

44  
24.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**

**"ARAGON"**

**POBREZA Y MIGRACION  
CONFLICTO MEXICO - E.E.U.U.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN RELACIONES  
INTERNACIONALES  
P R E S E N T A  
MA. GRACIELA ORDOÑEZ RUIZ**

**ASESOR: LIC. MICAELA VELAZQUEZ TORRES**

**SAN JUAN DE ARAGON, EDO. MEX.**

**1997**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

*A mis padres  
con todo mi amor*

*A mamá Cuca  
con toda mi admiración y respeto*

*A mis hermanos  
Guisel, Jorge y Cristina*

**“La pobreza no puede ser nuestro destino,  
la pobreza es un reto que todos tenemos que  
vencer”.**

**“La pobreza no solamente perjudica a quien  
la padece, sino que lastima a la nación y  
divide a nuestra sociedad”.**

**LUIS DONALDO COLOSIO**

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>I</b>
<hr/>	
<b>1. La Pobreza en México</b>	<b>2</b>
1.1 La Pobreza desde la Óptica Internacional	4
1.2 La Pobreza en México	15
1.3 Pobreza Rural	26
1.4 Pobreza Urbana	37
1.5 La Política Social de Combate a la Pobreza	43
<b>2. La Migración de Trabajadores Indocumentados en las Relaciones México - Estados Unidos</b>	<b>59</b>
2.1 Inicio de la Migración Mexicana a Estados Unidos	64
2.2 La Segunda Guerra Mundial: Los Convenios Braceros	71
2.3 El Fin de los Convenios	75

<b>3.</b>	<b>Migración</b>	<b>82</b>
3.1	El Gobierno Mexicano y los Trabajadores Indocumentados	83
3.1.1	Antecedentes 1942 - 1964	85
3.1.2	Periodo 1965 - 1974	94
3.1.3	Panorama 1975 - 1982	101
3.2	Migración Nacional: Principales Estados de la República Expulsores y Receptores de Migrantes	106
3.2.1	Migración Mexicana hacia Estados Unidos	106
3.2.2	Características de los Migrantes Mexicanos	118
3.3	La Frontera México - Estados Unidos	124
3.3.1	Características de las Ciudades de la Frontera México - Estados Unidos	132
<b>4.</b>	<b>Conflicto México - Estados Unidos</b>	<b>143</b>
4.1	Migración Mexicana a Estados Unidos y su Impacto en la Relación Bilateral	145
4.1.1	La Propuesta 187	154
4.2	La Nueva Etapa en las Relaciones México - Estados Unidos	160

<b>4.3</b>	<b>El Tratado de Libre Comercio y los Indocumentados</b>	<b>169</b>
<b>4.3.1</b>	<b>Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN)</b>	<b>174</b>
<b>4.4</b>	<b>La Cooperación Internacional como Medio para la Protección del Migrante</b>	<b>180</b>
	<b>Conclusiones</b>	<b>187</b>
	<b>Bibliografía</b>	<b>199</b>
	<b>Hemerografía</b>	<b>204</b>
	<b>Leyes y Documentos</b>	<b>208</b>

## **INTRODUCCIÓN**

La humanidad vive un periodo de profundas transformaciones, que si bien parecen ofrecer oportunidades inéditas de progreso, también están marcadas por múltiples conflictos y tendencias que se contraponen al logro de los grandes ideales consagrados en la Carta de las Naciones Unidas: la paz, la seguridad, el respeto a los derechos individuales en los ámbitos político, civil, económico y social, y la cooperación y solidaridad internacional.

Con el fin de la guerra fría desapareció la principal fuente de tensión en las relaciones internacionales, pero eso no bastó para asegurar la paz en el mundo. Por el contrario, al alejarse el riesgo de una conflagración de verdadero alcance mundial, afloró una serie de conflictos de origen étnico, cultural y religioso, así como reivindicaciones ancestrales, incluso de índole territorial. En los últimos años, se han producido numerosas situaciones en las que la paz ha sido interrumpida por enfrentamientos armados.

Las organizaciones internacionales empiezan a rediseñar para sí, un nuevo papel de instancias de desarrollo social y económico, ya no se pueden postular ideologías ni razones de estrategia militar, es momento de hablar de pobreza,



## II

**de la necesidad de recuperar las propuestas para transformar las relaciones desiguales entre países.**

**Desde 1945, los países latinoamericanos, manifestaron la ineludible necesidad que ante un nuevo orden de posguerra, la carta de la ONU contuviese el compromiso de elaborar mecanismos concretos de cooperación internacional para apoyar la lucha contra la pobreza.**

**En diversos foros se ha demandado a los organismos internacionales programas de desarrollo integrales que abarquen desde la lucha contra la pobreza hasta los aspectos macroeconómicos de las relaciones internacionales, toda vez que son parte de un mismo proceso que reproduce el sistema de acumulación y de desigualdad mundial. El combate a la pobreza no es solamente un asunto de justicia social, ni por sí mismo es sinónimo de desarrollo social, sino es un prerrequisito de estabilidad social y de crecimiento para cada uno de los miembros de la sociedad internacional.**

**Ahora bien, el tema de desarrollo social, cada día está recibiendo una mayor atención por parte de los gobiernos y de la comunidad internacional. Los problemas con los que se enfrenta cada grupo de países, así como su importancia para los encargados de formular políticas, varían mucho. La pobreza, el desempleo y el empleo con baja productividad son de importancia primordial. En las economías en transición la pobreza y el desempleo han aparecido como problemas importantes a medida que pasan de una política económica a otra. En casi todos los países desarrollados los altos niveles de**

desempleo se han convertido en características del decenio de 1990. El hambre y la malnutrición crónicas vienen de la mano de la pobreza. Esas privaciones se han visto agravadas por desastres naturales como las sequías, las inundaciones, las guerras civiles y otros conflictos.

La emigración del hombre en busca de trabajo para adquirir los satisfactores que su patria no le pueden ser proporcionados, es un fenómeno viejo y de alcance internacional. Se trata de un proceso que cada día cobra características mundiales tangibles en todas las zonas, donde subsiste la desigualdad económica o en donde emergen situaciones de ruptura política y de conflictos bélicos, entre otros.

El libre flujo de trabajadores es un hecho que, al igual que el comercio, no respeta fronteras ni tratados, simplemente se da porque conviene a las partes involucradas. La decisión de emigrar es uno de los elementos que norma la vida de las personas y el destino de las naciones; pero también, puede ser un síntoma de desigualdad y de pobreza.

Para México, la migración se presenta como uno de los asuntos importantes de atender en lo que resta del siglo, tanto por su papel de receptor de migrantes de otros países latinoamericanos como por el de expulsor de nacionales.

El principal destino de los emigrantes mexicanos es Estados Unidos, siendo este uno de los problemas más serios que afectan las relaciones entre México y los Estados Unidos, y uno de los temas prioritarios en la agenda bilateral entre estos países.

Esa corriente de trabajadores mexicanos se originó en tiempos pasados cuando el crecimiento de la economía norteamericana demandaba ese tipo de mano de obra y no ponía trabas para su contratación o asentamiento en aquellas tierras. estaba también estimulada por el hecho de que trabajadores mexicanos encontraban poblaciones de su mismo origen y tradiciones, que habían sido los ocupantes originales de la región cuando fue parte del territorio nacional.

A lo largo de las últimas décadas, los Estados Unidos han cambiado varias veces de política frente a esa afluencia de trabajadores mexicanos (Ley Simpson-Mazzoli, Ley Simpson-Rodino y en últimas fechas la Propuesta 187), aunque en algunas ocasiones ellos mismos la han fomentado, como fue en la etapa de la Segunda Guerra Mundial, en donde por medio de Convenios se legalizaba su permanencia en ese país, mientras que en otras épocas por el contrario han seguido una práctica hostil, que ha propiciado la proliferación de condiciones humillantes y persecutorias que violan los derechos elementales y hacen a un lado la política de buena vecindad.

Al suprimirse los acuerdos que existían con nuestro país, se ha propiciado la inmigración ilegal, se ha dejado a merced de todo tipo de explotaciones y

**discriminaciones a los trabajadores mexicanos, que por otra parte devengan los salarios que reciben con trabajos que los propios norteamericanos rechazan por ser pesados y mal pagados.**

**Los inmigrantes indocumentados han contribuido substancial y positivamente al bienestar en Estados Unidos, su presencia persistirá mientras exista en ese país un demanda real de mano de obra y en México se tenga una oferta de trabajadores que aspiren a mejores ingresos.**

**En México, la pobreza lejos de abatirse se ha recrudecido, despojando de sus derechos sociales a millones de mexicanos que sufren los efectos de una economía globalizadora y neoliberal que ha resultado equivocada -a la luz de los resultados- sumando nuevos pobres a los ya existentes.**

**La cantidad de pobres en nuestro país crece en lugar de disminuir. La población en situación de pobreza absoluta se encuentra principalmente en el medio rural, mayoritariamente entre los indígenas y en aquella población que ya ha sido expulsada del campo y se encuentra asentada en los cinturones de miseria que rodean las ciudades.**

**Actualmente, el empleo que es el mecanismo más equitativo de redistribución del ingreso, ha descendido hasta alcanzar niveles alarmantes, aumentando las tasas de desempleo, ambulante, inseguridad pública y lo más importante, ha**

golpeado la confianza de los ciudadanos en sus gobernantes. Se vive en condiciones de guerrilla oficial (Chiapas) y extraoficial (Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, San Luis Potosí y Veracruz principalmente), existe un ambiente de ingobernabilidad y un aumento en actividades ilícitas como son las vinculadas al narcotráfico.

El descenso de la calidad de vida y la ausencia de oportunidades para sumarse al aparato productivo y social, ocasiona que los habitantes abandonen hogares y familias para ir en busca no de un futuro mejor sino simplemente de una oportunidad para sobrevivir. Es por ello, que el presente trabajo determina a la pobreza como la principal causa de la migración de trabajadores mexicanos hacia los Estados Unidos en los años comprendidos de 1989-1994. Este proceso migratorio no se enfoca sólo como resultado de un modelo de desarrollo y una política social inadecuada sino como origen de un conflicto político internacional que incide permanentemente en la agenda bilateral de México y los Estados Unidos.

El presente trabajo consta de cuatro capítulos en los que se determinan, estudian y analizan las causas, condiciones, procesos e impactos de la pobreza en el flujo migratorio hacia los Estados Unidos y como afecta este fenómeno la relación bilateral México - Estados Unidos, al convertirse éste, en un punto de conflicto.

**En el primer capítulo, se analizan los antecedentes de la pobreza en México, se identifican las causas de la misma, se elabora una tipología de esta problemática y los efectos que produce en el ambiente migratorio, asimismo se estudian las diversas acciones que en materia social ha realizado el gobierno mexicano para atender este fenómeno.**

**Después de determinar las variables señaladas, en el segundo capítulo, se hace un recuento de la historia de la migración de trabajadores mexicanos hacia los Estados Unidos. Se estudian los convenios que establecieron el gobierno mexicano y estadounidense en esta materia.**

**El conflicto migratorio internacional tiene profundas raíces en la desigualdad social que priva en nuestro país, por lo que en el tercer capítulo se analiza y determina cual es el proceso del flujo migratorio tanto a nivel nacional como internacional. Se estudian los principales problemas socioeconómicos que se presentan en nuestra frontera norte y las características de algunas ciudades fronterizas.**

**Para finalizar, en el cuarto capítulo se realiza un análisis de como ha impactado la migración de trabajadores indocumentados las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos, una relación bilateral que ha sido conflictiva pero necesaria, y que actualmente, en una sociedad globalizada, adquiere matices de violencia e impide y deteriora las relaciones políticas de ambos países. Se evalúa el papel que ha tenido el Tratado de Libre Comercio (TLC), dentro de la**

## VIII

**discusión sobre la migración laboral hacia nuestro vecino del norte. Por último, se estudian las propuestas de organismos internacionales ante el fenómeno de la pobreza y la migración, como los más graves problemas a los que tendrá que hacer frente la sociedad internacional en el umbral del siglo XXI.**

**Después de realizar el estudio y análisis de la información y las variables que se desarrollan en este trabajo, se elaboran las conclusiones del mismo, las cuales permiten proponer alternativas de atención y solución del flujo migratorio que impacta negativamente en la agenda bilateral de México con los Estados Unidos.**

# **CAPÍTULO:**

## **I**

# **LA POBREZA EN MÉXICO**



**Desde siempre, los grupos y comunidades humanas se han responsabilizado de su propia subsistencia, organizándose de diversas maneras para la satisfacción de sus necesidades individuales, familiares y comunitarias mediante la producción de los bienes y servicios necesarios, buscando elevar gradualmente su nivel y mejorar su calidad de vida.**

**Principalmente durante este siglo, la incapacidad de las comunidades sociales para adaptarse, adecuarse y apropiarse de los procesos modernos de mecanización y globalización en la producción, comercialización, planificación y administración han hecho perder gran parte de su capacidad de autosostenimiento y autogestión. "Ante ello, la responsabilidad por la propia subsistencia le ha sido expropiada:**

- **Primero, por el Estado como proveedor y prestador de los servicios básicos comunitarios,**
- **y segundo, por la industria como generadora de riqueza y empleo."**

**De las políticas de empleo, distribución del ingreso y sectoriales se ha pasado a las políticas de superación de la pobreza. Ahora se habla de la superación de la pobreza vía el ingreso y el empleo. En sí, se sigue hablando de lo mismo. Pero**

---

1.- CAMPOS, Julieta. „Qué Hacemos con los Pobres?' p. 15.

sin duda, el cambio político fundamental está en que el concepto de la pobreza se relaciona con el sentido de las responsabilidades éticas de nuestras sociedades para con nosotros mismos.

Así como es nuevo relativamente el concepto político de la superación de la pobreza, nuevas son las condiciones para las políticas de desarrollo que intentan combatirla. De ahí la importancia de buscar nuevas formas concretas para encarar el problema. En México, al igual que otras naciones, el combate a la pobreza está en el centro de las estrategias de desarrollo.

En diversos foros se ha demandado a los organismos internacionales programas de desarrollo integrales que abarquen desde la lucha contra la pobreza hasta los aspectos macroeconómicos de las relaciones internacionales, toda vez que son parte de un mismo proceso que reproduce el sistema de acumulación y de desigualdad mundial. El combate a la pobreza no es mero asunto de justicia social, ni por sí mismo es sinónimo de desarrollo social, sino un prerrequisito de estabilidad social y de crecimiento para cada uno de los miembros de la sociedad internacional.

## **1.1 LA POBREZA DESDE LA ÓPTICA INTERNACIONAL**

La década de los ochenta, significó una etapa de grandes transformaciones. Surgen nuevos rasgos globales, la ruptura de esquemas ideológicos rígidos, la complejidad creciente del tejido social, el imperativo tecnológico y económico de la interdependencia entre naciones. No obstante, la pobreza ensombrece los avances.

La pobreza no es un fenómeno nuevo pero tal pareciera, por el renovado ánimo con el que es abordado en las políticas nacionales e internacionales. Hasta hace poco, la pobreza, era un asunto que aunque estaba latente en todo el mundo, algunos gobiernos veían con recelo los estudios para medirla y analizarla, y por su parte, los organismos internacionales no le prestaban gran atención. No obstante a mediados de los ochenta se empezó a hablar cada vez más del costo social de la pobreza. Ahora, por el contrario, la inmensa mayoría de los países latinoamericanos y muchos de los organismos internacionales se ocupan con mayor intensidad del tema. Con ello, la búsqueda de soluciones adecuadas va en aumento.

En los últimos años, los países menos industrializados experimentan una crisis sin paralelo; el fuerte endeudamiento externo provocó desequilibrios económicos que se sumaron a los problemas ya existentes. Con la caída del muro de Berlín y la terminación de la guerra fría se levantó el telón y, con ello, entraron en escena grandes grupos de población en condiciones de pobreza, producto del rezago tecnológico, la desconcentración de los bienes, las migraciones y el renacer de los nacionalismos violentos.

Las estadísticas y los sucesos, regionales o nacionales, han hecho de la pobreza una de las grandes preocupaciones mundiales y han convocado a los organismos internacionales a la reflexión para resolver el gran dilema de finales de siglo; la pobreza como fenómeno global, presente tanto en países altamente industrializados como en los menos desarrollados. Hoy, más allá del capitalismo y socialismo, la pobreza y la desigualdad asoman su cara en todas partes.

Es indiscutible que América Latina y el Caribe han tenido profundas transformaciones políticas, afortunadamente en la mayoría de los casos hacia nuevas formas de participación más democráticas.

Las transformaciones institucionales gubernamentales hacia formas más democráticas han dado pie a nuevas formas del quehacer administrativo, donde los mecanismos tradicionales de programación, presupuestación y evaluación dejan mucho que desear. De hecho, nuevas formas programáticas se están desarrollando casi por necesidad, para que los mecanismos administrativos

reconozcan y sea determinada su participación social. Al mismo tiempo, la necesidad de enfrentar un reto como la superación de la pobreza, demanda de una visión de integralidad, de la que adolecen muchas estructuras burocráticas tradicionales.

Los problemas de combinar distintas estructuras burocráticas, llámense secretarías o ministerios de educación, salud, asuntos laborales, economía, etcétera, no son nuevos; lo nuevo es el componente de participación social que, para muchos Estados Nacionales, representa una problemática que genera presión política en sí misma.

Las transformaciones de las sociedades civiles implican también el desarrollo de las llamadas organizaciones no gubernamentales, que han adquirido preeminencia en distintos países.

Esto nos lleva a un problema. Tanto al interior de los gobiernos como entre los organismos no gubernamentales y de cooperación internacional, la multiplicidad de enfoques en materia de proyectos para la superación de la pobreza representa una situación muy especial, ya que cada comunidad pobre es en sí misma un universo sumamente complejo. El hecho de que alguna entidad gubernamental lo vea con tal o cual óptica, o que por otra parte, existan organismos no gubernamentales u organismos internacionales que visualicen este mismo universo de distintos enfoques, se presenta como un problema adicional de las comunidades en condiciones de pobreza.

Siempre se ha intentado definir a la pobreza de diferentes maneras y hasta la fecha no existe un consenso general para precisarla. Sin embargo el término de pobreza se relaciona a la falta de algo "Pobre, es el que no tiene, aunque por lo general no se sabe de que carece. En forma simple se puede decir que un pobre es aquel que apenas tiene lo indispensable para vivir y que una persona muy pobre o en extrema pobreza, es aquella que además no tiene ni lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas."<sup>2</sup>

La pobreza, según la Enciclopedia Británica, es "la condición que existe cuando la gente carece de los medios para satisfacer sus necesidades básicas". Necesidades que pueden determinarse como las imprescindibles para sobrevivir o, en sentido más amplio, como las que reflejan el nivel de vida promedio de una comunidad.

"La pobreza también se define como una situación que impide al individuo o a la familia satisfacer una o más necesidades básicas y participar plenamente en la vida social."<sup>3</sup>

El concepto de pobreza tiene dos dimensiones: la absoluta y la relativa. La primera se refiere a la incapacidad o la imposibilidad de satisfacer lo que en general se conoce como necesidades básicas. La segunda se utiliza para relacionar un bajo nivel de riqueza de una gente respecto a su entorno. "La pobreza relativa cambia con el nivel general de desarrollo económico y con la

---

<sup>2</sup>.- TREJO, Guillermo. Contra la Pobreza. p. 68.

<sup>3</sup>.- *Ibidem.*, p. 70.

percepción individual respecto a necesidades mínimas (pobreza absoluta = noción de necesidades humanas básicas de alimentación, vivienda y vestido), y se modifica a medida que avanza el desarrollo económico."<sup>4</sup>

También, el concepto de la pobreza se relaciona con el de la desigualdad en la distribución de la riqueza. Sin embargo, el aumento o la disminución de la desigualdad no significa que necesariamente tendrá el mismo efecto en la pobreza, ni viceversa. Hay, entre otras, dos ideas que relacionan la desigualdad con la pobreza. Una afirma que el estado constante de desigualdad permite que subsista la pobreza. No obstante, se requiere comprobar ambas posturas empíricamente, con casos específicos, para determinar su validez. Sólo en el caso ideal de equidad perfecta, donde no hubiera síntomas de desigualdad, tampoco existiría pobreza. Sin embargo, en una situación como ésta puede ser que todos los individuos tengan lo mismo pero también que todos sean pobres absolutos.

La distribución de la riqueza de una sociedad es un indicador de bienestar de la misma. Cada sociedad tiene criterios propios acerca del nivel de desigualdad deseable, ya sea la búsqueda de la igualdad. El último criterio es el más generalizado y en verdad, es más realista.

Los criterios para distinguir a los pobres de los que no lo son, suelen reflejar prioridades nacionales específicas y conceptos normativos del bienestar y de los derechos individuales. En general, a medida que los países se enriquecen,

<sup>4</sup>.- VÉLEZ, Félix. La Pobreza en México. p. 205.

su percepción de lo que constituye un nivel mínimo aceptable de consumo -el umbral o línea de la pobreza- cambia. Por ello, hacer una medición de un línea de pobreza universal sería arbitrario.

No obstante estas limitaciones, en estudios que se han hecho basados en estos tipos de medición han concluido que en muchos países la pobreza tiene una importante dimensión regional ya que en general, la pobreza es más común en zonas donde el nivel medio de ingreso es bajo y esto se da también en mayor medida en las zonas rurales. Muchos de los pobres se encuentran en regiones en las que la tierra cultivable es escasa, la productividad agrícola es baja y las sequías, las inundaciones y la degradación ambiental son cosa común.

Muchos de los pobres también viven en regiones que tienen buena dotación de recursos naturales, pero carecen de acceso a servicios sociales (educación y salud) e infraestructura (riego, información y asistencia técnica, transportes y centros de mercado).

Aunque los servicios urbanos son generalmente más altos y los servicios e instalaciones son más accesibles en las ciudades, los habitantes pobres de éstas, quizás sufran más que las familias rurales las consecuencias de ciertos aspectos de la pobreza. Los pobres de los centros urbanos, normalmente se alojan en barrios miserables o en asentamientos de invasores.



Por lo general la gente es emigrante de las zonas rurales en busca de trabajo mejor remunerado. Para muchos la emigración es algo permanente. Por otra parte, los pobres carecen por lo general de bienes, además de tener bajos ingresos. Su nivel de aprovechamiento educacional es menor que el de la población en general y en muchos países, la pobreza está relacionada con la raza y los antecedentes étnicos.

Por lo anterior se desprende que hay dos factores determinantes de la pobreza que son:

- 1) El acceso a las oportunidades de obtención de ingreso.
- 2) La captación para aprovechar tales oportunidades

Por ello, cuando las familias tienen opciones de empleo y sus miembros cuentan con buenos niveles de capacitación, educación y salud, el logro de los niveles mínimos está asegurado y la pobreza queda eliminada. Pero, cuando tales oportunidades no existen y el acceso a los servicios sociales es limitado, los niveles de vida son inaceptablemente bajos, además de que muchos de los habitantes del mundo en desarrollo son también sumamente vulnerables a una diversidad de calamidades, desde enfermedades a sequías, desde inundaciones hasta terremotos.

Así, algunos piensan que los ingresos y los gastos per cápita de las unidades familiares son una vara adecuada para medir el nivel de vida. Sin embargo,

ninguna de las dos medidas logra captar otras dimensiones del bienestar, tales como la salud, la esperanza de vida al nacer, la alfabetización, y el acceso a bienes públicos o recursos de propiedad común.

Las unidades familiares que tienen acceso a servicios públicos gratuitos están en mejor situación que las que no lo tienen, aun cuando sus ingresos y gastos sean iguales. Debido a esto, la mayoría de las investigaciones actuales tratan de hacer combinaciones complementarias para medir el grado de pobreza, con otros indicadores como la nutrición, la esperanza de vida, la mortalidad en la niñez, las tasas de matrícula escolar, etc.

Puede considerarse que un umbral o línea de pobreza basado en el consumo está integrado por dos elementos: el gasto necesario para un nivel mínimo de nutrición y para adquirir otros artículos de primera necesidad, y una cantidad adicional, la cual varía de un país a otro, que refleja el costo de participar en la vida cotidiana de la sociedad.

La percepción de la pobreza ha evolucionado a lo largo de la historia y difiere enormemente de una cultura a otra. Los criterios para distinguir a los pobres de los que no lo son, suelen reflejar prioridades nacionales específicas y conceptos normativos del bienestar y los derechos individuales.

**Algunas investigaciones basadas en estos tipos de medición, indican que cerca de la mitad de los pobres del mundo en desarrollo, y casi la mitad de los que se encuentran en pobreza extrema, viven en Asia Meridional.**

En estudios sobre México como acerca de otros países, el método indirecto o del ingreso ha sido la vía más utilizada para medir la pobreza. Este método intenta encontrar cuál es el ingreso mínimo que potencialmente satisface las necesidades básicas; es decir, "el método indirecto no se preocupa por la satisfacción fáctica, por el resultado concreto, sino por los medios monetarios para lograr la satisfacción de la necesidad. Así, sin el afán de restarle mérito, es posible advertir que esta metodología sirve más para cuantificar los síntomas -las consecuencias- que para medir la enfermedad".<sup>5</sup>

Según Julio Boltvinik, el método del ingreso identifica y agrega de la siguiente manera: se definen las necesidades básicas y sus componentes; posteriormente se establece una canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE) para necesidades y se calcula el costo monetario de la canasta, el cual constituye la línea de la pobreza. El siguiente paso comparar el costo de la CNSE con el ingreso del hogar, para finalmente clasificar como pobres a los miembros de aquellos hogares que no cuenten con el ingreso mínimo para enfrentar el costo de la canasta normativa. Es común que la línea de pobreza extrema -conocida como pobreza extrema- se dibuje a partir del costo de la canasta básica alimentaria: aquellos que no logren siquiera cubrir el costo de los nutrientes básicos se consideran dentro de la pobreza extrema.

---

<sup>5</sup>- TREJO, Guillermo, op. cit., p. 71.

"Recientemente investigadores latinoamericanos como Luis Becerra y Alberto Minujin propusieron el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MIP) que consiste en comparar los resultados de los métodos de la línea de la pobreza (LP) y de las necesidades básicas insatisfechas (NBI)."<sup>6</sup>

A partir de esta tesis, el Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza en la II Conferencia Regional sobre Pobreza en América Latina y el Caribe realizada en Quito en diciembre de 1990, recomendó promover el uso del método integrado de medición (MIP) en los países del área.

En años recientes, se ha buscado un indicador de pobreza que sirva de referencia para medir avances o retrocesos. Por lo que respecta a México y algunos países de América Latina, desde 1979 la CEPAL ha realizado y publicado estudios tendientes a estimar niveles de pobreza y pobreza extrema, utilizando como fuente de información los datos disponibles en las encuestas de ingreso y gasto de los hogares a partir de los cuales se determinan las llamadas "líneas de pobreza", considerando los requerimientos nutricionales de la población, tomando en cuenta su estructura por edad y sexo, así como las actividades físicas que realizan los integrantes de la familia. De esta manera, se calcula la necesidad mínima de calorías y proteínas de una persona de acuerdo a las recomendaciones de distintos organismos internacionales como son: la FAO y la OMS. Con dichos elementos se construye una "canasta básica de alimentos" cuya composición cubre las necesidades nutricionales de la población, considerando hábitos de consumo, la disponibilidad de los alimentos y los precios de los mismos. Al valor monetario de esta canasta se le denomina

<sup>6</sup>.- ANDA GUTIÉRREZ. Cuautémoc. El Programa Nacional de Solidaridad. p. 12.

