrantes.

Es necesario hacer notar que la propia estructura económica del país, al tener un mercado de trabajo muy limitado, hace que, independientemente de la situación económica de auge o depresión, exista una oferta potencial de trabajadores migratorios.

Así, la agricultura y la industria, al estar penetradas por el capital transnacional, no responden al interés de crear empleos y de mejorar la distribución del ingreso y la riqueza en México. Ante esta situación es conveniente plantearse si el trabajador migratorio no está forzado económicamente a salir del país en busca de empleo donde, además, es mejor remunerado, lo cual es otro aliciente para emprender la travesía hacia Estados Unidos.

Como ha sido apuntado la emigración mexicana hacia Estados Unidos se inició desde fines del siglo - XIX ... principalmente de las regiones rurales del norte de México, constituyéndose en una fuerza laboral para el desarrollo del suroeste de los Estados Unidos. Asimismo

mo, la construcción del ferrocarril -de propiedad nortea-  
mericana-, entre México y este último, permitió una aflú-  
encia de mexicanos ante las posibilidades de empleo.

De 1910 a 1920, el flujo migratorio cobró más fuerza debido al movimiento social armado de México, que tuvo como consecuencia la desintegración de la frágil -economía. La producción agrícola se paralizó al igual que la de otros sectores, agudizándose el desempleo y la pobreza. Existen cálculos de que aproximadamente 300,000 mexicanos emigraron a Estados Unidos entre 1910 y 1917, con un promedio de 53,000 personas por año. 57/

No fue si no hasta 1925 cuando la producción de todos los sectores de la economía, exceptuando a la -agricultura alcanzó los niveles que tenía en la etapa -pre-revolucionaria. No obstante la incertidumbre política existente desde 1921 se prolongó hasta 1929. 58/

En el período que va de 1925 a 1934, el gobier-  
no Federal destinó cerca de la cuarta parte de sus recur-  
sos a obras de irrigación y construcción de caminos, con  
ello, se creó una agricultura comercial ubicada básica-  
mente en el Pacífico norte -California, Sonora, Sinaloa  
y Nayarit- cuya producción tenía como destino el mercado  
interno, junto a una agricultura tradicional donde la -  
parte más atrasada se localizó en la Zona del Pacífico  
Sur -Guerrero, Oaxaca y Chiapas-, que estaba dedicada al  
autoconsumo o en el mejor de los casos al mercado local.  
59/

En 1929, la agricultura tradicional concentra  
ba la mayor cantidad de fuerza de trabajo en el campo, -  
empero la productividad era muy baja. Esto se ejempli-  
fica si se considera que casi el setenta por ciento de -

la población económicamente activa se dedicaba a tareas agropecuarias y su producción contribuyó con un 25 por ciento a la formación del PIB ese año. 60/

En 1930 el país contaba con una población de 16.7 millones de habitantes de los cuales 5.3 millones de personas eran población económicamente activa, de estas 3.6 laboraba en actividades agropecuarias. Los salarios en el campo estuvieron sujetos a las condiciones de la economía rural y a la distribución de la mano de obra. Así, por ejemplo, en el centro del país el promedio salarial era de cincuenta y un centavos en Querétaro, sesenta y ocho en Hidalgo y sesenta centavos en el Estado de México, en cambio, en Baja California Norte, donde casi no había mano de obra y debido a la cercanía con Estados Unidos, el salario rural era de \$ 4.00 diarios. 61/

La industria mexicana se desarrolló muy lentamente, tuvieron que pasar 30 años para que duplicara la producción que había alcanzado en 1910.

Hacia 1940 la industria empezó a considerarse prioritaria para el Gobierno de México, por lo cual promovió el modelo de industrialización vía sustitución de importaciones, definiéndose ampliamente en 1946 dentro de la política económica nacional. Por otra parte, el Gobierno decidió además seguir apoyando solamente el subsector de la agricultura comercial y abandonó a la agricultura tradicional.

Lo significativo de esta decisión económica del Estado fue haber fomentado una agricultura bipolar en el país. Es decir, privilegiar a una reducida parte de este sector, que contó con el apoyo gubernamental, -

tecnología moderna y esquemas capitalistas de producción, ante una amplia mayoría campesina que al ser marginada de la inversión aplicada en infraestructura agropecuaria por parte del gobierno, no tuvo más recursos que su propia fuerza de trabajo la cual vendió temporalmente a cambio de salarios por abajo del nivel de subsistencia, considerándose dicho ingreso por este subsector como un complemento a su propia producción agrícola. 62/

La agricultura comercial, al recibir el impacto de la inversión extranjera, sobre todo estadounidense, tuvo un proceso de internacionalización que se manifestó ampliamente en la agroindustria. La consecuencia del proceso de internacionalización fue la crisis de la producción de granos básicos, resuelta en parte mediante las importaciones principalmente de Estados Unidos.

Es conveniente subrayar que la conformación de la agricultura bipolar se convirtió en un problema a nivel de estructura para lograr un desarrollo económico en México, obstaculizándose posteriormente la continuidad del propio crecimiento económico. 63/

Además, la agricultura tradicional se convirtió en generadora de mano de obra barata para la agricultura comercial, como también para la industria, a tal punto, que le permitió a esta última mantener bajos salarios y además aportó fuerza de trabajo para el mercado estadounidense.

Es innegable que la industrialización se ha desarrollado en base a procesos productivos que sustituyen mano de obra, en la concentración del ingreso, en la apertura al capital extranjero y en la permanencia de bajos salarios.

"En 1940 lo importado por concepto de maquinaria constituía el 6 por ciento de los gastos de producción, para 1960, había subido al 11 por ciento". En el mismo período la erogación por trabajo asalariado dentro de los costos de producción baja del 22 por ciento en 1940 al 7 por ciento de los mismos en 1960". 64/

Es importante subrayar que el proceso de industrialización a través de la sustitución de importaciones, tuvo muy escasos resultados, ya que se inició con la producción de bienes de consumo para el ensamblaje, posteriormente los de consumo duradero, dejó a un lado la producción de bienes de capital, creando un círculo vicioso con respecto a la dependencia extranjera. 65/

En el sector industrial de México se presenta el mismo fenómeno de bipolaridad que en el sector agrícola, pues conviven empresas con un elevado nivel tecnológico junto con talleres artesanales y pequeñas y medianas empresas que al ser absorbidas o desintegradas por las grandes empresas liberan mano de obra. 66/

De acuerdo al carácter socio-económico del país el problema central del empleo es la subutilización de la fuerza de trabajo. "Se estima que para 1970 existían en México 5.8 millones de personas subocupadas, que representaban el 4.5% de la población económicamente activa. 67/

Ahora bien, para el mismo año, el total de subocupados estaban distribuidos de la siguiente manera: el 60% en el sector agropecuario, el 15% en los servicios, el 10% en la industria de la transformación, el 6% al comercio y el resto en actividades insuficientemente especificadas. 68/

Con respecto a las empresas transnacionales, - hasta antes del gobierno de Cárdenas dominaban la minería, la industria petrolera y los servicios. Al llevarse a cabo la expropiación petrolera el capital extranjero disminuyó su importancia en la economía mexicana, asimismo, la coyuntura internacional no favoreció su expansión.

El Estado mexicano, al llevar a cabo la estrategia de sustitución de importaciones, permitió a las - empresas transnacionales realizar un cambio muy favorable al concentrar sus actividades en las manufacturas y el comercio en tanto que el mismo Estado se hacía cargo de los sectores tradicionales de inversión. La táctica emprendida después de la Segunda Guerra Mundial por las empresas transnacionales consistió en dejar de exportar - desde Estados Unidos para introducirse al territorio nacional por medio de sus filiales para disfrutar de la - protección arancelaria, usar la infraestructura creada, el subsidio de insumos básicos y hasta el dinero barato obtenido del sistema bancario nacional.

Sin embargo, el proceso de penetración del capital extranjero en las manufacturas, dió lugar a un - oligopolio sobre todo desde la década de los años sesentas.

Aquí lo que es necesario destacar es la utilización por las empresas transnacionales de tecnologías - intensivas en capital, que se traduce a su vez para Estados Unidos en ventajas económicas, y que repercutió de - manera directa en un ambiente favorable para la emigración hacia Estados Unidos. Es preciso reiterar que las condiciones económicas de los trabajadores mexicanos en el país los hace más vulnerables y los obliga a aceptar

sin reserva las exigencias y condiciones de los empleados norteamericanos.

Por otro lado debe precisarse que la emigración mexicana indocumentada hacia Estados Unidos también debe entenderse como una manifestación de carácter estructural del sistema capitalista internacional, donde al igual - que el intercambio de mercancías y de bienes, se crea - una fuente de reserva internacional de fuerza de trabajo barata y abundante que favorece a las necesidades coyunturales de la economía interna de la gran potencia.

Notas de pie de página

- 1/ Silvia Bernard, "Los migrantes mexicanos frente al aparato productivo estadounidense". México, INET - STPS, Documento mimeografiado, 1982, p. 24.
- 2/ Departamento de Migraciones de la Frontera Norte, "Perspectiva histórica de la política migratoria estadounidense hacia México de finales del siglo XIX a nuestros días". México, STPS, Documento mimeografiado, 1985, p. 2.
- 3/ Gerónimo Martínez García, "Migración Indocumentada: la investigación, el desarrollo conceptual, la explicación científica y el proceso de cambio". México, CENIET, STPS, Documento mimeografiado, 1980, p. 14-15.
- 4/ Mónica Vereá. Entre México y Estados Unidos: los indocumentados. México, ED. El Caballito, 1982, p. 20.
- 5/ Departamento de Migraciones de la Frontera Norte, - Perspectiva histórica..., op. cit., 14-19.
- 6/ Departamento de Migraciones de la Frontera Norte, - "Emigración mexicana hacia Estados Unidos". México, STPS. Documento mimeografiado, 1984, p. 57.
- 7/ Patricia Morales, op. cit., pp. 30 y 39.
- 8/ Ibid., p. 105 - 110; Jorge Bustamante, Espaldas mojadadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano, México, CES, El Colegio de México, Segunda edición 1976, p. 25.
- 9/ Víctor L. Uriquidi y Mario M. Carrillo, "Desarrollo económico e interacción en la frontera norte de México, Documento mimeografiado, s/f, p. 4.
- 10/ Mónica Vereá, op. cit., p. 115.
- 11/ Mercedes Carreras de Velasco, Los mexicanos que devolvió la crisis 1929 - 1932. México, SRE. Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 2. 1974, pp. 25 - 26.

- 12/ Jorge Bustamante, "La migración indocumentada de México a los Estados Unidos; relación entre dinámica política estructuras económicas". Primer encuentro sobre impactos regionales de las relaciones México - Estados Unidos. Guanajuato, GTO. Documento mimeografiado, julio, 1981, p. 27.
- 13/ Juan Diez - Canedo Ruíz, La migración indocumentada de México a los Estados Unidos. Un enfoque. México, FCE, 1984, p. 26.
- 14/ Jorge Bustamante, op. cit., p. 30.
- 15/ Mercedes Carreras de Velasco, op. cit., p. 45 - 46.
- 16/ Jorge Bustamante, op. cit., p. 32 - 42.
- 17/ V. Carranza, "Segundo Informe de Gobierno". Los presidentes de México ante la Nación. Informes de 1821 a 1966. México, Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, 1966, pp. 248-249.
- 18/ Idem., p. 249.
- 19/ Ibidem.
- 20/ V. Carranza, "Tercer Informe de Gobierno". Los presidentes... op. cit., pp. 313 -314.
- 21/ A.de la Huerta, "Primer Informe de Gobierno". Los presidentes..., op. cit., p. 390.
- 22/ Departamento de Migraciones de la Frontera Norte, - "La migración mexicana indocumentada en el ámbito de las relaciones México - Estados Unidos". México, STPS, Documento mimeografiado, 1984, pp. 10 - 11.
- 23/ Lawrence A. Cardoso, "La repatriación de braceros en la época de Obregón 1920 - 1923". Historia Mexicana, Vol. XXVI, Núm. 4 abril - junio, 1977, pp. - 583 - 593.
- 24/ Plutarco E. Calles, "Primer Informe de Gobierno". Los presidentes..., op. cit., p. 656.
- 25/ Mercedes Carreras de Velasco, op. cit., p. 51.
- 26/ Idem., p. 21 y 31.

- 27/ Juan Gómez Quiñones, "La política de exportación de capital e importación de mano de obra" en Historia y Sociedad, Núm. 20, 1978, p. 84.
- 28/ E. Portes Gil, "Primer Informe de Gobierno". Los - presidentes..., op. cit., pp. 889 y 890.
- 29/ Jorge Bustamante, op. cit., p. 45 - 46.
- 30/ Mercedes Carreras de Velasco, op. cit., p. 87.
- 31/ Idem., pp. 30 y 88.
- 32/ P. Ortiz Rubio, "Tercer Informe de Gobierno". Los - presidentes..., op. cit., p. 1128.
- 33/ Jorge Bustamante, "La migración mexicana en la dinámica política de las percepciones" en las relaciones México - Estados Unidos. (Selección de C. Tello y C. Reynolds) lecturas 43, México, Ed. FCE, 1981, p. 342
- 34/ Mercedes Carreras de Velasco, op. cit., p. 79 y 89.
- 35/ Abelardo L. Rodríguez, "Primer Informe de Gobierno" Los presidentes..., op. cit., p. 1201.
- 36/ Idib., p. 1206.
- 37/ Lázaro Cárdenas, "Quinto Informe de Gobierno". Los presidentes..., op. cit., p. 111.
- 38/ Departamento de Migraciones de la Frontera Norte, "Migrantes mexicanos transfronterizos: una perspectiva bilateral a un fenómeno de mercado de trabajo internacional". México, STPS, Documento mimeografiado, 1985, pp. 24.
- 39/ Harvey Levenstein, "Sindicalismo norteamericano, - braceros y espaldas mojadas". en Historia Mexicana, vol. XXVIII, Núm. 2 octubre - noviembre, 1978, p. 156.
- 40/ Miguel Alemán, "Tercer Informe de Gobierno". Los - presidentes..., op. cit., p. 412.
- 41/ Miguel Alemán, "Quinto Informe de Gobierno". Los - presidentes..., op. cit., p. 462.
- 42/ Jorge Bustamante, La migración indocumentada... op. cit., pp. 55 - 56.

- 43/ Patricia Morales, Indocumentados mexicanos. México, Ed. Grijalbo, 1982, pp. 139 - 142.
- 44/ Manuel García y Griego y Francisco Giner de los Ríos, ¿Es vulnerable la economía mexicana a la aplicación de políticas migratorias estadounidenses? en Manuel García y Griego y Gustavo Vega (Comps), México - Estados Unidos 1984, México, El Colegio de México, - 1985, pp. 249 - 250.
- 45/ A. Ruíz Cortines, "Primer Informe de Gobierno". Los presidentes..., op. cit., p. 523.
- 46/ A. Ruíz Cortines, "Tercer Informe de Gobierno". Los presidentes..., op. cit., p. 569.
- 47/ A. Ruíz Cortines, "Quinto Informe de Gobierno". Los presidentes..., op. cit., p. 631.
- 48/ Departamento de Migraciones de la Frontera Norte, - El trabajo "ilegal"... op. cit., p. 18.
- 49/ A. López Mateos, "Cuarto Informe de Gobierno". México a través de los informes presidenciales. Política exterior. Tomo 3, México, SRE, Secretaría de - la Presidencia. 1976, p. 470.
- 50/ CEFNOMEX. "Informe cuatrimestral sobre la situación de los indocumentados mexicanos indocumentados en - Estados Unidos". México, Documento mimeografiado. - enero - abril, 1983, p. 8.
- 51/ Jorge Bustamante. La migración indocumentada..., op. cit., pp. 52 - 61.
- 52/ Luis Echeverría Alvarez. "Sexto Informe de Gobierno" México a través... op. cit. p. 559.
- 53/ J. López Portillo, "Tercer Informe de Gobierno". Secretaría de la Presidencia, 1979, p. 26.
- 54/ Jorge Bustamante, "La migración mexicana a Estados Unidos: reglas de facto". México, CEFNOMEX, Documento mimeografiado pp. 22 - 23.
- 55/ J. López Portillo, "Sexto Informe de Gobierno" (In-

- forme complementario), México, Secretaría de la Presidencia, 1982, p. 32.
- 56/ Miguel de la Madrid H. "Tercer Informe de Gobierno" (Informe complementario), México, Secretaría de la Presidencia, 1985 p. 33 - 34.
- 57/ Juan Gómez Quiñones, "La política de exportación de capital e importación de mano de obra". Historia y Sociedad, núm. 20, 1978, p. 82.
- 58/ Manuel Gollas, "La evolución de la economía mexicana", México, Documento mimeografiado, s/f, p. 5.
- 59/ Lorenzo Meyer, El Conflicto social y los gobiernos del maximato. Período 1928 - 1934, tomo 13, México, El Colegio de México, 1980, pp. 26 y 29
- 60/ Idem., p. 34.
- 61/ Idem., p. 202 - 203.
- 62/ Arturo Warman, "El problema del campo". En Pablo - González. Casanova y Enrique Florescano (Coordinadores), México, hoy. México, siglo XXI, 1979, pp. 108 - 120.
- 63/ Miguel S. Wionczek, "Industrialización, capital extranjero y transferencia de tecnología: la experiencia mexicana, 1930 - 1985". Foro Internacional, vol. XXVI, núm. 4 abril-junio, 1986, p. 564.
- 64/ Jorge Martínez Ríos, "Los campesinos mexicanos: perspectivas en el proceso de marginalización", en el - Perfil de México en 1980. vol. 3, México, siglo XXI, 1972, p. 10.
- 65/ Rolando Cordera y Carlos Tello, México: la disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo. México, siglo XXI, 1981, pp. 33 y 38.
- 66/ Gollas Manuel, La evolución... op. cit., p. 20.
- 67/ Idem., p. 3.
- 68/ Ibidem.

## II.- La política del Estado norteamericano y los beneficios aportados por los trabajadores mexicanos migratorios indocumentados a la economía de Estados Unidos

En el capítulo anterior se describió la acti - tud inconsistente del gobierno mexicano, que ha asumido respuestas coyunturales ante las acciones de política mi - gratoria de corte restrictivo aplicadas por el gobierno - norteamericano.

Por otra parte, debe recordarse que como resul - tado de los limitados acuerdos obtenidos en el esquema - de la relación bilateral, los representantes gubernamen - tales mexicanos decidieron buscar una alternativa de so - lución en el ámbito multilateral mediante la elaboración de un instrumento internacional auspiciado por la Organi - zación de las Naciones Unidas dirigido a proteger los de - rechos humanos y laborales de todos los trabajadores mi - gratorios y sus familias.

En el presente capítulo se parte de la idea de que el flujo migratorio mexicano a Estados Unidos respon - de a causas económicas y forma parte de un proceso pro - ductivo complementario entre las economías de los dos - países.

El análisis busca dejar en claro por una parte, que el Estado norteamericano no acepta públicamente los beneficios económicos que le aportan los trabajadores in - documentados y por la otra, señalar los mecanismos polí - ticos de que se vale el gobierno de ese país para no re - conocerles su calidad de trabajadores con todos los dere - chos que ello implica lo que le permite obtener ventajas económicas.

En el desarrollo de este capítulo se podrá observar cómo la legislación migratoria norteamericana ha sido lo suficientemente flexible para permitir a los patrones determinar si los mexicanos indocumentados son - trabajadores o son infractores de las leyes migratorias de su país, para lo cual cuentan con la cooperación de - las autoridades del Servicio de Inmigración y Naturalización y de la Patrulla Fronteriza. Además se examinarán las operaciones de la red de traficantes de mano de obra, convertida en un apoyo valioso para los empleadores norteamericanos que les permite disponer de fuerza de trabajo adecuada a sus necesidades de producción en cual - quier momento.

Un aspecto que será tratado de manera enfática es la actitud unilateral que adopta el Estado norteamericano respecto al fenómeno migratorio, al que considera - un problema interno. Esta actitud lo ha llevado al extremo de declararlo como una amenaza a su soberanía, lo que ha contribuido a distraer la atención de la sociedad norteamericana y evitado el debate interno sobre los problemas estructurales que aquejan a su aparato productivo.

Por último se estudia la concepción del fenómeno migratorio como una válvula de escape para la economía mexicana. Como hipótesis se propone que el gobierno norteamericano históricamente ha manipulado la presencia de los trabajadores mexicanos indocumentados cada - vez que su aparato económico pasa por un período de crisis, situación que le ha permitido reforzar y adaptar según las circunstancias su política migratoria convirtiéndola en un mecanismo regulador del flujo de trabajadores, lo que a su vez garantiza a los empleadores una constante oferta de mano de obra barata.

## 1.- El pragmatismo de la posición norteamericana

Para Estados Unidos México juega un papel muy importante en aspectos fundamentales de la convivencia - recíproca, pues por una parte es su vecino directo y por la otra se encuentra ubicado en su zona de influencia inmediata. El gobierno norteamericano concede gran importancia a nuestro país por diversas razones estratégicas entre ellas sus enormes reservas de hidrocarburos pero - también uno de los factores que han propiciado una mayor valorización de México es el aumento de la inmigración - de mexicanos indocumentados. 1/

Se debe tener presente que la emigración de - trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos responde a factores de orden económico que se encuentran en ambos - lados de la frontera y que es manipulada por el gobierno de Estados Unidos en momentos en que su economía sufre - alteraciones.

Sobre este tema consideramos pertinente efectuar un recuento de las iniciativas para reformar la Ley de Inmigración y Naturalización más sobresalientes que - fueron presentadas en el Congreso norteamericano y cuya finalidad estuvo dirigida a "sancionar" la inmigración - indocumentada.

En 1952, el gobierno mexicano puso como requisito para renovar los convenios sobre braceros la aprobación por parte del Congreso de los Estados Unidos de medidas dirigidas en contra de los traficantes de trabajadores indocumentados. Así, la iniciativa de ley S - - (1851) del Senador Kilgore se transformó el 20 de marzo

de ese año en la Ley Pública 283, incorporada como enmienda al Acta de Inmigración de 1917 y por medio de ella se calificó, por primera vez como delito, la incorporación y contratación de extranjeros indocumentados. La Ley estableció una sanción pecuniaria de no más de - - - 2,000 dólares o en su caso no más de cinco años de cárcel a quienes ayudaran a extranjeros a ingresar ilícitamente a Estados Unidos, o bien les otorgaran asilo, encubrieran u ocultaran. 2/

Una concesión del gobierno estadounidense a los intereses agrícolas de Texas en el mismo año de 1952 permitió la inclusión en la Ley Federal de Inmigración y Naturalización de la enmienda conocida como "Texas Proviso". Esta enmienda determinó que el empleo y los servicios relacionados con la contratación que proporcionara el empresario al trabajador no se convirtieran en un delito, recurso legal que evitó a los empleadores cualquier castigo y además invalidó el espíritu de la ley evitándoles cualquier obstáculo para seguir contratando mano de obra indocumentada.