"línea de indigencia o de pobreza extrema", a la cual se le adiciona una estimación de los recursos requeridos por los hogares para satisfacer otras necesidades no alimentarias como agua potable y electricidad y así se obtienen valores que sirven para determinar diversos niveles de vida de la población, con lo que resulta la siguiente clasificación:

- Hogares en pobreza extrema: cuando el ingreso total del hogar es menor al valor de la canasta básica alimentaria, lo que significa que los ingresos totales del hogar no son suficientes para atender las necesidades alimentarias del grupo familiar.
- Hogares intermedios: cuando el ingreso del hogar es superior al valor de la canasta básica, pero inferior a dos veces dicha cantidad.
- Hogares con nivel de bienestar superior al intermedio: cuando el ingreso del hogar es mayor a dos veces el valor de la canasta alimentaria.

En base a las anteriores clasificaciones la CEPAL y el INEGI presentaron un informe a fines de octubre de 1993, sobre la magnitud y evolución de la pobreza en México en el periodo de 1984-1992, en el que se menciona que para 1992, en nuestro país 2.1 millones de hogares se encontraban en pobreza extrema.

## **1.2 LA POBREZA EN MÉXICO**

En los años que van entre finales de los treinta y principios de los ochenta, México cambió profundamente. De ser un país rural con una economía volcada al sector primario y vinculada con mercados externos, se transformó en un país urbano y predominantemente industrial. No obstante estos años de intensa transición, amplios grupos de la población mantuvieron su situación de pobreza inalterada. La pobreza en los años en que la economía mexicana creció aceleradamente, la oportunidad de elevar los niveles de ingreso la tuvieron los sectores medios, no los pobres.

La historia económica del país ha estado caracterizada por intermitentes cierres y aperturas. La economía mexicana se ha acercado a estructuras liberales en donde los mercados han jugado un papel protagónico y el comercio con el exterior ha sido una de las fuentes principales de crecimiento. En la historia independiente del país se pueden observar ejemplos, como algunos rasgos del porfiriato, que ilustran el paradigma liberal, mientras que durante los sesenta se articuló un modelo regulado e intervenido. Sobresale el hecho de que, siendo ambas estrategias eficaces en generar crecimiento económico, ninguna haya podido abatir el problema de la pobreza. Ninguna ha sido tampoco promotora de una mayor equidad.

El calificativo de liberal que se le imputa a la política económica de Porfirio Díaz es hasta la fecha materia de debate. Quizá la controversia surja por que quienes la descalifican utilizan como referencia a las economías liberales modernas, en tanto el México del final del siglo XIX estaba apenas en proceso de formarse como nación. No obstante, el argumento que alude al monopolio en la tenencia de la tierra como un elemento de franca distancia de un proyecto genuinamente liberal, es sin duda poderoso. Sería, por otro lado inútil negar que efectivamente las administraciones de Díaz emprendieron una "revolución liberal". Este impulso consistió en la transferencia de recursos públicos a manos privadas. La actividad de los particulares, por su parte, encontró un ambiente cada vez más propicio para la inversión. La expedición de un conjunto de códigos y algunos cambios legislativos ofrecieron las certidumbres requeridas para la atracción de recursos extranjeros que estimularan la modernización de la economía. La integración de buena parte del territorio del país a través de la red ferroviaria fusionaron los diversos mercados locales en un mercado nacional, y entre éste y los mercados externos no se erigieron barreras que obstaculizaran los flujos de comercio e inversión.

"El desempeño económico en el porfiriato fue sobresaliente. El flujo de capital extranjero acompañado por la inversión en infraestructura hicieron que el país experimentara, por primera vez en su vida independiente, un período prolongado y estable de crecimiento."<sup>7</sup> Se podría argumentar que era sólo cuestión de tiempo para que el crecimiento permeara de manera generalizada a toda la población. El hecho es que, para ese entonces, la mayor parte de los

---

7. Entre 1895 y 1910 el producto por persona creció al 2.7 % al año. La inversión extranjera sobrepasó en 1911 los 3400 millones de pesos (pesos de 1900). De ellos, sólo 110 se habían invertido antes de 1884. Fernando Rosenzweig: "El Comercio Exterior", en Daniel Cosío Villegas: Historia moderna de México: El Porfiriato. México, Hermes. 1965, p. 636.

mexicanos no eran poseedores de los medios necesarios para introducirse en la dinámica productiva. Los mercados solos no iban a resolver estos rezagos. Tampoco existió una política social orientada con estos objetivos. Fue así como el liberalismo económico cedió a las condiciones que imponía la realidad nacional.

Pasaron más de tres décadas, con el conflicto armado de por medio, antes de que cristalizara un nuevo proyecto económico y se definiera, en términos concretos, la política económica para realizarlo. Este tiempo tomó también la labor de pacificación y reorganización política y la creación de instituciones que le dieran viabilidad al sistema político. Para los años cuarenta, el proceso estaba consolidado y contaba con dos pilares que le daban sustento y continuidad: un partido en el poder (que aglutina a los sectores más fuertes del país), y un ejecutivo fuerte. Fue sólo entonces cuando la industrialización y la justicia social -fundamentales en el proceso de reconciliación nacional- pudieron adquirir contenidos concretos.

En la formulación de las estrategias económicas posrevolucionarias concluyeron varios elementos. En el ámbito interno era imperiosa la necesidad de crecer, pues de la capacidad de ofrecer resultados dependía en buena medida la legitimidad del proyecto revolucionario y, por tanto, la de sus gobiernos. Por otro lado, también la labor de reconstrucción económica había dejado sus frutos: la expansión de la infraestructura física, la reorganización del sector financiero y el ajuste de las finanzas públicas sentaron las bases para recuperar el crecimiento económico. Aunque cabe señalar, que el mapa político del país se había transformado radicalmente. La lucha armada y la



**reforma agraria que le siguió habían desmantelado a la oligarquía terrateniente y con ello, eliminado una fuente de oposición al proyecto de industrialización que se vislumbraba. En cambio, la alianza con los actores sociales emergentes (aquellos grupos urbanos vinculados con la industrialización) constituía el centro del nuevo arreglo político.**

**La intención de industrializar al país no pudo encontrar una coyuntura externa más favorable, aún sin hacer uso de la política económica para lograr este objetivo, la incipiente industria del país se vio obligada a sustituir importaciones, dada la escasez que de estos bienes provocaran las dos guerras mundiales. Se percibía, en ese entonces, que el desarrollo de una industria manufacturera volcada al mercado doméstico prometía más en términos de crecimiento que la exportación de productos primarios (éstos siempre sujetos a los cambios en el precio y la demanda del mercado).**

**Es así que una vez más la trayectoria económica del país experimenta un viraje: de una orientación básicamente abierta y vinculada con el exterior a través de la exportación de productos primarios y la importación de bienes manufacturados, se pasó a una de protección y búsqueda de una industrialización acelerada.**

**El protagonismo gubernamental en la conducción económica indudablemente posibilitó el despegue industrial. No solamente a través de la política económica es que se establecieron los incentivos a favor de la industria; el gasto público en infraestructura y la acción directa del gobierno en sectores clave en el desarrollo industrial también fueron determinantes. En síntesis, la**

acción política -directa o indirectamente- tuvo un efecto sobre los precios relativos de la economía en favor de la lógica substitutiva de importaciones. Ésta, en su parte central incluía la protección del mercado interno ante la competencia internacional. Así, asegurando la demanda a través del control (y en algunos casos de la prohibición) de las importaciones, aunado a la promoción de la oferta, hecha efectiva mediante los más diversos incentivos, se esperaba crear un círculo virtuoso en donde el desarrollo industrial iría acompañado de la generación de empleos.

"Estos, al ampliar la capacidad de consumo del mercado interno, incidirían a su vez sobre la expansión de la industria. De la dinámica de este círculo virtuoso resultaría el crecimiento económico, mismo que se suponía -aunque nunca se manejó de manera explícita- iría corrigiendo las brechas observadas en la distribución del ingreso y absorbiendo, en actividades productivas, a la población hasta entonces marginada."<sup>8</sup>

Cabe señalar que después de más de cuatro décadas de un crecimiento alto y sostenido, y de un proceso de industrialización acelerado, no se haya beneficiado a los grupos de menos ingresos. "Entre 1950 y 1977 la distribución del ingreso familiar se mantuvo constante a un nivel de concentración elevado. Esto es, la participación en el ingreso de los cinco deciles más pobres fue de alrededor del 15%, de la del decil más rico fue de cerca de 40%."<sup>9</sup> "También para 1977, el 36% de las familias (22 millones de mexicanos) se encontraban

<sup>8</sup>- TREJO REYES, Saul, *El Futuro de la Política Industrial en México*, p. 35.

<sup>9</sup>- BERGSMAN, Joel. La Distribución del Ingreso y la Pobreza en México, en Bazdrech Carlos, et. al., *Distribución del Ingreso en México*. p. 223.

por abajo de la línea de la pobreza y el 86% de las familias pobres se encontraban en el sector rural."<sup>10</sup>

El hecho de que la mayor parte de la pobreza del país se encuentre en el sector rural, atestigua el carácter discriminatorio de la estrategia económica de la posrevolución. En efecto, el proceso substitutivo de importaciones generó una dinámica pro-urbana en la que la inversión pública y la política económica, principalmente la cambiaria y comercial, se conjugaron para favorecer la rentabilidad de las actividades substitutivas de importaciones en demérito de la rentabilidad de la producción agrícola. Asimismo, mientras la economía agrícola pudo incrementar sus posibilidades productivas (sobre todo por la extensión de la superficie cultivada, más que por aumentos en la productividad), ésta sirvió para financiar el proceso de industrialización y no para lograr aumentos en la productividad y en los ingresos de los campesinos.

México adoptó desde la década de los años cincuenta un modelo de crecimiento basado en la sustitución de importaciones, esencialmente distinto al emprendido por los países del sureste de Asia. Dentro de dicho esquema, la economía mexicana pudo mantener por más de veinte años un crecimiento alto e ininterrumpido, con una notoria estabilidad de precios. Entre 1950 y 1970 la tasa media de expansión del PIB fue de 6.6%, con una inflación media anual de 4.9 %.

---

<sup>10</sup> - ASPE, Pedro, et. al., The Political Economy of Income Distribution in México, p. 4.

El crecimiento económico singular de este período se vió acompañado, sin embargo, de crecientes presiones sociales, derivadas de una muy alta dinámica demográfica. En este lapso el país registró una de las tasas de crecimiento de la población más altas del mundo.

“Con una tasa media anual de crecimiento de 3.2 %, la población casi se duplicó entre 1950 y 1970 y la proporción de la población joven aumentó significativamente. La razón de dependencia -como la relación de las personas de cero a 14 años más las mayores de 64 años- pasó de 0.82 a 0.99, niveles significativamente más elevados que los de países como Estados Unidos o Francia (0.61 en 1970 para ambos países).”<sup>11</sup>

La estructura sectorial de la ocupación experimentó también durante estos años cambios consistentes con el patrón seguido en otros países en desarrollo. El porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA) agropecuaria se abatió de 58.3% en 1950 a 39.4% en 1970, al tiempo que se incrementó significativamente la proporción dedicada a la industria y a los servicios modernos. El dinamismo del sector moderno de la industria y los servicios permitió dar empleo a aquella parte de las nuevas generaciones de la fuerza de trabajo que habían tenido acceso a niveles mayores de escolaridad, y a una parte importante de quienes en el pasado migraron a zonas urbanas.

No obstante, el modelo adoptado de sustitución de importaciones, desarrollado al amparo del proteccionismo industrial, empezó a dar muestras de agotamiento

<sup>11</sup>.- TREJO, Guillermo. Contra la Pobreza. p. 75.

a principios de la década de los años setenta, una vez cumplida la etapa de sustitución rápida de importaciones de bienes de consumo de tecnología sencilla, destinada al mercado interno. El mercado externo ejerció en este lapso un papel limitado en la demanda de la industria. La mayoría de las exportaciones estaba conformada por productos agrícolas tradicionales, sujetos a la inestabilidad de los mercados internacionales de dichos productos y en el sector manufacturero la exportación constituía meramente una salida esporádica utilizada para la colocación de excedentes a precios subsidiados por el mercado interno.

Al iniciarse la década de los años setenta se advirtieron signos de insuficiencia de la industria y los servicios modernos para absorber a una fuerza de trabajo que se multiplica a tasas elevadas y la administración pública empieza a considerar de manera específica el problema del desempleo. Ante esta situación, surgen cuestionamientos a la bondad del modelo de crecimiento seguido.

Ante el debilitamiento de la inversión privada y el deseo de mantener a toda costa la tasa de crecimiento de las décadas pasadas, el Estado adopta un papel cada vez más expansivo en la actividad económica, tanto a través de obra pública directa en la construcción de infraestructura, como mediante la adquisición de numerosas empresas en quiebra del sector privado. El objetivo inmediato de mantener el empleo de la planta productiva se impuso sobre las consideraciones en torno a los costos de sostener un número creciente de empresas públicas deficitarias.

Una parte del importante aumento en el gasto público que se inició en los años setenta se financió fundamentalmente a través de deuda. Al tiempo que se ampliaba el déficit fiscal, también se hizo evidente un creciente desequilibrio en la cuenta corriente y se gestaron serias presiones inflacionarias, todo lo cual culminó en 1976 con la primera devaluación del peso desde 1954. La coincidencia de este fenómeno con el shock petrolero y los mayores niveles de inflación internacional hizo que el fenómeno inflacionario interno se atribuyera en gran parte a causas externas y se soslayaran los verdaderos factores que internamente habían contribuido a acelerar la inflación en México.

Al finalizar la década de los años setenta, cuando la mayoría de las economías desarrolladas y gran parte de los países en desarrollo de América Latina atravesaban por una marcada recesión, la confirmación de importantes yacimientos petroleros en México permitió a la economía del país seguir creciendo a tasas marcadamente elevadas, posponiendo así una corrección que se hacía cada vez más necesaria. El espejismo de bonanza asociado al auge petrolero del periodo 1978-1981, cuando el país empezó a explotar los nuevos yacimientos y a obtener de esta fuente las tres cuartas partes de la divisas que ingresaban por la vía comercial, constituyó un nuevo incentivo a la economía interna y a la generación de empleos.

Entre 1978 y 1981 la economía mexicana creció a tasas anuales superiores al 8%. El capital externo, atraído a su vez por la bonanza petrolera y en un contexto internacional recesivo, contribuyó a retroalimentar el endeudamiento externo de manera cada vez más onerosa para la economía.

El auge económico de este periodo se vió bruscamente interrumpido en 1982 con la caída de los precios del petróleo, a lo que siguieron dificultades para efectuar los pagos de los intereses de la deuda, todo lo cual precipitó, en el mes de agosto de ese año, una nueva crisis económica.

Es indudable que la crisis de 1982 y el periodo de ajuste que le siguió tuvieron un impacto muy considerable en el mercado de trabajo. A principios de la década de los ochenta, cuando la población total empezaba a mostrar signos claros de un descenso en su tasa de expansión, los efectos de dicha declinación en la dinámica demográfica no eran aún visibles en la fuerza de trabajo, ya que las generaciones que alcanzaron la edad de trabajar habían nacido precisamente dos décadas antes del periodo de máxima expansión demográfica.

La consecuencia más evidente de la crisis dentro del ámbito laboral fue el significativo abatimiento de los salarios reales del sector moderno, lo que permitió evitar el desempleo masivo de dicho sector. Este abatimiento, sin embargo, aunado a la atonía en la demanda de empleo influyeron en el crecimiento del fenómeno del subempleo, en el que proliferan las actividades precarias, con alta proporción de autoempleo, en jornadas parciales de trabajo. El proceso de ajuste económico en un principio se enfocó a factores de orden coyuntural, orientados a hacer frente a las presiones más inminentes; sin embargo, al tiempo que se avanzaba en los programas correctivos de corto plazo, era cada vez más evidente que la economía requería de un transformación estructural profunda; se hacía necesario un cambio en el modelo de desarrollo seguido hasta entonces.

**El cambio de modelo habria de significar, sin embargo, múltiples implicaciones en el mercado laboral, ya que no se trataba simplemente de paliar los problemas de una contracción económica de corto plazo y de sus efectos depresivos en el salario y en el empleo, sino de actuar en torno a los problemas subyacentes de productividad de la planta industrial existente y asumir los imperativos de la modernización y el cambio tecnológico para poder sobrevivir en un entorno cada vez más competitivo al que el país debía enfrentarse.**



### **1.3 LA POBREZA RURAL**

“De acuerdo a la Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de Hogares (ENIGH) de 1989, se obtuvo que 61.45% de la población rural pertenecía a los cuatro deciles de población más pobre del país, contrastando con el 28.1% correspondiente del sector urbano. Por lo que se desprende que aproximadamente dos terceras partes de la población habitan en las ciudades y solamente un tercio de la población es rural, resulta que 18% de la población nacional es pobre urbana y 20% es pobre rural. De acuerdo a las cifras la proporción de pobres en el campo es mucho mayor que la de las ciudades y el porcentaje de pobres rurales es mayor que el de pobres urbanos, quedando al descubierto que el problema de la pobreza en México es básicamente rural.”<sup>12</sup>

La pobreza rural en México se encuentra a lo largo de todo el país aunque ésta se manifiesta de diferente manera según la región a donde volteemos la mirada. El factor geográfico es uno de los elementos importantes que influyen en la pobreza rural. Hay regiones que presentan mayor pobreza que otras. Asimismo, existen zonas en las cuales los pobres son más pobres que otras; y también distintos niveles de pobreza en el campo mexicano.

---

12.- VÉLEZ, Félix. *op.cit.* p. 178.

El campo legal e institucional que rige en el campo es otro elemento muy importante para la pobreza rural. La tenencia de la tierra se encuentra relacionada con los niveles de pobreza de la población rural. La posesión o carencia de tierra es un indicador del grado de pobreza o de riqueza de un individuo, ya que un jornalero sin tierras es más pobre que un ejidatario o un pequeño propietario.

Cabe señalar que el acceso a infraestructura, a servicios de información, financiamiento, asistencia técnica y a canales de comercialización es escaso e incluso en algunas regiones prácticamente inexistente. Además, el desempeño de las instituciones encargadas de ofrecer estos bienes y servicios es en general ineficiente. Por consiguiente, estos factores también influyen de manera negativa en las oportunidades de desarrollo de la población.

"Se puede afirmar que la pobreza rural en México se presenta de manera desigual en cuanto a localización geográfica e intensidad. Influye directamente en la pobreza urbana mediante el fenómeno migratorio campo-ciudad. Los pobres de la ciudad a menudo fueron pobres del campo; emigraron a las urbes por ser mayores las oportunidades de empleo bien remunerado. Con esto no quiere decir que la pobreza urbana carezca de importancia, lo que se debe dejar claro es que el alivio de la pobreza rural puede propiciar una disminución de la pobreza en las ciudades por ser esta, en parte, un reflejo de la primera."<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> - *Ibidem*, p. 180

Ahora bien, para hacer una descripción de las condiciones generales de vida de los pobres rurales hay que considerar los siguientes aspectos:

- a) Nivel de nutrición y salud;
- b) Tamaño de los hogares y número de hijos;
- c) Nivel educativo y
- d) Miembros que aportan ingreso y nivel de ingreso

Las estimaciones del nivel nutricional de la población rural presentan variaciones, debido a que existe una diversidad de criterios para medir el nivel nutritivo que va desde 20% hasta 50% de la misma en situaciones de desnutrición. Estas grandes diferencias radican en que existe una diversidad de criterios para medir el nivel nutritivo, como por ejemplo el consumo calórico.

Con respecto al segundo punto podemos afirmar que los hogares rurales son más grandes que el promedio nacional. Una muestra hecha por el INEGI en 1989 mostró que el promedio del tamaño del hogar para las zonas rurales es de 5.32 miembros, mientras que el promedio nacional es de 4.93. Además, las familias pobres de hecho tienden a tener más hijos que las ricas, principalmente porque la utilización de mano de obra familiar para la subsistencia así lo requiere.

En relación a la educación, los más pobres tienen los niveles educativos más bajos. El grado educativo de nueve de cada diez jefes de hogar rural es inferior al de primaria completa. Prácticamente toda la población pobre tiene también

**un grado inferior al de primaria completa. Aquí se encuentran diferencias entre los niveles educativos de ejidatarios y pequeños propietarios, presentando estos últimos mayor escolaridad. De las familias de ejidatarios la tercera parte no tienen educación alguna, mientras que los propietarios apenas la quinta parte se encuentra en esta situación. Finalmente, el número de miembros que aporta ingresos al hogar es considerablemente menor en las familias pobres rurales. Esto implica que dichas familias presentan un grado de dependencia mucho mayor que las ricas.**

**En un estudio de Santiago Levy se encontró que casi 40% de los jefes de las familias rurales más pobres se autoemplea en actividades rurales y 21% es de trabajadores agrícolas. Dadas estas condiciones no es sorprendente que la fuente principal de ingresos de estas familias no sea el salario. La mayor parte de las familias de los ejidatarios 56% recibe ingresos por trabajos que no son el de la tierra propia. En cambio solamente 22% de los pequeños propietarios complementa el ingreso familiar con otras fuentes.**

**Los pobres rurales no son autosuficientes y ni siquiera los pobres extremos dedican todo su ingreso al consumo de alimentos; como el resto de la población, requieren bienes no agrícolas para su subsistencia. La demanda de estos bienes depende en gran medida de la buena salud del sector agropecuario, que es de donde los campesinos obtienen los recursos necesarios para consumir los bienes que requieren.**

**Ahora bien, el grupo de los pobres extremos está constituido mayoritariamente por jornaleros y trabajadores agrícolas sin tierra. Sin embargo en esta categoría se encuentran propietarios y ejidatarios, sobre todo estos últimos. El régimen ejidal aumenta 50% la probabilidad de estar en extrema pobreza.**

Los campesinos mexicanos, aunque tengan posesión o productividad de pequeñas parcelas, sufren privaciones similares a los carentes de tierras debido a que sus predios son generalmente improductivos, ya sea porque se localizan en zonas áridas, en laderas o en zonas erosionadas, o bien, si se encuentran en regiones donde el terreno es de mejor calidad, carecen de recursos para mejorarlas.

Existe una relación directa entre productividad e ingreso, donde a mayor movilidad del factor tierra (sobre todo por contratos de asociación y parceria), infraestructura (en especial el riego), crédito, insumos (fertilizantes) y capital (físico y humano), corresponde mayor productividad, y a mayor productividad mayor ingreso. Debido a estas condiciones los ejidatarios presentaban, en términos generales, menor productividad de sus tierras y mayor pobreza que los pequeños propietarios, ya que el acceso que tienen los campesinos a estos bienes y servicios se diferencia según su régimen de tenencia.

Es importante determinar si la pobreza rural se concentra en zonas donde la tierra es favorable o no para la agricultura, si son regiones aisladas, de fácil acceso, y si cuentan con instituciones de apoyo y asistencia (en salud, crédito, aseguramiento y comercialización de productos, entre otras). Se puede decir

que la pobreza más aguda se encuentra en las regiones aisladas y/o áridas, y que conforme mejoran las características de la zona disminuye el grado de pobreza de la población rural.

La Primera Escuela de Productividad Campesina hizo una descripción más detallada de los niveles y distribución de la riqueza rural en algunas regiones del país. Aunque esta encuesta no tiene representatividad nacional, ya que la muestra está constituida por casos con una amplia gama de características, las regiones seleccionadas sólo son representativas localmente; sin embargo, es ilustrativa. Para dicha muestra se eligieron tres regiones de características diversas:

- i) Los ricos y bien regados valles de los ríos Yaqui y Mayo en Sonora,
- ii) El bajo guanajuatense, que tiene tanto tierras fértiles con riego, como tierras pobres carentes de riego, y
- iii) El triángulo formado por las ciudades de Puebla, Tlaxcala y San Martín Texmelucan, en donde predominan los predios pequeños en tierras de menor calidad.

En los cuatro estados la riqueza<sup>14</sup> (pobreza) influye positivamente (negativamente) en la demanda y la asignación de crédito y el aseguramiento, y en la incorporación de insumos a la producción (sobre todo fertilizantes), y que estos dos son determinantes para la mayor productividad de los agricultores, la cual influye de manera directa en las posibilidades de comercializar sus

---

<sup>14</sup>.- Esta variable se conforma con los siguientes elementos: valor total de la tierra, valor de maquinaria y vehículos, valor de los animales y valor de la casa y otras propiedades.

productos y de obtener los bienes y servicios que requieren para su subsistencia. Además la encuesta distingue entre las condiciones de pobreza de los ejidatarios y las de los pequeños propietarios.

Con respecto al ingreso, los ejidatarios pobres tienen la mayor concentración en Tlaxcala y los de mejores ingresos se encuentran casi exclusivamente en Sonora y Guanajuato. Aquí se encuentra una clara relación entre la calidad de tierra e ingreso. En el caso de los pequeños propietarios casi no existen sonorenses con ingresos de menos de un salario mínimo; en este estado y en Guanajuato se encuentran los propietarios menos pobres. En términos generales las variables de crédito, aseguramiento, fertilizantes y riego presentaron valores mayores en Sonora, luego en Guanajuato, y en último lugar (con poca diferencia entre ambos) en Tlaxcala y Puebla.

Por otro lado, con respecto a las causas de la pobreza rural Santiago Levy hace referencia a las siguientes:

- Rezago y subdesarrollo del sector agropecuario (baja productividad agraria: de tierra, trabajo y capital),
- Distribución inequitativa de recursos, bienes y servicios públicos (desviados en proporciones mucho mayores a las zonas urbanas, en detrimento del sector rural),
- Arreglos institucionales y políticas gubernamentales rurales que discriminan a los pobres, e
- Incertidumbre macroeconómica.

El origen del desplome del sector agropecuario se sitúa, entre otras causas, en los términos del intercambio desfavorable impuesto por el proteccionismo o la política de industrialización en general; en la deficiencia general de la infraestructura de producción, resultado de una inversión pública menor en irrigación, capacitación y extensionismo; en fluctuaciones desfavorables de los precios internacionales; en rigideces institucionales e incertidumbre en el sistema de precios, y en la tenencia de la tierra.

Además de estos factores pueden destacarse otros: la desigualdad de oportunidades en el crédito comercial, el burocratismo para resolver cualquier tipo de problemas agrarios, la gran dificultad para tener acceso a la justicia y la creciente presión demográfica sobre la tierra.

En el campo mexicano existe un círculo vicioso en donde a mayor pobreza menor es la productividad, y a menor productividad mayor pobreza. De aquí la necesidad de crear medidas inmediatas que mejoren las condiciones de vida de los campesinos y que se trate de eliminar la pobreza extrema en el campo, así como medidas de más largo plazo que promuevan una mayor productividad de la tierra, sobre todo en las zonas más desfavorecidas, y que fomenten el crecimiento y el desarrollo del campo.

Podemos hablar de tres momentos históricos en los cuales se ha presentado o mejor dicho interpretado la pobreza rural en México, dentro del marco de la tenencia de la tierra:



- 1) La Revolución de 1910.
- 2) Con Lázaro Cárdenas (1934-1940).
- 3) Con Luis Echeverría (1970-1976).
- 4) La Reforma Agraria establecida en 1991-1992, con Carlos Salinas de Gortari.

El sistema ejidal fue una de las consecuencias de la revolución mexicana, cuyo propósito principal era el de proteger a los campesinos, que hasta ese momento habían sido sujetos de explotación por parte de los hacendados y dotarlos de tierra para que la cultivaran y tuvieran la oportunidad de mejorar sus condiciones de vida. El ejido, en su momento, fue la mejor opción, sin embargo, con el paso del tiempo esta medida fue mostrando cada vez más su improductividad e ineficiencia, no sólo por la indefinición de los derechos de propiedad, sino también por el creciente minifundismo ejidal.

Con Lázaro Cárdenas se intentó combatir su baja productividad mediante un mayor apoyo del gobierno y el establecimiento de grandes ejidos colectivos. Cabe señalar, que a pesar de su aparente éxito inicial, la productividad de los ejidos del país tampoco se incrementó.

El populismo de Echeverría no transformó la situación del agro y evidenció la ineficiencia del sistema. Las extensas propiedades que expropió en Sonora y entregó a ejidatarios también redujeron su productividad (aunque está en menor medida por ser tierras de buena calidad y que contaban con instalaciones de riego).

**De acuerdo con la Primera Encuesta de Productividad Campesina en 1992, la riqueza de los ejidatarios es menor que la de los pequeños propietarios, sobre todo porque éstos poseen tierras que son en promedio tres veces más extensas que las de los ejidatarios: la extensión promedio de propietarios privados según esta encuesta asciende a 33.5 hectáreas, mientras que la de los ejidatarios apenas tiene 9.1. Las diferencias también son importantes con respecto al tamaño medio para cada terreno; para los pequeños propietarios es de 24.1 hectáreas y el de los ejidatarios es de 6.4.**

**El objetivo redistributivo de la reforma agraria no funcionó por la indefinición o la ambigüedad de los derechos de propiedad, que han representado trabas en la obtención, la movilidad y la capitalización de los predios ejidales. Por este motivo el grupo de ejidatarios, supuestos beneficiarios del agrarismo, han visto empeorar sus condiciones de vida y, por consiguiente, han tenido que recurrir a otras actividades para subsistir, ya sea abandonando la agricultura o violando las leyes para realizar contratos de aparcería, arrendamiento o venta de sus parcelas, lo cual ha acentuado las diferencias entre los productores ejidales.**

**El Presidente Carlos Salinas instrumentó una nueva reforma agraria que buscaba mejorar el bienestar rural mediante el aumento en la productividad y el alivio de la pobreza extrema con un programa dirigido a los grupos solicitantes necesitados en "coparticipación solidaria", por medio del Programa Nacional de Solidaridad.**

**El objetivo del Programa de Modernización del Campo propuesto en la anterior administración tomó medidas de cambio estructural en la busca de la modernización y transformación del ejido. Mediante reformas constitucionales que buscaban dar seguridad a la tenencia de la tierra para aumentar la productividad agropecuaria, terminando el proceso masivo de reparto agrario y otorgando mayor flexibilidad al marco legal. Se eliminaron los límites a las transacciones de mercado que tenía el sistema ejidal, que distorsionaba la asignación eficiente de recursos y que desincentivaba la actividad productiva (como la contratación de mano de obra por ejidatarios y la renta de tierras ejidales, que haciéndose de manera ilegal representaban actividades riesgosas, aumentando los costos de transacción).**

## **1.4 POBREZA URBANA**

Durante el segundo tercio del siglo XX los países menos desarrollados de economía de mercado, procuraron avanzar en un proceso de industrialización generalizado como la vía para mejorar las condiciones de vida de su población. El llegar a convertirse en economías industrializadas significaba incorporar a su fuerza de trabajo en ocupaciones productivas bien remuneradas y socialmente protegidas, mediante las cuales las familias se allegarían ingresos suficientes para acceder a los bienes y servicios necesarios para llevar una vida digna.

El empleo asalariado se convirtió en un objetivo a ser alcanzado como demostración del éxito del desarrollo. Durante varios años el aumento de la proporción de población asalariada fue visto como un avance en el camino hacia el desarrollo ya que este fenómeno significaba, además, superar formas de producción tradicionales, consideradas de baja productividad y rezagadas.

En muchos países, entre ellos los de la región latinoamericana, se instrumentaron una serie de políticas de fomento y apoyo a la creación de empresas industriales y otras orientadas hacia la incorporación al mercado de

**las unidades productivas que operaban en forma tradicional, particularmente del sector agropecuario.**

A partir de los años cincuenta, México, al igual que otros países de Latinoamérica, experimentó un acelerado crecimiento demográfico y un estancamiento agropecuario que se agudizó a partir del segundo lustro de los sesenta. El aumento de la población y las migraciones rurales generaron fuertes presiones en los mercados urbanos de trabajo y en las actividades industriales y de servicios.

A pesar de un crecimiento positivo y alto de la ocupación industrial entre 1950 y 1970, dicho auge resultó insuficiente para absorber a los contingentes de trabajadores del campo que procuraban insertarse en empleos asalariados protegidos, y beneficiarse de las redes sociales que se habían establecido en el país vinculadas a ese tipo de ocupaciones.

La proporción de trabajo no asalariado dentro de la ocupación total, después de una clara tendencia a descender, se estacionó en cifras cercanas al 40%, e incluso en algunos años aumentó. Esta tendencia se vió acompañada de un crecimiento de la participación del sector servicios en el empleo total.

La crisis de la deuda externa que afectó a varios países subdesarrollados en la década de los ochenta y en especial a los países de América Latina, agregó nuevos ingredientes a la situación deficitaria de los mercados de trabajo

**urbanos; las economías dejaron de crecer y de generar puestos de trabajo en los sectores modernos, e inclusive algunos de los que se habían creado con anterioridad desaparecieron o se transformaron en ocupaciones con menores niveles de remuneración.**

**La insuficiencia de los marcos teóricos y conceptuales basados en la teoría de la demanda agregada, para explicar los fenómenos ocupacionales que venían sucediéndose en los países subdesarrollados, motivaron la búsqueda de modelos explicativos más adecuados.**

**Fue en este contexto que a partir de un estudio realizado en Ghana, por el antropólogo K. Hart, se introduce en 1971 la noción de oportunidades de ingreso formales e informales para estudiar la ocupación urbana de ese país, particularmente entre los estratos de menores ingresos y "ocupaciones múltiples".**

**El concepto de informalidad así originado, busca explicar los determinantes de la creación de un volumen importante de ocupaciones urbanas no agrícolas con una escala de operación pequeña, frecuentemente de tipo familiar, con tecnologías intensivas en fuerza de trabajo, en mercados no regulados competitivos y que se caracterizan en general, por su baja productividad y producir ingresos bajos a quienes la realizan, manteniéndolos en una constante pobreza.**

**Existen tres enfoques respecto al fenómeno del trabajo informal: el de la racionalidad productiva, el de la ilegalidad y el de la racionalidad del mercado.**

**Según el enfoque de la racionalidad productiva, las causas del surgimiento del sector informal están íntimamente relacionadas con el mercado laboral y con la distribución del ingreso. Dicho surgimiento es el resultado de la aparición de un "excedente de mano de obra" con respecto al empleo del sector formal, constituido en su mayoría por migrantes rurales que no pueden contratar trabajo en el sector urbano moderno y discurren maneras de desempeñar cualquier actividad que le permita recibir un ingreso, medio indispensable para sobrevivir en el ámbito urbano.**

**Se trata de una manera de producir cuyo origen se encuentra en la heterogeneidad estructural que caracteriza a varias economías en desarrollo. Se define por el escaso capital con que cuentan las empresas, su tecnología rudimentaria en términos relativos, la facilidad de entrada a la actividad y su desconexión de los circuitos financieros formales. La racionalidad económica del sector informal consiste en garantizar la subsistencia del grupo familiar, que difiere de la vigente en el sector formal cuya motivación esencial es la acumulación.**

**De acuerdo a este enfoque, el sector informal es heterogéneo y la división entre formal e informal es una convención para facilitar el análisis, pero en realidad se trata de un espectro dentro del cual puede existir unidades productivas que**

**tienen características de normalidad e informalidad. Excluye a las actividades delictivas, criminales y a los limosneros.**

**Por su parte , el enfoque de la ilegalidad, que surge con la crisis y la recesión de los años ochenta, privilegia el carácter ilegal de las actividades y las define como el conjunto de aquellas que no cumplen con la reglamentación establecida en el ámbito económico, sean éstas fiscales, laborales, sanitarias o de otro tipo. Para este enfoque las empresas formales e informales funcionan según racionalidades idénticas y la característica que las distingue es la ilegalidad en que operan éstas últimas. En la definición se incluye un amplio espectro de operaciones, pasando por el narcotráfico y actividades parciales de empresas formales como es la subfacturación y el doble empleo.**

**De acuerdo con el enfoque de la racionalidad del mercado, el determinante del sector informal es el interés de las empresas modernas por disminuir sus costos a través de flexibilizar sus relaciones con el trabajo. Se sostiene que las actividades del sector informal urbano son típicamente capitalistas y que significan una absorción de fuerza de trabajo del sector moderno o capitalista, pero bajo condiciones laborales distintas a las implícitas en el trabajo asalariado formal. Bajo este enfoque la persistencia del sector informal urbano en los países menos desarrollados conviene al capital pues aprovecha la existencia de mano de obra disponible, manteniendo formas de explotación y relación con el trabajo, de algún modo ancestrales.**



**Desde el punto de vista conceptual, el sector informal resulta una categoría relevante para entender las diferencias en las trayectorias de evolución que han tenido un gran número de países desarrollados respecto de los desarrollados. Tal vez lo importante de destacar es que se trata de un conjunto heterogéneo de actividades cuya composición en el tiempo cambia, pero continúan predominando las unidades de pequeña escala que operan bajo la lógica de la subsistencia. Su persistencia puede facilitar el surgimiento de actividades encubiertas que operan bajo la lógica del mercado y acumulación.**

## **1.5 LA POLÍTICA SOCIAL DE COMBATE A LA POBREZA**

La política social adquiere en los últimos años una gran importancia dentro de la reforma del Estado que se implementa en el país, debido a que está inmersa dentro de un proceso reformador que involucra tanto a las dependencias de la Administración Pública Federal como a los sectores privado y social. La actual política de desarrollo social tiene características especiales ya que se sustenta en la participación directa de la población, con una concepción "nacional, integral, incluyente, participativa y federalista".<sup>15</sup>

El Estado mexicano a través de cada época circunscribe la política social a los imperativos de la adecuación entre los derechos sociales e individuales (inscritos en la Constitución Política) y los criterios de política económica de corto plazo. Más allá de las concepciones subjetivas que expresan que la política social ha sido una mera acción errática y coyuntural, con elementos compensatorios y/o emergentes de los gobiernos. Bajo este criterio, se expone a continuación un apretado cuadro de algunas variables económicas y de políticas públicas en los periodos en que transita la economía y la sociedad mexicana a partir de 1930. Posteriormente se aborda la descripción de los

<sup>15</sup>- "Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000", p. 45.

principales programas sociales que ciertamente, intensifican su profusión en la llamada década perdida para el desarrollo de los ochenta; y de esa década hasta 1996, con la enunciación sobre el único programa social que se ha publicado a la fecha -de alimentación, salud y educación- mientras se espera la presentación del Programa Sectorial de Superación de la Pobreza.

Es un hecho que "la pobreza extrema sigue siendo un fenómeno esencialmente rural y los estados del sur, donde la agricultura representa la mayor proporción de la actividad económica, son los más pobres del país.<sup>16</sup>

Históricamente México ha tenido una tendencia a la centralización de la vida política y económica; esto propició la formación de tres centros principales de desarrollo: las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey.

Desde el período revolucionario se hizo evidente la necesidad de aprovechar mejor el potencial productivo de las regiones del país y de su integración más equilibrada.

En los años que corren de 1930 a 1955 se da una fase de fortalecimiento del Estado a través del manejo directo de las principales variables y agregados económicos, así como de la nacionalización de y sobre los principales recursos naturales estratégicos (petróleo, electricidad, agua), y el impulso de la reforma agraria. En este período se formularon los primeros planes sexenales de

<sup>16</sup> - OCDE. Estudios Económicos de la OCDE. p. 117.

**gobierno, y se iniciaron las grandes inversiones en infraestructura hidráulica, comunicaciones y transportes, educación y salud, que sustentaron la transformación del país; aunque no representaban una política regional explícita, sí se avanzaba en este sentido.**

**En esos años se impulsó el desarrollo regional mediante la intensificación del reparto agrario, el apoyo jurídico y económico a los campesinos, y el estímulo a su organización. Comisiones como la de Alta y Baja Sierra Tarahumara, 1936; la de Estudios de Planeación el Valle del Mezquital, 1936; la Intersecretarial de la Mixteca, 1937 y la de Fomento Agrícola y Ganadero del Valle del Yaqui, 1938, fueron creadas para la realización de estudios económicos y el impulso al desarrollo de esas regiones.**

**En esta etapa también se destaca la creación de la Dirección de Obras del Bajo Río Bravo en 1936, para realizar trabajos de contención de los desbordamientos de éste. Las primeras obras en las cuencas hidrológicas también se orientaron como una necesidad de impulsar el desarrollo de algunas zonas que, pese a su alto potencial productivo, presentaban rezagos. También se dió prioridad a la formación de las cuencas hidrológicas, conformación del modelo de desarrollo industrial y se impulsó a la agricultura de exportación.**

**Para el período de 1956-1970 se amplian las medidas de apoyo al desarrollo regional y la descentralización para estimular el proceso de industrialización del país. Con base en las experiencias obtenidas en las actividades de la Comisión del Bajo Río Bravo y la de Fomento Agrícola y Ganadero del Valle del Yaqui,**

se establecieron diversas comisiones para el desarrollo de las cuencas hidrológicas: la del Papaloapan (1947-1986), la de Tepalcatepec (1947-1960), la de Lerma Chapala-Santiago (1950) y la del Pánuco (1960), que tenía a su cargo la construcción de grandes obras hidráulicas para incrementar la producción agrícola, aumentar la oferta de energía eléctrica y para tener mayor control sobre las inundaciones.

Sin embargo, el avance industrial, la cercanía de los mercados y las economías de escala en los grandes centros urbanos de las ciudades de México, Monterrey y Guadalajara, así como algunos de la Mesa Central y la frontera norte, obstaculizaron este proceso.

En este período llamado desarrollo estabilizador se consolida el modelo de sustitución de importaciones, estabilidad económica y crecimiento, pero con un acentuado déficit del bienestar social de grupos campesinos y habitantes de las zonas urbanas.

Al inicio de los años setenta se impulsaron estrategias y políticas para compensar los desequilibrios sociales y sectoriales que causó la industrialización del país. Para esto se establecieron tres líneas de acción: redistribución del ingreso en favor de los habitantes de las regiones más rezagadas, la apertura de tierras a la producción y colonización de zonas de baja densidad demográfica, y descentralización de las actividades económicas de las grandes ciudades.

**Se propició un alto crecimiento industrial, así como un nuevo auge de la agricultura comercial de exportación, una alta concentración del ingreso con inestabilidad en el crecimiento general y con amplios desequilibrios económicos.**

**Con la finalidad de promover el desarrollo económico de algunas entidades y enfrentar los desequilibrios regionales, el gobierno federal inició la instalación de Comités Promotores del Desarrollo Económico (Copodre) en las entidades que presentaban mayores rezagos como Yucatán (1971), Chiapas y Oaxaca (1973). Para 1975 ya se habían instalado este tipo de comités en todos los estados y así se elaboraron los primeros planes y programas de alcance estatal orientados a apoyar los programas federales de desarrollo regional para fortalecer la descentralización de las actividades económicas.**

**En 1977 surgió la Comisión del Plan para la Atención de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), cuya función era coordinar acciones en las áreas rurales; impulsar la organización campesina; promover programas de salud, abasto, capacitación y empleo, así como construir casas-escuela para niños en zonas marginadas y mejoramiento de vivienda.**

**Para 1981 se realizó un cambio significativo al sustituirse los Coprode por Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal (Coplade), bajo la responsabilidad y control de los gobiernos estatales y con el apoyo del gobierno federal. De esta manera se creó la instancia de planeación y coordinación local**

**para fomentar la inversión pública federal y estatal, de acuerdo con una jerarquización de las necesidades en cada entidad.**

**En el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 se integraron los planes y programas sectoriales y multisectoriales elaborados entre 1977 y 1979. La política regional del Plan Global incluía: asentamientos humanos y desarrollo urbano, creación de regiones, fortalecimiento del federalismo en sus dimensiones económica y social, y disminución de las desigualdades regionales para que la población alcanzara los mínimos de bienestar.**

**En el sexenio 1982-1988 el Plan Nacional de Desarrollo consideró la descentralización de la vida nacional como una de las prioridades para hacer frente a los problemas del país.**

**Este período se caracterizó por implementar una política típicamente monetarista, elevación de las tasas de interés de los Estados Unidos, caída de los precios del petróleo, devaluación recurrente de la moneda, deterioro de los términos de intercambio, inflación galopante con atisbos de hiperinflación (1987), carga ruinosa de la deuda externa, cuyo monto en 1982 era aproximadamente 90 mil millones de dólares. Abundando en lo anterior, en la década del ochenta se dió una transferencia bruta al exterior por encima de los 70 mil millones de dólares, que implicó una porción entre 5 y 6% en promedio del PIB en esos años.**

**Se consolidó la planeación del desarrollo regional y se implementaron programas en regiones importantes como la zona metropolitana de la Ciudad de México, Sureste, Frontera Norte y Mar de Cortés, entre otros.**

**Dentro de este período se inició un programa de desarrollo regional: el Programa de Inversión para el Desarrollo Rural (Pider) 1982-1988, orientado a lograr un crecimiento autosostenido, con un enfoque multisectorial y una programación descentralizada para impulsar el desarrollo comunitario.**

**Además, a partir de 1983, se instrumentaron programas emergentes de protección al empleo, cuyos propósitos consistían en frenar el deterioro de los niveles de ocupación y actividad productiva, atender los aspectos coyunturales de carácter urgente en materia de demanda de trabajo y mejorar la calidad de vida de la población.**

**En ese contexto, a partir de los ochenta el Estado erige una política social para mejorar las condiciones de vida de los grupos sociales más precarios. Esta política se despliega en los sectores tradicionales: alimentación, salud, educación y vivienda. Pero, a medida que se acentúa el deterioro del nivel de vida de los estratos señalados, se incrementan expresiones de participación civil, a veces marginales o tangenciales y otras de grandes dimensiones (como en la Ciudad de México ante los sismos de 1985), que no alcanzan a convertirse como formas dominantes ante la acción social del Estado.**



A partir de mediados de los ochenta la política social se despliega en dos vertientes principales: a) política social paternalista, que se basa en la inmovilidad de los grupos sociales y; b) una política social que se basa en una amplia participación civil, organizada espontánea y/o de consistente presencia regional. Ambas formas de participación, pasiva y activa, representan el actual panorama de los sujetos y objeto de la política social del Estado. Hacia estos grupos indistintamente se han canalizado los siguientes Programas Sociales.

### **I Sector Alimentación**

- 1) Programa Rural de Abasto, dependiente del sistema de distribuidores CONASUPO (DICCONSA).
- 2) Programa de Abasto a Zonas Populares Urbanas, dependientes también de DICCONSA
- 3) Programa de Abasto Social de Leche, dependiente de Leche Industrializada CONASUPO (LICONSA).
- 4) Programa Maíz-Tortilla, dependiente hasta octubre de 1990 de DICCONSA y a partir de entonces de CONASUPO Matriz.
- 5) Programa de Asistencia Alimentaria, dependiente del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).
- 6) Programa de Orientación Alimentaria, dependiente del Instituto Nacional del Consumidor (INCO).

### **II Sector Salud**

- 1) Programa IMSS Solidaridad.
- 2) Programa Nacional de Salud y el Programa Nacional de Salud para la Niñez.

### **III Sector Educación**

- 1) Programa de Matrícula y Escuela por Nivel Educativo Escolarizado.
- 2) Programa de Educación en el Medio Indígena.
- 3) Programa de Expansión y Mejoramiento de la Calidad de la Educación Inicial no Formal.
- 4) Programa de Educación para Adultos.

### **IV Sector Vivienda**

- 1) El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).
- 2) El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de Trabajadores del Estado (FOVISSSTE).
- 3) Programa Financiero de Vivienda (PFV), operado por la banca y el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI).
- 4) Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (INDECO), la dirección de Habitación Popular del DDF (DHPDDF), así como diversas instituciones en las entidades federativas, por ejemplo el Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS), en el estado de México.
- 5) Dependientes del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), además de sus acciones regulares, se crea el Fondo Nacional para la Habitación Popular (FONHAPO).
- 6) A consecuencia de los sismos de septiembre de 1985, se implantó el Programa de Reconstrucción de la Ciudad de México.

En la administración 1988-1994, con el Plan Nacional de Desarrollo se promueve una política de desarrollo regional y urbano, surgida del Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida, en congruencia con las necesidades de las comunidades. Esta política tuvo como propósito transformar el patrón de los asentamientos humanos, como complemento de las políticas de desarrollo económico y descentralización; el mejoramiento de la calidad de los servicios urbanos; el fortalecimiento de la capacidad municipal y el sano desarrollo, ordenamiento y regulación de las ciudades.

En el aspecto económico se instrumentó una política monetarista con un enfoque heterodoxo, superávit de la cuenta pública, renegociación de la deuda, cuyo monto asciende a más de 157 mil millones de dólares; venta y desincorporación de empresas paraestatales, política de desregularización, y la prioridad económica del equilibrio presupuestal y el control de la inflación, deterioro de los niveles de ingreso de los trabajadores (caída del 60% de los salarios reales), establecimiento del TLC.

Al inicio de su periodo de gobierno, el Lic. Carlos Salinas de Gortari implementó el llamado Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) que fue la punta de lanza en materia social y se constituyó como un programa que pervivió ese sexenio. Más tarde, en 1992, este programa se institucionaliza y se crea la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). En este contexto, el PRONASOL resulta el soporte de la SEDESOL tanto en su marco de acción como en su entorno político.

“El Programa Nacional de Solidaridad (Solidaridad), organización global encargada de coordinar los proyectos de salud, nutrición, educación, infraestructura y producción, fue la piedra angular de la iniciativa del gobierno del presidente Salinas para mejorar las condiciones de vida de los pobres.”<sup>17</sup>

El PRONASOL operó desde 1988 programas regionales en las zonas más marginadas, donde la calidad de vida de los habitantes se había deteriorado considerablemente.

De las regiones que se atendieron con estos programas, las zonas sur y centro cuentan con una vocación productiva fundamentalmente agrícola, que enfrentan problemas de productividad por falta de apoyo financiero para crear infraestructura, diversificar las producción y tecnificar con el fin de aprovechar el potencial de actividades como pesca, ganadería, silvicultura, turismo, agroindustrias y minería. Son zonas expulsoras de población que emigra a otras partes del país y Norteamérica en busca de oportunidades de desarrollo.

Las regiones que se localizan en la parte norte del país se caracterizan por presentar desequilibrios e insuficiencias entre sus principales ramas productivas (algodón, ganadería, carbón y acero), con evidente repercusión en los estratos más desprotegidos de su población que resintieron en el pasado reciente la crisis de las principales industrias y enfrentaron la disminución del empleo y los ingresos.

---

<sup>17</sup>.-Ibidem., p. 123.

Con Solidaridad, se trató de retomar las directrices fundamentales de la política de desarrollo regional que impulsó el gobierno de la República con base en la descentralización, la ampliación de facultades de los municipios y la planeación de las acciones mediante la coordinación entre los niveles de gobierno y las comunidades.

“Solidaridad fue creado para aliviar los efectos sobre la población más pobre de la reducción del ingreso y del empleo provocada por la crisis de la deuda y por las medidas de ajuste adoptadas para sentar las bases de un crecimiento renovado.”<sup>18</sup>

En este período entraron en operación 16 programas de desarrollo regional los cuales se desarrollaron en distintas regiones del país como a continuación se mencionan: dos en el norte; siete en el centro y siete en el sur.

**Zona Norte:** Nueva Laguna y Centro y Carbonífera de Coahuila.

**Zona Centro:** Oriente de Michoacán, Sur del estado de México, Costa de Michoacán, Meseta Purépecha, Sierra Norte de Puebla, Huasteca Potosina y Tierra Caliente de Michoacán.

**Zona Sur:** Istmo de Tehuantepec, Costa de Oaxaca, Tierra Caliente de Guerrero, Centro de Chiapas, Zona Henequenera de Yucatán, Los Ríos y La Chontala.

---

<sup>18</sup>.- *Ibidem.*, p. 123.

Los objetivos que impulsaron estos programas fueron los de apoyar a las comunidades más retrasadas de regiones específicas, con el fin de estimular su potencialidad e incentivar su desarrollo, elevar la producción y productividad, crear oportunidades de empleo, ampliar la infraestructura de servicios básicos y, con ello mejorar el nivel de vida de la población en estado de pobreza.

A mediados de este sexenio, la realidad social obligaba a una redefinición del Estado mexicano debido a que "las necesidades y demandas sociales crecientes, las condiciones objetivas de la economía nacional y las finanzas del Estado son razones internas que, en el marco de los nuevos arreglos de la economía internacional, obligan a pensar en serias modificaciones a las reglas de producción, a los mecanismos de acceso a los servicios de bienestar de la población, y a los términos de la competencia por el poder y el imperio de la ley. Todas ellas deben ser capaces de dar respuesta a estas realidades y, por tanto, tienen un carácter central en la reforma del Estado."<sup>19</sup>

Uno de los aspectos más importantes de esta reforma fue la creación de una Secretaría que se instituye para formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social. De tal manera, el "25 de mayo de 1992, se crea por decreto presidencial la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)"<sup>20</sup>, como una respuesta a la realidad económica y social del país que rebasaba a las necesidades de la población.

<sup>19</sup>.- SALINAS de Gortari, Carlos. Reformando al Estado. p. 91.

<sup>20</sup>.- Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Creación de la Secretaría de Desarrollo Social. pp. 5-6.

De esta manera tangencial el Estado ha venido creando políticas económicas y sociales sin que exista una homogeneidad entre ambas y menos, simetrías que concuerden con las diversas políticas de Estado. En este sentido, las políticas sociales han visto reducido su efecto en favor de las condiciones de vida de la clase trabajadora y amplios sectores campesinos y grupos sociales vulnerables. Y a contra corriente se ha acentuado el crecimiento absoluto y relativo de la concentración del ingreso.

Para el presente sexenio (1995-2000), la política social aún no tiene rumbo, debido a que el vacío que produce la desaparición oficial del PRONASOL, no ha sido asumido por otro programa de igual envergadura, ya que el programa piloto llamado Programa de Alimentación, Salud y Educación (PASE) instrumentado en el estado de Campeche y que pretende sea a nivel nacional no ataca de fondo el fenómeno de la pobreza que se concentra principalmente en las zonas rurales e indígenas del país sino que atiende principalmente a los pobladores radicados en las ciudades o cabeceras municipales. Se critica al PASE entre otras por el uso de "Tarjetas Inteligentes" o pobremático para algunos analistas políticos, debido a su alto costo financiero y a su bajo impacto en el combate a la pobreza extrema.