Fue en 1965 cuando la citada ley se modificó - reemplazando el sistema de preferencias de origen nacional por el de certificación laboral (migrantes calificados y no calificados).

En los inicios de la década de los setentas Peter Rodino, representante demócrata por el estado de New Jersey, presentó el Proyecto de Ley H.R. 16188 ante la Cámara de Diputados en agosto de 1972. Este proyecto promovió la discusión sobre la trascendencia de los trabajadores indocumentados en suelo estadounidense, otorgándole al fenómeno características eminentemente políticas. Sin

embargo el citado proyecto fue rechazado por falta de apoyo.

Posteriormente fue presentado por igual en 1973 con el mismo resultado y en 1975 fue rechazado por tercera ocasión en la Cámara de Senadores, pero a la postre marcó la directriz de futuros proyectos sobre la política migratoria estadounidense.

El proyecto proponía la sanción a los empresarios que sabiendo de la calidad migratoria irregular del trabajador lo contrataran. La novedad de la versión de 1973 fue la inclusión de dos factores: la posibilidad de instituir la amnistía (regularización de la calidad migratoria), a los trabajadores indocumentados que hubieran permanecido a lo largo de cinco años en territorio estadounidense, y que no fueran considerados como una carga pública para los programas de asistencia federal. 3/

Los proyectos de reformas a la Ley de Inmigración presentados por Peter Rodino tenían una influencia directa de la Federación Americana del Trabajo (AFL-CIO), aunque tal influencia fue suficiente ante el poder del Senador por el Estado de Misissippi desde 1942 James O. Eastland, y Presidente del Comité de Inmigración del Senado durante varias décadas, quien respondiendo a los intereses de los patrones agrícolas de su Estado paralizó en el Senado los proyectos de Ley Rodino en varias ocasiones. 4/

Resulta conveniente aclarar que las legislaturas estatales de los Estados Unidos tienen competencia únicamente en materia laboral, quedando la cuestión de la inmigración exclusivamente a cargo de la federación -

de acuerdo a lo establecido en la Constitución Federal. De hecho varios Estados del vecino país del norte habían promulgado disposiciones que prohibían la contratación de trabajadores con calidad migratoria irregular a los patrones, en el ámbito laboral de sus respectivas legislaciones.

A partir de 1976 la política estadounidense hacia los inmigrantes tuvo un mayor endurecimiento. El Presidente James Cartes, presionado por el aumento en el índice de desempleo en Estados Unidos, creó un ambiente propicio en la opinión pública reafirmando mitos que enfatizaban los efectos negativos de la presencia de los trabajadores mexicanos en la sociedad y en la economía - que le permitirían justificar las medidas unilaterales - de la política migratoria.

Este era uno de los propósitos de la iniciativa de ley presentada el 4 de agosto de 1977, registrada en el Congreso con el número H.R. 9531 en la Cámara de Representantes y con el S. 2252 en la de Senadores.

La iniciativa del Presidente James Cartes, propuso que la contratación de trabajadores extranjeros indocumentados debía considerarse ilegal. Por lo tanto, era necesario sancionarla, para lo cual diseñó entre - - otros puntos los siguientes:

- " 1.- Penalización a los patrones que contraten extranjeros indocumentados.
- 2.- Aumento y reforzamiento del control sobre la entrada de los indocumentados en la frontera con México.
- 3.- Regularización de la situación migratoria de los indocumentados que hubieran permanecido sin interrupción en los Estados Unidos desde antes de 1970.

- 4.- Otorgamiento de permisos temporales de trabajo a los indocumentados que hubieran entrado antes del primero de enero de 1977, con exclusión de a) derechos a asistencia pública, b) traer familiares, c) obtener condición migratoria permanente, d) obtener ciudadanía, e) derechos políticos.
- 5.- Asistencia económica a los países de origen de los indocumentados". 5/

El Presidente Carter al tratar de amalgamar intereses contradictorios en su iniciativa de ley migratoria se vió ampliamente cuestionado por los principales grupos implicados en el fenómeno migratorio. De esta manera, para satisfacer al núcleo obrero de su partido - diseñó sanciones contra los empresarios que dieran empleo a los trabajadores indocumentados, en tanto, la respuesta opositora de los empresarios no se hizo esperar, nuevamente encabezada por el Senador Eastland.

Otro elemento de controversia fue la fórmula de amnistía combinada con un aumento en el número de visas para la inmigración legal. La fórmula propuesta establecía que en base a la fecha de ingreso a Estados Unidos, si el residente demostraba haber llegado antes del 1o. de enero de 1970, tendría derecho a la categoría de residente permanente. En cambio, todo aquel que hubiera ingresado entre 1970 y 1976 tendría un estatus de "extranjero no deportable". El inconveniente es que no tendría la posibilidad de llevar a su familia a Estados Unidos en un término de cinco años. Los que llegaran después de 1977 serían ilegales, se pensó que bastaría otorgar la amnistía "por una sola vez", pues los inmigrantes potenciales que desearan ingresar en lo sucesivo optarían por la vía legal a través de la ampliación de -

la cuota anual de inmigrantes de 20,000 a 50,000 por año. Este proyecto fue rechazado por las organizaciones de - chicanos, quienes lo calificaron como eminentemente discriminatorio contra los indocumentados que llegaran después de 1970 pues de hecho se crearían ciudadanos de tercera clase. 6/

Asimismo, el multicitado proyecto pretendía intensificar la vigilancia fronteriza. Al respecto, John M. Ashbrook, diputado republicano miembro de los comités Judicial, Educativo y del Trabajo solicitó al Presidente Carter una modificación de su política exterior hacia México con el objeto de lograr la cooperación mexicana para bloquear el flujo de indocumentados a Estados Unidos.

Después del rotundo fracaso del Plan del Presidente Carter a tal punto que el Congreso de Estados Unidos no llegó ni a discutirlo el mandatario estadounidense siguió insistiendo sobre el tema al Congreso, argumentando que era un problema social y económico para los Estados Unidos, por lo cual debería legislarse para bloquear y regular el flujo migratorio.

En el transcurso de 1978 el Presidente manifestó su disposición de trabajar con el Congreso para elaborar una ley sobre trabajadores indocumentados por considerar el problema de trascendencia para el país. Esto generó un ambiente más favorable para una continua violación de los derechos civiles y humanos de la mano de - obra mexicana por parte de los empleadores norteamericanos, agencias gubernamentales y grupos racistas como el Ku Klux Klan.

El presidente Carter en ese mismo año logró - establecer con participación del Congreso la Comisión Se

lecta sobre Políticas de inmigración y Refugiados, designando como Presidente de la misma al rector de la Universidad de Notre Dame Theodore Hesburg. Los demás miembros eran académicos y políticos del partido demócrata. El propósito del grupo era propiciar una reorientación y evaluación de la política migratoria, para posteriormente preparar recomendaciones de tipo político, legislativo y administrativo al Congreso y al Presidente.

Para cumplir su cometido la Comisión estableció dos programas: por una parte, encargó a diversos especialistas la revisión y elaboración de varios estudios, y por la otra, efectuó doce audiencias públicas en las que trató de conocer la opinión de especialistas, funcionarios públicos y grupos interesados en las cuestiones derivadas de la migración hacia Estados Unidos.

Una de las preguntas planteadas por la Comisión, que merece resaltarse, fue que si la inmigración podría considerarse un aporte social a Estados Unidos. La respuesta fue positiva y tanto economistas, grupos étnicos, como líderes religiosos se manifestaron a favor de una apertura a los inmigrantes, no obstante, la Comisión, en una actitud de rechazo, alegó que no era el momento propicio y subrayó la necesidad de crear un marco jurídico que regulara la migración indocumentada. Además consideró necesario imponer penas civiles a empleadores que contrataran a extranjeros indocumentados.

Otro tema de estudio de la Comisión fue la reanudación de las negociaciones para emprender un nuevo programa de contratación de mano de obra extranjera parecido al Programa de Braceros iniciado en 1942. Esta -

idea originó la oposición de grupos civiles y de servicio conformados mayoritariamente por ciudadanos estadounidenses de ascendencia mexicana y de los nacientes sindicatos de trabajadores agrícolas de Arizona y Texas, por considerar que la experiencia del Programa de Braceros - significó una forma de servidumbre legalizada en Estados Unidos. 7/

La Comisión Selecta al analizar las realidades del fenómeno migratorio reforzó las ideas equivocadas - que manejaba la opinión pública norteamericana sobre el tema, a la vez que se opuso a llevar a cabo una encuesta nacional acerca de la inmigración que facilitaría conocer objetivamente sus efectos, y solamente se limitó a - elaborar "estudios de gabinete".

Asimismo, la Comisión reconoció que las recomendaciones que emitiría estarían basadas en "informaciones fragmentarias". La comisión se identificó con la política migratoria del gobierno norteamericano cuando - afirmó que "...la ilegalidad, cualquiera que fuese, sería inaceptable". 8/

El aporte de la Comisión al discurso político norteamericano sobre indocumentados en el texto de su informe presentado en 1981 fue el siguiente:

"Lo más serio del asunto es que la ilegalidad se produce a sí misma. La presencia de un número sustancial de extranjeros ilegales indocumentados en Estados Unidos ha resultado, además de un desprecio por la ley de inmigración, en la violación de las leyes sobre el salario mínimo y de la protección laboral, así como -

de leyes en contra del contrabando humano. Mientras la migración indocumentada siga burlándose de la ley de inmigración, sus efectos más devastadores serán el desprecio que reproduce para otras leyes norteamericanas. 9/

Dentro de las principales recomendaciones que la Comisión Selecta dió a conocer en su informe de 1981 se señalan las siguientes:

- A) "Mejorar el entendimiento de la migración revitalizando las organizaciones internacionales existentes y expandiendo las consultas bilaterales con otros países especialmente con México.
- B) Aumentar los fondos económicos y el personal de la patrulla fronteriza para la expulsión de indocumentados.
- C) Establecer sanciones para patrones que, a sabiendas, contraten trabajadores sin documentos.
- D) Adoptar un programa de legalización de extranjeros indocumentados que se encuentren en Estados Unidos.
- E) Crear una tarjeta nacional de identidad laboral como garantía contra la discriminación racial en agravio de los ciudadanos estadounidenses de ascendencia mexicana.
- F) Adoptar una política de reunificación familiar, la cual admitiría en primer término a los parientes inmediatos de ciudadanos norteamericanos, luego a los extranjeros residentes permanentes y, finalmente, a los inmigrantes especiales que tengan cualidades excepcionales, o a aquellos que pretenden invertir su dinero en Estados Unidos". 10/

Finalmente todas las recomendaciones de la Comisión Selecta fueron objeto de agudas discusiones, concluyendo sus funciones en marzo del mismo año, cuando el

poder político en Estados Unidos había pasado a manos del Partido Republicano. Así la llegada de este partido, junto con la presión tanto de los granjeros sureños que se opusieron a la idea de otorgar amnistía a los trabajadores indocumentados y de poderosos grupos económicos de derecha, sobre todo en Nueva York, Cleveland y otros estados del norte del país, implicó que el gobierno de Ronald Reagan tuviera que establecer de nueva cuenta otra comisión que analizara la inmigración. 11/

En esta ocasión el coordinador del grupo de trabajo sobre Política de Migración y Refugiados (Task Force on Immigration and Refugee Policy) fue William French Smith, Procurador General de Justicia, y los demás integrantes fueron los titulares de los departamentos de Estado de Vivienda, Educación y Tesoro.

En relación a las propuestas básicas que integró este grupo intersecretarial destacaron los puntos que ha continuación se exponen:

- " - Legalización, regularización o ajuste de la calidad migratoria, mejor conocida como "amnistía", a un número indeterminado de indocumentados que radicasen en Estados Unidos.
- Plan "piloto" para otorgar una cuota anual de 50 mil visas temporales para trabajadores "huéspedes" en los próximos años.
- Duplicar y prorratear el número de visas de inmigrantes a ciudadanos mexicanos y canadienses.
- Reforzar los mecanismos policíacos en la frontera con el fin de impedir el paso de los trabajadores no invitados y de deportar a los que quedasen fuera de la amnistía. Este tipo de medidas requería de la aplicación de otras como:

- Lograr el arraigo de los trabajadores mexicanos en su país colaborando con el programa de desarrollo económico de México.
- Aplicación de sanciones a empleadores que contrata sen a trabajadores indocumentados. 12/

Con la presentación de un plan de reforma a las leyes de inmigración de Estados Unidos, a iniciativa del Presidente Ronald Reagan se disolvieron los planteamientos iniciales de su administración tendientes a emprender una política migratoria más abierta, especialmente con México, mediante una relación gubernamental más cordial. La política de apertura consistiría en crear un programa de trabajadores temporales para legalizar a una parte de la corriente migratoria, idea que era concebida como un "beneficio mutuo" para ambos gobiernos, pues contribuiría a favorecer las relaciones México - Estados Unidos.

El plan del Presidente Reagan dió por válidas las recomendaciones diseñadas por la Comisión Selecta al aceptar que la proporción de la migración era muy alta, que el incumplimiento de las leyes migratorias radicaba en la falta de personal de vigilancia y de recursos económicos, que el flujo de trabajadores migratorios se explicaba por la escasez de trabajo en México y en otros países y por la oferta de empleo en Estados Unidos y para dar salida al problema de la comprobación empírica de que la inmigración de mano de obra significaba una "amenaza" al estado moral de la sociedad estadounidense, argumentando que Estados Unidos "había perdido el control de sus fronteras". Igualmente afirmó que la opinión pública apoyaba la aplicación de medidas enérgicas para solucionar el problema". 13/

En ocasión de la reunión Reagan-López Portillo, de junio de 1981, el Presidente estadounidense comunicó - su interés en intentar establecer un programa piloto de trabajadores huéspedes por medio del cual se facilitara la entrada anual de 50 mil mexicanos a partir del año de su aplicación. Sin embargo, el problema de esta iniciativa fue que ni siquiera se intentó negociar el programa mencionado, ni conseguir su aprobación por parte del gobierno mexicano. Igualmente, cuando el mandatario norteamericano propuso su plan de reforma a las leyes de inmigración de Estados Unidos tampoco consultó al gobierno de México. Los aspectos más sobresalientes de dicho - plan fueron los siguientes:

- " - Una amnistía que permita obtener a miles de indocumentados la residencia en Estados Unidos.
- Programa de "trabajadores huéspedes" para 50 mil mexicanos por un período de prueba de 2 años.
- Aumento de las cuotas de visas para la inmigración - legal de Canadá y México, al doble de la actual, es decir que quedaría de 40 mil visas al año para cada país.
- Reformar la vigilancia en la frontera mediante un aumento de 40 millones de dólares al presupuesto del - año fiscal 1982 del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN).
- Sanciones de 500 a 1000 dólares a empleadores que - contraten indocumentados a sabiendas de que lo son".

14/

Por estas fechas empezó a hacerse notar el Senador Alan K. Simpson del Partido Republicano con el tema de la inmigración. Siendo representante del Estado de Wyoming y convertido en el Presidente del Subcomité -

de Inmigración y Refugiados del Senado, se perfiló como el político idóneo para ser el líder de una campaña legislativa que lograra reformar la ley de inmigración. A este Senador se le acredita la idea de encontrar un legislador demócrata de la Cámara de Representantes, que promoviera junto con él, un proyecto de ley conjunto para darle una imagen no partidista ante el público estadounidense. Es así como emergió a la escena el legislador Romano L. Mazzoli, Diputado Federal por el estado de Kentucky, quien mediante su colaboración táctica con Simpson, logró darle al proyecto, una relevancia de interés nacional, pues además de una alianza partidista, los dos estados de donde eran representantes los legisladores, la cuestión de la inmigración indocumentada no era objeto de la atención política estatal.

El presidente Reagan, ante las ventajas y posibilidades de lograr la finalidad de modificar la ley de inmigración, decidió retirar su propia iniciativa quedando únicamente el proyecto de Ley Simpson-Mazzoli.

El proyecto fue registrado en la Cámara de Diputados como H.R. 5872 y en el Senado como S -2222, pero careció de variaciones sustanciales con respecto al proyecto de ley propuesto por el Presidente Reagan, en la medida que mantuvo el énfasis de controlar la inmigración indocumentada por medio de la policía en la frontera con México. Asimismo se consideró sancionar a los patrones que contrataran trabajadores indocumentados, con la salvedad de que bastaría un documento firmado por el trabajador para evitarle al patrón cualquier sanción; el cambio radicaba en que la culpabilidad quedaría exclusivamente en el trabajador.

En el texto del proyecto se anuncia que "...lugo de un año de moratoria, una vez aprobada esta sección, será ilícito para toda persona o entidad contratar, reclutar o referir para empleo en EU a : 1. Un extranjero a sabiendas de que no está autorizado a trabajar y, 2. un individuo que no satisfaga los requisitos legales migratorios". Y agrega "la persona o entidad que demuestre haber actuado de buena fe no viola esta disposición". 15/

Nótese que en el proyecto la expresión "a sabiendas" sustituye el lugar de la de "Texas Proviso". De esta manera, las sanciones penales fueron eliminadas para los patrones a cambio de aumentarlas a los trabajadores indocumentados, lo cual implicaba una mayor debilidad de estos últimos ante la amenaza de ser denunciados por el patrón, consiguiendo así el empleador una su misión mayor de la mano de obra.

Por otra parte, el mencionado proyecto consideró la anulación de la garantía de audiencias, es decir, se pretendía cancelar la defensa contra la arbitrariedad o la presentación de demandas colectivas, la cual ha sido gratuita.

Igualmente incluía dejar a los trabajadores - sin posibilidades de acceso a los centros de asistencia legal o a cualquier otra institución de asistencia pública que perciba fondos federales y eventualmente es tatales, independientemente de que el trabajador migratorio cubra los impuestos y cuotas del seguro social - que los propios patrones les descuentan de su salario.

Las proposiciones básicas del proyecto de la ley Simpson-Mazzoli fueron las siguientes:

- 1.- Sancionar a los patrones que contraten trabajadores indocumentados.
- 2.- Creación de un documento de identidad para todos - los extranjeros que recibieran visa para trabajar - en Estados Unidos, haciendo los patrones exigible - la presentación de dicha tarjeta de identidad antes de la contratación.
- 3.- Establecimiento de un tratamiento especial para los trabajadores migratorios extranjeros, ya sea que - fueran indocumentados o con visa temporal, en el - sentido de que ambos tendrían obligación de pagar - impuestos y cuotas del Seguro Social, pero no dis- frutarían del derecho a los servicios públicos asis- tenciales, que de acuerdo con la ley de Estados Uni- dos se derivan de la obligación de pagar impuestos y cuotas del Seguro Social.
- 4.- Consideración y trámite de cada solicitud de visa - de inmigración a Estados Unidos como sujeto de eva- luación individual de acuerdo con las condiciones - para obtener la calidad de inmigrante, excluyendo - así en la práctica la posibilidad de reunificación familiar.
- 5.- Aumento extraordinario de la culpabilidad (calidad de penal) debido a las violaciones a la Ley de Inmi- gración. Bastaría un documento firmado por el tra- bajador que asiente que enseñó los respectivos docu- mentos al patrón, para que toda la responsabilidad recaiga sobre el trabajador extranjero.
- 6.- Exclusión de la garantía de audiencia tanto a los - trabajadores indocumentados como a los que reciban visa temporal para trabajar legalmente.
- 7.- Liberalización de los requisitos para la obtención de visas H - 2 para favorecer la contratación de - trabajos agrícolas por parte de patrones estadouni- denses. La duración del permiso de trabajo fue ex

tendida de ocho a once meses. 16/

La iniciativa del proyecto Simpson-Mazzoli, al obligar a pagar a los trabajadores indocumentados los impuestos y cuotas a la seguridad social sin obtener beneficio alguno y al negarles el derecho de audiencia, se traducía en un subsidio para la economía norteamericana y vulneraba más aún la posición de la fuerza de trabajo inmigrante frente a las arbitrariedades de los patrones y las autoridades.

Al desintegrarse la probabilidad de ser modificada la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952 por medio del proyecto de Ley Simpson-Mazzoli, debido al bloqueo de algunos grupos de presión surgió la iniciativa Simpson-Rodino que finalmente fue aprobada por el Congreso de Estados Unidos en 1986.

La aprobación de la Ley Simpson-Rodino representa un triunfo para los intereses de tipo nacionalista por su tendencia dirigida a reducir la población de indocumentados -sobre todo de mexicanos- y a su vez el gobierno estadounidense logró reforzar la idea de la "recuperación del control de las fronteras" después del esfuerzo desplegado por impugnar la presencia de la mano de obra ilegal en su territorio. 17/

Las medidas primordiales que establece la Ley Simpson-Rodino son las siguientes:

A) La imposición de sanciones a los empleadores que contraten indocumentados a sabiendas o que no cumplan con el procedimiento fijado para verificar la autorización del aspirante para trabajar. En la prime

ra violación se impondrá al patrón una multa obligatoria de por lo menos 250 dólares por trabajador y de continuar violando la disposición en la tercera infracción el costo de la multa ascenderá a 10,000 dólares. El incumplimiento del proceso de verificación ocasionará una pena de 100 a 1000 dólares por cada individuo a su servicio.

B) Los indocumentados que trabajaron en labores agrícolas por un período mínimo de 90 días entre mayo de 1985 y mayo de 1986 pueden solicitar la calidad migratoria de residente legal temporal pero excluyendo a todos los miembros de su familia.

C) A partir de 1990, en caso de que se determine que no hay suficientes trabajadores para la agricultura se podrán admitir más trabajadores temporales e incluso legalizar a más trabajadores indocumentados. Para permanecer legalmente deberán dedicarse por lo menos 90 días al año a labores agrícolas durante tres años. Después de ese lapso, podrán solicitar su residencia permanente sin tener que acreditar conocimientos de Inglés.

D) Los trabajadores indocumentados que logran regularizar su calidad migratoria tienen prohibido en el transcurso de cinco años recibir beneficios de la mayoría de los programas federales de asistencia pública.

E) Los castigos se aumentaron por la introducción, transportación y albergue de indocumentados. También se castiga el uso de documentos falsos para conseguir empleo, y el hacer declaraciones falsas en su em-

pleo, legalización o participación en otros programas. .