A esta situación se suma el hecho de que a la fecha la SEDESOL ha presentado el programa sectorial de "Superación de la Pobreza", a diferencia de otras dependencias que ya lo hicieron, como es el caso de la SEMARNAP, SCT, SS, SECODAM, entre otras. Esto muestra que pese a los efectos desajustadores de la crisis económica de 1994 no se han encontrado los medios para paliar sus efectos. Por otro lado, la anunciada presentación de la Ley de Desarrollo Social

**no se ha hecho, por lo que la política social parece no tener un espacio en la agenda pública, y la anunciada descentralización de las dos terceras partes de los recursos presupuestales del ramo XXVI, obedece más a cuestiones reactivas que a un debido proceso de planeación social.**

**Es importante reconocer el papel del Estado en materia de justicia social, en donde tiene que responder a un mandato constitucional que lo legitima ante la ciudadanía. En la etapa de desarrollo que se vive en el umbral del nuevo milenio, la acción estatal se complementa con los sectores social y privado para brindar un marco en donde se garantice la participación ciudadana y los beneficiarios de la política social no sean actores pasivos sino corresponsables de su propio desarrollo.**

**Por último, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) reconoce que “desde el decenio de 1960, los pobres del campo han tratado de resolver cada vez más sus penurias mediante la migración, ya sea a las zonas urbanas -en particular a la Ciudad de México- o a los Estados Unidos.”<sup>21</sup>**

---

<sup>21</sup>.- OCDE., op. cit., p. 117.



# **CAPÍTULO:**

## **II**

### **LA MIGRACIÓN DE TRABAJADORES INDOCUMENTADOS EN LAS RELACIONES MEXICO - ESTADOS UNIDOS**

## **2. MIGRACION MÉXICO - ESTADOS UNIDOS**

**Para analizar las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos, se debe tener en cuenta la realidad político-económica dentro de la cual se dan éstas y los problemas que surgen con ellas:**

**La estructura en la cual se dan los lazos entre México y Estados Unidos se presentan en base a cuatro características:**

- 1. Continuidad Territorial:** La situación geográfica en la que México se encuentra frente a Estados Unidos y a la cantidad de asuntos involucrados en la relación bilateral. Se ha visto a través de cada uno de los gobiernos mexicanos que éstos buscan mantener buenas relaciones con el gobierno norteamericano.
- 2. Asimetría de Poder:** La población de México como país subdesarrollado frente al país rico y con pleno desarrollo. Para Estados Unidos, México es un país importante estratégicamente y del cual puede obtener diversos beneficios económicos.

3. **Dependencia Económica y Tecnológica:** México opera la mayor parte de sus industrias con insumos extranjeros y además la inversión extranjera es mayoritariamente por parte de Estados Unidos. El pago de las importaciones lo hace vía las divisas obtenidas de sus exportaciones de materias primas, bienes agropecuarios, hidrocarburos, algunas manufacturas y servicios de turismo.

Por consiguiente, debido a que el 70% de las exportaciones de México se destinan a Estados Unidos, estamos supeditados a la variación en la demanda de estos bienes, a la fijación del precio, o bien, a alguna medida proteccionista que el país vecino imponga. Todo esto ejemplifica la dependencia tan marcada y por consiguiente la relación tan estrecha e importante que guarda Estados Unidos frente a México.

4. **Influencia Cultural:** Esta última característica de la estructura en la relación bilateral, se refiere al apego que pueda observarse hacia la cultura norteamericana, que si bien tiene algunos aspectos positivos, también tiene otros negativos, como por ejemplo, la creación de grandes expectativas de consumo entre ciertos sectores de la población y el deterioro de las bases de la identidad nacional.<sup>22</sup>

Uno de los aspectos que acentúa la relación de ambos países es el referente a la migración de trabajadores mexicanos indocumentados a los Estados Unidos; éste no es un fenómeno nuevo, pues se viene dando desde el siglo pasado. Es interesante establecer aquí que dicha migración es consecuencia de las grandes

---

22.- OJEDA, Mario, et al. "Cuestiones clave en las Relaciones México-Estados Unidos" en *Versión del México Contemporáneo*. p. 121.

**diferencias que existen entre un país altamente desarrollado y un país subdesarrollado.\***

**Los bajos salarios, la inequitativa distribución de los ingresos en México, es lo que empuja a los trabajadores mexicanos a emigrar hacia Estados Unidos, ya que se ven atraídos por la creencia de mejorar sus niveles de vida y por encontrar al otro lado de la frontera una gran demanda de mano de obra.**

**La migración es un fenómeno en el que operan tanto factores de expulsión como factores de atracción. El fenómeno social migratorio corresponde a la variación en que tanto unos como los otros determinan históricamente las condiciones de la migración.**

**En términos generales, "la migración de mexicanos a Estados Unidos se puede conceptualizar como el resultado de una interacción entre patrones estadounidenses y trabajadores mexicanos. Esta interacción social ocurre dentro de un mercado laboral que es por naturaleza internacional, porque los actores que personifican a la demanda la constituyen desde Estados Unidos, y porque los actores que personifican a la oferta lo hacen desde México, cuando toman la decisión de emigrar a Estados Unidos en busca de empleo."<sup>23</sup>**

---

\* Algunos atribuirían la migración como un efecto de la división internacional del trabajo, como sería Adam Smith, quien atribuyó con esta teoría a demostrar las ventajas de la especialización y el intercambio entre países.

<sup>23</sup>.- BUSTAMANTE, Jorge A. "Migración de México a Estados Unidos: Un Enfoque Sociológico". *La Migración Laboral Mexicana a Estados Unidos de América: Una Perspectiva Bilateral desde México*, p. 30.

Es importante tomar en cuenta que gran parte de los inmigrantes son trabajadores temporales, es decir trabajan un determinado lapso en Estados Unidos y regresan a sus lugares de origen. Esto puede deberse a diversos factores, como son, el sentimiento de nacionalidad adquirido, la dificultad cada vez mayor de poder atravesar la frontera -lo que lleva a que los familiares del inmigrante permanezcan en México-, al racismo existente en los Estados Unidos, al trato injusto por parte de los patrones a los inmigrantes, al interés de obtener dólares y traerlos a su familia.

Con respecto al problema migratorio, cada nación presenta su perspectivas particulares en referencia al problema. En Estados Unidos han influido las situaciones políticas y económicas por las que han atravesado; por ejemplo, durante el periodo de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos necesitó de mano de obra que cubriera sectores como el agrícola y estableció un convenio bracero para asegurar la producción en dicho sector. En ese momento, México tuvo interés en mejorar la relación y cooperar con Estados Unidos en la guerra; debido a que necesitaba capital y tecnología estadounidenses para desarrollar su proceso de industrialización. Sin embargo, años más tarde el panorama cambia y empiezan a surgir intereses diversos en Estados Unidos con respecto a la migración.

Por un lado, encontramos aquellos que abogan a fin de impedir el paso a trabajadores mexicanos debido a que veían en ellos a los acaparadores de empleos y por consiguiente a quienes afectaban su economía en cuanto a tasa de desempleo se refiere, -sindicatos- y por otro, al grupo que defendía la entrada de trabajadores mexicanos por considerarlos fáciles de explotar y

además por ser una mano de obra eficiente -empresarios agrícolas-. Por considerar que nuestros trabajadores ocupan puestos no deseables a los norteamericanos; y porque el gobierno no tiene que pagar por ningún derecho básico a que es sujeto cualquier trabajador, ya que los mexicanos por su misma calidad de "ilegales" no acuden a servicios sociales.

Estas tendencias en Estados Unidos han perdurado a partir de 1964 (cuando concluyen los convenios braceros) y se siguen llevando al Congreso norteamericano, iniciativas de ley para combatir la migración sin documentos, pero sin llegar a una solución, ya que la afluencia de indocumentados sigue siendo una realidad.

Por su lado México, con una tasa de desempleo elevada, el problema migratorio se le presenta como una "válvula de escape" para ayudar a preservar la estabilidad y diluir los efectos de un rápido crecimiento demográfico, de la pobreza rural y de los fracasos de los modelos de crecimiento. Sin embargo si se desatara una deportación masiva por parte de Estados Unidos, el aparato productivo mexicano no podría acoger y emplear a estas personas.

## **2.1. INICIO DE LA MIGRACIÓN MEXICANA A LOS ESTADOS UNIDOS**

Sería muy difícil determinar una fecha exacta que nos señale cuando empezó el movimiento migratorio de mexicanos hacia los Estados Unidos. Pero si hablamos de la migración de trabajadores indocumentados hacia ese país, hay que tomar en cuenta que desde la fundación de las colonias, el gobierno británico estimuló la migración debido a que necesitaba una fuerza laboral que produjera riqueza y se requería de consumidores para poder contar con un amplio mercado consumista.

Conviene recordar que Estados Unidos, es un país de inmigrantes. Desde su formación como Nación y en su desarrollo como país capitalista, la mano de obra extranjera fue su mejor aliada; por lo cual la migración de trabajadores ilegales hoy en día no es exclusiva de mexicanos, sino que nuestro vecino ha tenido y tiene a lo largo de su historia una inmigración de los cinco continentes.

Algunos estudiosos del tema han dividido el fenómeno migratorio en varias etapas:<sup>24</sup>

1ª Etapa:

Donde se habla de una inmigración forzada o esclavismo -que tuvo lugar cuando la Corona Inglesa poseía el territorio de las trece colonias- para el desarrollo y realización de actividades económicas, principalmente la agricultura; por tal motivo, se demandaba una gran cantidad de mano de obra, la cual fue satisfecha con la captura de africanos.

2ª Etapa:

Marcada como la inmigración "sin obstáculos"; que correspondió a la llegada de corrientes extranjeras a Estados Unidos, procedentes de la zona noroeste del continente europeo a partir de 1830.

3ª Etapa:

Llamada de la inmigración restrictiva (cuyos límites son cualitativos) que imperó hasta 1921. Los límites cualitativos se refieren a que se comenzó a tomar en cuenta el tipo de personas que entraban al país; se hablaba de que se tenía que cuidar la "pureza" del origen anglo que tenían los norteamericanos y hasta se llegó a afirmar que todos los inmigrantes que no fueran de este origen, eran seres humanos inferiores. Dentro de esta etapa se puede señalar la importancia de la Ley sobre Inmigración que se promulga en 1917, cuyo papel más importante fue destacar la

---

<sup>24</sup>.- MORALES, Patricia: Indocumentados Mexicanos, p. 13.



llamada "Zona Asiática Prohibida". Ello significaba rechazar a inmigrantes provenientes de países como China, India, Persia, Arabia, entre otros, es decir, se cerraron las puertas de los Estados Unidos a los países Asiáticos y de Europa Oriental.

Esto contribuyó a bajar el índice de migración hacia Estados Unidos, no sólo por los efectos de dicha política migratoria restrictiva, sino también porque unos años después sobrevino el período de crisis económica, esto es, la gran depresión de 1929. Algo que valdría la pena señalar es que la migración no es un fenómeno aislado que ocurre al margen de los procesos económico-históricos de los países involucrados, por el contrario, surge al interior de los procesos.

#### **4ª Etapa:**

La compone la migración controlada a partir de 1952, ésta al contrario de la anterior, se caracteriza porque se establecen cuotas, porcentajes de los trabajadores migratorios que se permitirían por cada país, por lo que se siguió limitando numéricamente este fenómeno.

Todo esto, correspondería de manera general a la división que se ha llegado a hacer del fenómeno migratorio hacia Estados Unidos. Ahora bien, en lo que corresponde a la migración de mexicanos hacia el país vecino, los antecedentes se remontan aproximadamente al año 1848, cuando se firmó el Tratado Guadalupe-Hidalgo, por el cual México perdió una gran parte de su territorio, más de 73 mil ciudadanos mexicanos quedaron varados en el nuevo territorio

estadounidense. En ese entonces el gobierno de Estados Unidos otorgó un plazo de un año para que estos mexicanos abandonaran el territorio o bien cambiaran su nacionalidad. Es a partir de ese momento cuando se inicia la migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos debido, en gran parte, a la asimetría económica entre estos dos países y, también a las dificultades político-económicas que nuestro país atravesaba en ese entonces.

El antecedente más significativo de la migración hacia Estados Unidos puede observarse en la época de Porfirio Díaz, período en el que se puede comenzar a hablar de flujos de trabajadores mexicanos que contribuyeron al desarrollo de Estados Unidos, así como muchos otros inmigrantes de Europa, Asia, etc., que también se trasladaron a dicho país. En esta época aunque existió un desarrollo económico del país, el nivel de vida de los campesinos era de gran pobreza lo que provoca que éstos busquen alguna alternativa a sus necesidades.

Es también en este tiempo cuando los Estados Unidos empieza a condicionar la entrada de gente que inmigraba hacia éste, pidiendo que por lo menos los trabajadores supieran leer y escribir. Requisito que cubrían la gran mayoría de inmigrantes provenientes de Europa y Asia; aunque -como se ha mencionado- con la promulgación de la Ley de Exclusión de Chinos, la cual prohibió su ingreso, se justifica el descubrimiento de una mano de obra calificada como lo era la mexicana. Los empleos que ocupaban los trabajadores mexicanos eran del sector industrial, principalmente en la construcción de ferrocarriles; en la zafra de azúcar y en el campo.

Así pues, se empieza a dar de manera significativa el flujo de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos. Además también en estas fechas, se da la "correlación" entre los intereses tanto de los trabajadores mexicanos como de los empleadores norteamericanos; los primeros contribuían con su fuerza de trabajo, en tanto que los empleadores requerían para su impulso y desarrollo, de mano de obra fácil de explotar, lo cual era palpable en los salarios pagados a los trabajadores mexicanos.

Posteriormente, con el acelerado desarrollo económico en Estados Unidos al lado del caos económico y político que sobrevino en México en los años de la Revolución y más tarde la Primera Guerra Mundial, fue otro factor que contribuyó al incremento de trabajadores mexicanos. La Revolución por razones obvias de desequilibrio y desorden imperante en el país. La Primera Guerra Mundial en el sentido que Estados Unidos se ocupaba de la fabricación de armas -por lo que la demanda de gente que se ocupara de los sectores primarios era indispensable-.

Los propios acontecimientos históricos de ambas naciones, motivaron el incremento de la migración, sin existir aún la preocupación de ninguno de los dos países por evitarlo; ya que ambos, encontraban en él, una línea positiva y satisfactoria de sus intereses.

Los productores agrícolas del suroeste de Estados Unidos advirtieron que el éxito de las cosechas dependía de una abundante mano de obra. En este sentido, los mexicanos quedaron exentos del requisito de alfabetización

mientras dura la Primera Guerra Mundial. Después, en 1921, el gobierno de los Estados Unidos aprobó una serie de medidas selectivas de “cuotas” para la inmigración que marcaron un parteaguas que dejó atrás más de un siglo de libre movimiento hacia Estados Unidos.\*

Los empresarios norteamericanos que ocupaban la mano de obra mexicana, jugaron un papel muy importante en el Congreso para que nuestro país quedara exento de toda esta serie de leyes expedidas por Estados Unidos para regular el flujo migratorio a su país. Sin embargo, esto no duró mucho, ya que en 1929 se da la gran depresión económica que afectó en gran medida a todos los sectores de la población norteamericana y mundial.

Cabe señalar, que los momentos que aumenta el número de inmigrantes, coincide con los momentos de crecimiento económico en Estados Unidos, esto se debe a que las ganancias obtenidas por los empresarios, no son correlativas a los salarios que pagan, por lo que al existir una gran oferta de mano de obra, el salario va disminuyendo. La crisis de 1929 inauguró la costumbre de culpar al trabajador inmigrante del desempleo interno en Norteamérica; provocando la deportación masiva de miles de mexicanos, pasando a ser el primer esfuerzo serio por aprehender a los trabajadores indocumentados, tanto en la frontera como al interior del país. Es obvio que se expulsó a aquellos trabajadores mexicanos cuyos empleos dentro del sector industrial eran los que obtenían mayores salarios, para cederle el trabajo a sus nacionales. Aunque se siguió

---

\* En 1921, cuando Álvaro Obregón ocupaba la presidencia de la República hizo público que si nuestro país quedaba incluido en el sistema de cuotas migratorias, él se encargaría de promulgar una ley para expulsar del país a los trabajadores extranjeros, lo que llevaría a afectar los intereses de Estados Unidos, ya que se encontraba con un gran porcentaje de norteamericanos empleados en nuestro país. *Ibidem*. p. 86.

**tolerando, en general, a campesinos para que desempeñarán las tareas del campo por salarios muy bajos.**

**La deportación causó un desequilibrio al interior de México, ya que el país no estaba preparado para enfrentar la repatriación de muchos mexicanos expulsados de Estados Unidos, y a pesar de que Lázaro Cárdenas implantó programas sociales encaminados principalmente al sector rural, de donde provenían la mayoría de los repatriados. Sin embargo, ninguno de los programas de deportación funcionaron, en primera por la falta de organización entre las mismas instituciones americanas encargadas de estos y en segundo y mas importante porque la economía mexicana no estaba preparada para absorber el número de trabajadores repatriados y por consiguiente al regresar a su lugar de origen y no encontrar trabajo, estos volvían a emigrar.**

**La situación cambió a principios de la Segunda Guerra Mundial, puesto que la economía estadounidense requirió nuevamente de una cantidad considerable de mano de obra para cubrir los sectores prioritarios que con su población no podía abarcar. Así, en 1942, México y Estados Unidos firmaron los primeros convenios de braceros. Estos programas se extenderían con suspensiones y renovaciones hasta 1964.**

## **2.2. LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL: LOS CONVENIOS BRACEROS.**

La Segunda Guerra Mundial abrió las puertas a México para desarrollar su industria, sobre todo, en lo que se refiere a la exportación ya que al unirse capital estadounidense con los dueños de capital mexicano se da el inicio del desarrollo y modernización para el país.

Al entrar Estados Unidos a la contienda, los trabajadores agrícolas norteamericanos atraídos en aquel momento por la industria bélica, abandonan el campo en busca de mejores salarios.

En abril de 1942, bajo la presión de los productores de azúcar de California, el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), creó una comisión para que estudiara el déficit de mano de obra, así como sus posibles soluciones: "poco después dicha comisión concluye, que los Estados Unidos requerían mano de obra mexicana."<sup>25</sup> La iniciativa partió de la Secretaría de la Defensa del gobierno estadounidense. En ella se pedía la colaboración del gobierno de México, para la causa de los aliados, a través de la aportación de su mano de

---

<sup>25</sup>.- Ibidem., p. 100.

obra.\* Así, "su reclutamiento se consideró como una medida de urgencia de guerra, de la más alta prioridad para el interés nacional de los Estados Unidos."<sup>26</sup>

Surge entonces el primer acuerdo para importación de mano de obra mexicana a los Estados Unidos, conocido como Convenio sobre Braceros, el cual entró en vigor el 4 de agosto de 1942. El gobierno mexicano accedió a enviar braceros con ciertas condiciones, como fue: el establecer una cuota anual para contrataciones temporales que garantizaran los derechos laborales de los trabajadores.

Por una parte el Convenio Bracero fue resultado de la necesidad de Estados Unidos de obtener materias primas y fuerza de trabajo, y por otro, la oportunidad que esperaba México de encontrar recursos para su proceso de industrialización, a través de la importación de maquinaria industrial, que por sus exportaciones obtenía, además de capital estadounidense.

No debe olvidarse que como causa del proceso de industrialización en México, se llegó a olvidar el campo; lo cual fue sumamente grave, pues para 1940, el 80% de la población del país vivía en el campo, lo cual ocasionó que la pobreza del campesino aumentara aún más. Aunque para el gobierno mexicano

---

\* No debe olvidarse que la producción de alimentos adquirió importancia en la estrategia militar en Estados Unidos y de que al mismo tiempo la fuerza de trabajo local se había convertido en ejército y la producción agrícola podía perderse por falta de mano de obra. Es entonces que las expulsiones masivas que se venían dando años atrás, fueron sustituidas por un giro en la percepción pública de los trabajadores mexicanos.

<sup>26</sup> - BUSTAMANTE, Jorge A., *La Migración mexicana en la Dinámica Política de las Percepciones*, trabajo presentado en el Simposium sobre Trabajadores Indocumentados, Tijuana, Noviembre, 1980.

**era más fácil enviar a ésta población rural a Estados Unidos, por medio de los centros de reclutamiento, que crear una estructura que los abarcara y los hiciera parte del mismo sistema de desarrollo.**

**Se puede afirmar que la migración de trabajadores indocumentados a Estados Unidos ha sido una “válvula de escape” para las presiones que pudiera tener el sistema mexicano por el desempleo y la inequitativa distribución del ingreso.**

**Asimismo, se pensaba en la posibilidad de que los mexicanos inmigrantes, una vez terminado el Convenio, se apropiaran de la tecnología agrícola y pudieran a su regreso aplicarla en el campo mexicano. Sin embargo parece que se olvidó que esta tecnología extranjera usada en el México de 1940 a 1970, daba pie a un desplazamiento de mano de obra -sobre todo en la agricultura- que no puede ser absorbida por otros sectores y que termina emigrando a los Estados Unidos. Esto se debe a que la nueva tecnología fue utilizada sobre todo en el sector industrial, por lo que al descuidar el campo, los trabajadores provenientes de él, emigraban a las industrias; éstas, al no tener la capacidad de emplearlos, no les dejaba otra alternativa mas que el emigrar a suelo extranjero y así México también obtiene otro beneficio como es que los emigrantes proporcionen ingresos mediante el envío de dólares a sus familiares.**

**Entre los principales puntos del Acuerdo sobre Braceros, se pueden mencionar los siguientes:<sup>27</sup>**

---

<sup>27</sup>.- CRAIG, Richard. The Bracero Program. p. 89.



- Los trabajadores mexicanos no deberían ser usados para desplazar a trabajadores locales, sino únicamente para cubrir la escasez de fuerza laboral.
- No habría trato discriminatorio para los mexicanos en territorio norteamericano.
- Se garantizaban al trabajador mexicano los gastos de transportación de ida y vuelta, así como los viáticos durante el viaje.
- El trabajo de los braceros se destinaría exclusivamente a la agricultura.
- La contratación se haría sobre la base de un documento escrito en ambos idiomas entre el trabajador y el patrón.
- Los salarios deberán ser iguales a los de los trabajadores locales del área.

Una vez que la USES (United States Employment Service) certificaba la necesidad de un número específico de braceros para una fecha determinada, éstos eran solicitados al gobierno de México. Eran seleccionados en las oficinas de reclutamiento ubicadas en México por parte de los dos gobiernos y llevados a sus centros de trabajo.

### **2.3. FIN DE LOS CONVENIOS**

Después de finalizar la Segunda Guerra Mundial, el Convenio Bracero se encontraba en su clímax "registrándose anualmente más de 400 mil admisiones de braceros."<sup>28</sup>

En 1952, el gobierno de Estados Unidos aprobó la Ley de Inmigración y Nacionalidad, también conocida como Acta McCarran-Walker, la cual señalaba que era ilegal trabajar en su territorio sin documentos migratorios, pero no tipificaba como delito el emplear a dicho extranjero. Esta Ley mantenía el sistema de cuotas para el Hemisferio Oriental y no ponía restricciones a la inmigración procedente del Occidental.

En 1954, Estados Unidos estableció la "Operación Espaldas Mojadas", con el objeto de deportar a los ilegales que se encontraran en su jurisdicción. Como se puede observar en el siguiente cuadro 1'035,282 mexicanos indocumentados fueron deportados en 1954. Para 1956 las deportaciones disminuyeron, lo que hace suponer que el flujo se redujo. Sin embargo, a partir de 1963 las expulsiones crecieron, lo cual indica que el flujo aumentó.

<sup>28</sup>.- BUSTAMANTE, Jorge A., op. cit., p. 154.

**CUADRO 1**  
**Deportados Mexicanos 1950 -1973**

<b>AÑO</b>	<b>DEPORTADOS</b>
1950	469,851
1953	839,149
1954	1'035,282
1956	45,640
1958	45,164
1963	51,230
1967	107,695
1970	265,539
1973	609,675

FUENTE: Revista Mexicana del Trabajo, STyPS, 1975, p. 33.

Mientras tanto el gobierno mexicano, pese a las innumerables denuncias de discriminación racial y de explotación que sufrían nuestros nacionales, insistió en la renovación del Convenio Bracero. La última extensión de éste fue dada el 31 de octubre de 1964 y concluyó un año después.

La razón por la cual estos convenios llegaron a su término fue porque la Unión de Chicanos, Obreros, y otras organizaciones norteamericanas que argumentaban que el programa bracero disminuía los salarios y las condiciones de vida de los trabajadores agrícolas estadounidenses. Aunque esto no puede ser comprobado por ningún estudio, ya que la mayoría de los trabajos que ocupan los inmigrantes implican salarios bajos, jornadas extensas, pocas

**oportunidades de mejoría, y para la mayoría de los trabajadores norteamericanos es más cómodo vivir con el sueldo de desempleado que hacer estas tareas tan duras.**

**Al terminar en 1965 el Convenio de Braceros, el gobierno estadounidense aprobó el Acta de Reforma de la Ley de Migración y por su parte el gobierno mexicano puso en marcha un programa de desarrollo económico para la región fronteriza. Estas medidas tenían el propósito de reducir los flujos migratorios de mexicanos hacia Estados Unidos. La primera medida pretendía detener la inmigración ilegal a través de normas jurídicas. La segunda lo intentaba con la instalación de empresas maquiladoras en la franja fronteriza, con el objeto de que los mexicanos encontraran trabajo antes de cruzar la frontera. Ninguna de estas medidas funcionó puesto que la migración indocumentada no se detuvo, sino que se incrementó considerablemente.**

**Es importante tener en cuenta, por un lado, que a partir de la abolición de los convenios braceros, el flujo de inmigrantes indocumentados a los Estados Unidos se incrementó; y por otro, no se debe perder de vista la amplia discusión que este país comenzó a dar sobre el tema, que ha imposibilitado llegar nuevamente a un acuerdo similar. Se han seguido manifestando diferentes intereses alrededor del tema de inmigración. Por un lado, tenemos a los sindicatos, quienes argumentan que los inmigrantes "ilegales", debido a la falta de derechos, tiende a relajar mercados y van depreciando el salario y hasta las condiciones de trabajo.**

En tanto, otras corrientes de intereses al interior de Estados Unidos sostienen que la inmigración de trabajadores mexicanos trae consigo una amenaza económica y una forma de "contaminación social", pues el inmigrante obstaculiza las fuentes de trabajo a los norteamericanos de escasa calificación, quienes se ven obligados a recurrir a las nóminas de seguro social para empleo. También consideran al inmigrante, como un peligro para el futuro, pues puede ser causa de disturbios y problemas relacionados con los derechos civiles.

Por supuesto también existen los intereses contrapuestos. Los que manifiestan que los inmigrantes "ilegales" no son trabajadores necesarios, pero que sin embargo, su presencia asegura el control social de la fuerza de trabajo por los empleadores de los más importantes sectores de la economía. Por otro lado, encontramos además, a aquellos intereses que apoyan la presencia, por beneficiarse económicamente con su mantenimiento, de la mano de obra indocumentada, son los llamados intereses regionales.