F) La recomendación de consultas con el gobierno no mexicano es con respecto a la admisión de trabajadores agrícolas temporales bajo la cláusula H-2A, recomendando que sea el Presidente de Estados Unidos el que - efectúe dichas consultas y propone el establecimiento - de una comisión con duración de tres años para analizar las causas de la migración internacional y sus posibles soluciones. También deberá consultar con el gobierno mexicano. 18/

De toda la trayectoria seguida para modificar la Ley de Inmigración y Naturalización se puede afirmar que la finalidad central del gobierno norteamericano ha sido la de otorgar mayores ventajas a los patrones para que obtengan incrementos sustanciales en sus ganancias con los trabajadores migratorios.

Hay que advertir que el gobierno de Estados - Unidos, a partir de la década de los setenta, ha señalado al fenómeno migratorio como una cuestión de carácter interno y lo ha manejado en el discurso político - oficial, entre otras cosas como una agresión a su soberanía.

En ese sentido, la relación del fenómeno con - la soberanía responde a la falta de control en el ingreso de extranjeros al territorio estadounidense; frases - tales como "invasión silenciosa", "pérdida del control de las fronteras", son muy ilustrativas al respecto. Ahora bien, la necesidad de controlar la frontera es sólo un simbolismo que sirve para lograr consenso en la - aplicación de una política migratoria de carácter res-

trictivo, necesaria en los momentos de crisis de la economía norteamericana.

La campaña emprendida por el gobierno norteamericano en contra de los trabajadores migratorios indocumentados en los años setenta obtuvo resultados positivos en el ochenta cuando la opinión estadounidense lo calificó de incapaz para resolver cuestiones controvertidas, como la de los trabajadores indocumentados.

Esta seupuesta "pérdida" de confianza le ha permitido una flexibilidad mayor al discurso político oficial, al señalar a la corriente migratoria indocumentada como un "problema serio". Así, la definición política se ha encauzado cada vez más en el sentido de "dominar" la migración indocumentada para asegurar el futuro de la sociedad norteamericana. 19/

Es evidente que el gobierno norteamericano ha tomado la posición más adecuada a sus intereses al darle un tratamiento unilateral a la cuestión de los trabajadores mexicanos migratorios indocumentados, pues la interpreta políticamente como un "problema" causado por México, en vez de tener presente los beneficios económicos obtenidos y analizarlo como un fenómeno común a las dos naciones. 20/

La integración económica en un marco de desigualdad estructural entre Estados Unidos y México se profundiza mediante la transnacionalización del capital y del trabajo. De esta integración el Estado norteamericano busca invariablemente, y en períodos de crisis con mayor afán, condiciones más ventajosas para su proceso productivo. 21/

Es indudable que la política de migración del gobierno norteamericano, en relación con los trabajadores mexicanos, ha consistido en atender el suministro de mano de obra al mínimo costo, necesario para su expansión económica.

El trabajador mexicano migrante adquiere en territorio norteamericano doble carácter: de extranjero e indocumentado, por lo cual se ve obligado a buscar la supervivencia aún a costa de recibir salarios por abajo del nivel legal establecido en ese país, incluso acepta recibir menores salarios que otros indocumentados de diferentes nacionalidades. 22/

Una de las bases de la actuación estadounidense en materia de migración se encuentra en que tanto las autoridades gubernamentales, como los patrones, se han declarado aptos para calificar a la fuerza de trabajo indocumentada como trabajadora o como delincuente, según convenga a sus intereses; en tanto al trabajador mexicano, al carecer de una acreditación legal en ese país, le está prácticamente vedado cualquier derecho laboral frente al patrón o gozar de la seguridad social en ese país.

Una ventaja para la economía norteamericana que merece resaltarse es el ahorro de los gastos de manutención y reproducción de la fuerza de trabajo permanente de México, pues al sistema mexicano le corresponden esos gastos. Existe otro elemento que vale la pena tener en cuenta: la brevedad de la estancia de los trabajadores mexicanos indocumentados en Estados Unidos pues mantienen su residencia y su familia en México.

La ya histórica temporalidad de la fuerza de trabajo mexicana, con calidad migratoria irregular en -

Estados Unidos, permite a los empresarios norteamericanos contar con una mano de obra joven y siempre renovada de un promedio que va de los dieciocho a los treinta y cinco años de edad.

Asimismo, la necesidad que de los trabajadores migrantes mexicanos tiene la economía de Estados Unidos es evidente. Basta a manera de ejemplo señalar que en el mes de mayo de 1978, cuando el Servicio de Inmigración y Naturalización permitió la entrada de trabajadores agrícolas de México a las zonas de Presidio y Martha de Texas, sin tener la certificación requerida por el Departamento del Trabajo. El Juez de distrito respaldó tal medida con base en que, por la escasez de mano de obra, se estaban perdiendo de 20,000 a 50,000 dólares diarios en las cosechas de melón y cebolla. Añ dió que el rechazo del Departamento del Trabajo al ingreso de agricultores mexicanos provocó en 1977 pérdidas en esta zona por un monto superior al millón de dólares. 23/

Peter Drucker, uno de los teóricos norteamericanos más experimentados en cuestiones de administración empresarial, afirmó que "La emigración masiva desde México podría otorgar a la industria manufacturera de los Estados Unidos una fuerza competitiva como no la ha conocido desde hace mucho tiempo. En el sureste norteamericano la mano de obra inmigrante, legal e ilegal, puede hacer de esa región industrial la única en el mundo desarrollado capaz de avanzar rápidamente en el sector manufacturero durante los próximos 20 ó 25 años". 24/

Así se explican los reajustes económicos realizados a raíz de la crisis de 1974 -1975 llevados a cabo por los industriales estadounidenses, quienes dieron

una mayor cobertura en el sector secundario a los trabajadores mexicanos indocumentados, obteniendo así mayores dividendos. 25/

En el mismo orden de ideas, el Wall Street Journal del 18 de junio de 1976 hizo notar, que legal o no, la actual oleada de inmigrantes del hemisferio occidental está ya enriqueciendo y contribuyendo a la sociedad norteamericana "... bien puede ser que los ilegales estén proporcionando el margen de supervivencia para sectores enteros de la economía". 26/

Un factor que resulta interesante destacar es la nueva tendencia en el incremento de la demanda de los trabajadores mexicanos indocumentados en el sector servicios y en menor proporción en el sector industrial ligero. En efecto, la participación de los trabajadores mexicanos indocumentados se ha incrementado significativamente en el sector servicios, mientras ha disminuído en el sector agrícola, pero continúa siendo básicamente mano de obra no calificada.

El Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México (CEFNOEMEX) señala que para 1984 solamente un 37% de los trabajadores indocumentados laboró en la agricultura, a diferencia de un 84% en 1979. 27/

En este contexto, los empresarios estadounidenses se benefician ampliamente con los trabajadores mexicanos indocumentados, quienes producen a precios bajos una amplia gama de bienes de consumo y servicios; además, la participación de los trabajadores mexicanos en las compañías grandes y pequeñas, -del suroeste y el oeste medio principalmente- en donde el trabajo intensivo es necesario, garantiza el empleo de muchos trabaja-

dores nacidos en Estados Unidos; la no participación de la mano de obra mexicana causaría el cierre de muchas fuentes de empleo.

Un aspecto que debe tomarse en cuenta es la notable baja en la tasa de natalidad en Estados Unidos desde los años sesenta. Por consiguiente, la escasez de trabajadores norteamericanos para labores de baja calificación era considerada un hecho a partir de la mitad de la década de los ochenta y la siguiente. 28/

A la luz de la anterior consideración es conveniente indicar que la Oficina de Estadísticas del Trabajo de los Estados Unidos hizo una proyección intermedia de crecimiento de la fuerza de trabajo donde ". . . la fuerza de trabajo se estima en 115 millones para 1985 y en 127.5 millones para 1995. Esto representa una tasa de crecimiento anual de 1.9% entre 1979 y 1985 y de 1.0% de 1985 a 1995". 29/

La previsión de una disminución de trabajadores norteamericanos fue también observada por la Oficina del Censo de Estados Unidos, al respecto indicó que los jóvenes de 18 a 24 años, que ingresarán en 1997 al mercado de trabajo, serán menos de 23 millones en contraste con los casi 30 millones de 1982. 30/

Ahora bien, al lado de la declinación del volumen de la fuerza laboral estadounidense está el aumento de los niveles educativos de la población de Estados Unidos, lo cual también aumentará la escasez de mano de obra en los niveles ocupacionales donde existen procesos que no han podido ser automatizados o que son "sucios" o repetitivos.

A pesar de los elementos antes expuestos, que

confirman las ventajas y necesidades de la participación de los trabajadores mexicanos con calidad migratoria irregular en el mercado laboral de Estados Unidos, El Estado norteamericano se niega a reconocer el hecho de la existencia de una permanente demanda de mano de obra mexicana, en cambio, les niega cualquier derecho argumentando que son nocivos a su economía, ya que de otra manera, se verá obligado a legitimar los derechos de los trabajadores.

Por otra parte, el Estado norteamericano ha utilizado a los trabajadores indocumentados como una cortina de humo para evitar que se hagan cuestionamientos de fondo sobre los problemas económicos estructurales existentes en Estados Unidos.

Las diferentes administraciones gubernamentales de Estados Unidos al incrementar la tasa de desempleo a niveles intolerables en períodos de depresión o recesión, han culpado a los trabajadores indocumentados de ser los causantes -parciales al menos- de la crisis. La consecuencia directa es que los representantes gubernamentales han utilizado a los trabajadores indocumentados como una fuente de legitimación del sistema.

Sin embargo, el aparato político estadounidense, al establecer decisiones ejecutivas o legislativas sobre política migratoria de corte restrictivo, nunca ha llegado al extremo de intentar o impedir de manera completa el paso de trabajadores migratorios en la frontera de México. Las acciones se han encaminado a cuidar que la demanda de trabajadores migrantes de México sea ampliamente cubierta. Lo que merece subrayarse es

que mediante el incremento de arrestos en la frontera o en algunos casos con las deportaciones masivas, se ha regulado la oferta de trabajadores inmigrantes.

Independientemente de las deportaciones o - - arrestos en la frontera, el flujo de trabajadores mexicanos con calidad migratoria irregular ha tendido a incrementarse, sobre todo a partir de los años 40. Entre los elementos que permiten entender el proceso de ese aumento se encuentra la incapacidad de la economía mexicana y fundamentalmente la firma del primer Convenio sobre Braceros -1942-.

Con la firma del primer acuerdo sobre braceros la cantidad de trabajadores indocumentados alcanzó cifras mayores año con año. Ello dió lugar a un incremento de expulsiones de mexicanos durante la vigencia - de los convenios de 1942-1967 (véase cuadro 1).

Asimismo, la finalización del Programa de Braceros en 1967 y las restricciones en materia de política migratoria impuestas por el gobierno de Estados Unidos, propiciaron que los trabajadores que no podían cumplir con los requisitos exigidos por ese gobierno recurrieran a vías de acceso al margen de los controles oficiales, como lo habían hecho desde finales del siglo pasado.

Otro elemento que ha influido al aumento del flujo es la gran demanda en los sectores secundario y terciario, sin descartar el tradicional sector primario.

Sin embargo, el mercado laboral de Estados Unidos también tiene un límite para dar trabajo a los mexicanos; por lo tanto, el Estado norteamericano ha regulado e impedirá que se rebase esa capacidad de absorción.

31/

Una característica más del fenómeno migratorio a lo largo del siglo XX fueron las constantes fluctuaciones en la demanda de mano de obra indocumentada.

Esta situación se produjo debido a que los empresarios estadounidenses demandaban la fuerza de trabajo mexicana en sectores económicos que se caracterizaron por dar ocupación temporal como fue el caso de la construcción y mantenimiento de ferrocarriles, luego en la agricultura y posteriormente en los servicios y en la industria, aunque vinculada en menor medida a coyunturas económicas de auge o de crisis.

En términos generales el fenómeno de la migración indocumentada de México a Estados Unidos es la manifestación de un mercado internacional de mano de obra del cual ambos países obtienen beneficios y costos producidos por el fenómeno, sin embargo las concepciones que sobre la inmigración de mexicanos desde el interior de Estados Unidos varían en coincidencia con el surgimiento de crisis económica aparejadas a los aumentos de desempleo.

La percepción pública del fenómeno migratorio mexicano indocumentado en Estados Unidos es el resultado de medidas políticas establecidas por el gobierno estadounidense para "controlar" la corriente migratoria. Uno de estos casos se manifestó con la llamada "operación empleo" realizada en la primavera de 1982 que puso en marcha la administración del Presidente Reagan y que básicamente consistió en recuperar los empleos por arriba del salario mínimo en manos de indocumentados. Al finalizar la campaña se recuperaron solamente un total de 0.005 por ciento de los empleos, mismos que no quisieron ocupar los obreros norteamericanos aduciendo -

que eran degradantes y escasamente retribuidos.

Así lo ilustra Billy W. Cooper que abandonó - su trabajo consistente en reparar rieles de ferrocarril de la empresa Earl Campbell Construction Co., quien - - afirmó: " . . . no se puede vivir con 3.50 dólares la - hora. Tal vez los mexicanos puedan, ya que viven cuatro o cinco familias en una casa. Pero nosotros de ninguna manera podemos vivir así". 32/

Si bien la "operación empleo" fue un fracaso, el despliegue propagandístico la transformó en un éxito político al haber conseguido el gobierno dar la impresión de esforzarse por resolver el desempleo, que, en - dicho año, alcanzó la elevada cifra de un 10 por ciento del total de la fuerza de trabajo. Cabe aclarar que - los trabajadores mexicanos en épocas de auge desaparecen de la escena política, siendo entonces ignorados - por las autoridades y la sociedad. 33/

La actitud del gobierno norteamericano de emitir mensajes por medio de la prensa para agudizar el - sentimiento xenóphobo en el pueblo estadounidense encuentra receptores muy sensibles en algunos grupos con una percepción nacionalista, y otros con una nativista-racista que rechaza la inmigración procedente del subcontinente latinoamericano, sobre todo la mexicana. El argumento que esgrimen es que los trabajadores de dicha región no se asimilan fácilmente a los valores, a las instituciones y a las tradiciones y, por lo tanto, éstas podrían verse en peligro. Es evidente que estos grupos de presión están a favor de que el gobierno de Estados Unidos ejerza un dominio efectivo sobre la - inmigración indocumentada. 34/

Resulta interesante mencionar la observación

del investigador Carlos Rico en el sentido de que en algunos círculos norteamericanos se piensa que la presencia de trabajadores mexicanos con calidad migratoria - irregular puede ser riesgosa debido a que ellos podrían imprimir rasgos característicos del subdesarrollo en Estados Unidos. 35/

Además, bastantes norteamericanos tienen la idea de que el vínculo étnico cultural de los chicanos con los trabajadores indocumentados pudiera derivar en la creación de un Quebec hispano en el sureste. 36/

Es muy significativa la predisposición negativa de la opinión pública estadounidense, pues en una encuesta nacional realizada en abril de 1976 por la Organización Gallup, patrocinada por el Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, cerca de un 80 por ciento afirmó que los migrantes indocumentados ocupaban los trabajos de los habitantes legales, se involucraban en actividades criminales, reducían el nivel de los salarios pagados a los trabajadores nativos y una buena parte obtenía pagos por desempleo. 37/

Otro factor es que tanto la mayoría de los políticos, los medios de información masiva, como la opinión pública estadounidense en general han enfocado la cuestión inmigratoria como si fuera exclusivamente de mexicanos. De acuerdo con la Oficina del Censo de Estados Unidos el 45 por ciento de los inmigrantes sin documentación, que vivían en territorio estadounidense durante 1980, era de origen diverso al mexicano. 38/

Estas cifras fueron corroboradas por el mismo Servicio de Inmigración y Naturalización y en 1980 ante

la Comisión Selecta. Aquella dependencia federal indicó que el componente mexicano de población indocumentada era de un 55 por ciento. El tratamiento sesgado en torno al flujo migratorio a Estados Unidos es favorecido por la concentración de recursos de la prenombrada institución federal en la frontera sur, puesto que el 95 por ciento de las aprehensiones son contra mexicanos.

39/

Como ya se dejó apuntado en este capítulo, durante la primera gestión presidencial de Ronald Reagan se hicieron intentos por reformar la Ley de Inmigración y Naturalización de ese país con miras a "controlar" la corriente de trabajadores indocumentados. Independientemente de la suerte corrida por las iniciativas de ley, se incrementaron notablemente los recursos tanto humanos como materiales al Servicio de Inmigración y Naturalización: de 1974 a 1984 el presupuesto asignado aumentó en términos nominales al pasar de 143 millones de dólares a 501 millones respectivamente. Sin embargo, vale la pena observar que el flujo de trabajadores indocumentados no se alteró por esta razón. 40/

Una prueba más de que el gobierno de Estados Unidos maneja una preocupación solamente formal para disminuir el flujo de la migración indocumentada se puede constatar en el procedimiento de aumentar el presupuesto al Servicio de Inmigración y Naturalización sin analizar las fallas administrativas que le impiden cumplir a éste con las funciones asignadas. Entre los problemas que enfrenta el organismo principal de hacer cumplir la Ley de Inmigración en ese país está, en primer lugar, la falta de control sobre la población documentada que ingresa o sale del país. A finales de 1981 tenía pendientes 300,000 formularios de entrada y - -

60,000 ampliaciones del plazo de estancia temporal est  
ban sin verificación.

En segundo lugar, el personal es ineficiente para realizar las tareas encomendadas debido a la brevedad de la permanencia en su empleo al servicio de este organismo y a la corrupción oficial que permite el ingreso de extranjeros sin documentos.

En tercero, sus instalaciones son inadecuadas para concentrar a los trabajadores indocumentados mientras se les sigue el proceso que culmina con la deportación. Finalmente debe señalarse que ha carecido de planes y controles administrativos adecuados para una correcta evaluación de sus actividades. 41/

De igual manera puede afirmarse que la función que desempeña la Patrulla Fronteriza para el gobierno de Estados Unidos es la de ser un símbolo por medio del cual se manifiesta la decisión de defender su soberanía y un régimen de derecho que aplica todo el peso de la ley a quienes infrigen los controles migratorios.

Es bien conocida la práctica de la policía migratoria de Estados Unidos de cooperar abiertamente con los patrones, al permitir el ingreso de trabajadores indocumentados en la cantidad necesaria cada vez que así lo ha requerido la economía; esta ayuda se repite consecutivamente en épocas de cosecha. Además ha consentido el paso de una abundante oferta de fuerza de trabajo indocumentada para impedir aumentos de salario en la jornada laboral y también ha utilizado el arresto de trabajadores "ilegales" sin permitirles cobrar los sala

rios correspondientes, lo que implica un robo para la mano de obra con calidad migratoria irregular.

En concreto el papel de la policía migratoria estadounidense es el de cooperar con los intereses de los patronos para no perjudicar el ingreso de la fuerza de trabajo indocumentada. No obstante, el incremento de la vigilancia en la frontera beneficia directamente a los traficantes de mano de obra pues les permite aumentar las cuotas exigidas a los trabajadores mexicanos indocumentados. Lo anterior es una manifestación patente del tratamiento unilateral del fenómeno migratorio por parte del gobierno de Estados Unidos ya que oculta una política laboral con una política migratoria que califica a los trabajadores indocumentados de delincuentes, utilizando como válida la acción policiaca y fomenta la complicidad entre patronos y traficantes de mano de obra indocumentada, ocasionando una mayor explotación económica para los trabajadores.

## 2.- Los traficantes de mano de obra indocumentada

El incremento de las medidas, ya sean migratorias o policiales, encaminadas a impedir el paso de personas sin la documentación apropiada de México hacia Estados Unidos, ha dado lugar al surgimiento de una compleja red de "servicios" que opera en ambos lados de la frontera. La finalidad de dicha red es "facilitar" a los trabajadores migratorios el acceso al mercado laboral norteamericano y hasta el momento, ha escapado a cualquier control gubernamental. El flujo de trabajadores migratorios indocumentados se ha convertido así en un próspero negocio para los traficantes de mano de obra, dado que un elevado porcentaje de esos trabajadores requieren de sus "servicios" para cruzar la frontera que divide a los dos países.

La actividad de la red de traficantes de fuerza de trabajo se enmarca en un proceso transnacional - muy diversificado y poderoso, en el cual intervienen individuos localizados tanto en México como en Estados Unidos. Si bien no existen evidencias de que sus actividades responden a una dirección centralizada, si puede afirmarse que cuentan con una coordinación y respaldo en cada uno de sus movimientos.

Un investigador social ha propuesto dos hipótesis para explicar el funcionamiento de la red de traficantes de mano de obra:

En la primera se sostiene que hay una divi -

Hay que señalar que la red cuenta con abogados, consultores y notarios públicos quienes se encargan de tramitar los casos difíciles y de conseguir documentos migratorios falsificados.

Sin embargo, existe consenso entre los trabajadores indocumentados respecto a la poca confiabilidad de los "enganchadores" del lado mexicano, pues argumentan que únicamente pretenden obtener el dinero sin dar cumplimiento a lo pactado: introducirlos al mercado de trabajo norteamericano. Ante esa situación los trabajadores prefieren el envío de un "coyote" desde los Estados Unidos por un familiar o un conocido. 43/

Como ya fue mencionado, generalmente los empleadores ofrecen empleos que los nacionales norteamericanos rechazan debido a que son insalubres, escasamente remunerados o monótonos. Dichos empleos son aceptados por indocumentados cuya calidad migratoria no les permite otra alternativa y, por otra parte, están imposibilitados para exigir el cumplimiento de sus derechos por el temor de ser despedidos y hasta deportados.

En ocasiones, cuando ya han sido contratados, los traficantes de mano de obra, con el fin de incrementar sus ganancias, recurren al chantaje amenazando con denunciarlos a las autoridades migratorias si no les pagan cierta cantidad de dinero.

El tráfico ilegal de mano de obra entre México y Estados Unidos cobró auge a partir de 1920. Esta actividad clandestina sufrió un estancamiento durante los años de la Gran Depresión iniciada en 1929, pero una vez superadas las dificultades económicas se reactivó.

vó y extendió sus dominios a otras áreas geográficas e incluso fue controlando paralelamente hipódromos, clubes nocturnos, garitos y prostíbulos y hacia la década de 1950, diversificó sus ramas en México, particularmente en la zona norte de Tijuana y en Acapulco. 44/

En la actualidad sus principales "agencias de reclutamiento" están ubicadas en las más importantes - ciudades fronterizas tales como Piedras Negras, Tijuana, Mexicali, Ensenada y Ciudad Juárez, mientras que en Estados Unidos sus bases de operación funcionan en ciudades como Boston, San Diego, El Paso y los Angeles. 45/

El ejército de "enganchadores" está integrado tanto por mexicanos como por norteamericanos de origen mexicano, lo cual les permite superar con mayor facilidad los problemas que surgen en ambos lados de la frontera. Cabe señalar la existencia de enganchadores independientes cuya única función es ayudar a los trabajadores a cruzar la frontera, muchos de ellos de origen norteamericano, incluso ex-soldados del ejército estadounidense.