Aún así, es curioso que todas estas posturas salgan a la luz, sobre todo cuando las crisis económicas en Estados Unidos se presentan.

La legislación aparentemente restrictiva a la inmigración que Estados Unidos ha llevado a cabo a lo largo de la historia, como son las pruebas de alfabetización a principios de siglo, llegando hasta el Convenio de Braceros no han representando un alto al flujo de mano de obra indocumentada de México hacia Estados Unidos.

Detrás de esto, ha habido un proceso histórico que se caracteriza por una estrategia por parte del país vecino de asegurar a sectores empresariales interesados, la obtención de mano de obra mexicana al menor costo posible. Por tanto, en éstos términos se puede hablar de una política laboral más que una política migratoria.

Más que una política de buena vecindad, ha existido un interés de la demanda de mano de obra barata, que es realmente lo que se persigue en la política de Estados Unidos y que además se ha caracterizado por presentar al público una política migratoria que en realidad es una política laboral.<sup>29</sup>

Durante los veintidós años de vigencia de los convenios braceros, las opiniones de Estados Unidos estuvieron muy diversificadas, lo apoyaban en alianza con ciertos miembros del Congreso, los grandes agricultores de la región del Suroeste; los argumentos a favor consistían en que el empleo de los trabajadores mexicanos tenía un efecto positivo en la economía estadounidense; "los trabajadores norteamericanos no estaban dispuestos a realizar esa clase de trabajo, por lo que sin la presencia de los trabajadores mexicanos se perderían las cosechas."<sup>30</sup> El programa beneficia a la economía mexicana en cuanto absorbe mano de obra desempleada y obtiene divisas; por último, tal vez lo más importante, es que decían dichos agricultores, que sin el

<sup>29</sup> Como por ejemplo el caso que ha sido estudiado y publicado por Jorge Bustamante, quien tomó como ejemplo la modificación a la Ley Migratoria en Estados Unidos conocida como enmienda Texana (1952). Esta consistió básicamente en exentar de cualquier responsabilidad penal a patrones que contrataban indocumentados; lo que daba pie a que el patrón contratara cuando quisiera y al mismo tiempo denunciara al trabajador indocumentado cuando ya no lo necesitaba. Esta facultad opera sobre las relaciones laborales en contraposición a la ausencia de derechos laborales por parte de los indocumentados. En "Las Propuestas de Política Migratoria en los Estados Unidos y sus Repercusiones en México", p. 2.

<sup>30</sup> - MORALES, Patricia, op.cit. p.149.

programa, la afluencia de trabajadores sería mayor y escaparía del control estadounidense.

Por otro lado, también encontramos los argumentos en contra de los programas representados principalmente por los sindicatos, quienes consideran, como se dijo anteriormente, que el empleo de trabajadores mexicanos tiene un efecto sobre las condiciones de salario laboral que lo llevan a que decrezca; así mismo, dichos programas obstaculizan las oportunidades de empleo para trabajadores de Estados Unidos; además argumentan que el número de indocumentados que entran al país es mucho mayor cuando el programa de contratación está vigente y por último estipulan que el programa perjudica la economía de México por la sobreexplotación a que son objeto sus trabajadores, y que la fuerza disponible en Estados Unidos se niega a realizar el trabajo agrícola por las condiciones generales de empleo, por lo que se necesitan mejores salarios y mayores garantías laborales.

Es así que después de estos argumentos desaparecieron prácticamente de las agendas de discusiones bilaterales el tema de los trabajadores migratorios. Después de 1965, teóricamente ya no hubo braceros entendidos como trabajadores legalmente contratados. Por tanto, podemos darnos cuenta de la gran fuerza que pueden llegar a tener los sindicatos a través de sus representantes para incidir en la política migratoria ante el Congreso.

Las protestas por parte del gobierno mexicano -durante la vigencia de los acuerdos- no fueron satisfechas y que además México nunca abolió el acuerdo

**de manera definitiva. Los beneficiados del programa fueron grandes empresarios; por supuesto, lo que es cierto, es que los acuerdos sobre braceros lo único que hicieron, fue formalizar tan solo una parte del movimiento migratorio, pues a pesar de los mismos, la inmigración "ilegal" se incrementó y por lo tanto las deportaciones: los trabajadores mexicanos fueron atraídos o deportados según las necesidades económicas del momento. Para México fue más fácil apoyar el status quo, que incorporar trabajadores al sistema económico, político y social mexicano.**

**Una razón por la que Estados Unidos se niega a renovar los convenios en 1964, además de las tratadas anteriormente (presión de los grupos), es el proceso de expansión económica en el país, que se produce como efecto y causa de un crecimiento acelerado de la oferta de mano de obra barata atraída por la inmigración; es decir, a mayor inmigración mayor posibilidad de expansión industrial y consecuentemente mayor la demanda de mano de obra adicional. Es entonces que al iniciarse un periodo de recesión en Estados Unidos, muchos sectores de la sociedad opinan que la mano de obra barata adicional ya no es necesaria.**

**Aún así, es indudable que la cercanía de México a los Estados Unidos y los factores internos de subdesarrollo en nuestro país, han contribuido a la emigración de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos, sin embargo, es importante destacar, el grado en el cual la emigración proveniente de México fue y tal vez es, promovida desde los Estados Unidos a partir del momento en que no se han cerrado los espacios de trabajo.**



# **CAPÍTULO:**

## **III**

# **MIGRACIÓN**

### **3.1 EL GOBIERNO MEXICANO Y LOS TRABAJADORES INDOCUMENTADOS**

Es necesario establecer que el desarrollo del movimiento migratorio a Estados Unidos, se debe estudiar en el contexto de las relaciones entre ambos países, que si bien no ha sido fácil; pues el contraste de sus culturas y de sus economías en distintos grados de desarrollo ha sido causa de serios conflictos entre ellos a lo largo de la historia.

Es así, que determinado por los distintos niveles de desarrollo económico, el movimiento migratorio va adquiriendo perfiles laborales. El gobierno norteamericano, veía en el mexicano a un trabajador benéfico en cuanto a sus necesidades económicas -pues era mano de obra cuya reproducción y manutención en términos de costo era muy bajo, y mientras tanto, México ocupado en su estructuración interna (siglo XIX), no concedió importancia a sus trabajadores, se pensaba que se debía estimular la inmigración extranjera a fin de poblar el territorio y explotar los recursos (por ejemplo Texas, que poco antes había sido vendido). Y es en los años del porfiriato que se considera la salida de mexicanos como benéfica a la economía nacional "pues al regresar los trabajadores, traerían una tecnología mas avanzada."<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup>. "La Recuperación del Control de las Fronteras en Estados Unidos: Implicaciones para México". en Olga Fellicer, et al., La Política Exterior de México, Desafíos de los Ochenta: p 36.

La crisis de 1929 en la economía estadounidense, da como resultado la expulsión masiva de "311,716 mexicanos; nuestro gobierno actuó rápidamente para recibirlos, sin embargo, estuvo ausente una política firme y sólida que debió haber sido establecida con anterioridad."<sup>32</sup>

La inmigración indocumentada se incrementó propiciando una mayor explotación y discriminación por parte de los estadounidenses, imposibilitando al gobierno de México a dar una protección real a sus trabajadores. El gobierno mexicano busca soluciones a los problemas que se dan en el movimiento migratorio, como es el procurar "un trato más humano para sus ciudadanos en Estados Unidos, para evitar expulsiones masivas que le traerían problemas a su economía".<sup>33</sup> Aunque no hizo nada por remediar las causas que lo originaron. Nuestro gobierno se limitó simplemente a protestar sin tomar una posición fuerte o totalmente contraria para impedirlo. Pensaba que la inmigración representaba un beneficio de las presiones que esta mano de obra excedente ejercía sobre su mercado y para el sistema político en general; además de las divisas que entran al país, obtenidas por los trabajadores en el extranjero. Estas son, las razones más importantes por las que nuestro gobierno solicitó la última expansión del programa bracero.

Algunos autores plantean, que México no ha dado importancia a este fenómeno, debido a dos factores: por un lado, la idea de que la emigración nos es benéfica, y por el otro, que para el gobierno no implica costo político alguno.

<sup>32</sup>- Correspondiendo a situaciones de un aumento del desempleo mas allá de los límites tolerables por sectores de opinión poderosos en Estados Unidos, surge la voz de una autoridad política de ese país, que define para la opinión pública, una asociación entre la ausencia de los inmigrantes y el aumento del empleo. Esto se da hasta que la economía se recupera, cuando eso sucede, la visibilidad de los trabajadores inmigrantes indocumentados y los medios de comunicación masiva, disminuye hasta desaparecer casi totalmente. En BUSTAMANTE, Jorge. op. cit., p. 14.

<sup>33</sup>- MORALES, Patricia. op. cit., p. 240.

**“Si no se tuviera como alternativa emigrar temporalmente a los Estados Unidos, es posible que en sus lugares de origen adquirieran conciencia de clase y se conviertan en agentes proporcionadores de un cambio social.”<sup>34</sup> Aunque cabe señalar que sólo hace falta no tener empleo ni poseer los medios de subsistencia necesarios, para que se cree inconformidad entre el pueblo y se busque un cambio social (1° de enero de 1994, Chiapas).**

### **3.1.1 ANTECEDENTES 1942 - 1964**

La política del gobierno mexicano respecto a los trabajadores indocumentados, mantiene una línea similar a lo largo del período 1942-1964, pues se caracteriza, por un lado, en mantener posiciones de protesta frente a los malos tratos y abusos que se han dado a los braceros, y por otro lado, la inmigración indocumentada es utilizada como una “válvula de escape” por las presiones generadas, por el desempleo y la concentración de la riqueza a que se ha visto sometido el sistema mexicano, pues éste es incapaz de absorber la mano de obra y mantener una situación de pleno empleo.

Si nos remontamos a las épocas anteriores -finales del siglo XIX- cuando un gran número de familias establecieron la tradición de emigrar hacia el país del norte, ya fuera de manera permanente o temporal, encontramos que las causas del movimiento migratorio eran diversas, como se ha mencionado anteriormente, pero primero se inició como parte de la colonización y poco a

---

<sup>34</sup>- Ibidem., p. 265.

poco se fue caracterizando como un medio para obtener ingresos, fruto del desempleo en nuestro país.

Se considera necesario hacer un breve esbozo, de que era lo que sucedía en cuanto a migración en los tiempos de la revolución, para entender entonces el período que aquí nos corresponde, que es 1942-1964; lo consideramos importante para poder llevar un seguimiento de la política gubernamental en cuanto a la migración.

En la época de la revolución, la preocupación por la institucionalización de los regímenes, hacía dejar a un lado el tema de migración como prioritario en las relaciones México-Estados Unidos, pues nuestro país la consideraba como una "válvula de escape" como ya se ha mencionado en capítulos anteriores.

En 1934 y debido a las injusticias a las que son sometidos los trabajadores mexicanos en el país vecino, se da como fruto que el pueblo mexicano pidiera una acción de protesta, de nuestro gobierno, al de Estados Unidos: "Cárdenas responde a esta demanda con un programa de repatriación."<sup>35</sup> Que consistía en hacerles lugar en centros ejidales o agropecuarios a aquellos trabajadores expulsados de los Estados Unidos.\* A nivel político, se consideró el programa de repatriación del presidente Cárdenas como resultado de una política que había dado lugar a la "Ley General de Población", expedida en 1936,\*\* que

<sup>35</sup> - BUSTMANTE. Jorge. op. cit., p. 14.

\* De 1934 a 1941, debido a la Reforma Agraria y a la política reivindicadora del presidente Lázaro Cárdenas, que multiplicó las oportunidades de empleo, la salida de nacionales emigrantes, se redujo de modo significativo: 5,581 en 1934, 5,863 en 1935 y 4,821 en 1941.

\*\* Esta Ley sustituyó a la Ley de Migración de 1930, se estableció en ella que debía controlarse la salida de los trabajadores y reincorporar a los emigrados.

planteaba implícitamente la repatriación de mexicanos para ser incorporados a las tareas del desarrollo Nacional."<sup>36</sup>

En 1942, nuestro gobierno da a conocer su política económica de industrialización. Para ponerla en práctica, requería de capital y tecnología que sólo podíamos obtener de Estados Unidos; en este sentido surge un intercambio, es decir, por parte de la Unión Americana recibimos los elementos necesarios para poner en marcha nuestra política económica, México participó con Estados Unidos al proporcionarle la mano de obra que este país requería por medio de la celebración del acuerdo bracero. Una vez llegado el fin de la Segunda Guerra Mundial los convenios de braceros obedecieron en adelante, tan solo a los intereses de los empresarios agrícolas, dejando a un lado ya los términos de "seguridad nacional norteamericana".

Para el sexenio del Lic. Miguel Alemán, al término de los acuerdos braceros de la guerra, se promovieron en 1948 en la Ciudad de México, convenciones sobre el problema migratorio. En estas pláticas, Estados Unidos insistía en que México debía permitir la contratación para el estado de Texas, medida que acabaría con el tráfico "ilegal", sin embargo nuestro país no aceptó, pues recordemos que en este estado, la discriminación racial se vislumbraba con facilidad, además, pues en este año los estadounidenses abren la frontera a todo trabajador mexicano que aceptara el salario que ellos ofrecían, violando entonces el acuerdo bracero.

---

<sup>36</sup>- Ibidem., p. 343.

Otro punto que se trata en estas pláticas y que es interesante considerar, es el de los centros de reclutamiento, pues mientras Estados Unidos insistía en que se ubicaran en las fronteras para disminuir los costos de transporte, México insistía en ubicarlos en el interior del país, debido en primer lugar, a que se podía ejercer un mayor control de nuestros trabajadores desde el centro, y en segundo lugar, si se abrían las fronteras, esto propiciaría que los trabajadores ubicados ahí, abandonarían las cosechas y se enlistarían en los centros de reclutamiento. Por fin se establece que México sería quien determinara su localización.

La base legal para la contratación de trabajadores mexicanos, fue la Ley Pública 893, la cual establecía que el gobierno norteamericano ya no sería parte contratante, ésta fue aprobada en julio 3 de 1948 y la responsabilidad oficial de su administración en los Estados Unidos, recayó sobre el Departamento del Trabajo.<sup>37</sup>

Los acuerdos en sí, fueron los mismos, aunque difieren en algunos puntos que son importantes de considerar, pues como se dijo anteriormente, el gobierno de los Estados Unidos ya no jugaba el papel de contratante, sino que este papel lo asume el agricultor, quien se hacía responsable del costo de transportación, viáticos, así como del regreso a México de sus trabajadores.

En octubre de 1948, México se vió obligado a cancelar el acuerdo bilateral, como se señaló anteriormente, pues el representante del Trabajo Estadounidense así como el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN),

---

<sup>37</sup>.-MORALES. Patricia. op. cit.. pp. 120-122.

abren la frontera en el paso Texas, a todo mexicano que quisiera entrar y aceptar el salario que se les ofrecía; esta determinación fue fruto de la negativa del gobernador de Chihuahua a que se abriera un centro de reclutamiento. La respuesta del gobierno mexicano fue inmediata, pues el acuerdo había sido violado por lo que lo da por terminado.

México acepta las disculpas norteamericanas por lo que el reclutamiento no se interrumpe, y vuelve a entrar en vigencia el 1° de agosto de 1949; el resultado de las negociaciones fueron: el establecimiento de centros de reclutamiento en Hermosillo, Chihuahua y Monterrey; envían braceros nuevamente al Estado de Texas (pues se había prohibido trabajar a ciudadanos mexicanos en esta entidad desde 1948) y la legalización de indocumentados que se encontraban hasta la fecha en Estados Unidos.

En junio de 1950, el gobierno mexicano informó a los Estados Unidos que cualquier nuevo contrato de trabajo, se haría sólo a los trabajadores que se encontraban en su país, medida que tenía como objetivo proteger a sus ciudadanos de las injusticias y explotación a las que eran sometidos.

Se puede decir, que la inequitativa distribución del ingreso que daba como resultado la estrechez del mercado interno para la mano de obra, la falta de un plan de desarrollo que los ocupara, la presión demográfica y la falta de políticas de empleo; hacen que el gobierno mexicano "opte por una relativa pasividad, a cambio de que el flujo de mano de obra desocupada e inconforme en México, continuara sin interrupción en su viaje hacia el norte."<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup>.- Ibidem., p. 127.



Con la guerra de Corea (mediados de 1950) se incrementa la demanda de mano de obra mexicana para que ocupara las labores agrícolas tal y como sucedió en 1942. Por esto se puede afirmar, que los convenios son fruto de las necesidades económicas de Estados Unidos que en determinado momento se dan.

Es entonces, que representantes mexicanos y norteamericanos, se reúnen en 1951, para negociar sobre este asunto, en donde acordaron "someter ante el Congreso norteamericano la iniciativa para que el programa fuera administrado por el gobierno de los Estados Unidos; ambos gobiernos harían lo que pudieran para prevenir el movimiento migratorio a los Estados Unidos."<sup>39</sup>

A pesar de no solucionarse de manera legal el problema de los indocumentados, en 1952 se llegó a un nuevo acuerdo que estaría en vigencia hasta el 31 de diciembre de 1953, pues claramente el presidente Adolfo Ruíz Cortínez, hace notar en su discurso la desproporción entre el incremento de la población y el volumen de los recursos agrícolas en explotación. La producción agrícola era insuficiente para satisfacer las necesidades del pueblo mexicano y la mayoría de la clase campesina que representaba más del 60% de nuestra población y que apenas percibía la quinta parte del ingreso nacional, vivía en condiciones de pobreza.<sup>40</sup>

Por lo tanto, en opinión de algunos funcionarios de Relaciones Exteriores, "después de la industria del turismo, de la industria sin chimeneas, es la contratación organizada de nuestro braceros, la que aporta los mayores

<sup>39</sup>- CRAIG, Richard. op. cit., pp 67-72.

<sup>40</sup>- MORALES, Patricia. op. cit., p. 135.

recursos invisibles para estabilizar nuestro intercambio internacional".<sup>41</sup> Aunque esto puede ser muy cuestionable ya que no se cuenta con un registro confiable de la cantidad de divisas provenientes de los trabajadores mexicanos que ingresan a nuestro país.

Dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se crea en 1952, la Dirección de Asuntos de Trabajadores Agrícolas Migratorios, cuya función era ser el centro de decisiones tanto administrativas, de información, como de opiniones que tenía que ver con México; en los acuerdos a nivel bilateral, era quien asignaba las cuotas a los diferentes estados y reunía a los braceros en los centros de reclutamiento. En 1953, se dan nuevamente las negociaciones bilaterales para la extensión del acuerdo, el presidente Eisenhower, demostró una línea dura, al igual que México se mostraba rígido en sus demandas, esto lo podemos ver cuando el gobierno de los Estados Unidos le presentaba al de México, puntos por negociar, considerados importantes para la renovación del acuerdo. Entre ellos tenemos, que Estados Unidos, insistía en que nuestro país reabriera el centro de reclutamiento de Monterrey, a lo cual México se niega. Al mismo tiempo, nuestro gobierno pedía una fijación de salarios, el monto de los pagos para medios de subsistencia -pues éstos eran bajos- y además pedía como obligatorio el seguro de empleo. Ante la negativa de México de negociar los puntos que presentaba Estados Unidos, los Departamentos de Justicia, Trabajo y de Estado, notifican su intención de abrir nuevamente las fronteras, por lo que el gobierno de nuestro país se ve obligado a terminar nuevamente con el acuerdo. Dándose una vez más la violación del acuerdo bilateral por parte de los estadounidenses.

---

<sup>41</sup>.- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. "Memoria 1952-1953". p. 32.

A pesar de la falta de respeto a nuestro país, el entonces presidente Ruiz Cortínez, expresó: que el programa de braceros no debía perder su justa proporción y que desde su punto de vista "no constituía un conflicto internacional: es sólo un incidente que debe ser resuelto sobre las bases de buena vecindad".<sup>42</sup> Y se inician nuevamente las pláticas relativas a la extensión del programa de braceros.

En el período de la posguerra se deterioró la posición negociadora de nuestro país; pues sujetos a las presiones estadounidenses, a la situación de México como país vecino, es Estados Unidos quien estaba al frente de nuestro poder negociador, y es claro entonces que el gobierno mexicano no tenía control sobre la emigración de los trabajadores.

Este acuerdo nos demuestra la debilidad del gobierno mexicano frente al poder y la cohesión de los intereses agrícolas norteamericanos, pues en él, estipuló que los empleadores pagarían los costos de transporte y viáticos sólo en proporción a los servicios prestados por el trabajador; los centros de reclutamiento estarían además de Durango, Irapuato y Guadalajara, en México, Monterrey y Chihuahua; también se estableció, que la autoridad responsable para fijar el salario, sería del Departamento del Trabajo, aunque México podía solicitar su revisión.

La guerra de Corea llegaba a su fin, por lo tanto la demanda de mano de obra mexicana empieza a decrecer; por supuesto, se culpa al trabajador inmigrante una vez más, del desempleo, y es entonces que la presencia de trabajadores sin

---

<sup>42</sup>- MORALES, Patricia, op. cit., p. 139.

documentos, pasa a ser un problema, y había que realizar acciones radicales para exterminarlo; de esta manera se da la deportación masiva de mexicanos.

En octubre de 1963, se dió una extensión más, que duraría hasta fines de 1964, quedando claro por parte de Estados Unidos, de no hacer más esfuerzos para nuevas extensiones, por lo que ésta sería la última.

Es entonces que con la administración del Presidente Kennedy, al imponer regulaciones mas estrictas a los que contrataban braceros, debido a su esfuerzo por proteger al mercado doméstico (además del decremento de la fuerza de los intereses agrícolas, de la mecanización de la agricultura, la cual hizo decrecer la demanda de mano de obra mexicana) dan como resultado que Estados Unidos se decidiera a dar por terminado el programa de braceros y los acuerdos que de él resultaban con nuestro país.

El fin de los convenios, fue consecuencia de una decisión unilateral por parte de Estados Unidos; se trata entonces de una inmigración laboral, temporal, concentrada regionalmente y de deportación masiva, cuando los intereses de Estados Unidos se vean "afectados" y así lo indiquen.

En todo ese tiempo, los Estados Unidos, nunca hicieron esfuerzos de manera estricta, por eliminar la inmigración indocumentada, sino que más bien la estimulaban de manera un tanto indirecta, en el sentido que les permitían a los empresarios agrícolas norteamericanos, utilizar la mano de obra necesaria para incrementar sus beneficios. Por su parte, el gobierno de México; negoció desde

una posición débil, dejando a un lado causas y consecuencias de su política, viendo la emigración como un problema sin solución y "benéfico", pues se utilizó como una alternativa a las presiones a que se ve sujeto el mismo sistema; se limitó en todos estos años, a exigir un mejor trato a sus ciudadanos, sin hacer algo por resolverlo.

"El contexto político interno de México de la década de 1950-1960, comprendió entonces a una expansión del sector industrial, a una concentración de la tierra, a una insistente atracción a la inversión extranjera (estadounidense) y a una gran armonía en las relaciones intergubernamentales entre México y Estados Unidos."<sup>43</sup>

El aumento creciente de la población, aunado a un modelo de desarrollo basado en el uso de la tecnología estadounidense, diseñada para el ahorro de mano de obra, y el descuido de la situación de los campesinos, produjeron crecientes tasas de desempleo, y por tanto, la emigración hacia el país vecino.

Es entonces, que la industrialización destruyó en el campo, las formas tradicionales de subsistencia, ya que desarraigó una parte importante de la población, al separarla de los medios para satisfacer sus necesidades básicas. El sistema económico no pudo ofrecer a todos los campesinos desplazados, otras posibilidades de subsistencia, pues los centros urbanos no generaban empleo en cantidad suficiente para ellos. Así, la población rural, se encontró en marcada desventaja frente a la urbana, debido a las prioridades que estableció la política económica mexicana durante éste periodo.

<sup>43</sup>- OJEDA, Mario. Alcances y Límites de la Política Exterior de México. p. 220.

### **3.1.2. EL PERÍODO 1965-1974**

Los años 60's trajeron a la economía internacional una serie de transformaciones, las cuales apuntarían hacia la estructuración de un nuevo patrón de acumulación sobre bases totalmente nuevas, como lo fue la implementación de un esquema diferente en la división internacional del trabajo.

Para México, la transformación de la economía internacional, coincidió con el agotamiento del sistema productivo (sistema de sustitución de importaciones), el cual había empezado a declinar ante las limitaciones del nivel tecnológico de la industria. "Es entonces que se pasó del desarrollo extensivo del capitalismo, al desarrollo intensivo de éste y de hecho, a un nuevo esquema de acumulación, el cual se basaría fundamentalmente en la importación de capital extranjero que venía a asentarse en las ramas de bienes de consumo durables, bienes intermedios y algunos de capital."<sup>44</sup> En términos generales, se trató de la inauguración, a partir de los años sesenta de un período de crecimiento con altos niveles de rentabilidad y con una estabilidad económica.

A pesar de lo anterior, uno de los sectores productivos que resultaron lesionados con el cambio en el eje de acumulación, fue fundamentalmente el

---

<sup>44</sup>- RODRIGUEZ, Piña, Fco. Javier. Elementos teóricos de la Migración de Mano de Obra Mexicana a Estados Unidos. p. 19.

sector agrícola, el cual inicia desde principios de los sesenta una caída en su nivel productivo, que daría como consecuencia un grave problema en los siguientes años. Ya que genera la existencia de una gran masa de campesinos subempleados que se vieron forzados a vender su fuerza de trabajo de manera temporal o definitiva al sistema capitalista; convirtiéndose con esto, la migración a los Estados Unidos, como una de las alternativas más atractivas para este sector. Esto no quiere decir, que es el factor determinante para que nuestros compatriotas emigren hacia el país vecino, sino que sólo se señala que la situación económica favorable por la que atravesaba México en estos años no fue obstáculo para detener el flujo migratorio dado desde años atrás. Ello debido a que las condiciones de un país subdesarrollado, con alta dependencia económica de su vecino del norte, como lo es el nuestro, y el uso indiscriminado de una tecnología diseñada para ahorrar fuerza de trabajo, no resulta igualmente racional cuando se aplica en un país, con las características del nuestro, que cuando se aplica a las condiciones de una economía altamente desarrollada en todos sus sectores. Cuando esta tecnología extranjera es usada en un país como el México de 1940 a 1970, se produjo un desplazamiento de mano de obra que no podía ser absorbido por otros sectores, por lo que acabó emigrando a Estados Unidos, y por consiguiente, el flujo migratorio sigue siendo un fenómeno actual.

A partir de la terminación del convenio de braceros, nuestro gobierno estableció, el Programa de Industrialización de la Frontera Norte, cuyos objetivos eran: absorber la fuerza de trabajo excedente en el país, ampliar el mercado interno y ser fuente importante de la captación de divisas.

Dicho programa, se basó en que esta zona ofrecía al empresario norteamericano, mano de obra barata, receptiva al adiestramiento, y nuestra proximidad inmediata a sus mercados: "Esta combinación de factores, propició la instalación de industrias maquiladoras en la Frontera Norte."<sup>45</sup>

La instalación de industrias maquiladoras, traía a México ventajas, tales como, ayudar a solucionar el problema de la ocupación en la Zona Norte, aumentar la utilización de insumos industriales nacionales; impulsar la industria de la construcción ante la demanda de los inmuebles necesarios, y por último, promover inversiones en ramas auxiliares. Sin embargo, la existencia de dichas maquiladoras no alivió el problema del desempleo, debido a que los puestos fueron ofrecidos principalmente a mujeres -entre 80 y 90% según Patricia Morales- cuando el programa se había dado inicialmente para dar ocupación a los hombres desempleados, principalmente a los anteriores braceros.

A partir de 1965, desaparecieron prácticamente de la agenda de discusiones bilaterales, el tema de los trabajadores migratorios. Después de ese año, técnicamente ya no hubo trabajadores contratados legalmente (braceros) para labores temporales; aunque esto llevó a una baja considerable en la emigración hacia el país vecino, después del fin de los convenios braceros el número de trabajadores mexicanos sin documentos empezó nuevamente a crecer: "Para 1970, ya llegaba al cuarto de millón el número de indocumentados expulsados".<sup>46</sup>

<sup>45</sup>.- BUSTAMANTE. Jorge. "La Migración Indocumentada México-Estados Unidos, relación entre dinámica política y estructuras económicas", ponencia presentada en el primer encuentro sobre impactos regionales de las relaciones económicas.

<sup>46</sup>.- BUSTAMANTE. Jorge. op. cit., "La Migración Mexicana en la Dinámica...", p. 6.



Mientras la emigración de trabajadores en calidad de indocumentados hacia el país del norte seguía dándose, en 1971 el diputado norteamericano Rodino, promueve una serie de audiencias congresionales, las cuales se celebraron en varias ciudades de Estados Unidos, sin llegar a un acuerdo concreto sobre la materia; el tema adquiere caracteres políticos en aquél país, mientras que en el nuestro se ignora casi por completo.

No es sino hasta el sexenio del Presidente Luis Echeverría y más concretamente en 1972, cuando el primer mandatario mexicano visita Washington, que el tema de los indocumentados vuelve a adquirir relevancia.

La política de México respecto a los trabajadores migratorios se manifestaba de dos maneras contrastantes. Por un lado, se mantenía la opinión pública en la más completa ignorancia respecto al contenido de las negociaciones y reclamaciones que el gobierno de México hacía frente al de Estados Unidos, en el contexto de los convenios braceros, y por otro, en la mesa de negociaciones, el gobierno de México manifestaba de manera severa su protesta frente a los malos tratos y abusos de que eran objeto los braceros.

Se puede decir, que el gobierno mexicano no hacía nada por desalentar la emigración, por el contrario, a pesar de que en la mesa de negociaciones se hablaba de impedir la migración hacia los lugares donde había evidencia de discriminación, en la práctica no se llevó a cabo; tal vez, por la ambivalencia existente de la política exterior frente a la interna con respecto al tema de los indocumentados. La política interna seguía siendo congruente con la noción de mantener una alternativa de la emigración, aún a costa de la creciente

explotación a la que un mayor número de mexicanos eran sometidos como resultado de la saturación del mercado de trabajo tanto por braceros como por "espaldas mojadas".\*

En 1972 el gobierno de México vuelve a retomar la idea de poner en vigencia un nuevo programa bracero que contemplara la protección legal de sus ciudadanos que emigran a los Estados Unidos en busca de trabajo; por lo que propone tres puntos importantes:

1. Establece una cuota anual fijada por ambas partes para determinar la demanda de trabajadores y permitir su ingreso, y permanencia en el territorio vecino;
2. Otorgar mejor representatividad a los agentes consulares para que brindaran mayor apoyo y más continua protección a los indocumentados;
3. Demandar trato equitativo para esta fuerza laboral.<sup>47</sup>

En julio de 1973, el Presidente Luis Echeverría, ordenó la integración de la Comisión Intersecretarial para el estudio de los problemas derivados de la corriente migratoria de trabajadores indocumentados mexicanos a Estados Unidos.<sup>48</sup> El Plan de acción propuesto por dicha Comisión para aliviar el problema de la corriente migratoria, contenía los siguientes requisitos:

- \* La diferencia entre un bracero y un espalda mojada, está en que el bracero se encontraba legalmente establecido en el país vecino y amparado por el programa bracero, mientras que el espalda mojada, se encuentra en una situación de "ilegal" por no pertenecer a un programa que le diera protección jurídica.
- <sup>47</sup>.- VERA, Mónica. "Entre México y Estados Unidos: Los Indocumentados". p. 45.
- \* La Comisión coordina sus actividades durante la administración de Echeverría ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Gobernación y Secretaría de Relaciones Exteriores. Estaba encabezada por el Lic. Juan Barona, Cónsul General del Servicio Exterior Mexicano.

- a) **Situar al personal consular mexicano en los centros de detención,**
- b) **Derogar el artículo primero del acuerdo sobre visas de 1953,**
- c) **Establecer medidas de cooperación bilateral para controlar el problema de enganchadores y falsificadores de documentos y analizar la posibilidad de que exista una contratación directa de trabajadores entre los particulares interesados de uno y otro país.**

**El principal obstáculo para celebrar un nuevo acuerdo de braceros según la Comisión Intersecretarial, lo constituía el Sindicato Gremial de Trabajadores Agrícolas, haya sido verdad o no, la realidad estuvo en que, a pesar de los esfuerzos de México por renovar los convenios esto fue inútil, ya que la decisión por parte del país vecino fue completamente opuesta.**

**Para 1975, en la reunión celebrada entre los Presidentes Echeverría y Ford en la Zona Fronteriza de Sonora y Arizona, el tema de los trabajadores migratorios ya había alcanzado máxima prioridad en la agenda de discusiones, al igual que en 1942, aunque en esta ocasión la iniciativa era deshacerse de los trabajadores mexicanos, ante los efectos de la recesión económica que había empezado en 1974.**

**Aunque una de las soluciones a tal situación, sería el impulsar con mayor fuerza la utilización de mano de obra barata, que permitiera mayores niveles de extracción de plusvalía, pero esto no se podía dar a conocer abiertamente y no favorecía a todos los sectores, por lo que se tenía que hacer una campaña**

contra los indocumentados. Esta era productiva, en la medida, en que abarataba aún más su fuerza de trabajo, al colocarlo en condiciones legales de mayor indefinición, y era útil en el sentido de que al Estado le servía de "chivo expiatorio" al cual se culpa del desempleo y por lo tanto de la crisis económica.

Se puede decir, que el gobierno mexicano se ha caracterizado por su indefinición política respecto a la emigración de sus ciudadanos, y ha estado ausente de una línea coherente de estrategia para solucionar este problema, es decir, su actitud distó de ser la conveniente, debido a que seguía viendo al problema como un beneficio en cuanto a la captación de divisas se refiere, insistiéndose así en la renovación de los convenios.

### **3.1.3. PANORAMA 1975-1982**

Existe una interacción de factores que se podrían resumir en la relación, por un lado, de una demanda constante de mano de obra extranjera por parte de Estados Unidos, y por otro, de una oferta resultado de las condiciones económicas y demográficas características de la economía mexicana, que es aún menos desarrollada que la norteamericana y cada vez más cambiante a las presiones del capital extranjero.

Las corporaciones transnacionales, cuyas inversiones van contribuyendo a la abundancia de subempleo, al elevar el capital necesario para la creación de

**cada empleo y al retirar del país sus ganancias, ésto aunado a un incremento de créditos extranjeros y a la fuga de capitales mexicanos generó un proceso de endeudamiento creciente y descapitalización.**

**En este contexto las relaciones bilaterales desarrolladas en una estructura desigual entre los dos países, fue conformando el fenómeno de la migración de trabajadores de México a Estados Unidos.**

**Las "estructuras de desigualdad, producto de la historia de las relaciones entre los dos países, se personifica en el patrón y en el indocumentado, creando una condición de relación laboral altamente propicia para la explotación y crecimiento, atractiva en consecuencia, para sectores cada vez más variados de la producción agrícola, de servicios e industrial en Estados Unidos."<sup>48</sup>**

**En esta condición de ventaja del patrón hacia el indocumentado, que hace que la demanda de trabajadores "ilegales" persista y se expanda. Es necesario hacer hincapié en esto, pues resulta importante para ver cuál ha sido el grado de respuesta del gobierno mexicano al problema de los indocumentados frente a Estados Unidos.**

**La "relación especial"<sup>49</sup> originada por los norteamericanos en la Segunda Guerra Mundial, se fue desmoronando en concepto del gobierno de México, debido en**

<sup>48</sup> - VEREA, Mónica, op. cit., p. 143.

<sup>49</sup> La "relación especial" era vista como el compromiso implícito por parte de los Estados Unidos, de otorgar a México, en su calidad de nación fronteriza, un tratamiento especial, en asuntos de migración, comercio y problemas fronterizos.

gran medida al surgimiento de situaciones como son las modificaciones a la Ley de Inmigración y Naturalización en 1976, la amenaza de construir un muro en la frontera, y de imponer sistemas de detención de indocumentados. Además, ha sido tema de debate, lo relativo a la negociación sobre la venta de gas, la participación de México en la oferta mundial de petróleo, la liberación del comercio internacional o la posición ante problemas internacionales como la situación centroamericana.

Para 1976, el gobierno estadounidense retoma la idea de "relación especial", pues en este tiempo México da a conocer sus grandes descubrimientos petrolíferos, y esto aunado a la cercanía geográfica y "el nivel de producción anunciado durante la década de los 80's"<sup>49</sup>, hacen que la riqueza petrolera sea vista como un suministro a Estados Unidos para incrementar su reserva de petróleo.

Es así que además del interés de Estados Unidos por mantener buenas relaciones con México, los estadounidenses pueden utilizar como instrumento de presión para negociar asuntos, como el petróleo, comercio, la inversión extranjera y el problema de los trabajadores indocumentados.

Lo anterior nos demuestra el marco en el que se han desarrollado las relaciones México-Estados Unidos con relación a los indocumentados; aunque es necesario mencionar cuáles han sido los factores en México que han operado como fuerza de expulsión durante varios años. Para ello es de vital importancia, considerar las características económicas que han persistido en nuestro país

<sup>49</sup>.- VARIOS AUTORES, *Las Perspectivas del Petróleo Mexicano*, p. 55.

desde los años treinta para entonces poder comprender el periodo 1975-1982 que es el que se está analizando.

Entre los principales factores de expulsión encontramos: "tasas altas de desempleo y subempleo, diferencial significativo entre los salarios percibidos en México y Estados Unidos, creciente disparidad de la distribución del ingreso, discriminación del sector rural a favor del urbano para la ubicación de los recursos del gobierno, dependencia de capital y tecnología extranjera, crecimiento acelerado de la población y tradición de emigrar a los Estados Unidos."<sup>50</sup>

El incremento de la demanda de importaciones de bienes intermedios y de capital, aunada a la escasa dinámica de las exportaciones, agravaron poco a poco el desequilibrio externo, se tuvo entonces que recurrir, en mayor proporción, al capital extranjero para no frenar la economía. Es entonces, que la ayuda financiera y tecnológica norteamericana, el endeudamiento externo y el déficit de la balanza de pagos, dió lugar a una mayor concentración del ingreso, y por lo tanto, a una situación generalizada de desempleo.

El aparato productivo se vió limitado en su capacidad de empleador, pues existía una demanda fuertemente concentrada; es esta situación de desequilibrio entre la estructura productiva y la dotación de factores, lo que llevó a una situación generalizada de desempleo y subempleo.<sup>51</sup> Para ejemplificar tenemos

<sup>50</sup>- VEEA, Mónica. op. cit., p. 9.

<sup>51</sup> De acuerdo a informes económicos de la Secretaría General de Estados Americanos, la tasa de desocupación abierta en el Distrito Federal, varió de un mínimo de 6.1% en 1975 a un máximo de 8.6% en 1977. Con respecto al subempleo, partiendo de un criterio relacionado con los ingresos percibidos por la población económicamente activa se estima que en 1970, el nivel de subempleo de la fuerza de trabajo,

que: la Secretaría de Programación y Presupuesto, dió a conocer que de acuerdo a una encuesta realizada a fines de 1977, el 10% de los hogares con menos ingresos obtiene el 1.8% de los ingresos y el 10% de los hogares más ricos obtiene alrededor del 40% del mismo. Aunado a todos estos factores se encuentra la diferencia de salarios entre Estados Unidos y México que se ha calculado en un proporción de 13 a 1.<sup>52</sup>

Por lo tanto se puede decir, que son los factores internos por un lado los que dan pie a la expulsión de nuestros nacionales en busca de oportunidades para elevar su nivel de vida, y por otro, los factores externos los que han permitido esta emigración indocumentada al país del norte.

---

fluctuaba entre un 37 y 45%. De acuerdo a las encuestas realizadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto, entre un cuarto y un tercio de la PEA del país se considera subempleada. En VEREA, Mónica, *Ibidem.*, p. 12.

<sup>52</sup>- En 1976, años en que se realizó la devaluación del peso respecto al dólar en casi un 100%, el salario promedio en México de un trabajador agrícola sin tierra, era 1.50 dólares diarios o 36.62 dólares mensuales. Al mismo tiempo, en Estados Unidos el trabajador agrícola sin documentos, ganó 2.50 dólares la hora o 480.12 dólares al mes. En CORNELIUS, Wayne. "Mexican Migration to the United States: Causes, Consequences, and U.S. Responses", p. 119.



### **3.2. MIGRACIÓN NACIONAL: PRINCIPALES ESTADOS DE LA REPÚBLICA EXPULSORES Y RECEPTORES DE MIGRANTES**

Existen diferentes percepciones acerca de las causas y consecuencias de la migración indocumentada mexicana que cruza a los Estados Unidos, el punto clave es buscar la reducción de las diferencias económicas entre los dos países; así, soluciones exitosas de los problemas de la deuda, de comercio y de inversión constituyen un prerequisite para solucionar el problema. Es importante tomar en cuenta que esto requiere de bastante tiempo, mientras tanto, algunos problemas de más corto plazo requieren soluciones.

#### **3.2.1. MIGRACIÓN MEXICANA HACIA LOS ESTADOS UNIDOS**

En este capítulo es esencial conocer el significado del concepto de migración, el cual es pasar de un país a otro para establecerse en él, aunque sea temporalmente.

**Dentro de este ámbito existen también diferencias entre emigrar e inmigrar, ya que emigrar significa salir del país de origen, mientras que inmigrar es la llegada a otro país.**

**En el libro Los Ausentes, el Proceso Social de la Migración Internacional en el Occidente de México, Douglas Massey presenta algunas leyes teóricas generales acerca de la migración, entre ellas se encuentran:**

**La migración se deriva de la segmentación económica, la cual crea una clase de trabajos eventuales y de poca paga con oportunidades limitadas para progresar. Los empresarios recurren a los trabajadores foráneos debido a que los nativos hacen a un lado estos trabajos, y así inician flujos mediante la concentración de mano de obra migrante.**

**La migración representa un ajuste a las desigualdades en la distribución de la tierra, trabajo y capital, que surgen del particular desarrollo económico.**

**La migración internacional tiene fundamento en los cambios estructurales entre las comunidades de origen y las de destino, sin embargo, cuando la migración empieza, desarrolla una infraestructura social que le permite convertir el movimiento inicial en un fenómeno permanente y masivo.**

**La migración mexicana que va hacia los Estados Unidos es muy diferente a cualquier otro movimiento migratorio en el mundo. Esta diferencia radica en el**

grado de integración e interdependencia entre ambos países, no obstante la asimetría o diferencia existente entre las dos economías. Entre México y su vecino del norte existe una integración económica real, principalmente en la frontera que une a ambos países, en donde la interdependencia migratoria y el mercado de trabajo son manifestaciones que han sido desarrolladas a través de un siglo.

Contrariamente a otros movimientos migratorios internacionales, se han llevado a cabo acuerdos de trabajadores mexicanos inmigrantes para realizar labores en los Estados Unidos. Estos acuerdos han respondido tanto a factores norteamericanos que "jalan" (demanda de mano de obra barata en sectores de la economía estadounidense, especialmente en la agricultura y en servicios), como factores mexicanos que "empujan" a migrar (búsqueda de mejores oportunidades económicas).

Además, existen una gran cantidad de cruces en ambas direcciones de la frontera mexicano-norteamericana, lo que refleja una economía creciente y con tratados de unión, muy de tipo doméstico, que realizan algunas ciudades fronterizas de ambos países, que algunos han llamado "ciudades hermanas" (o "gemelas")<sup>7</sup>. Este tipo de tratados caracterizan a nuestras economías, especialmente en la frontera que compartimos los dos países.

**La migración se vuelve más accesible cuando existen redes sociales, así es más fácil migrar cuando es la segunda o tercera generación que migra. Una vez que**

---

<sup>7</sup>. Este término no es ampliamente aceptado entre los estudiosos del tema debido a la diferencia que existe entre un país y otro. Las desigualdades entre las ciudades fronterizas demuestran la asimetría existente entre los dos países.

las redes sociales se han desarrollado hasta el punto en que un empleo en el extranjero está dentro de un alcance inmediato, la migración internacional se convierte en la opción más conveniente para las familias pobres.

No importa qué tan temporal pueda parecer un flujo de migración, el establecimiento de algunos emigrantes dentro de la sociedad que los acoge es inevitable. Aunque algunos puedan comenzar como viajeros temporales, al pasar el tiempo se forman ataduras económicas y sociales que los llevan a la residencia permanente en el extranjero.

**“Las redes sociales se mantienen mediante el mismo proceso de emigración y retorno, en el que los emigrantes recurrentes vuelven con regularidad a casa y los emigrantes establecidos regresan habitualmente a sus comunidades de origen.”<sup>53</sup>**

Ambos gobiernos deben trabajar juntos para obtener resultados positivos en cuanto al flujo de migrantes, además, deben llevar a cabo acuerdos bilaterales que sean respetados donde se considere: un posible incremento en las cuotas legales de migración mexicana hacia los Estados Unidos, un acuerdo en cuanto al flujo y trato hacia los “trabajadores temporales” en agricultura, la protección a los derechos humanos y laborales para migrantes, y la posibilidad de un programa de trabajo temporal de largo plazo. Existen algunos acuerdos de este tipo, sin embargo, éstos son violados o dependen en gran medida de las necesidades de los Estados Unidos.

---

<sup>53</sup>.- MASSEY, Douglas. Los Ausentes, el Proceso Social de la Migración Internacional en el Occidente de México. p. 13.

**“Los movimientos de población a través de las fronteras nacionales se encuentran caracterizados hoy en día por dos tipos de desplazamientos principales: los que se hacen con motivos laborales, y los que buscan escapar de condiciones políticas, religiosas o culturales adversas, es decir, los desplazamientos de refugiados.”<sup>54</sup>**

**“La migración laboral contemporánea es vista, en general, como manifestación de un mundo altamente interactuante, interdependiente e interpenetrado en lo económico, lo social y lo cultural, es decir, un mundo global. Este contexto globalizador se teje a partir de un intenso intercambio de bienes, capital, tecnología, valores y aspiraciones. Sin embargo, la globalidad de la migración laboral no significa que el fenómeno sea homogéneo en todas partes del mundo. La migración laboral se compone de flujos y corrientes regionales específicos, cada uno con sus particularidades propias”<sup>55</sup>**

**Todo lo anterior es importante ya que al estudiar a los migrantes hay que saber por qué migran, cómo lo hacen y si existen facilidades para hacerlo (redes sociales, acuerdos bilaterales, etc.), entre otras muchas cosas.**

**El flujo migratorio da lugar a fuertes tensiones que se generan en las relaciones internacionales, esto se efectúa debido a que los migrantes sufren, por lo general, costos y penalidades propios de los desplazamientos, los cuales, a pesar de ser voluntarios, son determinados por las características de las**

<sup>54</sup>.- Comisión Nacional de Derechos Humanos. Informe sobre las Violaciones a los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios Mexicanos en su Tránsito hacia la Frontera Norte, al Cruzarla y al Internarse en la Franja Fronteriza Sur Norteamericana. p. 19.

<sup>55</sup>.- *Ibidem.*, p. 21.

comunidades de origen, además que las circunstancias de su inserción a los Estados Unidos dan lugar a una posición de vulnerabilidad frente a los miembros de dicho país.

**Las sociedades "receptoras" tienden a experimentar cierta ansiedad frente a los inmigrantes y así, presentan barreras o mecanismos de defensa que algunas veces se convierten en fuertes hostilidades frente a los inmigrantes.**

**El proceso migratorio nos da a conocer que la migración internacional, es un fenómeno que se ha efectuado durante la historia en prácticamente todas partes del mundo. Y casi en todos lados, los resultados han dado lugar a altos costos, así como grandes beneficios tanto para los países receptores como para los expulsores, y así la migración ha llegado a ser una fuente de tensión política.**

**De forma parecida, la migración mexicana hacia los Estados Unidos ha ocasionado malos entendidos y hostilidades. En el centro de los desacuerdos entre ambos países, se encuentran las diferencias en percepciones acerca de las causas y consecuencias de la migración mexicana hacia los Estados Unidos.**

**Esta migración hacia nuestro vecino país del norte, se efectúa por el hecho mismo de la existencia de fronteras, además, por las mejores oportunidades de trabajo y con esto la búsqueda de mejores niveles de vida por parte de los mexicanos. Así, la migración de mexicanos a los Estados Unidos con o sin documentos, a lo largo de su historia, se debe principalmente a las condiciones y detrimento de las estructuras económicas de ambos países.**

La visión mexicana predominante es que la emigración (salida del país de origen) hacia los Estados Unidos constituye principalmente un fenómeno económico del cual se beneficia aquel país, ya que los trabajadores mexicanos desempeñan trabajos que ciudadanos norteamericanos no quieren hacer.

La visión norteamericana es muy diferente ya que para ellos los inmigrantes (llegada al otro país), en su mayoría, son delincuentes que transportan drogas desde México o entran a los Estados Unidos a subsistir gracias a los programas de asistencia pública o a tomar puestos que por derecho pertenecen a los norteamericanos.

Es importante tomar en cuenta que existen factores en México que “empujan” a migrar, como pueden ser las malas condiciones de algunos lugares del país, además del desempleo; sin embargo, también existen factores que “jalan” como mejores oportunidades de trabajo en nuestro vecino país del norte, y con esto los trabajadores se enfrentan a una decisión económica.

“Del lado mexicano, la emigración se explica por falta de empleo o ingreso adecuados y por las conexiones que algunas comunidades tienen con Estados Unidos. Del lado norteamericano, la causa principal ha sido la insaciable demanda de mano de obra barata a fin de mantener el crecimiento de ciertos sectores económicos”.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup>- GARCÍA y GRIEGO, Manuel y Vereá Mónica. México y Estados Unidos Frente a la Migración de los Indocumentados, Coordinación de Humanidades, p. 56.

Actualmente, la migración hacia los Estados Unidos es el resultado de la interacción de fuerzas económicas en México y los Estados Unidos, ya que México tiene una mano de obra subempleada, disponible a migrar y que cuenta con ingresos escasos en su lugar de origen, y en muchas ocasiones con redes que le permiten el fácil acceso a aquél país. Por otro lado, se tiene en nuestro vecino país del norte una gran demanda de mano de obra barata, además de existir en ciertos lugares de dicho país la tradición de emplear a extranjeros indocumentados.

Con lo anterior, se puede mencionar que el fenómeno migratorio resulta de la combinación de diversos factores como pueden ser el contraste económico entre ambos países (desarrollo y subdesarrollo), así como las condiciones de empleo existentes en éstos, donde la demanda norteamericana es tan real como la oferta mexicana. Además, es importante tomar en cuenta que este fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos, se debe también a la historia donde existen prácticas de reclutamiento promovidas por este país que responden a las demandas de mano de obra, con el fin de lograr una expansión económica en los Estados Unidos. También se encuentra presente la tradición de migrar, lo que ayuda a explicar el lugar de origen de algunos migrantes mexicanos que cruzan hacia los Estados Unidos.

"La migración de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos ha sido una de las áreas más claras tanto de cooperación como de conflicto entre los dos países. Por más de un siglo, trabajadores mexicanos han sido bienvenidos y perseguidos en Estados Unidos, y en ocasiones ambas cosas a la vez".<sup>57</sup> Así,

---

<sup>57</sup>- BUSTAMANTE, Jorge A. y Wormelius, Wayne. Hijos Migratorios Mexicanos hacia Estados Unidos. Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos. p. 15.



dicha migración tiene costos y beneficios para los dos países, aunque éstos sean de tipo asimétrico. Sin embargo, existen elementos positivos para estos países y para sus economías.

Las personas que llevan a cabo la política han avanzado en algunas reformas legales de migración a lo largo de los años. Han propuesto cuotas, permisos temporales de trabajo, estrategias coercitivas, así como sanciones y amnistía a empleadores. Sin embargo, a pesar de todo esto, la migración continúa. Existen momentos en que las naciones receptoras, en este caso los Estados Unidos, desean poner un freno a la migración, esto es debido a que las ventajas que se puedan tener, dan lugar a “apreciaciones” negativas hacia los migrantes. Sin embargo, cabe señalar que en buena medida el control total del fenómeno migratorio “se les escapa de las manos”, en parte porque no pueden privarse completamente del acceso de dichas personas y a las ventajas que obtienen de la migración, además, algunos migrantes cuentan con la existencia de redes que se encuentran por encima de las fronteras.

Con esto el fenómeno migratorio, además de ser de tipo económico, se ha convertido en un fenómeno de carácter social y cultural.

Es importante señalar que existen diferentes categorías sociales como:

1. **Mexicanos que emigran hacia los Estados Unidos.-** Personas nacidas en México, que residen permanentemente en los Estados Unidos.
2. **Trabajadores mexicanos que emigran hacia los Estados Unidos.-** Personas nacidas en México que residen habitualmente en México y van temporalmente a trabajar a los Estados Unidos. (Los especialistas algunas

veces dividen este grupo en 'conmutantes'), que van y regresan con una base regular; y ("transeúntes" que van por períodos de varios meses cada vez).

3. Ciudadanos norteamericanos de origen mexicano.- Personas de parentesco o ascendencia mexicana nacidos en los Estados Unidos, usualmente conocidos como méxicoamericanos o chicanos. Sin embargo, aunque es importante estudiarlos, este último grupo no forma parte del tema central.

Los individuos de las primeras dos categorías pueden ir a los Estados Unidos con sus documentos "en regla" o sin documentos (indocumentados), estos últimos han tendido a ser llamados en los Estados Unidos "illegal aliens" (extraños ilegales) ya que los relacionan con criminales, sin ser esto la realidad ya que no se puede considerar como criminal a una persona que no lleva los documentos necesarios para ingresar a otro país.

Los miembros de la última categoría tienden a ser parte de familias que han estado en los Estados Unidos por varias generaciones. Así, estos distintos grupos sociales han sido confundidos, por ignorancia, en buena medida.

Los flujos migratorios han cambiado de acuerdo a la época y a las necesidades, se han efectuado volúmenes significativos de migraciones legales de mexicanos hacia los Estados Unidos. Y con ésto es importante señalar que no todo trabajador mexicano en dicho país es un "extraño ilegal".