La primera etapa de la Encuesta Nacional a la Frontera Norte de los Estados (ENEFNEU) realizada por el Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo (CENIET), y que se llevó a cabo en 1977, permitió conocer que los migrantes "primerizos" son los que con mayor frecuencia recurren a la utilización de los "enganchadores" para cruzar la frontera, contrastando con los mexicanos residentes en la franja fronteriza, donde la ayuda de los traficantes resulta eventual.

La Encuesta también puso en claro la proclividad de la población rural para utilizar a los engancha-

dores; las cifras que arrojó la investigación citada se ñalan aproximadamente de cada diez migrantes indocumentados que pagaron por el "servicio", seis fueron del sector rural y cuatro del sector urbano.

Asimismo, la Encuesta indicó que aproximadamente el veinte por ciento de los migrantes utilizaron la ayuda de los enganchadores para ir a trabajar a Estados Unidos, es decir, que uno de cada cinco mexicanos pagaron para atravesar la frontera. Aunque hay que considerar que también muchos deciden atravesar el río Bravo, saltar, perforar la alambrada o en caso extremo eligen el amenazante desierto de Arizona cuyas temperaturas alcanzan los 45 grados, donde se requiere tomar hasta cuatro litros de agua por hora para evitar la muerte por deshidratación. El investigador Pedro Contreras del CEFNOMEX estimó que por lo menos un indocumentado fallece diariamente: "En la línea fronteriza muchos se ahogan pero muchos mueren con un balazo en el cuerpo". 46/

Dicha situación se explica por una cierta mejoría en la capacidad operativa del Servicio de Inmigración y Naturalización que se tradujo en un mayor número de detenciones, aunque por otra parte también propició una mayor actividad de la red de enganchadores. 47/

La vinculación entre el aumento de las medidas restrictivas y el incremento de las tarifas de los enganchadores se demostró claramente durante la administración del Presidente norteamericano Carter, quien en sus intentos por regular el flujo de trabajadores indocumentados sobre los costos de transportación cobrados por los enganchadores, los cuales llegaron a solicitar por sus servicios hasta 400 dólares por persona.

Las cuotas que regularmente exigen los enganchadores están sujetas, entre otras variables, al costo de la vida de las localidades por donde se realiza el cruce, la distancia, el tiempo requerido para realizar el "servicio" y la época del año, ya que cuando se acaba el tiempo de las cosechas el costo puede llegar a duplicarse.

En una investigación efectuada en 1978, se demostró que en épocas de cosecha la red de traficantes - de mano de obra ganaba aproximadamente 180,000 dólares diarios. Esta cantidad es el producto de las comisiones que los empleadores pagaron a los enganchadores por el suministro de fuerza de trabajo barato, así como también de la venta de documentos migratorios falsos y la explotación directa de los trabajadores indocumentados en granjas y haciendas propiedad de los mismos traficantes. 48/

Hay que señalar que los servicios han ido en constante aumento como consecuencia de las políticas migratorias cada vez más restrictivas. Durante 1984, el Jefe de la Patrulla Fronteriza E. Eliason manifestó que a principios de ese año fueron detenidos seis enganchadores, quienes declararon haber obtenido tres millones de dólares al año. A principios de 1988 el costo por solamente cruzar la frontera era de 250 a 300 dólares, más la colocación en algún empleo, 500 y por llevarlos a California el precio subía a 700 dólares. 49/

Un aspecto íntimamente relacionado con la explotación de los trabajadores indocumentados es el servicio que prestan personas conocidas como "cambistas", que operan en la red de traficantes. Los trabajadores

al carecer de una tarjeta de migración y no tener una cuenta bancaria o firma reconocida en algún banco, se encuentran imposibilitados de hacer efectivos sus cheques directamente por lo que se ven obligados a recurrir a estos individuos quienes mediante una comisión de hasta diez por ciento sobre el monto del total, los cambian por moneda nacional. 50/

Puede afirmarse que no existe una relación entre el aumento de la vigilancia fronteriza por parte de las autoridades norteamericanas y una subsecuente disminución de la corriente migratoria indocumentada mexicana. Sin embargo, si se toma en cuenta que buena parte de los trabajadores utilizan a los enganchadores para poder atravesar la frontera estadounidense, un aumento en el número de las detenciones consecuentemente significa un incremento en las ganancias para la red de traficantes de mano de obra, debido a que los deportados se convierten nuevamente en clientes.

El conflicto de leyes entre empleadores y autoridades migratorias se resuelve mediante la colaboración de las partes, ya que las deportaciones han tenido efecto sólo hasta que los empleadores han requerido de mano de obra para su proceso productivo. Es importante destacar que la vigilancia policiaca ha permitido el flujo migratorio en época de cosecha a tal grado que haya una plétora de fuerza de trabajo, cooperando de esa manera con los empleadores e incluso, les ha permitido un gran ahorro por pago de salarios devengados a través de arrestos y deportaciones.

En realidad a los empleadores les preocupa que los proyectos para reformar la Ley de Inmigración y

Naturalización no afecten las condiciones actuales del mercado de mano de obra migratoria, aunque no se oponen a que los trabajadores indocumentados sean utilizados a nivel político como chivos expiatorios al atribuirles problemas estructurales de la economía estadounidense. 51/

Por otra parte, las autoridades al Servicio de Inmigración y Naturalización no son ajenas a las actividades de la red de traficantes. La complicidad en tre los enganchadores y el personal de migración es común en las oficinas de Inmigración en el puente de Santa Fe, Estados Unidos, en donde aquellos cobran a los inmigrantes una suma para darles lugar en la fila de so licitudes para obtener la visa. A pesar de la variabi lidad constante en el número de solicitudes aceptadas por el personal de migración, los enganchadores saben hasta qué límite pueden vender lugares. 52/

No obstante que la Patrulla Fronteriza y el Servicio de Inmigración cuentan con importantes recursos aportados por el gobierno norteamericano para combatir el tráfico de mano de obra, su efectividad es "deficiente". En junio de 1979 el gobierno mexicano puso en marcha una operación doméstica temporal denominada "pollo", durante la cual más de 100 enganchadores fueron arrestados en la ciudad de Tijuana; esta operación tuvo un alto índice de efectividad con costos económicos mínimos y tuvo como resultado paralelo la disminución del flujo de trabajadores indocumentados, lo cual viene a reafirmar el supuesto de que el contrabando de mano de obra es permitido por las autoridades migratorias de Estados Unidos. Asimismo, la disminución en la oferta de mano de obra produjo una situación crítica en el proceso productivo agrícola de zonas fronterizas adyacentes donde se llevó a cabo la operación. 53/

Como podrá observarse, la red de traficantes opera sin gran interferencia de las autoridades de nuestro país y, en ocasiones, cuentan con la complicidad de los servicios migratorios norteamericanos. Lo anterior no quiere decir que la legislación mexicana no - - cuente con el marco legal apropiado para dar una respuesta a la problemática en cuestión; de hecho se pudo apreciar que la operación realizada en 1979 tuvo resultados positivos, aunque este tipo de acciones requeriría de una mayor periodicidad. Sin embargo, el Estado mexicano no ha adoptado una decisión política al más alto nivel para combatir eficazmente a los mercaderes de mano de obra.

La explicación de dicha actitud pasiva por parte del gobierno mexicano se puede dar en base a que el propio Estado ha conceptualizado la migración indocumentada como una "válvula de escape" justificando tal posición en las condiciones estructurales de la economía mexicana.

### 3.- Válvula Social de Escape

Antes de proseguir, conviene analizar el papel que ha desempeñado el modelo de desarrollo económico seguido por nuestro país en la incapacidad crónica del Estado mexicano para proporcionar empleo a la mayoría de la fuerza de trabajo nacional. Es pertinente advertir que la denominada política de "sustitución de importaciones" produjo graves distorsiones en algunos sectores de la economía, privilegiando a aquellos que no utilizaban gran cantidad de mano de obra. Así la industria manufacturera se convirtió en el sector más dinámico, pero mantuvo una profunda dependencia de importaciones de origen estadounidense.

En ese sentido, a nivel interno el Estado mexicano favoreció que en el proceso de industrialización del país tuvieron prioridad las inversiones de capital intensivo. En cuanto a la inversión extranjera directa, particularmente la de Estados Unidos, dicha prioridad se dió con mayor énfasis.

Asimismo, se privilegió a la industria pesada, cemento, fertilizantes, etcétera, en detrimento de la industria manufacturera de menor escala, de la de bienes de consumo básico y en especial de la agricultura no comercial. 54/

Debe tenerse presente que el subempleo y el desempleo abierto es muy severo en las áreas rurales, además de los bajos salarios que perciben los campesinos. A manera de ejemplo, en un estudio elaborado por el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), en 1979

se reportó que de 7'252,000 habitantes del campo en edad de trabajar, más de 5,000,000 estaban desempleados o subempleados, cantidad que equivale a una tasa de desempleo de aproximadamente 70 por ciento. 55/ Igualmente, el Secretario de Organización del Sindicato Nacional de Trabajadores Agrícolas de la Confederación de Trabajadores de México, declaró que en algunas zonas los campesinos recibían el 45 por ciento del salario mínimo establecido. 56/

Por otra parte las empresas transnacionales han cobrado una creciente importancia en el sector agrícola de México.

Una investigación realizada en 1979 por la Oficina de la Contaduría General del gobierno de Estados Unidos sostiene que 75 empresas transnacionales de dicho país, controlaba prácticamente la actividad agrícola de nuestro país. 57/

De igual manera el deficiente funcionamiento estructural de la producción y los añejos problemas de la tenencia de la tierra, permiten entender el porqué de las 300,000 personas que ingresaron anualmente a la fuerza de trabajo en el sector agrícola, a finales de la década de los 70, en su mayoría emigraron a las grandes urbes de México o a Estados Unidos. 58/ Esta explicación coincidió con una investigación llevada a cabo por el Congreso norteamericano. 59/

Otros factores de desequilibrio económico que se agregan a los anteriores son la insuficiencia y la falta de competitividad a nivel internacional de la planta industrial mexicana. Principalmente estos problemas han influido en la incapacidad del Estado para absorber la fuerza de trabajo que en las dos últimas décadas ha tenido un crecimiento anual de 3.8 a 4 por ciento. 60/

Las compañías transnacionales que operan en territorio mexicano son un claro ejemplo de la poca capacidad de absorción de mano de obra que tienen las industrias de capital intensivo. La mayor parte, propiedad de capitales norteamericanos, produjo en 1970 el 15 por ciento del valor total de bienes y servicios en México y solamente emplearon el 3 por ciento del total de la fuerza de trabajo del país. 61/

Tomando en cuenta los aspectos antes mencionados, es fácil prever que el Estado mexicano tendrá ante sí el difícil, si no imposible, reto de encontrar soluciones a los problemas de una expansión significativa de la población en edad laboral que se sumará al mercado de trabajo en el corto y mediano plazo.

Por otra parte, la actual crisis económica de México ha afectado negativamente aún más a los trabajadores, quienes paulatinamente han visto disminuir notablemente el poder adquisitivo de sus salarios y en situaciones extremas han perdido hasta el empleo. 62/

Otros elementos estrechamente relacionados con las remuneraciones que perciben los trabajadores son la permanente devaluación del valor del peso mexicano frente al dólar estadounidense y la elevada espiral inflacionaria que afecta a la economía nacional. Estos dos elementos han determinado que ahora sea más bajo el costo de la mano de obra mexicana que la Hong Kong y Singapur, por lo que se ha llegado a afirmar que los trabajadores de nuestro país han sido los más castigados económicamente por la crisis que los de los otros países subdesarrollados. 63/

En general puede asumirse que el subempleo, conjuntamente con los bajos salarios que ganan los tra-

jadores los han impulsado a buscar mejores condiciones de la vida a través de la emigración con fines de empleo. En ese sentido, el mercado de trabajo estadounidense representa una "válvula de escape" a las tensiones provocadas por la situación económica del país.

Para México la corriente migratoria hacia Estados Unidos también ha representado de alguna manera un amortiguador a la intensa migración interna manifiesta en las principales ciudades del país tales como en Guadalajara, León, Mérida, México y Monterrey, pero sobre todo la que se dirige hacia la ciudad de México donde residen más de 18 millones de personas, que representan el 23 por ciento de la población total. 64/

El actual Presidente e investigador del Colegio de México Mario Ojeda sostiene que aún suponiendo que la economía mexicana pudiera crecer y generar empleos suficientes para el mercado interno, el flujo migratorio que se dirige a la Unión Americana continuaría en razón de la diferencia de salarios, pues la devaluación de la moneda mexicana frente al dólar, hace más atractivo para los trabajadores mexicanos un empleo en aquel país. 65/

En el mismo sentido el investigador Jorge Bustamante ha señalado que el 80 por ciento de los indocumentados nacionales van a Estados Unidos con el propósito de alcanzar mejores niveles de ingreso. Un dato aportado por el mismo investigador se refiere a que cada uno de ellos le costaba \$ 230 mil pesos cruzar la frontera a finales de 1986, cantidad que no era fácilmente cubierta por un trabajador con ingresos mínimos. 66/ Lo que sugiere que el flujo migratorio está com-

puesto de personas con empleo y mejores salarios, pero que, sin embargo, pretenden un nivel de vida superior.

Lo anterior quedó respaldado por el Centro Nacional de Información de Estadísticas del Trabajo (CENIET) de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, - que por medio de la Encuesta Nacional de Emigración -en sus primeros resultados diciembre 1978 - enero 1979- - aportó que ". . . el 64.7% de los emigrantes mexicanos laboraba antes de partir, y el 35.3% restante lo constituían desempleados o personas que ejercían actividades que formaban parte del trabajo familiar. Asimismo, se encontró que el flujo ausente (los que ya habían migrado en el momento en que se levantó la encuesta en los hogares) y que tenía empleo el mes anterior a su salida, el 62% se desempeñaba en el sector primario de la economía mexicana -agricultura, ganadería y pesca-; el 16% en la industria de la construcción y en el sector -servicios; el 7.7% en la industria de transformación, y el 7.2% al comercio". 67/

El porcentaje de trabajadores migratorios con empleo en México permite afirmar que en su mayoría son quienes mejor se encuentran dentro de los estratos económicos menos favorecidos. Al respecto se debe tener en cuenta que la emigración a Estados Unidos implica -costos tales como el viaje, el cruce de la frontera, -alimentación, etcétera, lo cual representa una "inversión" recuperable solamente hasta que consiguen un empleo y están en condiciones de remitir dinero a sus lugares de partida. No obstante, existe el recurso de -pedir prestado para emigrar al vecino país del norte, -aunque la mayoría tiende a abstenerse pues la encuesta -antes mencionada permitió saber que el 42 por ciento re -currió al endeudamiento y el 53 por ciento restante se

autofinanci<sup>ó</sup>. 68/

Es preciso destacar un factor de suma importancia: la renovaci<sup>ó</sup>n constante a<sup>ñ</sup>o con a<sup>ñ</sup>o de la fuerza de trabajo indocumentada. Estudios al respecto indican que el migrante t<sup>í</sup>pico asiste en promedio de dos o tres veces como m<sup>á</sup>ximo a lo largo de toda su vida al mercado de trabajo de los Estados Unidos, lo que conduce a los investigadores a pensar que el empleo en Estados Unidos no es vital para su sobrevivencia, m<sup>á</sup>s - bien va con la finalidad de obtener ingresos extras para mejorar su nivel de vida. 69/

Si se acepta la migraci<sup>ó</sup>n de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos como una "v<sup>á</sup>lvula de escape", no podr<sup>á</sup> negarse su funci<sup>ó</sup>n como un alivio moment<sup>á</sup>neo a las presiones laborales en el mercado de trabajo interno de M<sup>é</sup>xico debido a que las posibilidades de empleo en el extranjero son regularmente temporales, por lo que los trabajadores mexicanos se ven en la necesidad de regresar al mercado laboral nacional.

Desde la perspectiva del gobierno mexicano el concepto de "v<sup>á</sup>lvula de escape" ha experimentado algunos cambios a trav<sup>é</sup>s de la historia del fen<sup>ó</sup>meno migratorio. Como se ha constatado en el cap<sup>í</sup>tulo anterior, ya desde el porfiriato se consideraba a la migraci<sup>ó</sup>n de mexicanos hacia el exterior como una "v<sup>á</sup>lvula de escape" para las tensiones sociales de la época y - un medio para captar divisas.

Posteriormente el gobierno de Venustiano Carranza, al verse imposibilitado de brindar fuentes de empleo a los trabajadores migrantes, as<sup>í</sup> como el in-

terés de evitar posibles problemas a la incipiente estabilidad política del régimen, optó por considerar de nuevo a la corriente migratoria como una "válvula de escape". Un aspecto interesante de este gobierno fue haber emprendido acciones defensivas consistentes en realizar esfuerzos encaminados a dar protección a los trabajadores mexicanos en el extranjero.

En el gobierno de Lázaro Cárdenas, se concedió un nuevo tratamiento a la emigración, al considerarla como un obstáculo para alcanzar un incremento en la tasa de crecimiento de la población y causar el despo<sup>l</sup>amiento en algunas regiones del país. Así, mediante el Plan Sexenal se estableció como política gubernamental el control de la salida de trabajadores nacionales al exterior. No obstante haberse considerado la emigración de trabajadores como contraria a los intereses del país, el proceso reivindicatorio emprendido por el régimen cardenista para que el petróleo pasara a propiedad de la nación y que culminó con la expropiación petrolera, le fue restando importancia al tema. De igual manera se debe señalar que la incapacidad de la economía mexicana para absorber a los trabajadores migratorios imposibilitó que las medidas adoptadas por ese gobierno tuvieran efectos positivos.

Con la firma del primer Convenio de Braceros en 1942, el gobierno de Avila Camacho legitimó de facto el flujo migratorio hacia Estados Unidos como una "válvula de escape" pero buscando garantizar, en principio los derechos y condiciones laborales. Sin embargo, hay que precisar que fueron los Estados Unidos quienes solicitaron a México el establecimiento del primer Convenio bilateral de trabajadores migratorios tempora-

les, y no al contrario, ya que la concertación de un acuerdo de esta naturaleza era una recomendación hecha ya en algunos círculos gubernamentales de nuestro país desde finales de los años veinte.

No obstante, las condiciones que estableció el gobierno de México en el Convenio sobre Trabajadores Migratorios de 1942 no se cumplieron, pues el gobierno de los Estados Unidos, una vez cumplidos sus objetivos estratégicos, le fue restando importancia. De esta manera, una vez más se manifestó el manejo unilateral del gobierno de ese país sobre el fenómeno dando por concluido el Convenio.

El aumento súbito de trabajadores mexicanos que se dirigían a Estados Unidos después de firmado el primer Convenio debió acentuar en el gobierno de México la conceptualización de "válvula de escape", sólo así - pueden explicarse los esfuerzos, no concretados, de reanudar los convenios, durante 1968-1974. Por lo tanto, la percepción de que el flujo representaba una "válvula de escape" a las debilidades estructurales del mercado laboral estaba vigente.

Un cambio importante sobre la percepción que tenía el gobierno mexicano sobre el tema de los trabajadores indocumentados ocurrió durante el sexenio del - Presidente Echeverría. En este período se desistió de la idea de conseguir la reanudación de los convenios de braceros y se fortaleció la de proteger los derechos - humanos y laborales de los nacionales fuera del territorio nacional, asimismo, se reconoció la necesidad de arraigar a los campesinos por medio del suministro de - recursos económicos que les dieran la oportunidad de - llevar una vida digna en el propio país.

En el gobierno de José López Portillo la posición respecto al tema se modificó significativamente al iniciarse un análisis académico del fenómeno y se re saltó la necesidad de otorgarle un enfoque bilateral. Sin embargo, el aporte más sobresaliente de esta administración consistió en haber llevado la discusión del fenómeno migratorio al seno de las Naciones Unidas.

Finalmente en el régimen del Presidente Miguel de la Madrid la política gubernamental continuó - haciendo énfasis en el respeto a los derechos humanos de los trabajadores migratorios y respaldando el trata miento del tema en las Naciones Unidas.

Una modificación al concepto de "válvula de escape" que vale la pena mencionar fue la que realizaron los Senadores mexicanos al sustituírla por la noción de "drenaje de fuerza de trabajo", y que fuera - planteada en el curso de la celebración de la Reunión Interparlamentaria efectuada en Washington D.C. en la primavera de 1984. A diferencia de la opinión presidencial casi permanente desde Porfirio Díaz hasta Miguel de la Madrid, que ha considerado a la migración - hacia Estados Unidos como una "válvula de escape" para desahogar el desempleo crónico existente en México, - los Senadores enfocaron el problema de la emigración - como una pérdida de trabajadores calificados para la - economía nacional, independientemente de la validez de esta idea, la situación económica de bajos niveles de empleo y escasamente remunerados, además de las elevadas tasas de subempleo y desempleo, impiden cualquier - posibilidad de evitar tal pérdida al país.

Desde el punto de vista estadounidense la migración indocumentada de mexicanos es considerada tam-

bién como una "válvula de escape" para el sistema político mexicano. Sin embargo, tal consideración es abandonada cíclicamente por el Estado norteamericano al expulsar a los inmigrantes con calidad migratoria irregular en fases de crisis. Este, da por entendido que el otorgar empleos es una "concesión generosa", la cual puede retirar en el momento en que la economía así lo requiera.

En ese sentido el Presidente norteamericano Ronald Reagan en 1981 anunció la iniciativa de poner en marcha un programa de trabajadores temporales, que permitiría asegurarle una "válvula de escape" al sistema político - económico mexicano. "Si cerramos esa "válvula de escape" podríamos desestabilizar a México y por lo demás no convendría a nuestros intereses". 70/

Sin embargo, la posición anunciada por - \_ - Reagan al inicio de su gestión respecto a la búsqueda de un tratamiento de apertura a la corriente migratoria mexicana quedó solo en meras promesas. No obstante, es de utilidad tomar en cuenta las observaciones vertidas por el mismo Presidente de Estados Unidos: ". . . - tanto EE.UU. como México se han beneficiado por el trabajo de mexicanos en Estados Unidos y . . . en números considerables, los inmigrantes ilegales han llegado a ser miembros productivos de nuestra sociedad y una parte esencial de nuestra fuerza de trabajo". 71/

En el Partido Republicano existen dos grupos, uno que se declara a favor de una política de apertura a la inmigración mexicana y otro que está por una política de corte restriccionista, el cual a la postre fue quien se impuso, llegando a ser contradictorias las declaraciones de Reagan y la de sus funcionarios, a tal grado que un vocero del Presidente, en la presentación

del Plan Reagan sobre inmigración en el Congreso a mediados de 1981, se opuso a la idea de que México necesitara de una "válvula de escape" para el desempleo y subempleo existente. 72/

Los grupos de poder norteamericano opositores a la inmigración de trabajadores mexicanos rechazan que se mantenga abierta la "válvula de escape", - - pues según ellos evitan cambios en la estructura económica de México y pospone las reformas en el sistema político y por consiguiente, se aumentan las posibilidades de una revolución social de consecuencias impredecibles para los intereses de Estados Unidos.