Por otro lado, cabe mencionar que importantes políticos norteamericanos han contratado a indocumentados para que trabajen en sus casa, tal es el caso de Zoe Baird, candidato al puesto de Procurador General de los Estados Unidos a inicios del gobierno de Bill Clinton. Otro ejemplo, es el de la Juez Wood, quien empleó a una inmigrante indocumentada para que cuidara a sus hijos. Así, muchos norteamericanos han contratado a inmigrantes indocumentados como: sirvientas, choferes, nanas, entre otros. Sobre esto un norteamericano expresó: "Si formas parte de una pareja donde ambos trabajan y tratan de sacar adelante a tus hijos y mantener tu casa, tener ayuda es una merced divina, a pesar de que sea ilegal".<sup>58</sup>

Gran parte de la tensión en la relación bilateral entre México y Estados Unidos se ha visto detenida por confusiones acerca del flujo de migrantes indocumentados.

La migración indocumentada o "no autorizada" reclama una mayor atención en cuanto a la protección de los derechos humanos, ya que por su calidad de indocumentada se encuentra en condiciones de mayor vulnerabilidad.

Los factores económicos, para sostener diferencias en la demanda de trabajo, explican gran parte del por qué el incremento de la migración mexicana hacia los Estados Unidos, como se dió en los años setenta.

---

<sup>58</sup>.- No precisa autor. "Baird Not Only with Immigrant Nanny". The Wall Street Journal. 21 enero de 1993.

Los mexicanos migrantes que van en busca de “mejores oportunidades” a los Estados Unidos tienen origen en un pequeño grupo de comunidades “expulsoras”. Aproximadamente el 70% de estos emigrantes provienen de ocho estados de los 32 de México. Ellos son: Baja California, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Sonora y Zacatecas -aunque también se consideran los estados de Durango y San Luis Potosí entre éstas comunidades expulsoras-, los cuales constituyeron el 27% de la población nacional en el censo de 1980. Todos estos estados se encuentran en centro o norte del país, y los patrones continuos y más substanciales de migración son provenientes de Jalisco y Michoacán. Las causas de estas costumbres varían de lugar a lugar, pero el resultado es bastante claro: comunidades específicas de México han creado sus propias tradiciones de migración y, éstas tienen un papel importante en el progreso actual.

De acuerdo a lo anterior cabe señalar que los estados de mayor emigración indocumentada que cruzó a los Estados Unidos por la zona de Tijuana entre 1988 y 1991 fueron: Jalisco, Michoacán, el Distrito Federal, Oaxaca, Guerrero, Puebla, Guanajuato, Morelos, Sinaloa, Zacatecas, el estado de México y Nayarit. A diferencia de las personas que cruzaron por Ciudad Juárez que son más locales, es decir, la mayoría de ellos constituyen residentes de Ciudad Juárez, y los demás pertenecen principalmente a los Estados de Chihuahua, Coahuila, Durango, Zacatecas y el Distrito Federal.<sup>59</sup>

Por otro lado, los factores sociales son especialmente importantes porque significan que los flujos migratorios serán menos conformes en la política pública y los estatutos legislativos que en el pasado. Esto da lugar a que los

---

<sup>59</sup>. Datos obtenidos del Colegio de la Frontera Norte.

recientes y futuros migrantes vivan en áreas concentradas, y el impacto de la "presencia" mexicana sea más visible en la sociedad norteamericana.

### **3.2.2. CARACTERÍSTICAS DE LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS MEXICANOS**

También es importante conocer quién cruza la frontera, quiénes son los emigrantes. Entre ellos el patrón más común -aunque ésto no quiere decir que sea el único que cruce-, se describe como joven, principalmente de sexo masculino, con estudios de primaria o secundaria. Algunos de ellos son casados y tienen dependientes en México. A menudo se encuentran hijos de campesinos, por lo que tienden a ser de comunidades rurales.

Mónica Vereá y Manuel García y Griego en su libro México y Estados Unidos frente a la Migración de los Indocumentados dan a conocer ciertas características de los migrantes mexicanos, entre ellas se encuentran: la edad que en promedio es de entre los 25 y 30 años; el sexo es masculino en su mayoría -aunque en los últimos años se ha incrementado enormemente el flujo de mujeres que cruzan la frontera-, su estado civil es aproximadamente del 55% de casados, aunque rara vez éstos lleven a sus esposas e hijos consigo, sólo los llevan los residentes habituales indocumentados, según lo presentan dichos autores. El nivel de educación de éstos está muy cerca de la media nacional, es decir, tienen un nivel de escolaridad de entre cuatro y cinco años, y el 90% de éstos no habla inglés, de aquí que el tipo de trabajos que ocupan son,

generalmente, los que requieren poca preparación formal y un uso limitado del inglés.<sup>60</sup>

Además "poco más de la mitad o incluso tres cuartas partes de estos migrantes mexicanos provienen de regiones rurales.... Las entidades federativas y las localidades de las cuales parten los emigrantes al exterior no son las menor rango socio-económico en el país (aunque tampoco son en todos los casos, las de mayor nivel). Las razones que los emigrantes esgrimen para justificar su salida son, generalmente, de carácter económico. Es ampliamente reconocido que la tradición de emigrar, asentada en muchas de estas localidades desde hace décadas, facilita el movimiento migratorio hacia el norte, ya que existe un gran número de mexicanos en peores condiciones económicas que no emigran".<sup>61</sup>

"Tampoco es cierto que los trabajadores migratorios sean únicamente campesinos que van a Estados Unidos a trabajar en labores agrícolas, desplazando con ello a los trabajadores del campo norteamericano, ni que provengan exclusivamente de las regiones más pobres de México".<sup>62</sup>

<sup>60</sup> - GARCÍA y GRIEGO, Manuel y Verca, Mónica. op cit., pp. 77-79.

<sup>61</sup> - *Ibidem.*, p. 79.

<sup>62</sup> - "La excepción a esta regla la constituyen los migrantes provenientes del estado de Oaxaca, que son mayoritariamente indígenas y cuya migración es por lo regular financiada con dólares enviados por familiares o amigos desde Estados Unidos. Los indígenas oaxaqueños son atípicos como migrantes en más de una característica. Se trata de una migración que surgió hace cerca de 40 años y que empezó siendo interna pero se fue prolongando hacia el norte siguiendo las cosechas por la costa occidental de México hasta llegar al Valle de San Quintín al sur de Ensenada y de ahí a Estados Unidos. Actualmente se encuentran asentamientos permanentes de indígenas oaxaqueños, principalmente mixtecos, a lo largo de California; aproximadamente 20 mil indígenas oaxaqueños obtuvieron la legalización de su calidad migratoria en Estados Unidos acogiéndose al programa para el efecto establecido para la legalización Simpson-Rodino. Esto ha hecho permanente sus asentamientos en el norte del condado de San Diego y Los Angeles. Sin embargo, según datos de arrestos efectuados por el SIN de E.U., los migrantes oaxaqueños se encuentran a todo lo largo de la costa occidental desde California hasta Alaska". CNDH., op cit., p. 31.

Otra característica del mexicano que cruza a los Estados Unidos es el empleo y el salario, en México la mayoría de ellos tienen trabajo en su lugar de origen, incluso durante épocas de crisis económica, por lo que la migración de mexicanos no es por falta de empleo - en su mayoría- sino que una causa importante de dicha migración es la diferencia en el ingreso ya que un mismo trabajador puede percibir en los Estados Unidos diez veces más de lo que gana en México llevando a cabo el mismo trabajo en el vecino país del norte.

Cabe señalar que a pesar de ser los hombres los que cruzan la frontera con mayor frecuencia, la proporción de mujeres migrantes ha crecido en los últimos años muy rápidamente. "En 1969 la migración de mujeres hacia los Estados Unidos era menor al 8%, mientras que para 1990 llega a ser de entre 25 y 30% del total de migrantes, según la Comisión Nacional de Derechos Humanos."<sup>63</sup>

La gran mayoría de los mexicanos indocumentados que cruzan hacia los Estados Unidos, son personas que tenían un empleo antes de migrar y que tuvieron que ahorrar el dinero suficiente para poder cubrir el gasto que la migración implica, esto es transporte, habitación, comida, pagos a "coyotes" o "polleros", extorsiones policíacas, medicinas, atenciones médicas, entre otros. Así, tienen que ahorrar todo el dinero que gastarán desde que salen de su vivienda hasta que reciben su primer pago en los Estados Unidos.

"Este perfil de la migración mexicana hacia los Estados Unidos parece plantear que ni la pobreza ni el desempleo son las causas únicas de este fenómeno. La diferencia salarial a uno y otro lado de la frontera para el mismo tipo de

---

<sup>63</sup>- Ibidem., p. 31

actividad productiva, desempeña también un papel importante en la explicación”.<sup>64</sup>

Es importante tomar en cuenta que el dinero que se necesita para poder emigrar, en primer lugar es para poder llegar a la frontera, que por lo general se hace por camión público o por tren. Después, se debe decidir cómo cruzar, para lo cual existen diferentes formas, la más usual es que se haga caminando, sólo o con amigos, generalmente por la noche.

Constantemente en la garita de la Patrulla Fronteriza, los migrantes indocumentados, tratan de “burlar” a los agentes y escapar para no ser detenidos, ésto lo hacen presentándose como extranjeros con documentos. Esta forma de cruzar se conoce como “entrada sin inspección” (entry without inspection). Frecuentemente, los migrantes utilizan a los “coyotes” o “polleros” que son agentes o intermediarios que se dedican a pasar a personas ilegalmente a territorio norteamericano y así ayudan a cruzar la frontera, a menudo ellos mismos les consiguen trabajo, sin embargo, esto se hace a base de dinero. Algunas veces, estos traficantes de indocumentados llevan personas a algún lugar de los Estados Unidos lejos de la frontera, como por ejemplo Chicago, donde existe una comunidad mexicana extensa.

Los emigrantes mexicanos han encontrado su camino a casi todos los lugares de los Estados Unidos, pero su concentración histórica ha estado en los estados del sureste de ese país.

---

<sup>64</sup>- *Ibidem.*, p. 32.



A pesar de las oportunidades de empleo, la mayoría de los inmigrantes tienden a regresar a su tierra de origen. Así, su destino final es, por lo general, su lugar de origen en México, no algún lugar de los Estados Unidos. Los mexicanos prefieren vivir en México permanentemente, debido a la cercanía con los Estados Unidos y por el hecho de que su trabajo en dicho país es temporal o estacional. Sin embargo, también existen mexicanos que residen habitualmente en aquel país y tienden a establecerse ahí por varios años.

Los mexicanos migrantes no se integran fácilmente a la sociedad norteamericana. Con el tiempo, se ha dado lugar a dos fuerzas básicas, el incremento de los volúmenes de inmigración y los altos niveles de segregación residencial, que han aumentado la visibilidad de la presencia mexicana en los Estados Unidos.

El tiempo de permanencia de los mexicanos en los Estados Unidos es de seis meses en promedio, aunque éste tiende a variar desde algunos días a más de un año.

Respecto a este problema de inmigración, se han efectuado muchas leyes, una de ellas que ha tenido importancia en la actualidad es la ley Simpson-Rodino, la cual es básicamente una respuesta a dicho problema y no debe verse como una estrategia a largo plazo que dirija el caso migratorio.

### 3.3. FRONTERA MÉXICO - ESTADOS UNIDOS

El primer punto a definir es el concepto de frontera, el cual se considera como una división territorial, una marca que se pone para delimitar una zona. Aunque también se ha definido como una separación o como una "relación de dependencia" o de interdependencia. Cabe señalar que la frontera México-Estados Unidos existe como separación territorial desde el fin de la guerra mexicano-norteamericana de 1846-1848 y que fue delimitada con el "Tratado de Guadalupe Hidalgo".

Este borde del sur de los Estados Unidos es una línea trazada por aquella guerra de 1848 y un siglo y medio después de ella, la frontera sigue sustentando la violencia de sus orígenes. Rodolfo Acuña llama a este fenómeno "el legado del odio" ya que al hablar de los eventos de mediados del siglo XIX dice: "La violencia no estuvo limitada a quitar la tierra; el territorio mexicano fue invadido, su gente fue asesinada, su tierra violada y sus posesiones despojadas. La memoria de esta destrucción generó desconfianza y aversión, que siguen vivas en las mentes de muchos mexicanos por la violencia que los Estados Unidos dejaron como hondas cicatrices"<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup>.- ACUÑA, Rodolfo. Occupied America: A History of Chicagos. p. 3.

“Para los norteamericanos, la línea fronteriza fue por mucho tiempo una línea ficticia por la que los civiles y militares cruzaban constantemente para perseguir esclavos fugitivos y desertores, robando los pueblos a su paso, todo esto pese a las protestas del gobierno mexicano.”<sup>66</sup>

Actualmente las fronteras pertenecen a dos naciones soberanas, importantes socios en comercio y, en la superficie. Pero la frontera es, además, una herida que divide a dos países con poder inmensamente desigual. Ninguna política refleja esa desigualdad mejor que las leyes de inmigración de los Estados Unidos.

En 1924 fue creada la Patrulla Fronteriza<sup>67</sup> como una rama del Servicio de Inmigración y Naturalización, contando con la responsabilidad principal de detener y prevenir el contrabando y la entrada de “extraños” a los Estados Unidos, lo que coincidió con la adopción del Acta de Inmigración Excluyente. Hoy en día, los mexicanos son el grupo que tiene el mayor porcentaje de aprehensiones llevadas a cabo por la Patrulla Fronteriza, y la frontera mexicano-norteamericana es el lugar en donde se encuentran asignados el mayor número de agentes de dicha corporación. En lo más alto de aquellas “hondas cicatrices” del siglo pasado, se encuentra la ejecución de las leyes de inmigración de los Estados Unidos que han sido llevadas a cabo en un clima violento

---

<sup>66</sup>- CASTELLANOS, Alicia. *Ciudad Juárez, la Vida Fronteriza*. p. 55.

<sup>67</sup>- Su organización se encuentra con la división de 21 sectores geográficos y 129 estaciones bajo la dirección de cuatro oficinas regionales y la Oficina Central. Estos sectores y estaciones se encuentran localizados estratégicamente para permitir a los agentes trabajar en las áreas y así tener mejor impacto en el problema del “ilegal”. Las áreas fronterizas del norte y sur de los Estados Unidos están divididas en ocho y nueve sectores respectivamente. Adicionalmente existe un sector en California y dos a lo largo de la Costa del Golfo, además de uno en Puerto Rico.

Esta línea divisoria que compartimos los mexicanos con los Estados Unidos se extiende hacia el estado de San Ysidro, California a través de montañas, desiertos, desfiladeros y tierras ricas en agricultura a los largo de 3,181 kms. hasta el Golfo de México. En algunas áreas esta frontera es una línea escasamente perceptible donde sólo se encuentran algunas marcas limítrofes de concreto en desiertos deshabitados, sin embargo, existen otros lugares donde aparece la línea divisoria entre ciudades fronterizas prósperas en ambos lados de la frontera. En otras áreas como El Paso y Laredo, Texas, el Río Bravo separa a estas ciudades de sus "ciudades hermanas" en México.

La frontera México-Estados Unidos presenta una complejidad importante, debido a que presenta el contacto directo entre dos culturas y economías sumamente distintas, representa el encuentro del desarrollo con el subdesarrollo, riqueza-pobreza, intervención, expansionismo, penetración cultural, conceptos todos que en esa zona adquieren un sentido real y un peso específico en la vida cotidiana.

Otra de las características de la frontera mexicana es la estrecha relación que tiene con los Estados Unidos debido a su dependencia y su cercanía, ya que éste es el elemento que definió el surgimiento y expansión de la frontera y lo sigue haciendo, es decir, el crecimiento de la frontera ha estado condicionado directamente con las necesidades norteamericanas. Así, aparecen acuerdos migratorios entre ambos gobiernos cuando los Estados Unidos necesitan de la mano de obra barata mexicana -como se efectuó durante las guerras mundiales- sin embargo, este tipo de acuerdos sólo aparecen por los intereses norteamericanos, es decir, cuando a ellos les "conviene" firman permisos migratorios y contratos laborales y entre otros casos ponen barreras altísimas a

la migración. Tal como se vió anteriormente en el caso del Programa Bracero, que proveyó mecanismos para enviar trabajadores mexicanos a las áreas agrícolas norteamericanas.

En la actualidad, es en la frontera donde cobran importancia significativa las relaciones mexicano-norteamericanas, debido a que el espacio económico, social y cultural comprendido por la frontera que comparten ambos países es sin duda un sistema de relaciones únicas entre ambos países y se podría tomar como un "laboratorio" que puede representar el futuro de nuestras relaciones. Esto debido a que en la frontera existen una gran cantidad de flujos de mano de obra, comerciales, financieros y de información que se llevan a cabo, además de la velocidad con las que éstos se presentan en ambas direcciones.

**"Los flujos de mercancías, personas, capitales y tecnología se reproducen en forma continua mediante un intercambio que es difícil de planificar y controlar en función de múltiples factores que intervienen."<sup>68</sup>**

Por otro lado, la frontera del lado mexicano sufre del centralismo político del país, lo que ha dado lugar a un fuerte anticentralismo que se percibe en el discurso y la vida fronteriza. Este resentimiento anticentralista puede ser por situaciones como la recabación de dinero de los puentes fronterizos por parte del centro, en vez de permanecer en el estado donde se encuentran los puentes. Por lo tanto, se habla de la frontera como una zona marginada de un país

---

<sup>68</sup>- RAMÍREZ A. Ramón y Casullo R. Victor. "La Frontera de México-Estados Unidos: Estudio de las Economías de Baja California y California" p. 8.

centralista y subdesarrollado, y como tal es altamente dependiente de los Estados Unidos.

La frontera ha dado lugar a una serie de mitos, como nos muestra Jorge Castañeda en el libro *Límites en la Amistad. México y Estados Unidos*, ya que se cree que la frontera se encuentra muy poblada y es bastante homogénea, sin embargo, la situación es diferente. La frontera México-Estados Unidos es muy extensa (3,181 kms. de largo) y está realmente formada por cuatro grandes ciudades en el lado mexicano -Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez y Matamoros- que contienen aproximadamente el 75% de la población fronteriza mexicana, las otras partes de ésta la forman pequeños asentamientos con poblaciones reducidas. En cuanto a la parte de Estados Unidos, también existen tres grandes asentamientos que contienen a más del 70% de la población fronteriza de dicho lugar - San Diego, El Paso y Tucson-.<sup>69</sup>

A pesar de esto, existen sólo dos comunidades a lo largo de la frontera que contienen poblaciones con dimensiones similares, éstas son Tijuana-San Diego y Ciudad Juárez-El Paso, mismas que serán las estudiadas en el presente trabajo.

Las referencias que se hacen de la frontera por lo general se estereotipan debido a la falta de conocimiento de la realidad. No todas las poblaciones fronterizas son idénticas, muy al contrario cada una se determina por procesos de crecimiento particulares. "Llena de mitos y de historias terribles, la frontera ha pasado de ser 'el norte bárbaro', 'gran prostíbulo' a 'sociedad maquiladora',

<sup>69</sup>.- CASTAÑEDA, Jorge. *"Límites en la Amistad. México y Estados Unidos"*. p. 368.

con todos estos estereotipos también crecen los fronterizos y esto de alguna manera forma su identidad.”<sup>70</sup>

Las diferencias que existen entre las regiones fronterizas se deben también a la historia, ya que estas ciudades o poblaciones fueron fundadas en épocas distintas. Así, Ciudad Juárez tiene una larga historia mientras que Tijuana es una ciudad bastante joven, ya que tuvo lugar a fines del siglo pasado; de ahí su diferencia de conductas con respecto a México o a su sensibilidad nacionalista. Por ejemplo, Margarita Nolasco escribió: “Las poblaciones situadas en el lado mexicano y alledañas al cauce del Río Bravo, siempre han estado muy conscientes de los problemas por tierras con los Estados Unidos, y han sido testigos de la recuperación de las pequeñas superficies perdidas. Sin embargo, los que se asientan a lo largo de la línea imaginaria, delimitada mediante coordenadas geográficas, no han tenido noción cierta sobre los problemas de pérdida de superficie por cambios en la frontera, ni guardan por ello memoria histórica al respecto. Esta podría ser, tal vez, una explicación de ciertas diferencias de la conducta nacionalista entre los habitantes de cada una de las ciudades fronterizas.”<sup>71</sup>

Debido a lo anterior, cabe señalar que existen actitudes distintas de las poblaciones que viven en la frontera por sus diferencias en la historia, tanto como por su forma de “enfrentarse” a los Estados Unidos.

<sup>70</sup> - CALDERÓN CHLIIUS, Leticia, op. cit., p. 45.

<sup>71</sup> - NOLASCO, Margarita, et. al., “Los Niños de la Frontera”, p. 14.

En las décadas de los sesenta y setenta se dió una nueva relación entre la metrópoli y las ciudades fronterizas y con esto empezó un intento de integrar a la economía fronteriza. Así, algunas ciudades fronterizas vivieron una época de prosperidad cuando el gobierno mexicano canalizó gran cantidad de dinero hacia los planes turísticos y comerciales y promovió la industria con el programa de las maquiladoras.

En esa época fueron iniciados una serie de programas en la frontera, sin embargo, el que más transformaciones en la frontera obtuvo fue el Programa Industrial Fronterizo iniciado en 1960. Y con esto, la rápida industrialización ha hecho que la región obtuviera gran importancia a comparación con el resto del país, y por lo tanto, la zona fronteriza norte se ha convertido en el área más urbana de México, aparte del Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey en términos de población que habita en zonas urbanas (sin dejar de tomar en cuenta que esta urbanización se concentra principalmente en las áreas anteriormente mencionadas, no a lo largo de toda la frontera). El incremento del empleo y del ingreso ha permitido crear empleos secundarios, ha aumentado el número de profesionales y ha propiciado el crecimiento general de la clase media en la frontera. "El desarrollo económico ha introducido cambios sociales importantes a medida que más personas han participado en un amplio campo de las actividades institucionales."<sup>72</sup>

Además de los resultados positivos, esto también dió lugar a varios problemas: grandes migraciones a las ciudades de la frontera y, por lo tanto, un exceso de población en dichas ciudades. Esto ha traído graves consecuencias ya que con el exceso poblacional que ocasiona la expansión industrial se han construido

<sup>72</sup>.- MARTÍNEZ, Oscar J. Ciudad Juárez: el Auge de una Ciudad Fronteriza a partir de 1948, pp. 202-203.



viviendas inadecuadas, ha habido escasez de servicios, aumento de la delincuencia, además de una fuerte desintegración familiar en aquellas ciudades. Estas migraciones a las ciudades fronterizas se vieron favorecidas porque, como explicó Oscar Martínez: "Es muy significativo que ninguna región de México ofrezca mayores atractivos industriales que la frontera norte, por su mano de obra abundante y su proximidad a los mercados norteamericanos."<sup>73</sup>

Con todo esto es importante señalar que la frontera presenta graves problemas de urbanización y marginación por parte del centro de México, principalmente esto se efectúa por la entrada de muchísimos mexicanos que buscan internarse en los Estados Unidos en busca de mejores oportunidades, aunque en algunas ocasiones se quedan del lado mexicano esperando el "momento preciso" para cruzar a los Estados Unidos.

De esta manera las ciudades fronterizas han crecido vertiginosamente, principalmente Ciudad Juárez y Tijuana, que son puntos importantes de atracción para los migrantes. La configuración social de la frontera es también muy peculiar puesto que la atracción que causa la "ilusión" de irse a trabajar a los Estados Unidos tiene implicaciones más allá de lo meramente económico, por lo que actualmente atrae a personas de todo el país. Esto a pesar que la vida en la frontera sea difícil. "La violencia cotidiana es una característica común, tanto por las fuertes presiones políticas de Estados Unidos, que van desde la amenaza de militarización de la frontera, hasta la búsqueda incisiva de drogats en los carros que pasan diariamente al 'otro lado' a trabajar."<sup>74</sup>

<sup>73</sup>.- MARTÍNEZ, Oscar J. op. cit., p. 203.

<sup>74</sup>.- CALDERÓN CHELIUS, Leticia. Op. cit., p. 48.

### **3.3.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS CIUDADES DE LA FRONTERA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS**

Es importante mencionar las características de las dos principales ciudades fronterizas para poder ubicar el marco donde se efectúa el mayor número de cruces migratorios.

#### **TIJUANA-SAN DIEGO**

El área de Tijuana-San Diego es muy importante en cuanto a migración ya que durante muchos años fue el único puerto de entrada en esta región, por lo que era el destino más activo a lo largo de toda la frontera mexicano-norteamericana.

#### **TIJUANA, BAJA CALIFORNIA**

La ciudad de Tijuana forma parte de uno de los cinco municipios que se encuentran en el estado de Baja California dentro de la República Mexicana y se localiza al noroeste del estado. Está situada en la frontera con los Estados Unidos a corta distancia de San Diego, California. Su extensión territorial es de 1,584.4 kms<sup>2</sup> por lo que representa el 2.2% del total del estado. Se divide en seis delegaciones municipales que son: San Antonio de los Buenos, Playas del

Rosario, la Mesa de Tijuana, la presa de Abelardo Rodríguez, Playas de Tijuana y la Mesa de Otay.

El municipio de Tijuana cuenta con una serie de mesetas, lomas y cerros lo que dificulta la delimitación clara de la frontera. Esto ha dado lugar a un número importante de cruces de indocumentados que buscan internarse a los Estados Unidos, principalmente en la zona denominada como "El Bordo" o la "Tierra de Nadie".

Este municipio cuenta con una proporción urbana mayor que la rural, que se concentra en la ciudad de Tijuana, con una distribución proporcional de hombres y mujeres que son principalmente jóvenes.

Debido al dinamismo económico de Tijuana, esta ciudad atrae a la población del interior del país, ya sea que se quede a trabajar ahí o que cruce la frontera para emplearse en los Estados Unidos. De esta manera, Tijuana se ha convertido en la residencia de miles de trabajadores originarios de otros lugares, ocasionando la población flotante. "La mayor parte de la población inmigrante procede de los estados de Jalisco, Sinaloa, el Distrito Federal, Sonora, Michoacán, Guanajuato, Nayarit, Durango y Zacatecas."<sup>75</sup>

La ciudad ha ido creciendo impulsada por el factor social de la migración ya que el atractivo primordial de la ciudad consiste en ser el paso hacia el estado

<sup>75</sup>.- Consejo Nacional de Población, Características Principales de la Migración en las Grandes Ciudades del País. Resultados Preliminares de la Encuesta Nacional de Migración en Áreas Urbanas (ENMAU)., CONAPO, p. 91.

norteamericano de California, que cuenta con una gran demanda de mano de obra barata. "Los trabajadores se han ido estableciendo en la periferia de la ciudad de Tijuana formando un cinturón de colonias populares que se encuentran en lomas, barrancas y cañones, entre ellas se encuentran: Chamizal, Redactores, Cuauhtémoc, Los Pirules, El Rosal y la denominada "Cartolandia."<sup>76</sup> De esta manera no se cubren las necesidades básicas de sus habitantes (agua, luz, pavimentación, etc.).

Esta ciudad de Tijuana tiene un proceso de poblamiento reciente a comparación de otras ciudades de la frontera, ya que fue fundada hace aproximadamente 105 años. Además, fue una zona históricamente aislada del territorio nacional. De este modo, su falta de integración se entiende a partir del poco desarrollo de la sociedad bajacaliforniana y al fuerte impacto de los Estados Unidos sobre la vida de Tijuana tanto en lo económico, como en lo político y cultural. Lo que da lugar a diferencias en las diversas regiones de la frontera.