Asimismo, enfatizan la pasividad y negligencia de los gobernadores mexicanos a los que no les ven interés en querer hacer algo para disminuir la emigración.

En círculos académicos norteamericanos se ha propuesto una fórmula para restringir la emigración denominada "responsabilidad mutua". Dicha fórmula fue - expuesta por el profesor Otis Graham de la Universidad de California quien propone que se tendría que aceptar la intervención de Estados Unidos para tomar conjuntamente decisiones en materia de migración. 74/

Considerando que hasta fechas recientes la - gran potencia del norte solamente ha tomado medidas unilaterales en relación al flujo migratorio, no puede descartarse que en el futuro el gobierno estadounidense presione a las autoridades mexicanas para lograr una ayuda más comprometida cuya finalidad sea restringir el paso de mexicanos hacia la frontera. La idea de que los Es

tados Unidos podrían presionar al gobierno mexicano pue de observarse en las conclusiones de un grupo de congre sistas norteamericanos con motivo de su visita a México en 1981. En su informe presentado al Congreso de su país se señala que: "El Subcomité que visitó México con sidera que se debe proponer a los funcionarios mexica nos que colaboren con sus homólogos norteamericanos, so bre todo los del SIN, con el fin de frenar la inmigra ción ilegal. Si bien las autoridades mexicanas nos hicieron recordar que los derechos de libre tránsito - contemplados en la Constitución Mexicana les impiden de tener la salida de sus connacionales, este subcomité - considera, con todo respeto, que los funcionarios mexi canos deben estudiar la manera de lograr una reducción en el flujo de sus connacionales a Estados Unidos". 75/

Sobre las consecuencias potenciales de un - "cierre a la válvula de escape" los investigadores Gar cía y Griego y Giner han señalado que para México en la actualidad, son tan solo siete estados de la República mexicana -Baja California, Jalisco, Guanajuato, Chihua hua, Durango, San Luis Potosí y Zacatecas- quienes apor tan entre 70 y 75 por ciento de los emigrantes mexica nos indocumentados del país, por lo que podría esperar se una crisis económica regional y no exactamente nacio nal, además, advierten la dificultad para Estados Uni dos de sostener esa acción, por mucho tiempo, sin susci tar trastornos internos y una oposición política impor tante. 76/

El fenómeno de la migración de México a Esta dos Unidos ha tomado su propia dinámica rebasando la ca pacidad política de los dos Estados para detenerla defi

nitivamente, puesto que como fue señalado previamente, la migración de trabajadores mexicanos esta regulada básicamente por las exigencias de la economía central.

Por lo tanto, el fenómeno migratorio a Estados Unidos no podrá controlarse a nivel político, por más intentos que haga el Estado norteamericano de programar una imagen negativa de los trabajadores mexicanos ante la opinión pública. Lo anterior lo convierte en un regulador de los cambios que ocurren en la economía. En cuanto al Estado mexicano tampoco tiene mayor control debido a la constante demanda de trabajadores - por parte de la potencia hegemónica, lo cual le impide regular la salida de sus trabajadores como lo ha demostrado la misma historia.

Aquí conviene destacar que los proyectos de la ley para enmendar la Ley de Inmigración y Naturalización, discutidos y en su caso aprobados en los últimos años en el Congreso norteamericano, y las medidas aplicadas por decisión del Ejecutivo de ese país, han repercutido en contra del respeto de los derechos humanos y laborales de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos. En este sentido es evidente la prioridad asignada por la potencia hegemónica a la supremacía de sus intereses y a las decisiones unilaterales, haciendo a un lado la negociación bilateral.

Por otra parte, el procedimiento de obstaculizar parcialmente el flujo migratorio también se utiliza como un recurso para facilitar la cooperación de México en otros aspectos, en los cuales el gobierno de Estados Unidos tiene intereses económicos o políticos.

Por lo tanto, ante la remota posibilidad de

que Estados Unidos adoptara una política migratoria basada en una negociación bilateral por medio de la cual se reconociera la situación jurídica de los trabajadores mexicanos para que se les respetaran sus derechos humanos y laborales, el gobierno mexicano determinó buscar otra vía de tratamiento al tema de la migración indocumentada; este esfuerzo se orientó al plano multilateral, con la negociación en el seno de la Organización de las Naciones Unidas de un instrumento que regule el respeto de los derechos humanos y laborales de sus trabajadores indocumentados.

Notas de pié de página

- 1/ Mario Ojeda, Alcances y límites de la política exterior de México. México, El Colegio de México, - 1976, p. 92; Carlos M. Rico Ferrat, "La política exterior de México 1970-1976: algunos elementos de evaluación". México, Documento mimeografiado, s/f, pp.1- 57; Luis Maira, "México 1983, El espejo esta dunidense", Nexos, núm. 62, febrero 1983.
- 2/ Patricia Morales, Indocumentados mexicanos. México, Ed. Grijalbo, 1982, p. 134; véase también, Soledad Loaeza, "El factor americano". Nexos, Núm 62, febrero, 1987, pp. 17-20.
- 3/ Departamento de Migraciones de la Frontera Norte, "Política migratoria de los Estados Unidos". México, STPS, Documento mimeografiado, 1984, p. 19.
- 4/ Ibid.
- 5/ Jorge Bustamante, "La migración mexicana a Estados Unidos: reglas de facto". México, CEFNOMEX, Documento mimeografiado, pp. 12 - 13; Olga Pellicer de Brody, "La política de Estados Unidos hacia México: 1976 - 1978". En: Lecturas de política exterior mexicana. México, CEI, El Colegio de México, 1979, pp. 267 - 269.
- 6/ María Rosa García Acevedo, "Recuperación del control de las fronteras en Estados Unidos. Implicaciones para México". En: Olga Pellicer (editora). La política exterior de México: desafíos en los ochenta. México. CIDE, núm. 3, enero, 1983, pp. - 165 - 169.
- 7/ Informe. Relaciones México-Estados Unidos, vol. 1 núm. 1, México. CEESTEM, octubre, 1981, pp. 85-87.
- 8/ Manuel García y Griego. "La Comisión Selecta, la administración Reagan y la política norteamericana

- sobre indocumentados: un debate en transición". En: Lorenzo Meyer (compilador) México-Estados Unidos, 1982. México. El Colegio de México, 1982, - pp. 104 y 105.
- 9/ Idem., p. 102.
- 10/ Mónica Vereá. Entre México y Estados Unidos: los indocumentados. México, Ed. El Caballito, 1982, pp. 79-80.
- 11/ Silvia Bénard. "La respuesta de los trabajadores en Estados Unidos frente a las propuestas gubernamentales para regular la inmigración". UCPEET. México, STPS, Cuadernos semestrales, núm. 22, 1983, p. 205.
- 12/ Informe. Relaciones. . . op. cit., p. 87.
- 13/ Manuel García y Griego, La Comisión Selecta. . . op. cit., p. 106.
- 14/ Informe. Relaciones. . . op. cit., p. 88.
- 15/ Informe. Relaciones México-Estados Unidos, vol. 1, núm. 3, México, CEESTEM, julio-diciembre, 1982, p. 210.
- 16/ Jorge Bustamante. La migración mexicana. . . , op. cit. pp. 32-35.
- 17/ Manuel García y Griego, "Orígenes y supuestos de - la Ley Simpson-Rodino de 1986". Foro Internacional, Vol. XXVII, núm. 3, enero-marzo, 1987, p. 439.
- 18/ Bárbara K. Strickland, "Síntesis del proyecto de - Ley Simpson Rodino". Foro Internacional, Vol. - - XXVII, núm. 3, enero-marzo, 1987, pp. 443-450.
- 19/ Manuel García y Griego, la Comisión Selecta. . . op. cit., p. 112.
- 20/ Jorge Castañeda, "En busca de una posición ante Es - tados Unidos". En: Lecturas de política exterior mexicana. México, CEI, El Colegio de México 1979, p. 361.

- 21/ Silvia Bérnard, "Los migrantes frente al aparato productivo estadounidense". México, INET, STPS, Documento mimeografiado, noviembre, 1982, p. 11.
- 22/ Jorge Bustamente, Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano. México, CES 9, El Colegio de México, Segunda Edición, 1976, p. 39.
- 23/ Patricia Morales, Indocumentados... op. cit., pp. 206 y 232.
- 24/ Idem., p. 210.
- 25/ Silvia Bérnard, Los migrantes mexicanos..., op. cit. pp. 14 y 71.
- 26/ James D. Cockroft, "La migración mexicana y la internacionalización de la lucha obrera", en Cuadernos políticos, núm. 35, enero-marzo, 1983, p. 78.
- 27/ Excélsior, 17 de diciembre, 1984.
- 28/ Wayne A. Cornelius, "El mexicano feo. México y Estados Unidos en la década de los ochentas". Nexos, núm. 89, mayo, 1985, p. 18.
- 29/ Gerónimo Martínez García, "La política demográfica mexicana y el mercado de trabajo de América del Norte". México, CENIET, STPS, Documento mimeografiado, agosto, 1981, p. 32.
- 30/ Patricia Morales, Indocumentados... op. cit., p. 210.
- 31/ Idem., p. 158.
- 32/ Excélsior, 17 de diciembre, 1982
- 33/ Departamento de migraciones de la frontera norte. "Las nuevas tendencias en la agricultura del suroeste de los Estados Unidos y la participación de los trabajadores mexicanos indocumentados". México STPS, Documento mimeografiado, 1984, p. 11
- 34/ María Rosa García Acevedo, Recuperación del control ... op. cit., p. 165.
- 35/ Manuel García y Griego, la Comisión Selecta. . . - op. cit., p. 112.

- 36/ Raúl A. Fernández, "La frontera y más allá: indocumentados y chicanos". En: David Barkin, Gustavo Estera y otros; Las relaciones México-Estados Unidos Vol. 1. México, UNAM- Nueva Imagen, 1980, p. 212.
- 37/ Wayne A. Cornelius, "La nueva mitología de la emigración indocumentada mexicana a los Estados Unidos". En: Centro de Estudios Internacionales, Indocumentados: mitos y realidades. México, El Colegio de México, 1979, p. 130.
- 38/ Wayne A. Cornelius. El mexicano... op., cit., p. 19.
- 39/ James D. Coclcroft. La migración mexicana... op. cit., p. 71.
- 40/ Manuel García y Griego y Francisco Giner de los Ríos, "¿Es vulnerable la economía mexicana a la aplicación de políticas migratorias estadounidenses?". En: Manuel García y Griego y Gustavo Vega (compiladores), México-Estados Unidos, 1984, México, El Colegio de México, 1985, p. 245.
- 41/ idem., pp. 245-246.
- 42/ Zazueta, Carlos H. "Relaciones entre indocumentados y coyotes". Revista Mexicana del Trabajo, Tomo I, núm. 2, mayo-agosto, 1978, p. 21 y 22.
- 43/ Idem., p. 16.
- 44/ Pierri, Ettore, Braceros. La frontera explosiva, México, Editores Mexicanos Unidos, 1978, p. 37.
- 45/ Idem., p. 44.
- 46/ Dirección General de Asuntos Internacionales. "Tráfico ilegal de Mano de Obra". México, STPS, Documento mimeografiado, 1984, p. 6-7; Excélsior 21 de abril de 1980.
- 47/ Cornelius Wayne, "La nueva mitología de la emigración indocumentada mexicana a los Estados Unidos". En: Indocumentados: mitos y realidades, México, CEI, El Colegio de México, 1979, p. 115.

- 48/ Pierri, Ettore, op. cit., p. 39.
- 49/ Excélsior, 2 de octubre, 1984; Excélsior 21 de - -  
abril, 1988.
- 50/ Pierri, Ettore, op. cit., p. 43.
- 51/ Jorge Bustamante, Espaldas mojadas. . . op. cit.,  
p. 21.
- 52/ El Universal, 5 de octubre, 1984.
- 53/ Vázquez Mantecón Carmen. ¿Indocumentados: guerra -  
táctica?. En: Las relaciones México-Estados Unidos  
/1, México, UNAM-Nueva Imagen, 1980, pp. 198-200.
- 54/ Wayne A. Cornelius, "Migración, la política mexicana  
na de desarrollo y el futuro de las relaciones entre  
México y los Estados Unidos". Ciencia y Desa-  
rrollo, Año VIII, núm. 39, julio-agosto, 1981, p.  
100 y 111.
- 55/ Idem., p. 88.
- 56/ Excélsior, 12 de enero de 1981.
- 57/ Excélsior, 9 de diciembre de 1979.
- 58/ Excélsior, 7 de diciembre de 1979.
- 59/ Patricia Morales, Indocumentados. . . op. cit., p.  
222.
- 60/ El Día, 25 de febrero de 1985.
- 61/ Wayne A. Cornelius, Migración, la política. . .  
op. cit., p. 111.
- 62/ Excélsior, 22 de febrero de 1986.
- 63/ Excélsior, 15 de abril de 1987.
- 64/ El Mercado de Valores, Vol. XLVII, núm. 12, marzo  
23, 1987 p. 288.
- 65/ Mario Ojeda "El futuro de las relaciones entre Mé-  
xico y Estados Unidos". En: Carlos Tello Tello y  
Clark W. Reynolds (compiladores), Las relaciones  
México-Estados Unidos, México, FCE, 1981, p. 403.
- 66/ La Jornada, 17 de diciembre, 1986.
- 67/ Mónica Vereá, Entre México. . . op. cit., p. 53 y  
54.

- 68/ Gerónimo Martínez García, "Migración indocumentada: la investigación, el desarrollo conceptual, la explicación científica y el proceso de cambio". México, CENIET, STPS, Documento mimeografiado, 1980, p. 7.
- 69/ Gustavo Verduzco Igartúa, "Los falsos supuestos de la Ley Simpson-Rodino". Foro Internacional, Vol. XXVII, enero-marzo, 1987, p. 467.
- 70/ Manuel García y Griego, "La Comisión Selecta. . . op. cit., p. 106.
- 71/ Idem., p. 107.
- 72/ Ibidem.
- 73/ Wayne A. Cornelius. Migración. . . op. cit., p. 85-86.
- 74/ Boletín de Información Internacional, Año 3, núm. 23, SPP, 12 de febrero, 1979, pp. 255-256.
- 75/ Manuel García y Griego, La Comisión Selecta. . . op. cit., p. 125.
- 76/ Manuel García y Griego y Francisco Giner de los Ríos, Es vulnerable la economía. . . op. cit., p. 266.

### III.- Hacia una Convención Internacional en materia de trabajadores migratorios

En los dos capítulos anteriores se analizó - el fenómeno migratorio indocumentado en el ámbito de la relación bilateral México-Estados Unidos. Ahí se pudo apreciar el rechazo de los patrones estadounidenses a la intervención de ambos Estados en cuanto al estableci- - miento de un Convenio Bracero que permitiera el cumpli- - miento de los derechos humanos de los trabajadores indo- - cumentados. Si a ello le aunamos que el mismo Estado norteamericano incurre en la violación permanente de - los mismos derechos, la posibilidad de lograr el respec- - to de las garantías de los trabajadores con calidad mi- - gratoria irregular en Estados Unidos es muy remota.

Por otra parte, se observó que la amenaza - constante de restringir el tránsito en la zona fronteri- - za no constituye un peligro para la estabilidad políti- - ca del Gobierno mexicano, sino que más bien representa un problema de carácter regional de acuerdo a la proce- - dencia de los mismos trabajadores que se dirijan al ve- - cino país del norte.

Se demostró que el flujo migratorio en gran medida está determinado por factores económicos con lo cual el dominio político sobre el mismo por parte de - cualquiera de los Estados es casi imposible, aunque el Gobierno norteamericano tiene recursos para regular la capacidad de absorción de mano de obra indocumentada.

Tomando en cuenta que las relaciones bilate- - rales de México con Estados Unidos se caracterizan por

la asimetría de poder que favorece a este último, para el gobierno mexicano es imperativo el estudio de alter nativas que le permitan incrementar su capacidad de ne gociación. En este sentido, la negociación de un con venio internacional en el marco de la Organización de las Naciones Unidas representa un avance para influir en el respeto a los derechos tanto humanos como labora les de sus trabajadores.

Es evidente que en los últimos años ha cobrado singular importancia a nivel mundial el flujo de los trabajadores indocumentados, caracterizado por su orientación a los países desarrollados del sistema capitalista.

No obstante que la OIT ha contemplado en sus Convenios y Recomendaciones a los trabajadores migratorios olvidó incluir a todos aquellos seres humanos que cruzan ilegalmente las fronteras, quedando a merced de infinidad de arbitrariedades y abusos, tanto de las - autoridades migratorias como de patrones e individuos - sin escrúpulos en los países de acogida.

Es pertinente ahora enfocar el tema de estudio desde la perspectiva internacional considerando que México, al compartir con otros países expulsores de mano de obra problemas similares, encuentra un campo favo rable para negociar mejores condiciones sociolaborales para sus nacionales en el extranjero, mediante estrategias concertadas en foros internacionales.

Ahora bien, como hipótesis se sostiene que - el gobierno mexicano, al encaminar sus esfuerzos en for ma concertada con otros gobiernos de países expulsores de mano de obra para luchar por el establecimiento de -

un instrumento que consagre el respeto de los derechos humanos y laborales que corresponde a la migración internacional, en el ámbito multilateral, crearía un marco jurídico-político que le permitiría, en primer lugar, garantizar que se respeten los derechos de sus trabajadores migratorios y en mediano plazo reducir las presiones políticas por parte de los Estados Unidos.

## 1.- La Migración Internacional

Es indudable que los países centrales han recibido grandes beneficios económicos de la corriente de trabajadores migratorios.

Si bien es cierto que existen algunos casos en los cuales se regulan los flujos de trabajadores migratorios, en su mayoría éstos son corrientes que cruzan ilegalmente las fronteras de los países huéspedes - en donde los trabajadores, por su calidad migratoria - irregular no cuentan con la protección de su Estado de origen, enfrentando situaciones de discriminación, carencia de vivienda adecuada, alejados de sus familias, marginados de la seguridad social, de la asistencia médica y salarios por debajo de lo que establece la legislación del Estado receptor.

En la actualidad la población migrante de los países de menor desarrollo ha tomado como destino a los países con mayor grado de desarrollo -sean éstos semi-industrializados o altamente industrializados- dado que la división internacional del trabajo existe principalmente en las manufacturas y los servicios.

Es evidente que los países del Tercer Mundo no han logrado a través de sus exportaciones participar en el comercio de manufacturas y captar suficientes capitales del exterior para canalizarlos a la inversión interna.

Esta situación los condena a participar en -

el intercambio internacional como simples exportadores de materias primas, acentuándose las distorsiones de sus aparatos productivos, lo que a su vez los incapacita para generar los empleos suficientes que demanda su crecimiento poblacional.

Por lo tanto, sus trabajadores, al no tener empleo, o al estar escasamente retribuidos, carecen de una nutrición balanceada, servicios para la salud, vivienda digna y otras condiciones indispensables para una vida decorosa, lo que les impulsa a considerar a los países industrializados como una solución a sus necesidades. No esta de más agregar que la era post-industrial, la cual está en sus albores, transformará la división internacional del trabajo pues bastantes empleos manufactureros podrán ser desempeñados por robots, como también serán trasladados a países del Tercer Mundo con alto crecimiento poblacional que ofrezcan mano de obra al menor costo posible. Aunque de ninguna manera los capitales exportados podrán eliminar el flujo de trabajadores migratorios.

Hay que dejar aclarado que el crecimiento de la población ocupa un lugar secundario en el flujo migratorio, porque solamente incrementa el movimiento pero no lo determina. Así, países con altas y bajas tasas de población son igualmente exportadores de mano de obra, tanto en países del Tercer Mundo con un crecimiento natural de 3 a 3.5% como en Grecia con (0.7%), España (0.9%) y Portugal (1.0%). 1/

Es muy frecuente que las élites gubernamentales de los países proveedores de fuerza de trabajo justifiquen la emigración internacional como una solución

temporal al subdesarrollo; entre las ventajas que consi  
deran están las siguientes: disminución del desempleo, capacitación profesional y ganancia de divisas, Sin embargo, estos supuestos beneficios son bastantes cuestionables.

Como ha sido reconocido en diversos foros, - el fenómeno migratorio lleva consigo la pérdida de los mejores recursos humanos del país de origen, pues los - individuos que se aventuran a salir de su patria por lo general son los más destacados y emprendedores de su - ámbito social. En consecuencia, la emigración representa una descapitalización para el país en cuanto a - costos de formación y escasos de recursos valiosos para la economía nacional.

La capacitación profesional tampoco resulta una ganancia para el país expulsor pues en ocasiones mu  
chos de los emigrantes no retornan y los que sí vuelven ocupan un oficio diferente al desempeñado en el extranjero, además de que la instrucción aprendida no resulta ser la más conveniente para la economía nacional, como lo demuestra el caso de México. 2/

Si a esto se añade que la emigración de científicos, profesionales y en general trabajadores califi  
cados, es una característica común de muchos países del Tercer Mundo, las ventajas que obtienen los países en - desarrollo por las remesas de dinero que envían los tra  
bajadores migratorios a sus familiares queda totalmente minimizada ante la pérdida de sus cuadros de científicos y técnicos.

El esfuerzo aislado de algunos países ofrecen

tes de fuerza de trabajo para desalentar la salida de - su personal calificado mediante incentivos económicos y trabas legales o pecuniarias ha carecido de resultados positivos, en virtud de la estrechez del mercado de trabajo nacional o bien debido a las bajas remuneraciones.

Es evidente que los trabajadores migratorios no buscarán al menos por voluntad propia, volver a su país de origen cuando la brecha económica entre países desarrollados y países de menor desarrollo se hace más profunda. Sin embargo, los países emisores de mano de obra están obligados a crear las condiciones necesarias para la readaptación o reinstalación en el momento en que regresen sus trabajadores ya sea voluntariamente o por la fuerza, cuando el país receptor aplique políticas migratorias de expulsión.

Por otro lado, es necesario considerar la complicidad de los países receptores de mano de obra al - operar con oficinas de inmigración que dan un servicio excesivamente lento, aplicando reglamentos internacionales obsoletos que propician las condiciones necesarias para el tráfico indocumentado de mano de obra. 3/

En el caso de los Estados Unidos la oferta de trabajadores indocumentados ha favorecido a los empleadores, pues les permitió eliminar la tensión laboral y regular el alza de los salarios, lo que posteriormente se tradujo en incrementos salariales y en un impulso a la tecnificación de grandes empresas. 4/

De esta forma el crecimiento económico de algunos países ha tenido un apoyo sustancial en el capital humano extranjero inmediatamente disponible pues este, se constituyó en un subsidio para todas aquellas econo

mías receptoras de mano de obra. Igualmente los trabajadores nacionales pudieron sustraerse de aquellos empleos considerados penosos, sucios o peligrosos, debido a la presencia de los trabajadores migratorios indocumentados que al estar desinformados de sus derechos elementales resultaron dóciles, eficaces y económicamente muy redituables.

El trabajador indocumentado por la escasa calificación con que cuenta, tiene que aceptar menores salarios, ya que la tecnología utilizada en los países desarrollados sólo les permite encontrar empleo en los niveles socio-profesionales más bajos.

No obstante, esta situación ha beneficiado en gran medida a las empresas medianas y pequeñas que han podido sobrevivir gracias a la mano de obra extranjera que les permite competir con las innovaciones de las empresas transnacionales. Así pues, la migración se ha constituido en un "factor de conservadurismo técnico".

Cabe indicar que algunos funcionarios de países receptores de trabajadores migratorios han reconocido la necesidad de esta mano de obra y los beneficios que le reportan a su economía. En 1970, el Director de Servicios de Población del Ministerio del Trabajo de Francia, hizo la siguiente declaración: ". . . con una población activa del 40% ¿cómo podríamos asegurar en Francia el nivel de vida de la población, asegurar la jubilación de los ancianos, las inversiones sociales para los niños, sin la inmigración?". 5/

Julian Simón, profesor de la Universidad de Maryland en un estudio apoyado en cifras de la Oficina de Censos de Estados Unidos, reveló que el inmigrante promedio paga alrededor de mil quinientos dólares en im-

puestos por encima de los servicios públicos que recibe.

6/

Por lo que respecta al consumo de los trabajadores indocumentados en Estados Unidos, oficialmente se ha reconocido que han dejado hasta 20 millones de dólares anualmente. Producto de las compras en bienes y servicios. 7/

En la misma dirección el economista Bradley Thomas apuntó que:

"La mano de obra extranjera permite aumentar la capacidad técnica del país receptor y, en consecuencia, reducir los costos unitarios de producción. Sin la mano de obra, la construcción de edificios públicos, instalaciones de uso colectivo, todas las empresas de infraestructura (diques, carreteras) tal vez se paralizaría en la República Federal de Alemania, en Gran Bretaña y en - - Francia. Las minas y la siderurgia quedarían profundamente perturbadas, especialmente en Bélgica, en Luxemburgo, la industria textil en Suiza y en Gran Bretaña".

8/

Hasta aquí se han visto los aspectos más sobresalientes de los beneficios que reciben los países desarrollados de la fuerza de trabajo migrante, ahora es conveniente intentar entender los mecanismos utilizados para regular el flujo migratorio y analizar sus objetivos.

Consuetudinariamente los Estados receptores - de fuerza de trabajo han tratado en forma permanente de ordenar y controlar los flujos migratorios y administrar las reservas de extranjeros residentes en sus territorios. Además de los procesos reglamentarios aplicados por estos países, la corriente migratoria ha esta

de selectividad de la mano de obra migrante. En el transcurso de los años sesenta, adecuaron sus leyes migratorias enfocándolas primordialmente hacia la recepción de migrantes profesionales, o bien de trabajadores con calificación laboral. En ambos casos se les ha permitido gozar de una estancia permanente sin mayores dificultades por el contrario las personas con reducida calificación han tenido que estar con trabajadores temporales y después se les considera para ser residentes permanentes.

Sin lugar a dudas la corriente migratoria de mano de obra con calidad migratoria irregular a cobrado singular importancia en gran cantidad de países. Actualmente el ". . . Comité Intergubernamental para las Migraciones estima que hay entre cuatro y cinco millones de migrantes indocumentados en América del Norte. Para América Latina, los cálculos varían entre dos y tres millones; en Europa quizás un millón y medio. En el Oriente Medio, es posible que haya entre 350,000 y 500,000. Africa y Asia en conjunto pueden tener más de un millón de migrantes indocumentados. 10/

Si tomamos en cuenta que el fenómeno migratorio internacional no es exclusivo de México sino también de muchos Estados, el compromiso del gobierno mexicano de haberse sumado activamente a la creación de un convenio internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios cobra una dimensión trascendente en favor de los derechos humanos y por supuesto asumió el mandato constitucional de brindar protección a sus nacionales en el extranjero.

Como ha podido observarse a lo largo del añ-

esta materia aunque ha estimado que los existentes tienen aún limitaciones para los intereses concretos de sus trabajadores en el extranjero, tal es el caso de varios convenios existentes en la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

consideró que ninguna de sus disposiciones entraba en contradicción con la legislación nacional, particularmente con la Ley General de Población. Se estimó que sería benéfico que los emigrantes a bordo de un buque contarán con un inspector que protegiera sus derechos.

En 1935, la Conferencia se abocó a examinar la cuestión de los derechos de pensión de los trabajadores migratorios. Este examen dió como resultado la adopción del Convenio número 48, que si bien no alcanzó un gran número de ratificaciones, llegó a cobrar sustancial importancia para el desarrollo del derecho internacional en materia de seguridad social.

El Gobierno de México no lo ratificó pues consideraba que aún y cuando nuestra legislación era compatible con los principios en él contenidos, "no se podrían cumplimentar de manera integral algunos artículos". 11/

En la 25a. reunión de la Conferencia se adoptó el Convenio Núm. 66 (1939) sobre los trabajadores migrantes relativo al reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de esos trabajadores. Este Convenio no fue ratificado por México ya que el entonces Departamento de Trabajo consideró que las disposiciones del mismo no se ajustaran en su totalidad a la legislación nacional y práctica vigentes. 12/

No obstante que nuestro país no ratificó este Convenio por las razones antes mencionadas, en los programas de contratación celebrados con los Estados Unidos conforme al Acuerdo Bilateral de 1951 y que tuvo vigencia hasta 1967, se aplicaron algunas de sus disposiciones como por ejemplo, la garantía de pago del despla

Otras disposiciones del Convenio se dirigían a garantizar la igualdad del trabajo entre los extranjeros y los nacionales en lo que se refiere a condiciones de trabajo, salarios, derecho de afiliarse a los sindicatos, y derecho a ejercitar acciones judiciales derivadas del incumplimiento del contrato. Sin embargo, no logró alcanzar una sola ratificación y después de 10 - años fue revisado.

En 1949 fue adoptado el Convenio Núm. 97 sobre los trabajadores migrantes (Revisado) en el que se define al trabajador migrante como "toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no - habrá de ejercer por su propia cuenta e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante". Además, obliga a los países que lo ratifi- - quen a aplicar igualdad de trato a los migrantes que se encuentren legalmente en su territorio.

El principal obstáculo que esgrimió México pa- - ra no ratificar este Convenio fue que solamente se diri- - gía a reglamentar los derechos de los migrantes en si- - tuación regular dejando a un lado a los trabajadores in- - documentados.

La Recomendación 86 fue revisada en 1949 y - complementa al Convenio 97 en los siguientes aspectos: ". . . información y a la ayuda a los migrantes (parte III), reclutamiento y selección (parte IV), e igualdad de trato en materia de acceso al empleo (parte V). Con- - tiene igualmente disposiciones destinadas a proteger a los trabajadores migrantes contra la expulsión por moti- - vos fundados en la insuficiencia de sus recursos o en - la situación del mercado de empleo (parte IV)". 13/

o territorio, o permanecer en él sino de conformidad con las leyes de inmigración u otras leyes de ese país o territorio". 14/

Como puede apreciarse, al igual que en los Convenios, la OIT en sus Recomendaciones omite a los trabajadores no documentados y dirige su protección exclusiva mente a migrantes legalmente contratados.

Esta Recomendación contiene disposiciones que el Estado mexicano ha considerado en sus programas de - contratación de mano de obra nacional que emigra para - prestar sus servicios en el extranjero, aunque es pertinente apuntar que dichos programas no son de gran magnitud en años recientes, pues si bien se han presentado algunos casos de empleadores extranjeros que han pretendido cumplir con la legislación vigente para contratar a - nacionales mexicanos que prestarían sus servicios en el exterior, el excesivo burocratismo y corruptelas de las instituciones encargadas de hacerla cumplir han propiciado que estas contrataciones se hagan al margen de la ley.

El Convenio Núm. 143 adoptado en 1975 sobre - las migraciones en condiciones abusivas y la promoción - de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, es un complemento al Convenio Núm. 97 y a las Recomendaciones números 86 y 100.

Es importante subrayar que solamente en un artículo se menciona la protección de todos los trabajadores migrantes, aunque principalmente en su segunda parte se ocupa exclusivamente de los migrantes con estancia regularizada, y una vez más, éste instrumento de la OIT deja de lado las migraciones indocumentadas.

Por otro lado, establece que todo Estado 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 empleo y el empleo ilegal de migrantes:

b) deberá adoptar, también medidas contra las organizaciones 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.

Además manifiesta la necesidad de que las sanciones adoptadas contra los traficantes de mano de obra puedan aplicarse en cualquier país sin importar cual - sirva de base a sus operaciones, y que en el ámbito de la legislación se establezcan sanciones administrativas, civiles y penales, incluyendo la prisión por el empleo ilícito de trabajadores migratorios.

Este Convenio se basa fundamentalmente en un principio de reciprocidad para los países que lo suscriban; si bien establece condiciones que pudieran favorecer a los mexicanos que van a trabajar a otro país, en virtud de la "igualdad" jurídica que presupone el trato recíproco, se tendrían que otorgar iguales ventajas a los extranjeros que estén dentro de nuestro territorio, lo cual no es compatible con lo dispuesto en la Ley General de Población y la Constitución, ya que los nacionales mexicanos tendrán prioridad para los empleos existentes. El Gobierno de México no suscribió este instrumento que no refleja sus intereses en materia migratoria.

Como se pudo observar en esta revisión de los principales Convenios y Recomendaciones de la OIT en la materia, sus objetivos se dirigen a lograr la seguridad social de los trabajadores migrantes y sus familias, y al respeto a la igualdad de oportunidades y de trato - con los nacionales del país receptor, pero solamente bajo la óptica de la contratación legal de los trabajadores migratorios, lo que se traduce en beneficio de los países desarrollados que son los que cuentan con programas de contratación elaborados.

Es imprescindible que la OIT reconozca que los trabajadores migratorios no documentados merecen gozar - de la protección legal y ser tratados como seres humanos. Solamente así se evitará que sus Convenios y Recomendaciones sean parcialmente aplicables para países que como México experimentan una sangría considerable - de su fuerza de trabajo resultante de los diferentes - grados de desarrollo que prevalecen en la actualidad.

Cabe mencionar que el Convenio 143, al igual que el número 97 tuvo escasa aceptación por parte de - los países miembros de la OIT, ya que hasta la fecha ha sido ratificado por tan solo 14 naciones. (ver anexo 3)

**3.- La Organización de las Naciones Unidas  
y la Convención Internacional sobre la protección  
de todos los trabajadores migratorios  
y sus familias**

En la Recomendación No. 86 de 1973, la OIT de fine al trabajador migrante como "aquella persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante". Como puede observarse el normalmente implícitamente excluye a aquellas personas que pretendiendo mejorar sus condiciones de vida y de trabajo fuera de sus países de origen emigran sin la documentación adecuada lo cual no significa que estén cometiendo algún delito en contra de la sociedad. De igual manera se debe subrayar que en la definición de la OIT no se contempló la situación de los derechos humanos de esos trabajadores.

Un intento por regular los derechos de esos trabajadores se llevó a cabo durante la II Conferencia de Ministros de Trabajo de los países del Grupo Andino celebrada en 1973. En un documento aprobado en esa ocasión se estableció un concepto novedoso sobre el trabajador migrante indocumentado definiéndolo como "todo nacional de un Estado miembro que esté ejerciendo actividades lícitas por su propia cuenta o bajo cualquier tipo de contrato de trabajo, en el territorio de otro Estado miembro, sin contar con documentos oficiales que autoricen su permanencia y actividades en otro Estado miembro y/o documentos de identidad de su propio país".

La relevancia de esta definición estriba principalmente en que evita el término ilegal y se refiere al que no tiene en regla sus documentos, dejando a un lado la concepción de alguien fuera de la ley y aclara la calidad de la actividad lícita, lo cual sirve de base para la defensa del individuo en su calidad de trabajador.

El gobierno de México ha manifestado en diversos foros internacionales su rechazo a los enfoques limitados o parciales y señalado la necesidad de reconocer que el fenómeno migratorio responde a factores estructurales tales como el desempleo en los países de menor grado de desarrollo como a la exigencia de mano de obra barata de los países industrializados.

Como consecuencia de las consideraciones anteriores, el gobierno de México ha indicado que las soluciones que se propongan al fenómeno deberán ser producto de una acción internacional concertada, que asegure un desarrollo equilibrado entre las naciones, lo que a su vez obligará a una mayor actividad y cooperación tanto en el ámbito bilateral como en el multilateral.

Durante la Décima Conferencia Regional de los Estados Americanos, celebrada a finales de 1974, México presentó a la consideración de la Asamblea, un proyecto de resolución que fue aprobado y quedó incluido en la "Declaración de México", y cuyos objetivos esenciales fueron: Tratar de que los Estados viesan el fenómeno migratorio como un problema cuya solución requiere de la aplicación de una política coherente de empleo y, llamar la atención de los Estados receptores 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.

La Asamblea en aquella ocasión recomendó: 1) que todos los textos que emanen de los organismos que integran el sistema de las Naciones Unidas y se refieren a trabajadores migratorios, incluyan a aquellas personas que ejercen 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 trabajador migrante en situación ilegal se le denomine "trabajador migrante no documentado"; - 2) que la OIT promueva actividades en relación con el estudio de los problemas de los trabajadores migrantes no documentados para asesorar a los Estados miembros en la formulación y aplicación de políticas específicas a este respecto, que tomen en cuenta no sólo las necesidades de recursos de mano de obra a corto plazo, sino también las consecuencias de sociales y económicas a largo plazo del fenómeno migratorio; 3) que los problemas derivados de la legalización de los trabajadores migratorios no documentados y de las garantías laborales a que tienen derecho, la Conferencia los refiere a la 60a. - Conferencia Internacional del Trabajo para que se estudien en ella, al examinarse el tema". 15/

Por lo que se refiere a la protección que se debe dispensar a los trabajadores migrantes, el gobierno de México ha patentizado su posición en diversas ocasiones al proclamar el respeto a la igualdad de las condiciones laborales para todos los trabajadores, las cuales

deberían ser independientes de nacionalidad, raza, edad o credo, abogando por que se eliminen todas las prácticas contrarias y atentatorias no sólo de los derechos humanos, sino también de los derechos sociales por ser éstos condición indispensable para que los primeros puedan tener la vigencia y efectividad que le corresponde.

En la década pasada el gobierno mexicano inició la búsqueda de un régimen internacional de protección de los derechos de todos los trabajadores y enfatizando la importancia que tienen las instituciones para el resguardo de los mismos. Entre los organismos internacionales que interesan al gobierno de México para promover y tutelar los derechos humanos se pueden mencionar los siguientes: la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos y el Comité de Derechos Humanos de los Pactos de las Naciones Unidas. 16/

Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha examinado el tema de los trabajadores migrantes tanto en la Asamblea General (Comisión de - - Asuntos Sociales), como en el Consejo Económico y Social (Comisión de Desarrollo Social y Comisión de Derechos Humanos).

Además de estudiar el tema en algunas sesiones de trabajo sobre todo a partir de 1972, ha propuesto recomendaciones contenidas en distintas resoluciones que pueden dividirse en dos grupos: las destinadas a hacer frente a los problemas del tráfico ilícito y clandestino de mano de obra y las que se refieren a los trabajadores migratorios en general.

En 1972, el ECOSOC en su Resolución 1706 - - (LIII) encargó a la Comisión de Derechos Humanos que - examinara la cuestión de la explotación de la mano de obra por medio del tráfico ilícito y clandestino. La Asamblea General aprobó en el mismo año la Resolución 2920 y recomendó a la Comisión de Derechos Humanos que le diera un tratamiento prioritario. La Resolución - recordaba tanto las disposiciones de la Declaración - Universal de los Derechos Humanos así como las de la - Comisión Internacional sobre la Eliminación de Todas - las Formas de Discriminación Racial.

La Asamblea General denunció la discrimina- ción a que estaban sujetos los trabajadores extranjeros en algunos países de Europa y otros continentes, y consideró la magnitud que había cobrado el fenómeno migratorio en la escena internacional. Posteriormente en - 1973, el ECOSOC en su Resolución 1749 aprobada por Reco- mendación de la Comisión de Desarrollo Social, apuntó - la necesidad de considerar la problemática de los traba- jadores migrantes cubriendo todos los aspectos interde- pendientes y su relación con los factores generales entre otros, los económicos, políticos, sociales y cultu- rales.

De acuerdo a la anterior resolución el ECOSOC encargó al Secretario General que elaborara un estudio titulado el "Bienestar de los Trabajadores Migrantes y sus Familias". El estudio se enfocaría a los problemas de bienestar que sufren los trabajadores migrantes y - sus familias, en las diversas etapas de los movimientos migratorios, junto con los programas y medidas sociales aplicados en su favor y la necesidad de apoyar una pro- tección social más eficaz.

Más tarde, la Conferencia Mundial sobre Población

ción de las Naciones Unidas celebrada en 1974 aprobó el Plan de Acción Mundial sobre Población, en el que se incluyó un capítulo intitulado "Migraciones Internacionales", donde se exhortaba a los países involucrados en la expulsión o recepción de trabajadores migratorios a celebrar acuerdos bilaterales o multilaterales para regular las corrientes migratorias.

Durante la XXIXa. Asamblea General de la ONU, México copatrocinó en el seno de la Tercera Comisión un Proyecto de Resolución sobre las "medidas para mejorar la condición de los trabajadores migratorios" mismo que posteriormente fue adoptado como la Resolución 3224 con 110 votos a favor, ninguno en contra y 1 abstención.

Es pertinente señalar que la participación mexicana en la mencionada Resolución reflejaba claramente la nueva actitud adoptada por el gobierno del Presidente Luis Echeverría Álvarez que orientó sus acciones para buscar el respeto a los derechos humanos de sus nacionales. En ella se invita a todos los interesados a que adopten las medidas necesarias a fin de asegurar que los derechos humanos de los trabajadores migrantes que entraron subrepticamente en sus territorios, fueran respetados.

En la Resolución 1926 aprobada en 1975 sobre el bienestar de los trabajadores migrantes y sus familias el ECOSOC enfatizó "la necesidad de acción concertada entre los gobiernos, tanto de los países que proporcionan empleo como de los países que proporcionan trabajadores, para resolver los problemas que en materia de derechos económicos, sociales y humanos planteen los movimientos migratorios laborales a través de las fronteras nacionales".

Asimismo, se recomendó a los Organismos del Sistema de Naciones Unidas que realizaran nuevos esfuerzos para desarrollar programas efectivos destinados a mejorar el bienestar de dichos trabajadores, principalmente, en el plano regional.

Ahora bien, en la XXX Asamblea General de Naciones Unidas, la Representación de México presentó ante la Tercera Comisión un proyecto de resolución copatrocinado por Argelia y Colombia. El proyecto fue aprobado por 111 votos a favor, 0 en contra y 3 abstenciones. En la sesión plenaria fue adoptado como Resolución 34/19 sobre las "Medidas para garantizar el respeto de los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migratorios".

El respeto de los derechos humanos y su misma protección fueron motivo de inquietud del gobierno - echeverrista, pero de importancia trascendental de esta participación por segunda vez en el copatrocinio de resoluciones marcaba definitivamente la iniciativa de buscar una nueva vía de negociación apoyándose para ello en las Naciones Unidas.

En LX Período de Sesiones del ECOSOC, se adoptó la Resolución 1989, en la que entre otras cosas exhorta a los estados a que eliminen todas las medidas discriminatorias contra los trabajadores migrantes y se les diera un trato igual con respecto a los nacionales del país huésped en lo que se refiere a los derechos humanos y a la legislación laboral.

Conforme a la propuesta del ECOSOC, Resolución 1989, la Asamblea General en su Resolución 31/77 de 1976 titulada "Aplicación del Programa para el De-

cenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial", invitó a todos los estados a que pusieran fin a las medidas discriminatorias contra los trabajadores migrantes.

En el mismo período de sesiones, la Asamblea General adoptó sin someter a votación, la Resolución -- 11/77 "Medidas para mejorar la situación y garantizar el respeto de los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migratorios".

La Resolución pide a los gobiernos que otorguen a los trabajadores migratorios legales un trato igualitario al proporcionado a los nacionales; la aplicación de instrumentos encaminados a eliminar el tráfico ilícito de mano de obra extranjera y el respeto a los derechos humanos de los trabajadores migrantes sea cual fuere su situación migratoria.

En lo que respecta a la eliminación del tráfico ilícito de mano de obra extranjera el gobierno mexicano demostró, que cuando hay la voluntad política se puede hacer bastante con pocos recursos económicos para evitar el contrabando de mano de obra. Esto se demostró con la operación doméstica denominada "pollo"; otra enseñanza de esta acción fue que mientras los países receptores de mano de obra no asuman el compromiso de respetar los derechos humanos de todos los trabajadores migrantes, la participación de los traficantes será una constante dentro del fenómeno migratorio.

Durante el LXII período de sesiones el ECOSOC adoptó la Resolución 2083 "Medidas para mejorar la situación y garantizar el respeto de los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migratorios", -

en la cual recomienda a la Comisión de Derechos Humanos que realice un estudio completo sobre las cuestiones - que menciona la Resolución 31/127 de la Asamblea General.

Nuevamente en la XXXII Asamblea, el Jefe de - la Delegación de México -el Canciller Santiago Roel-, - al intervenir en la sesión plenaria, en septiembre de - 1977, hizo patente el interés por los trabajadores mi- grantes al expresar: "México apoya, sin reservas medi- das adecuadas que al aplicarse, primero, se hagan con - estricto fundamento en las Convenciones vigentes sobre la materia o en decisiones adoptadas por las Naciones - Unidas, y segundo, que las medidas se apliquen sin dis- criminación alguna, a todo ser humano inclusive aque- - llas que, temporalmente, por razones socioeconómicas se ven obligados a abandonar su país de origen". 17/

En 1977, en la Tercera Comisión, México copatrocinó con Argelia, Colombia, España, Italia, Jamaica, Malí, Níger, Portugal, Rumanía, Ruanda, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía y Yugoslavia, un proyecto de Resolución adoptado por consenso y que de igual forma aceptó la Asamblea General como Resolución 32/120 titulada "Medidas para mejorar la situación y garantizar el respeto de los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migratorios". 18/

En cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 1926 A adoptada por el ECOSOC en 1975, el Centro - de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios presentó a la Comisión de Desarrollo Social en su 26o. período de sesiones celebrado en febrero de 1979, un informe sobre los progresos efectuados en la labor de fortalecer los programas destinados a mejorar el bienestar de los trabajadores migrantes y de sus familias, particularmente

a nivel regional, y de coordinar las actividades relativas a los aspectos económicos, demográficos, sociales y derechos humanos de la migración internacional dentro del sistema de las Naciones Unidas.

Durante el primer período de sesiones del ECO SOC, celebrado en Nueva York, se abordó el problema de los trabajadores migrantes dentro del Tema No. 6 "Medidas para garantizar el respeto de los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migrantes". - En el seno del Comité Social desde el inicio de las discusiones se hizo notar la oposición de algunos países occidentales y de la representación de la OIT, a la idea de que en el marco de las Naciones Unidas, la Asamblea General se encargara de elaborar una convención sobre la materia.

Los representantes de los países expulsores manifestaron sus opiniones en los siguientes aspectos: "la necesidad de lograr el mayor apoyo posible para el convenio sobre los trabajadores migrantes y la recomendación sobre los trabajadores migrantes de 1975, aprobada por la Conferencia General de la OIT del año citado; la necesaria protección social de los niños y las familias de los trabajadores migrantes; el derecho de asociación de los mismos; la preservación de los valores culturales; la educación bilingüe; la eliminación de los abusos por instituciones oficiales y privadas; la no discriminación y la prohibición de deportaciones masivas.

Entre los países receptores que se caracterizaron por su línea dura cabe mencionar a los Estados Unidos cuyo representante juzgó prematuro concluir que la Asamblea General se pronunciara por la elaboración de

una convención internacional sobre la materia.

Por su parte la Delegación mexicana propuso - un proyecto de resolución que fue presentado a la Comisión Social y que finalmente contó con el copatrocinio de Argelia, Barbados, Filipinas, Jamaica, Marruecos, Paquistán, Senegal y Turquía, en donde se incorporaron - conceptos y citas de la Carta de Naciones Unidas, de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, de la Declaración aprobada por la Conferencia Mundial - para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial. 19/

El Comité Social procedió a la votación de este proyecto. La Delegación mexicana solicitó que ésta fuera registrada, lamentando que la resolución no fuera adoptada por consenso. Finalmente fue aprobada por 41 votos a favor y 7 abstenciones entre las que estuvo Estados Unidos.

Es evidente que los países receptores de mano de obra, a través de sus representantes diplomáticos en los foros del sistema de las Naciones Unidas, han pretendido bloquear los esfuerzos tendientes a reglamentar la situación de los trabajadores indocumentados. Es frecuente observar que dichos representantes recurren a tácticas dilatorias para retrasar los avances en la elaboración de instrumentos internacionales que den cobertura y protección a los derechos humanos de esos trabajadores.

Esta Resolución reitera lo expresado en la Resolución 31/127, en lo referente a la adopción de medidas apropiadas en la legislación nacional para que se respeten plenamente los derechos humanos y sociales adquiridos por los trabajadores migratorios, sea cual fue

re su situación migratoria.

Plantea igualmente la reintegración de los migrantes en sus países de origen, exhortando a los países receptores y expulsores a que cooperen "con miras a facilitar la reincorporación de los trabajadores migrantes en sus países de origen, teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas de éstos últimos".

La Comisión de Derechos Humanos durante el - XXXIV período de sesiones, para dar cumplimiento a la Resolución 2083 del ECOSOC, decidió en su resolución 21 B establecer un Grupo de Trabajo abierto a la participación de todos los países con el mandato de presentar - propuestas concretas sobre el tema a la Comisión en su siguiente período de sesiones.

En su primer período de sesiones en 1978, el Consejo aprobó la Resolución 1979/22, en la que decide que el Grupo de Trabajo recomendado por la Comisión de Derechos Humanos se reúna en Ginebra, Suiza, antes del XXXV período de sesiones de la Comisión.

Es de suma importancia destacar el pepel jugado por la Delegación mexicana que asistió al XXXIII período de sesiones de la Asamblea General de la ONU y - que fue encabezada por el Canciller Santiago Roel. Durante la negociación del proyecto de Resolución "Medidas destinadas a mejorar la situación y a hacer respetar los derechos humanos y la dignidad de los trabajadores migratorios", el jefe de la Delegación mexicana - se refirió en el marco de los Derechos Humanos, a los - trabajadores migratorios de la siguiente forma:

"México considera que existen muchas maneras - de luchar por la adecuada protección de los derechos hu- manos, y en este contexto hemos emprendido diversas - acciones en la búsqueda de un orden más justo y equita- tivo, ya que ¿quién puede tener menos derechos, que - quien apenas sobrevive en condiciones de extrema mis- eria? ¿acaso no se vulneran los derechos humanos del tra- bajador que, víctima de las condiciones socioeconómicas traspone las fronteras en busca de mejores condiciones y es perseguido, violándose sus derechos humanos más - elementales?".

"En otras ocasiones, agregó, hemos hablado ya de la necesidad de elaborar un código en que los dere- chos de los trabajadores migratorios puedan identifica- se. Presentamos ahora ante ustedes esta sugerencia - que, en nuestra opinión podrá servir también para avan- zar en la protección internacional de los derechos huma- nos".

En el mismo período de sesiones, la Delega- - ción de México propuso que la elaboración de este Códig- o podría encomendarse a la Comisión de Derechos Hum- anos o a algún otro órgano ya establecido que se conside- rara adecuado y que pudiera ocuparse de esta labor con la prioridad que merecía.

La Resolución 33/163 que fue aprobada por la Asamblea General por 124 votos a favor, o en contra y - 14 abstenciones -Australia, Bangladesh, Birmania, Fran- cia, Japón, República Federal Alemana, Israel, Italia, Costa de Marfil, Luxemburgo, Malawí, Países Bajos, Sin- gapur, Reino Unido y los Estados Unidos de América-, - contiene un elemento relativo a la propuesta mexicana - al pedir al Secretario General que solicite la opinión

de los gobiernos sobre la posibilidad de elaborar una -  
convención internacional sobre los derechos de los tra-  
bajadores migratorios.

La Resolución pide a todos los Estados que to-  
men en cuenta las disposiciones de los instrumentos - -  
adoptados por la OIT, y la Convención Internacional sobre  
la eliminación de todas las formas de discrimina- -  
ción en relación a los trabajadores migratorios y a vi-  
gilar su aplicación; invita a los países receptores par-  
ticularmente a que proporcionen la más amplia informa-  
ción posible para que el público comprenda mejor la con-  
tribución que los trabajadores migratorios aportan al -  
crecimiento económico y al desarrollo socio-cultural de  
esos países, invita a que los gobiernos de países recep-  
tores adopten medidas que favorezcan en su territorio -  
la normalización de la vida familiar de los trabajado-  
res migratorios; pide a todos los Estados que ratifi- -  
quen la Convención sobre los trabajadores migratorios -  
adoptada por la Conferencia General de la OIT en 1975;  
invita a los gobiernos de los países receptores a que -  
adopten medidas que aseguren a los hijos de los trabaja-  
dores migrantes una verdadera igualdad en el trato en -  
el campo de la educación y de la formación e invita a -  
los gobiernos a cooperar con la UNESCO para que los tra-  
bajadores migratorios y sus familias se beneficien de -  
todas las posibilidades de la educación y para que par-  
ticipen plenamente en la vida social del país receptor,  
preservando su identidad cultural.

La propuesta del Secretario de Relaciones Ex-  
teriores de elaborar un código internacional sobre es-  
tos trabajadores, respondía directamente a la preocupa-  
ción del gobierno mexicano de proteger los derechos - -

humanos de sus trabajadores en Estados Unidos. La Secretaría del Trabajo consideró que dicho código debería cubrir a todos los trabajadores migrantes, inclusive a los no documentados, con esto se pretendía superar la argumentación esgrimida por algunos países de que con la elaboración de un nuevo código de conducta dirigido a los trabajadores migratorios, se estaría duplicando a los convenios adoptados en el seno de la OIT, es decir, con esto se daría cobertura a las grandes corrientes migratorias indocumentadas. 20/

El ECOSOC, en su Resolución E/RES/1978/22 autorizó la reunión del Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre los derechos de los trabajadores migratorios de la Comisión de Derechos Humanos, celebrada en 1978 en Ginebra, Suiza. En esta reunión México propuso que el Grupo recomendara a la Comisión la elaboración de un código internacional sobre los derechos humanos de los trabajadores migratorios, lo que no se logró por la oposición de los Estados Unidos, Francia y la República Federal de Alemania, aunque varias delegaciones expresaron su interés en que la cuestión de dicho código fuera objeto de los trabajos del siguiente período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos.

Con base en lo anterior la Secretaría de Relaciones Exteriores convocó dos Reuniones Intersecretariales, con la participación de las Secretarías de Gobernación y de Trabajo y Previsión Social, contando además con la asesoría del Licenciado Antonio Martínez Báez, - Miembro mexicano de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos.

Finalmente la Junta Intersecretarial decidió que era urgente que México postulara normas relacionadas con los trabajadores indocumentados como seres humanos dignos de ser respetados, con el fin de que se protejan sus derechos humanos, y que asimismo, sería muy conveniente que se presentara la propuesta de México en la Comisión de Derechos Humanos.

Resulta indispensable señalar, que tanto la Secretaría de gobernación como el Licenciado Martínez - Bález insistieron en la necesidad de que el Código excluyera los derechos laborales de los trabajadores migratorios, limitándose a los derechos humanos, como por ejemplo el derecho a no ser expulsado del país receptor.

En esa virtud se designó una Delegación mexicana para participar en calidad de observadora en el XXXV Período de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, celebrado en 1979 con las instrucciones de que formulase una declaración que incluyese los siguientes elementos principales:

1) "Reiterar la necesidad de elaborar un Código Internacional sobre los derechos de los trabajadores migratorios".

2) "En dicho Código se debería incluir la protección a estos seres humanos, que se consagren todos esos derechos, tales como los que se referirían a que el trabajador migratorio no sea expulsado arbitraria o masivamente, que se respete su derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y de su familia, que no sea discriminado, que se respete su derecho a preservar su identidad étnica y su patrimonio cultural y por supuesto, el Principio proclamado en la Declaración de Filadelfia:

"Todos los seres humanos, sin distinción de raza, cre

do o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades". 21/

México, en su calidad de observador formuló una declaración al respecto aunque no fue posible determinar su impacto debido a que la intervención tuvo lugar casi al término de la sesión, debido principalmente a maniobras de la Delegación norteamericana.

La Comisión adoptó la Resolución 25 en la que invita a los gobiernos de los países de acogida a que aseguren a los trabajadores migrantes y sus familias la igualdad de trato en la esfera del trabajo y a que respeten sus derechos humanos. 22/

Recapitulando, se puede afirmar que la estrategia adoptada por el estado mexicano, tendiente a elaborar un instrumento internacional que incluya la protección de todos los trabajadores migratorios solamente ha sido posible en la medida que existe un consenso en la comunidad internacional para dar respuesta y reglamentar las grandes corrientes migratorias.

Este consenso es el reflejo de la realidad actual de los grandes movimientos de mano de obra migrante que se ha convertido en una parte fundamental de la economía internacional. Mientras existan los desequilibrios producto de los diferentes grados de desarrollo entre los países de centro y periferia el flujo de trabajadores continuará dirigiéndose hacia las economías más desarrolladas, a pesar del endurecimiento de las políticas migratorias que pretendan aplicar algunos países para tenerlo. Igualmente debe reconocerse que estos trabaja

dores se constituyen, en algunos casos en factores determinantes para que algunos sectores económicos de esos países no pierdan sus capacidad competitiva en los mercados internacionales, como ha sido ampliamente ilustrado a lo largo de este trabajo.

Otra característica que han señalado diversos estudiosos del fenómeno migratorio es que este flujo ha contribuido a generar grandes riquezas y bienestar en - los países de acogida, situación que debe ser reconocida por la comunidad internacional en el instrumento que se elabore al respecto.

Como se ha señalado previamente la elaboración de convenios y Recomendaciones en el marco de la OIT también reflejó la importancia que habían cobrado estas migraciones.

Sin embargo, se destinaron a proteger algunos derechos de los trabajadores y particularmente de los - que se encuentran en situación regular no incluyendo una gama importante de los derechos humanos fundamentales de que debe gozar todo individuo, sin importar que su situación migratoria sea regular o no.

Algunos representantes de países desarrollados, durante las primeras negociaciones encaminadas a la elaboración de este código argumentaron que si se incluía a todos los migrantes se estaría alentando la inmigración irregular. Nada más falso, con el reconocimiento de - sus derechos básicos las naciones podrán contar con un instrumento que les permitirá proteger a aquellos seres humanos, que de otra manera, son víctimas de graves atropellos y en coasiones sufren la pérdida de sus vidas.

Un objetivo que ha perseguido la delegación mexicana que ha asistido a las negociaciones del grupo de trabajo se refiere a que, si la Convención ha de servir como un marco general para asegurar el reconocimiento, el respeto y la protección de los derechos, deberá partir de la distinción de tres áreas: Los derechos humanos básicos de los trabajadores migratorios y sus familias, sus derechos laborales y la condición migratoria.

Notas de pié de página

- 1/ Zidane Zeraovi, "La migración magrebrina en Francia, Un nuevo enfoque". México, CRI, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Documento mimeografiado, 1980, p.
- 2/ Francisco Alba, "La migración internacional como fenómeno sociopolítico "México, El Colegio de México, Documento mimeografiado, 1980, P. 11.
- 3/ Halima Warzazi, "Explotación de la mano de obra... op., cit., p. 5.
- 4/ Ibidem.
- 5/ Ibidem.
- 6/ El Día, 22 de julio de 1985.
- 7/ Excélsior, 28 de junio de 1985.
- 8/ Halima Warzazi, Explotación de la mano de obra... op. cit., p. 12.
- 9/ Massiah Gustave, "Los trabajadores inmigrados en Europa". México, Informe sobre el sexto Congreso Mundial de Economistas, agosto, 1980, p. 19.
- 10/ Rafael M. Salas, Reflexiones sobre población. New York, New York, FNUAP, 1985, p. 47.
- 11/ Dirección General de Asuntos Internacionales. "Convenios de la OIT relacionados con trabajadores migratorios", México, STPS, Documento mimeografiado, 1984, p. 3.
- 12/ Idem., p. 9.
- 13/ Idem., p. 12.
- 14/ Idem., p. 16.
- 15/ Barona, Lobato, "La normatividad internacional, - México, STPS, Documento mimeografiado, 1979.
- 16/ César, Sepúlveda, "México en el sistema internacional contemporáneo". Comisión de Asuntos Internacionales del PRI, México, Documento mimeografiado, - 1982, p/ 2 y 3.

- 17/ Departamento de Migraciones de la Frontera Norte.  
"Los trabajadores migratorios y los derechos humanos", México, STPS, Documento mimeografiado, 1985,  
p. 9.
- 18/ Ibidem.
- 19/ Departamento de Migraciones de la Frontera Norte,  
"La evolución de la Convención Internacional sobre  
la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias". México, STPS,  
Documento mimeografiado, s/f, p. 4.
- 20/ Dirección General de Asuntos Internacionales, "Opinión de la STPS, en relación a la propuesta de un código sobre los derechos de los trabajadores migratorios, STPS, Documento mimeografiado, 1978, p. 2.
- 21/ Departamento de Migraciones de la Frontera Norte.  
La evolución de la Convención Internacional...
- 22/ Idem., p. 16.

## Conclusiones

En el transcurso del presente trabajo se analizaron las diferentes respuestas gubernamentales, tanto de México como de Estados Unidos, que ha recibido el fenómeno de la migración mexicana indocumentada que se dirige a territorio norteamericano en busca de empleo. Por otra parte, el enfoque unilateral, que no reconoce la naturaleza bilateral del fenómeno, imposibilita la participación del gobierno mexicano en el proceso de toma de decisiones.

Las respuestas de los gobiernos mexicanos a lo largo del presente siglo, como se apuntó, se significaron por su carácter defensivo. Dicha actitud experimentó un cambio a partir de 1970.

Se observó que una de las preocupaciones de algunos gobiernos mexicanos fue el temor al despoblamiento del país que hizo que su atención se enfocara básicamente en la repatriación. En otros, las medidas adoptadas en respuesta a las violaciones de los derechos de sus nacionales fueron solamente reactivas; la protección consular respondía a hechos consumados ya fueran éstos deportaciones o violaciones a los derechos de sus nacionales.

Se puede afirmar que mientras se consideró que la emigración causaría el despoblamiento del país, no hubo ningún planteamiento para poner en práctica una política en beneficio de los trabajadores mexicanos. Con la puesta en marcha de la política de sustitución de importaciones que coincidió con la firma del primer con-

venio de braceros el gobierno mexicano llegó al extremo de querer bloquear el flujo migratorio por considerar - que era contrario a sus intereses.

A partir de los convenios de braceros se pretendió regular la corriente de trabajadores migratorios mediante el establecimiento de contratos individuales. Dichos contratos además, tenían la finalidad de garantizar un trato justo a sus nacionales en el extranjero, pero debido a la reticencia de los empleadores norteamericanos, quienes contaron con la complacencia de su gobierno, que se negaron a respetarlos no tuvieron efectividad.

También se demostró que una gran mayoría de - los gobiernos mexicanos debido a su conceptualización - del flujo migratorio como válvula de escape a la incapacidad de la economía nacional para crear empleos suficientes, por lo general, no se ocuparon de manera sistemática en proponer alternativas que respondieran a los - problemas a que se enfrentaron sus nacionales en Estados Unidos.

Igualmente, se señaló que la orientación de la economía de nuestro país hacia los Estados Unidos, a la postre marcó la dirección a donde se dirigieron los indocumentados. Así pues, la dependencia estructural - de la economía norteamericana, la demanda permanente de empleos y la diferencia de los niveles salariales entre los dos países son factores que impulsan a los migrantes mexicanos a cruzar la frontera.

Objetivamente la emigración de mexicanos exhibe la incapacidad del Estado mexicano para generar los - empleos suficientes que demanda su población al igual -

que la de proporcionar a sus habitantes niveles de vida dignos. Es de esperarse que de continuar ampliándose la brecha económica entre México y Estados Unidos un mayor número de mexicanos cruzará la frontera en busca de mejores oportunidades.

Se reiteró que la mano de obra mexicana que sin los documentos migratorios requeridos por el gobierno norteamericano se internan en su territorio responde esencialmente a factores económicos que se ubican en el contexto de dos países con diferentes grados de desarrollo y donde el mayor beneficiado es el país receptor.

Se demostró igualmente que el gobierno estadounidense en momentos en los que su situación económica es de bonanza, hace poco caso de los "problemas" que le acrrea la migración indocumentada, pero cuando surge alguna crisis en su aparato productivo que se refleja en un incremento en sus tasas de desempleo, entonces la señala como la causante de los desórdenes que le aquejan. Así, una cuestión netamente económica se politiza y con ello se manipula a la opinión pública con declaraciones y medidas cuyo objetivo es supuestamente poner fin al origen de los problemas, es decir detener la corriente de trabajadores migratorios.

El gobierno de ese país, al considerar la migración como un problema interno y negar su naturaleza bilateral pone en práctica medidas unilaterales cuyas repercusiones afectan negativamente a los trabajadores migratorios, haciéndolos cada vez más vulnerables a violaciones de sus derechos humanos y laborales.

Así lo demuestran las iniciativas para reformar la Ley de Inmigración y Naturalización, de las cuales finalmente se convirtió en Ley la de Simpson-Rodino, en la que se puede observar que el gobierno norteamericano no está poco dispuesto a alterar el status quo respecto a las condiciones que hacen posible la migración laboral. Esta reforma concede escaso margen para que los indocumentados logren su estancia legal en el país, les niega el disfrute de la seguridad social y les impide la reunificación familiar. Igualmente reafirma la idea de que para obtener el "control" de la frontera se debe recurrir a medidas policíacas; esta reforma previó un elevado financiamiento para la Patrulla Fronteriza y el Servicio de Inmigración y Naturalización a fin de que pudieran aumentar su capacidad operativa para detener a los "ilegales".

El gobierno norteamericano para ganar el respaldo de la opinión pública, al referirse al fenómeno migratorio lo ha calificado con diversos conceptos que encubren la realidad del mismo. Así, ha sido frecuente escuchar que los trabajadores indocumentados representan, en algunas ocasiones, "una agresión a su soberanía", en otras significan una "invasión silenciosa" o en su defecto, "pérdida del control de las fronteras" y es señalado como un problema causado por México sin que se acepte que existe una demanda real de esa fuerza de trabajo.

Uno de los aspectos contrales del sistema empleado por el gobierno norteamericano en su política migratoria consiste en calificar al mexicano indocumentado como trabajador o como delincuente. En primer lugar esta situación le permite a los empleadores reducir significativamente los salarios ya que el trabajador al care-

cer de una situación legal no puede reclamar un pago con forme a la ley; en segundo lugar, el gobierno les niega cualquier derecho social o laboral y en tercero, los margina de los beneficios de la seguridad social. Así, - los trabajadores quedan completamente indefensos ante - cualquier injusticia de los patrones o del gobierno, sin que puedan exigir el respeto a sus derechos a la vez que no son tomados en cuenta los beneficios que aportan a - la economía de Estados Unidos.

De esta manera, el Estado norteamericano recibe de México las ventajas de una fuerza de trabajo sin ningún costo previo: no tiene que gastar en su manutención y reproducción, la brevedad de su estancia evita que lle ven a su familia consigo y se renueva constantemente con personas jóvenes de un alto nivel de productividad. Los patrones han obtenido de esta fuerza de trabajo elevados dividendos en la agricultura y los beneficios de su participación en el mercado laboral se extienden a la industria y a los servicios, lo que permite que muchos negocios sean redituables y, en algunos casos ha evitado su cierre. Como es sabido los indocumentados mexicanos - ocupan puestos que los trabajadores norteamericanos rechazan por su mejor nivel educativo o por que los consideran degradantes.

No obstante que los ha culpado, al menos en - parte, de ser los causantes de los problemas de desem - pleo, en la práctica ha cuidado de manera permanente que la demanda de fuerza de trabajo esté satisfecha, lo que nos lleva a concluir que la política migratoria se ha - desempeñado como un mecanismo regulador del flujo utilizando como instrumentos el arresto permanente en la frontera o las deportaciones masivas.

Otro medio a que ha recurrido para fortalecer

su política migratoria ha sido la de emprender campañas que han contado con un gran apoyo publicitario como lo fue la operación empleos destinada a recuperar los puestos que estaban en manos de "ilegales" y que pretendió hacer creer a la opinión pública de que algo se estaba haciendo para solucionar las causas que originaban el desempleo. Sin embargo, como se apuntó los pobres resultados que arrojó sirvieron para demostrar que dicha campaña fue solamente una argucia propagandística.

El fenómeno migratorio laboral al responder a causas económicas estructurales ha cobrado su propia dinámica por lo que el gobierno de Estados Unidos no tiene el control de la intensidad y dirección de la corriente migratoria. Sin embargo, el gobierno norteamericano al jugar un papel regulador de las exigencias de economía, que demanda fuerza de trabajo de México, se otorga el derecho a desconocer la relación laboral bajo el supuesto de la violación a sus leyes migratorias, e incurre en acciones que van en contra de los derechos humanos y laborales de dichos trabajadores, pues cada vez que necesita reducir su número aplica medidas coercitivas.

Así, ha logrado complementar dos políticas: - una laboral cuya finalidad es obtener las ganancias máximas sin conceder ninguna garantía y beneficio social a los trabajadores, y la otra migratoria que los condena a ser considerados delincuentes, limitando seriamente sus posibilidades de exigir el cumplimiento de sus derechos.

El gobierno norteamericano ha jugado un papel importante para lograr que su economía resulte beneficiada con la migración indocumentada al establecer las condiciones necesarias que permiten su contratación, desconociendo la realidad objetiva del fenómeno encubri

éndolo como un problema político y ocultando su naturaleza económica resultante de un proceso inmerso en el ámbito de las relaciones bilaterales de dos países.

La política migratoria unilateral del gobierno norteamericano hacia el fenómeno migratorio y la actitud defensiva asumida por el gobierno mexicano, crean una situación compleja que hace muy difícil la concertación entre ambos países cuando se agudizan las tensiones producidas por el flujo. Esta situación podría provocar graves pérdidas económicas y fricciones políticas regionales, principalmente en el suroeste de los Estados Unidos y en México, un mayor descontento en las regiones de mayor emigración en el norte y centro del país.

Como resultado de la experiencia de los Convenios de braceros el gobierno de México se planteó la conveniencia de buscar alternativas para dar respuestas a los problemas en que se ven involucrados sus nacionales en Estados Unidos. En ese sentido encaminó sus esfuerzos en el ámbito multilateral para lograr el establecimiento de un convenio dirigido a la protección de todos los trabajadores migratorios.

La estrategia seguida por México estuvo enfocada a que el instrumento fuera auspiciado por la Asamblea General de las Naciones Unidas y no bajo el marco de la Organización Internacional del Trabajo cuyos convenios en la materia no contemplan a los trabajadores indocumentados. Se puede afirmar que esta propuesta encontró un ambiente favorable en la medida en que una gran mayoría de países en desarrollo que enfrentan problemas migratorios similares al que padece nuestro país estuvieron de acuerdo en que para que un conve

no tuviera mayor alcance debería contar con el respaldo del máximo foro de concertación internacional es decir, las Naciones Unidas.

Al respecto, el gobierno de México ha pugnado porque en el proyecto de Convenio que se ha estado negociando en el seno de Naciones Unidas se incorporen esencialmente los tres aspectos normativos que representa la situación de los trabajadores migratorios indocumentados es decir, el derecho migratorio que en uso de su soberanía el estado receptor pone en práctica, el derecho laboral que debe regir toda relación de trabajo independientemente de la situación migratoria del trabajador y, los derechos inherentes a la persona. De tal manera, la convención englobaría los intereses tanto de los países de recepción como los de origen y podría servir de marco jurídico en la concertación de acuerdos bilaterales sobre migración.

Es preciso apuntar que después de diez años de negociaciones en el seno de la ONU el proyecto de convención se encuentra en sus últimas etapas de su negociación. El gobierno mexicano durante todo este trayecto mantuvo la presidencia del Grupo de Trabajo representado por el recientemente fallecido Embajador Antonio González de León quien procuró que en el articulado se incluyeran de manera equilibrada todos los derechos que deben otorgarse a los trabajadores migratorios.

Sería altamente recomendable que el gobierno mexicano dejara de considerar al flujo migratorio como una válvula de escape para los problemas que padece su economía y asumiera plenamente su compromiso de firme

defensa de los derechos humanos y laborales de sus trabajadores en el extranjero. Por lo anterior se hace necesaria la búsqueda de alternativas que fortalezcan su capacidad de negociación para lograr mejores condiciones de vida y de respeto para sus nacionales que se dirigen a Estados Unidos en busca de empleo.

Como se señaló previamente, no es conveniente la firma de un nuevo convenio de braceros ya que - aún suponiendo que fuera aceptado por el gobierno norteamericano, no podría dar cabida a numerosas personas que continuarían emigrando de manera ilegal. Es por eso que es altamente recomendable para el gobierno mexicano la búsqueda de una reglamentación internacional que abarque y proteja a todos los trabajadores migratorios.

Por otra parte, el gobierno de México debería ejercer una mayor presión para detener a los traficantes de seres humanos. Es preciso que las autoridades gubernamentales manifiesten la voluntad política - necesaria, que se transforme en acciones permanentes, para acabar con la corrupción prevaleciente en la zona fronteriza que propicia el contrabando de indocumentados. Solamente de esa manera se pondrá fin a las actividades de individuos sin escrúpulos que se dedican a extorsionar a los mexicanos que se dirigen a los Estados Unidos en busca de trabajo y que en ocasiones - han puesto en peligro la vida de numerosas personas y en otras, han provocado verdaderas tragedias que le - han costado la existencia a muchos de nuestros compatriotas.

Evidentemente la conclusión de la Convención

reviste gran importancia para el gobierno mexicano pues le permitirá contar con un marco de referencia para tratar en el plano bilateral con Estados Unidos la cuestión de los trabajadores migratorios indocumentados. Sin embargo este instrumento no será la panacea que resuelva todos los problemas que genera el flujo, ya que inicialmente se necesitará la voluntad política de varios Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas para que entre en vigor y en el caso de los Estados Unidos es de esperarse que, como en otras Convenciones, no la ratifique.

El gobierno mexicano no debería cesar en su empeño de conseguir la conclusión de este instrumento internacional, en el que deberán quedar consagrados todos los derechos humanos fundamentales que deben ser respetados a todo ser humano, sin importar su condición migratoria.

La situación de los trabajadores migrantes en su conjunto, independientemente de su calidad migratoria, reclama con prontitud una acción concreta de este tipo. Estos trabajadores son un elemento en el desarrollo y progreso de los países huéspedes: su situación es sólo el reflejo de la estructura y complejidad del intercambio desigual entre países desarrollados y países en desarrollo por lo que cobra importancia la necesidad de encontrar medidas que procuren su atención por todas las partes involucradas en el mismo.

En este sentido la conclusión y entrada en vigor de la Convención se convierte en tarea prioritaria para el gobierno de México. De igual manera, éste deberá continuar impulsando la búsqueda de un nuevo orden económico internacional que ofrezca alternativas via-

bles de desarrollo a los países oferentes de mano de obra y soluciones a los graves problemas que aquejan a sus trabajadores.

No es posible que a la migración indocumentada se le siga contemplando desde una perspectiva unilateral, en la que las iniciativas quedan a cargo de los países receptores quienes históricamente han recibido los beneficios económicos del flujo migratorio, que se ha transformado en un subsidio más de los países expulsores de mano de obra. Por lo tanto, es urgente que éstos se organicen y actúen de manera concertada en la búsqueda de un objetivo común que cristalice en medidas concretas favorables a sus intereses.

**A P E N D I C E**

**Cuadro 1: Número de Braceros y Trabajadores Indocumentados Deportados, 1942 - 1978**

Año	Braceros	Trabajadores Indocumentados Deportados
1942	4 203	10 603
1943	52 098	16 154
1944	62 170	39 449
1945	120 000	80 760
1946	82 000	116 320
1947	55 000	214 543
1948	35 345	193 852
1949	107 000	289 400
1950	67 500	459 581
1951	192 000	510 355
1952	197 100	531 719
1953	201 380	839 149
1954	309 033	1 035 282
1955	398 650	165 186
1956	445 197	58 792
1957	436 049	45 640
1958	432 857	45 164
1959	437 643	42 732
1960	315 846	39 750
1961	291 420	39 860
1962	194 978	41 200
1963	186 865	51 230
1964	177 736	41 589
1965	20 286	48 948
1966	8 647	89 683
1967	8 647	107 695
1968	-	142 520

Año	Braceros	Trabajadores Indocu- mentados Deportados
1969	-	189 572
1970	-	265 539
1971	-	348 178
1972	-	430 213
1973	-	609 673
1974	-	710 000
1975	-	680 000
1976	-	781 000
1977	-	954 000
1978	-	976 700

Fuente: 1942-1973: Departamento del Trabajo y Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Citado en - Jorge A. Bustamante. Espaldas Mojadas: Materia Prima para la Expansión del Capital Norteamericano. CES, México, El Colegio de México, 1976, p. 27; 1974-1978: Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos; Reportes Anuales.

## Cuadro 2:

CONVENIO Núm. 97  
TRABAJADORES MIGRANTES (REVISADO)

- |                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|
| 1. Alemania Rep. Fed. | 20. Italia            |
| 2. Argelia            | 21. Jamaica           |
| 3. Bahamas            | 22. Kenia             |
| 4. Barbados           | 23. Sabah             |
| 5. Bélgica            | 24. Malawí            |
| 6. Belice             | 25. Mauricio          |
| 7. Brasil             | 26. Nigeria           |
| 8. Burkina Faso       | 27. Noruega           |
| 9. Camerún            | 28. Nueva Zelandia    |
| 10. Cuba              | 29. Países Bajos      |
| 11. Chipre            | 30. Portugal          |
| 12. Cominica          | 31. Reino Unido       |
| 13. Ecuador           | 32. Santa Lúcia       |
| 14. España            | 33. Zanzibar          |
| 15. Francia           | 34. Trinidad y Tobago |
| 16. Granada           | 35. Uruguay           |
| 17. Guatemala         | 36. Venezuela         |
| 18. Guyana            | 37. Yugoslavia        |
| 19. Israel            | 38. Zambia            |

**Cuadro 3:****CONVENIO Núm. 143****TRABAJADORES MIGRANTES (Disposiciones complementarias)**

1. Benin
2. Burkina Faso
3. Camerún
4. Chipre
5. Guinea
6. Italia
7. Noruega
8. Portugal
9. San Marino
10. Suecia
11. Togo
12. Uganda
13. Venezuela
14. Yugoslavia

## B I B L I O G R A F I A

### LIBROS

Carreras de Velasco, Mercedes, Los mexicanos que devolvió la crisis 1929-1932, México, SRE, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 2, 1974.

Castañeda, Jorge, "En busca de una posición ante Estados Unidos", en Lecturas de política exterior mexicana, México, CEI, El Colegio de México, 1979.

Bustamante, Jorge, Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del capitalismo norteamericano. México, - CES, El Colegio de México, 2a. Edición, 1976.

"La migración mexicana en la dinámica política de las percepciones", en Las relaciones México Estados Unidos. (Selección de C. Tello y C. - - - Reynolds) Lecturas 43, México, Ed. F.C.E., 1981.

Cordera Rolando y Tello Carlos, México: la disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo. México, Ed. XXI, 1981.

Cornelius, Wayne, "La nueva mitología de la emigración indocumentada mexicana a los Estados Unidos", en Indocumentados: mitos y realidades, México, CEI, El Colegio de México, 1979.

Díez Juan-Ruiz Canedo, La migración indocumentada de

México a los Estados Unidos. Un nuevo enfoque. México, FCE, 1984.

Ettone Pierri, Braceros. La frontera explosiva. México, Editores Mexicanos Unidos, 1978.

Fernández, Raúl A., "La frontera y más allá: indocumentados y chicanos", en Barkin David, Esteva Gustavo y otros, Las relaciones México-Estados Unidos, Vol. I, México, UNAM-Nueva Imagen, 1980.

García y Griego Manuel y Giner de los Ríos Francisco, - "Es vulnerable la economía mexicana a la aplicación de políticas migratorias estadounidenses?", en García y Griego Manuel y Vega Gustavo (Compiladores). México-Estados Unidos, 1984. México, El Colegio de México, 1985.

García y Griego Manuel, "La Comisión Selecta, la administración Reagan y la política norteamericana sobre indocumentados: un debate en transición", en Lorenzo Meyer (Compilador) México-Estados Unidos. 1982. México, - El Colegio de México, 1982.

Martínez Ríos, Jorge, "Los campesinos mexicanos; perspectivas en el proceso de marginalización", en El perfil de México en 1980, Vol. 3, México, Ed. XXI, 1972.

Meyer, Lorenzo, El conflicto social y los gobiernos del maximato. Período 1928-1934. Tomo 13, México, El Colegio de México, 1980.

Morales, Patricia, Indocumentados mexicanos, México, Ed.

Grijalvo, 1982.

Ojeda, Mario, Alcances y límites de la política exterior de México, México, El Colegio de México, 1976.

Ojeda, Mario, "El futuro de las relaciones entre México y Estados Unidos", en Tello Carlos y W. Reynolds - Clark (Compiladores), Las relaciones México-Estados Unidos, México, FCE, 1981.

Pellicer de Brody, Olga. "La política de Estados Unidos hacia México: 1976-1978, en Lecturas de política exterior mexicana. México, CEI, El Colegio de México, 1979.

Salas, Rafael M., Reflexiones sobre población. New York, FNUAP, 1985.

Vázquez Mantecón, Carmen, "Indocumentados: guerra Táctica", en Las relaciones México-Estados Unidos /I. México, UNAM, Nueva Imágen, 1980.

Verea, Mónica, Entre México y Estados Unidos: los indocumentados, México, Ed. El Caballito, 1982.

Warman, Arturo, "El problema del campo", en Pablo González Casanova y Enrique Florescano (Coordinadores), México hoy. México, Ed. XXI, 1979.

#### REVISTAS

Bérrard, Silvia, "La respuesta de los trabajadores en Estados Unidos frente a las propuestas gubernamentales para regular la emigración", UCPEET, México, STPS, Cuadernos Semestrales, Núm. 22, 1983.

Boletín de Información Internacional, Año 3, Núm. 23, -

SPP, 12 de febrero, 1979.

Cardoso A. Lawrence, "La repatriación de braceros en la época de Obregón 1920-1923", Historia Mexicana, Vol. - XXVI, Núm. 4, abril-junio, 1977.

Carreras de Velasco Mercedes, Los mexicanos que devolvió la crisis 1929-1932. México, SRE, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Obras Monográficas 2, 1974.

Cockoft, James D., "La migración mexicana y la internacionalización de la lucha obrera", en Cuadernos Políticos, Núm. 35, enero-marzo, 1983.

Cornelius, Wayne A.: "El mexicano feo. México y Estados Unidos en la década de los ochentas". Nexos, Núm. 89, - mayo, 1985.

"Migración, la política mexicana de desarrollo del futuro de las relaciones entre México y los Estados Unidos". Ciencia y Desarrollo, año VII, Núm. 39, julio-agosto, 1981.

El Mercado de Valores, Vol. XLVII, Núm. 12, marzo 23, 1987.

García Acevedo, María Rosa, "Recuperación del control de las fronteras en Estados Unidos. Implicaciones para México", en Olga Pellicer (editores), La política exterior de México: desafíos en los ochenta. México, CIDE, Núm. 3, enero, 1983.

García y Griego, Manuel, "Orígenes y supuestos de la Ley Simpson-Rodino de 1986". Foro Internacional, Vol. -

XXVII, enero-marzo, 1987.

Wionczek, Miguel S., "Industria, capital extranjero y -  
transferencia de tecnología: la experiencia mexicana, -  
1930-1985". Foro Internacional, Vol. XXVI, Núm. 4, - -  
abril-junio 1986.

Zazueta, Carlos A. "Relaciones entre indocumentados y -  
coyotes". Revista Mexicana de Trabajo, tomo I, Núm. 2,  
mayo-agosto, 1978.

#### PERIODICOS

El Día, febrero 25, 1985; julio 22, 1985.

Excélsior, diciembre 7 y 9, 1979; enero 12, 1981: dici-  
embre 17, 1982; diciembre 2 y 17, 1984; junio 28, 1985;  
febrero 22, 1986; abril 15, 1987; abril 21, 1988.

Jornada, diciembre 17, 1986.

Universal, octubre 5, 1984.

#### DOCUMENTOS

alba, Francisco, "La migración internacional como fenó-  
meno socio-político". México, El Colegio de México, Do-  
cumento mimeografiado, 1980.

Alemán, Miguel, "Tercer Informe de Gobierno". Los presi-  
dentes de México ante la nación. Informes de 1821 a - -  
1966, México, Congreso de la Unión, Cámara de Diputados,  
1966.

Barona, Lobato J. "La normatividad internacional", México, STPS, Documento mimeografiado, 1979.

Bernard, Silvia, "Los migrantes mexicanos frente el apa rato productivo estadounidense", México, INET, STPS. Documento mimeografiado, 1982.

Bustamante, Jorge, "La migración indocumentada de México-Estados Unidos; relaciones entre dinámica política y estructuras económicas". Primer encuentro sobre impac tos regionales de las relaciones México-Estados Unidos, Guanajuato, Gto., Documento mimeografiado, julio, 1981.

"La migración mexicana a Estados - Unidos: reglas de facto". México, CEFNOMEX, Documento mimeografiado, s/f.

Calles, Plutarco E., "Primer Informe de Gobierno", Los pre sidentes. . .

Carranza, Lázaro, "Quinto Informe de Gobierno", Los pre sidentes. . .

"Tercer Informe de Gobierno". Los pre sidentes. . .

CEFNOMEX. "Informe cuatrimestral sobre la situación de los indocumentados en Estados Unidos". México, Documento mimeografiado, enero-abril, 1983.

De la Huerta a., "Primer Informe de Gobierno". Los pre sidentes. . .

De la Madrid H. Miguel, "Tercer Informe de Gobierno (In forme complementario), México, Secretaría de la Presi-

dencia, 1985.

Departamento de Migraciones de la Frontera Norte, "Emigración mexicana hacia Estados Unidos", México, STPS, Documento mimeografiado, 1984.

"La evolución de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares", México, STPS, Documento mimeografiado, s/f.

"La emigración mexicana indocumentada en el ámbito de las relaciones México-Estados Unidos". México, STPS, Documento mimeografiado, 1984.

"Las nuevas tendencias en la agricultura del suroeste de los Estados Unidos y la participación de los trabajadores mexicanos indocumentados". México, STPS, Documento mimeografiado, 1984.

"Los trabajadores migratorios y los derechos humanos", México, STPS, Documento mimeografiado, 1985.

"Migrantes mexicanos transfronterizos: una perspectiva bilateral a un fenómeno de mercado de trabajo internacional", México, STPS, Documento mimeografiado, 1985.

"Perspectiva histórica de la política migratoria estadounidense hacia México de finales del si glo XIX a nuestros días". México, STPS, Documento mimeo

grafiado, 1985.

"Política migratoria de los Estados Unidos", México, STPS, Documento mimeografiado, 1984.

"Recomendaciones de la OIT en materia de trabajadores migrantes". México, STPS, Documento mimeografiado, s/f.

Dirección General de Asuntos Internacionales. "Tráfico ilegal de mano de obra", México, STPS, Documento mimeografiado, 1984.

Echeverría Alvarez Luis. "Sexto Informe de Gobierno" México a través de los informes presidenciales. Política exterior, Tomo #, México, Secretaría de la Presidencia, 1976.

Gollas, Manuel, "La evolución de la economía mexicana", México, Documento mimeografiado, s/f.

López, Mateos. "Cuarto Informe de Gobierno". México a través de los informes presidenciales. Política exterior, Tomo 3, México, SRE, Secretaría de la Presidencia, 1976.

López Portillo J., "Tercer Informe de Gobierno", Secretaría de la Presidencia, 1979.

"Sexto Informe de Gobierno", (Información complementaria), México, Secretaría de la Presidencia, 1982.

Martínez, García Gerónimo, "La política demográfica mexicana y el mercado de trabajo de América del Norte", - México, CENIET, STPS, documento mimeografiado, agosto,

1981.

"Migración indocumentada; la investigación, el desarrollo conceptual, la explicación científica y el proceso de cambio".

México, CENIET, STPS, Documento mimeografiado, 1980.

Massiah, Gustave, "Los trabajadores inmigrados en Europa". México, Informe sobre el Sexto Congreso Mundial de Economistas, Agosto, 1980.

OIT, Convenios y Recomendaciones Internacionales del Trabajo: 1919-1984, Ginebra, 1985.

"Trabajadores migrantes". Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 66a. Reunión, 1980.

Ortíz Rubio P., "Tercer Informe de Gobierno", Los presidentes. . .

Pierre, George, "La condición de los inmigrantes en los países industrializados europeos con el reciente contexto económico", Documento mimeografiado, 1980.

Portes Gil E., "Primer Informe de Gobierno", Los presidentes. . .

Rico Gil E., "Primer Informe de Gobierno", Los presidentes. . .

Rico Ferrat, Carlos. La política exterior de México - - 1970-1976; algunos elementos de evaluación. México, Documento mimeografiado, s/f.

Ruíz Cortines, "Primer Informe de Gobierno", Los presidentes. . .

"Tercer Informe de gobierno", Los presidentes. . .

"Quinto Informe de Gobierno", Los presidentes. . .

Rodríguez, Abelardo, "Primer Informe de Gobierno", Los presidentes. . .

Urquidí, Víctor y Carrillo Mario, "Desarrollo económico e interacción en la frontera norte de México", México, El Colegio de México, Documento mimeografiado, s/f.

Warzazi, Halima, "Explotación de la mano de obra por medio del tráfico ilícito y clandestino", E/CU, 4/Sub., 2/352, ONU, 1974.

Zeraovi, Zidane, "La migración magrebina en Francia, un nuevo enfoque", México, CRI, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Documento mimeografiado, 1980.