Tijuana es una y varias ciudades a la vez ya que en ella existe una imagen extensamente compartida, pero el desarrollo desigual de las colonias, de distintos sectores de la población, asigna pesos diferentes al cañón de Zapata, el CECUT, a la Av. Revolución, a las playas. La imagen multifacética que ella ofrece, es una de las bases de su atracción, en realidad no es la misma para todas.

---

<sup>76</sup> - DE LA ROSA, Martín. Marginalidad en Tijuana. p. 55.

**Además, en esta gran ciudad de la frontera existe un multiculturalismo debido a que ahí se habla el español, el inglés, así como una gran cantidad de lenguas indígenas.**

**Tijuana es visto por gran parte de mexicanos como un horizonte que algunos traspasan con facilidad, aunque para otros esto implique un gran riesgo; pero también es una ciudad a la que llegan muchos visitantes norteamericanos que van a sus comercios y lugares recreativos, formando parte de la vida cotidiana de la ciudad de Tijuana, principalmente porque llevan más de cincuenta años vendiendo entretenimiento barato y el límite de edad para beber es menor que en la Unión Americana.**

**Esta ciudad es muy heterogénea ya que reúne a muchas regiones de nuestro país, sin embargo, su actitud no es de rechazo ante lo extranjero, sino que busca una interacción que los satisfaga. Así, Tijuana es multidimensional, con fuertes contradicciones, asimetría y conflictos en relación con los Estados Unidos y con el centro de México. Pero a la vez se ve como espacio donde esas tensiones están reelaborándose.**

### **SAN DIEGO, CALIFORNIA**

**San Diego es una ciudad situada en la parte suroeste de California, en la bahía de San Diego y cercana a la frontera con México. En ella se encuentra una importante base naval y aérea de los Estados Unidos.**

**Cabe señalar que San Ysidro es la "ciudad homogénea (o gemela) de Tijuana en los Estados Unidos, es un asentamiento urbano que a partir de 1957 forma parte integral de la ciudad de San Diego; se trata de una región subdesarrollada en relación con su integración a la zona periférica del capitalismo y prácticamente se encuentra desarticulada de la vida económica, política, social y cultural de la ciudad de San Diego. Su actividad económica ha estado orientada hacia el comercio fronterizo de bienes y servicios, siendo los tijuanaenses sus principales compradores, lo que muestra la vinculación tan estrecha de nuestras economías. San Diego se encuentra a corta distancia de Tijuana y es una ciudad que ofrece mayores oportunidades para los migrantes mexicanos a diferencia de San Ysidro que es un lugar pequeño y muy pobre si se compara con San Diego.**

**El condado de San Diego es una de las áreas metropolitanas más grandes de California, con miles de trabajos en restaurantes, hoteles y moteles y más en industrias manufactureras del vestido, comida procesada y construcción. Se encuentra a sólo trece millas de Tijuana por lo que aparece como la puerta de entrada de migrantes en busca de mejores oportunidades. En consecuencia es el lugar donde existe un mayor número de agentes de la Patrulla Fronteriza que patrullan un área que incluye el Condado de San Diego y partes de los Condados de Orange y Riverside hacia el norte.**

**Es importante destacar que uno de los elementos comunes entre las economías de Baja California y California es el incremento considerable y de participación del sector comercio y servicios, en comparación con el agrícola y el industrial, ya que mientras Tijuana tiene un predominio del sector comercio y servicios, baja actividad agrícola y baja diversificación industrial con una elevada**

participación de la industria maquiladora, el Condado de San Diego tiene un predominio de las actividades terciarias y una actividad industrial con elevada producción de alta tecnología, además en este Condado también es importante la actividad agroindustrial. Así los vínculos entre ambas economías son de carácter comercial, financiero y laboral.

### CIUDAD JUÁREZ-EL PASO

El área de Ciudad Juárez-El Paso, también conocida como "el corazón de las fronteras", es la línea que divide tierra y mar de los dos países, ya que se encuentra situada entre el Golfo de México y el Océano Pacífico. Además, por esta frontera cruzan una gran cantidad de personas, por lo que compite con Tijuana-San Ysidro como el puerto más activo en la frontera.

### CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA

Ciudad Juárez es una ciudad que se localiza en el extremo norte de la República Mexicana, en el estado de Chihuahua a orillas del Río Bravo, y hace frontera con los Estados Unidos en la parte de El Paso, Texas.

Esta ciudad es un caso extremo de aislamiento dentro del sistema urbano nacional, esto es así puesto que la ciudad mexicana que se encuentra más próxima a Chihuahua, aparece a 400 kilómetros de distancia. Sin embargo, del lado norteamericano está la ciudad de El Paso a corta distancia, ya que ambas ciudades sólo se encuentran separadas por el Río Bravo. Cabe señalar que del lado de los Estados Unidos tampoco existe alguna ciudad de importancia

relativa para ambos países. Así, aparecen "México y Estados Unidos" prácticamente aislados a la mitad del desierto.

En el centro, Ciudad Juárez cuenta con una gran cantidad de bares, hoteles, comercios, además de ubicar la llamada "plaza de los mojados", donde se concentran los trabajadores sin empleo. Hacia el este de la ciudad se encuentran centros comerciales parecidos a los norteamericanos, ahí también se encuentran los hoteles de lujo y las zonas residenciales. Al poniente de la ciudad, aparece la zona menos urbanizada y la que más ha crecido, en este lugar el terreno es accidentado, con poco alumbrado, sin drenaje, sin asfalto, es decir, es una zona de gran pobreza.

En los últimos cuarenta años, Ciudad Juárez ha evolucionado en gran medida ya que de ser un pequeño pueblo fronterizo evolucionó hasta convertirse en uno de los centros urbanos modernos más importantes de la República Mexicana.

Ciudad Juárez es una ciudad con una larga historia, con un extenso pasado. Anteriormente se le llamaba el "Paso Norte", sin embargo, su nombre cambió al de Ciudad Juárez debido al presidente mexicano Benito Juárez que asentó su gobierno en dicho lugar durante la Guerra de Reforma (1854-1860).

En aquellos años en Ciudad Juárez, así como en El Paso, la población era mayoritariamente del mismo origen. A principios de siglo esta ciudad promovió el turismo presentándose como una "ciudad de diversión", con lo que tuvo mucho éxito. Sin embargo, hasta los años cuarenta Ciudad Juárez experimentó



un crecimiento inusitado y adquirió una identidad propia como ciudad. De este modo, "entre 1940 y 1950, Ciudad Juárez se convirtió en la principal ciudad de la frontera norte; la ciudad creció vertiginosamente y al contrario de lo que sucedía a nivel nacional, la migración seguía siendo el elemento de expansión demográfica, 61% eran emigrantes, mientras que el 39% eran parte del crecimiento natural de la ciudad."<sup>77</sup>

Durante aquellos años, Ciudad Juárez creció enormemente por las constantes deportaciones de trabajadores mexicanos, que dieron lugar a planes de desarrollo e industrialización. Con esto, el crecimiento de Ciudad Juárez se ha desarrollado en un ambiente geográfico, económico y político, que difícilmente puede proveer las necesidades básicas de agua y alimentación.

Con estos planes de desarrollo aparecieron las industrias maquiladoras, las cuales dieron lugar a un gran cambio de la zona fronteriza, entre ellas a la estructura social de dichas ciudades.

"La actividad de las fábricas gemelas, el turismo, el tránsito de los conmutantes, la industria nacional, y un sector comercial en expansión continúan ofreciendo un nivel de vida nunca antes igualado en esta región de México".<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup>- CASTELLANOS, Alicia. op. cit., p. 55.

<sup>78</sup>- MARTÍNEZ, Oscar. op. cit., p. 199. Los conmutantes son las personas que cambian una cosa por otra.

## EL PASO, TEXAS

La ciudad de El Paso se encuentra situada en la parte occidental del estado de Texas, a orillas del Río Bravo, también llamado el Grande del Norte. En lugares como éste, los norteamericanos de origen mexicano, han sufrido una fuerte competencia en el trabajo por parte de los mexicanos de Ciudad Juárez, o personas que por ahí cruzan en busca de mejores oportunidades.

Cabe señalar que algunos de los pueblos de la frontera de Texas son de los más pobres de su país, esto debido a que las comunidades fronterizas no han podido sostener el crecimiento interno de su propia población en un nivel de vida igual al promedio de la nación, y por lo tanto, esto ha dado lugar a que se efectúen fuertes migraciones de esta zona al interior de los Estados Unidos, principalmente hacia Los Angeles, California y ciudades como Chicago.

A finales del siglo pasado, la ciudad del El Paso fue considerada como una ciudad de gran importancia en la frontera mexicano-norteamericana, inclusive para algunos fue considerada como la más importante, debido a esto consiguió ser uno de los centros de mayor crecimiento hasta principios del presente siglo. A partir de los años veinte perdió interés ante el crecimiento de California como destino migratorio. Y hasta los años setenta comenzó esta ciudad una nueva expansión económica.

Las dos ciudades, tanto El Paso como Ciudad Juárez, forman la mayor área metropolitana en la frontera México-Estados Unidos, su población conjunta excede a 1.5 millones de habitantes. El Paso es el centro de la integración

económica que incluye Ciudad Juárez y Chihuahua del lado mexicano, y Las Cruces y Alamo Gordo en Nuevo México.

La vida diaria en esa zona, unida por los puentes que atraviesan el río, es tan entrelazada en ambos lados que un residente de El Paso dijo: "Nosotros no podemos hablar de los problemas mexicanos y americanos como si estuvieran separados. Es nuestra salud, nuestra economía, nuestro desempleo. Tomamos de la misma agua".<sup>79</sup>

Este lugar ha sido tradicionalmente el paso de otras ciudades del sur y centro-oeste de los Estados Unidos. "La Patrulla Fronteriza aprehende a un 20.3% de indocumentados mexicanos en esta área."<sup>80</sup>

Después de analizar los aspectos fundamentales de la relación México-Estados Unidos a partir de las dos ciudades más importantes de la frontera, es importante reconocer que todo el entorno social, político y económico ha motivado e impulsado el fenómeno de la migración.

---

<sup>79</sup>.- AFSC. Human Rights at the México-U.S. Border. AFSC. Immigration Law Enforcement Monitoring Project (ILEMP). p. 23.

<sup>80</sup>.- Ibidem., p. 25.

# **CAPÍTULO:**

## **IV**

### **CONFLICTO MÉXICO - ESTADOS UNIDOS**

**Hacia el fin del milenio México encara el reto de consolidar su proyecto de modernización económica, democratización política y de fortalecimiento de su identidad cultural, en un momento en el cual persisten grandes incertidumbres con respecto a la dirección y la forma que habrá de adoptar el nuevo orden mundial tras la globalización internacional.**

**Por su ubicación geográfica, es un país de pertenencias múltiples; lugar de encuentro entre regiones geoeconómicas, geopolíticas y culturales distintas; frontera entre América sajona y la América latina; entre el mundo industrializado y las regiones de menor desarrollo.**

**Para un país con la posición geopolítica de México, la apertura hacia el mundo pasa, por una intensificación e institucionalización de la interacción económica con América del Norte, por el aprovechamiento de los mercados naturales más cercanos y la administración de los numerosos problemas compartidos que derivan de la vecindad inmediata con la primera potencia mundial.**

**Más allá de las dificultades políticas y de instrumentación que trae consigo la puesta en marcha del Acuerdo Trilateral de Libre Comercio y de los Acuerdos Complementarios sobre Medio Ambiente y Asuntos Laborales, persistirá la**

**necesidad de negociar formas flexibles y recíprocas de regulación de los intensos intercambios que tienen lugar entre las economías y las sociedades de México y Estados Unidos.**

#### **4.1. LA MIGRACIÓN MEXICANA A ESTADOS UNIDOS Y SU IMPACTO EN LA RELACIÓN BILATERAL**

**La migración de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos es un asunto de las relaciones bilaterales entre ambas naciones que no tienen un punto de vista común, con respecto a esta problemática.**

La migración ha sido durante años un tema recurrente en las deliberaciones entre estos países, hoy en día diversos factores han propiciado que cobre una actualidad inusitada. A nivel mundial, circunstancias políticas y económicas han contribuido a aumentar considerablemente los movimientos migratorios. Conflictos étnicos, guerras civiles, persecuciones y violaciones a los derechos humanos, crisis económicas, desertificación y hambrunas, entre otras causas, han determinado el desplazamiento de amplios núcleos de población en busca de mejores condiciones de vida.

Para el gobierno mexicano se trata en esencia de un fenómeno económico que involucra un factor laboral del que se benefician ambas partes: los Estados Unidos obtienen a través de la migración mano de obra barata indispensable

para bajar los costos de producción, en actividades (agropecuarias, domésticas y de la construcción) que no son atractivas a sus connacionales; México, a su vez, obtiene una salida productiva que ingresa divisas al país por medio de la ocupación de una mano de obra que en ausencia del trabajo migratorio se convertiría en una fuerza de desocupados, con las siguientes presiones sociales básicamente en el campo. En México se les considera trabajadores migratorios que desempeñan una actividad legítima que genera recursos tanto para el trabajador como para el patrón que los contrata.

Para los Estados Unidos, la presencia de migrantes mexicanos es considerada como una ola de delincuentes asociados al narcotráfico o que entran al país para subsistir de los empleos que de otra forma serían ocupados por los norteamericanos.

El debate al interior de Estados Unidos respecto a su política migratoria ha estado presente desde la conformación de las 13 colonias hasta nuestros días. Por un lado hay quien considera a la migración como un factor que impulsa el desarrollo de Estados Unidos y que, por lo tanto, se debe instrumentar una política de puertas abiertas al respecto. Mientras que otros, consideran que la migración es un mal para la sociedad estadounidense y, en consecuencia, propugnan por una política restrictiva frente al fenómeno migratorio.

La política migratoria estadounidense ha sido una fuente de tensión para la relación entre México y Estados Unidos. Esto último se debe a que existen dos percepciones gubernamentales del fenómeno migratorio que a la luz resultan



**contradictorias. Por un lado, el gobierno mexicano argumenta que el problema tiene orígenes en factores económicos y sociales que se generan en ambos lados de la frontera. Por su parte, el gobierno estadounidense considera que la inmigración ilegal es un asunto interno que representa una amenaza para su seguridad nacional, y la relaciona con la delincuencia puesto que sus leyes internas son violadas. Por tanto, el gobierno estadounidense le imprime un trato nacional -y no internacional- y toma medidas unilaterales para tratar de resolver el asunto.**

**Además existen otras percepciones que contribuyen a crear un clima de incertidumbre sobre el problema migratorio. Los sectores más conservadores de Estados Unidos creen que los trabajadores indocumentados representan un mal para su economía puesto que esta "invasión silenciosa" despoja a los estadounidenses de sus empleos. En cambio, la mayor parte de la opinión pública en México estima que el fenómeno es positivo puesto que la economía mexicana no cuenta con la infraestructura requerida para proveer de suficientes empleos a todos los mexicanos y, por ende, el fenómeno funciona como una válvula de escape.**

**Lo cierto es que la relación se torna aún más tensa cuando Estados Unidos impone medidas unilaterales para resolver el problema y México responde argumentando que la solución requiere de enfoques bilaterales. Además, surgen más tensiones cuando los derechos humanos de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos son violados y el gobierno mexicano ejerce presión para proteger a sus connacionales.**

**Un primer obstáculo para un entendimiento en la materia son, sin duda, las percepciones marcadamente diferentes que sostienen ambos países en torno a la naturaleza del fenómeno migratorio. Estos enfoques divergentes determinan soluciones encontradas y frecuentemente alejan cualquier posibilidad de arreglo que tome en cuenta los intereses de ambas naciones.**

**Para México, la migración, como ya se mencionó anteriormente, obedece a causas económico-laborales que se traducen en una demanda real de mano de obra que la fuerza de trabajo estadounidense no desea satisfacer. Tal demanda ha crecido significativamente en los últimos años superando, con mucho, las cuotas migratorias establecidas por Estados Unidos. Esta situación, aunada a la ausencia de un marco jurídico bilateral que regule la contratación de trabajadores inmigrantes, ha obligado a muchos mexicanos a internarse en ese país de manera ilegal.**

**La percepción de Estados Unidos varía en función de situaciones coyunturales y se modifica dependiendo de los sectores que se suponen afectados por el mismo. En medio de estas fluctuaciones, predomina la visión constante del gobierno estadounidense de que la inmigración indocumentada constituye una amenaza a la seguridad nacional y requiere de la imposición de controles en sus fronteras.**

**“Las variaciones de percepción en Estados Unidos tienden entonces a definirse a partir de los ciclos por los que atraviesa su economía. En épocas de bonanza, el trabajador inmigrante, documentado o indocumentado, es aceptado ante el**

imperativo de cubrir necesidades del mercado laboral. Por el contrario, bajo recesión, la visión se modifica substancialmente y se ubica al inmigrante, en particular al indocumentado, como una carga para la economía de ese país.<sup>81</sup> Más aún, se le identifica con problemas que aquejan a la sociedad estadounidense -delincuencia y narcotráfico-. Así en respuesta a dificultades económicas y a incrementos en los flujos de indocumentados, diversos sectores ejercen habitualmente presiones sobre el gobierno estadounidense para que se adopten políticas migratorias más restrictivas.

Tales presiones se han traducido, en la última década y media, en dos enmiendas a la Ley de Inmigración de Estados Unidos. En primera instancia se puede mencionar La Ley Simpson-Mazzoli, que aunque no fue aprobada, se propuso en 1982, en donde dicha propuesta se tradujo en "presiones ejercidas sobre la oferta de mano de obra indocumentada sin tocar substancialmente las condiciones de demanda de la misma"<sup>82</sup> Es decir, se atacaron las consecuencias y no las causas. Estados Unidos respondía con medidas jurídicas y políticas a un problema de carácter económico-social, puesto que sentía que perdía el control de su frontera.

En 1986, el Congreso de Estados Unidos aprobó una serie de reformas a su Ley de Migración y Naturalización, esta fue: IRCA (Immigration Reform and Control Act), mejor conocida como Ley Simpson-Rodino. El objetivo central de estas modificaciones era detener la inmigración ilegal hacia Estados Unidos. Esta ley incluía la sanción a empleadores que contrataran ilegales; un aumento

<sup>81</sup>.- CASTRO-VALLE, Jorge., La Migración Mexicana a Estados Unidos. p. 32.

<sup>82</sup>.- BUSTAMANTE, Jorge. La Política de Inmigración de E.U.: un análisis de sus contradicciones. p. 273.

al presupuesto de la patrulla fronteriza para su modernización; y además, un programa de amnistía por el cual miles de indocumentados regularizarían su situación legal.

La Ley Simpson-Rodino no logró detener la inmigración ilegal de mexicanos hacia Estados Unidos. Según Wayne Cornelius, "la reducción de detenciones por parte del INS entre 1986 y 1987 se debió a que miles de mexicanos legalizaron su situación bajo el programa de amnistía contemplados por la misma Ley."<sup>83</sup>

La segunda enmienda ocurrió en 1990, la administración Bush reformó de nuevo la Ley de Migración. En esa ocasión, esta reforma pretendió cerrar las puertas a la inmigración ilegal y abrirlas a la legal. El Congreso estadounidense estableció un número de 700,000 admisiones legales por año. Esta legislación también ofreció un programa de reunificación para los familiares de los recientemente legalizados. Estas nuevas reformas otorgaron mayor preferencia a los profesionistas y a los trabajadores mejor capacitados.

El contenido de ambas modificaciones legislativas puso en evidencia el enfoque policíaco y represivo que predomina en Estados Unidos respecto al fenómeno migratorio. Tal visión subestima, e incluso ignora, los factores económicos que condicionan y explican la persistencia de los flujos de migrantes a ese país.

---

<sup>83</sup>- WAYNE A. Cornelius, *Impacts of the 1986 U.S. Immigration Law on Emigration from Rural Mexican Sending Communities*, p. 247.

**El gobierno mexicano se ha canalizado hacia lograr una mayor comprensión del fenómeno migratorio, que favorezca la adopción de un enfoque conjunto y tome en cuenta la dimensión integral del mismo como los intereses de ambos países.**

En el preámbulo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se señala el propósito de "crear nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios."<sup>84</sup> Lo anterior traería como consecuencia según altos funcionarios estadounidenses y mexicanos, la reducción del flujo migratorio entre México y Estados Unidos. Este fue un importante argumento para justificar la aprobación del TLC. En diversas ocasiones se dijo que si Estados Unidos no quería ser testigo de una inmigración masiva de trabajadores sin documentos, entonces se tenía que concretar el TLC.

Aunque el asunto de los indocumentados quedó fuera de la mesa de negociaciones. Según la versión oficial, Washington declinó discutir la movilidad de la fuerza laboral como parte del acuerdo argumentando que la migración no tenía que ver con el comercio. Por lo tanto, "el acuerdo se limitaría a tres libertades: libre movimiento de bienes, inversión y servicios."<sup>85</sup> Se supone que la administración Bush no quiso insistir en incluir la movilidad laboral en el TLC para no provocar al Congreso. Además la administración de Carlos Salinas de Gortari tampoco insistió en su incorporación para no poner

---

<sup>84</sup>.- Decreto de Promulgación del Tratado de Libre Comercio de América Latina. Diario Oficial de la Federación. p. 10.

<sup>85</sup>.- BARRY, Tom. México: una guía actual. p. 133.

en riesgo ni contaminar las negociaciones; aunque diferentes sectores se pronunciaron a favor de incluir el tema de la migración en el TLC.<sup>86</sup>

La versión final del TLC, que entró en vigor a partir del 1° de enero de 1994, contempla en su Capítulo XVI la entrada temporal de personas de negocios. "No se establece un mercado común con libre movimiento de personas. Cada uno de los países conserva el derecho de velar por la protección del empleo permanente de su fuerza de trabajo, así como el de adoptar la política migratoria que juzgue conveniente, y el de proteger la seguridad en sus respectivas fronteras."<sup>87</sup>

Antes de que se aprobara el TLC, la procuradora de justicia estadounidense, Janet Reno, aseguró que la mejor manera de resolver el problema de la inmigración es a través del crecimiento económico que genera el TLC en México. "Considero muy difícil el sellar las fronteras y utilizar mecanismos militares porque éstos constituirían soluciones parciales y se necesita instrumentar planes a largo plazo."<sup>88</sup>

En los círculos oficiales, altos funcionarios y exfuncionarios de ambos gobiernos han afirmado que el TLC ayudará a reducir los flujos migratorios. En

<sup>86</sup> - "Incluir el Tema de los Indocumentados en el TLC, propone Prigione". En *Excélsior*, 28 de marzo de 1991, p. 1. Ver. Reforma, 26 de junio de 1994.

<sup>87</sup> - "Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos", resumen. SECOFI, México, 1992, p. 18.

<sup>88</sup> - *Excélsior*, 23 de octubre de 1993, México, p. 1.

repetidas ocasiones el Presidente Salinas señaló que México deseaba exportar bienes y productos, no mano de obra.

El panorama se ha visto ensombrecido por el alarmante clima antiinmigrante que prevalece actualmente en diversas partes de Estados Unidos. En un contexto de recesión económica y desempleo y de campañas para los comicios federales y locales que se llevaron a cabo el pasado noviembre (1996) en ese país, la retórica y las actitudes en contra de la inmigración indocumentada han ido en aumento.

Con distintos matices, en los estados donde se concentra la mayor parte de indocumentados, la migración se ha convertido en uno de los temas centrales del debate político en torno a los efectos de la crisis económica. La identificación que algunos sectores hacen de la migración indocumentada como la causa principal de los problemas económicos y sociales, ha contribuido a exacerbar sentimientos xenofóbicos -con marcados tintes racistas- entre la población estadounidense.

Se ha sugerido la conveniencia de establecer un tratado con Estados Unidos para regular el fenómeno migratorio, argumentando que una medida unilateral no puede resolver un problema de carácter bilateral. Estas propuestas se escucharon con mayor frecuencia luego que el gobierno de Estados Unidos impulsara la "Operación Bloqueo" en la frontera entre el Paso y Ciudad Juárez del 19 de septiembre al 19 de noviembre de 1993, con el objeto de detener el flujo de ilegales. No obstante, por razones obvias, un acuerdo de esta

naturaleza sólo puede regular el problema e incidir en el respeto a los derechos humanos de los indocumentados, pero no puede detener el flujo migratorio. Y con los ajustes del caso y bajo el nombre "Operación Guardián" se implantó también en la zona de San Diego-Tijuana.

A principios de 1994, el gobierno de Estados Unidos inició una serie de ataques contra los ilegales. Primero anunció que incrementaría el presupuesto para la vigilancia de la frontera sur, otorgando más recursos a la patrulla fronteriza, modernizando los medios de detención y captura, militarizando la franja fronteriza y construyendo un muro para evitar el cruce ilegal. Posteriormente, los gobernadores de Texas, California e Illinois, presentaron una demanda contra el gobierno federal argumentando que sus administraciones gastaban mucho en los servicios que se prestan a los inmigrantes y pretendían que Washington les devolviera esos recursos. Mientras que el condado de San Diego amenazó con cobrar un dólar por cada mexicano que ingrese a los Estados Unidos por su frontera.

#### **4.1.1 La Propuesta 187**

En los Estados Unidos, no se veía una reacción tan pública y racista dirigida a los residentes de origen mexicano desde las repatriaciones de la Gran Depresión en la década de los treinta. En California, viven y trabajan muchos inmigrantes indocumentados de otras regiones, como América Central y el Sudeste Asiático, y se encuentran afectados por cualquier propuesta como la



**187. Sin embargo, la inmigración indocumentada de México funciona como el punto de partida para la discusión sobre los inmigrantes en los Estados Unidos.<sup>89</sup>**

La propuesta surgió de un debate nacional y regional sobre los inmigrantes y el papel de la inmigración a los Estados Unidos, además de la ambición política de un hombre: Pete Wilson. Sin embargo, tocó los nervios de amplios sectores de la sociedad californiana. Para complicar el asunto, algunos movimientos políticos en otros estados de la unión americana como Florida, y Nueva York también comenzaron a promover medidas antiinmigrantes parecidas; todo esto mostró evidencia de sentimientos similares en otras partes de los Estados Unidos.

Debido a que los sentimientos atrás de la 187 se articularon claramente, y se dirigieron a los inmigrantes mexicanos indocumentados, nuestro gobierno no podía quedarse sin respuesta. Aunque Pete Wilson y su equipo presentaron a la 187 como una iniciativa surgida de sus preocupaciones sobre la finanzas del estado de California que no tenía nada que ver con México, los acuerdos internacionales establecen el derecho del gobierno de extender la protección diplomática a sus connacionales en cualquier país. Esto quiere decir que el gobierno mexicano tiene el derecho, incluso la obligación de proteger a los inmigrantes mexicanos.

---

<sup>89</sup>.- El Tratado de Libre Comercio y de la migración mexicana a los Estados Unidos: la visión unilateral estadounidense. en El Tratado de Libre Comercio: Entre el Viejo y el nuevo orden. Bárbara Driscoll de Alvarado y Mónica C. Gambrell, Editores. México, CISEUA, UNAM, 1992. p. 323.

**La propuesta 187 y la campaña relacionada con ella movilizó los medios y la opinión popular en México como ningún otro elemento desde que la emigración se convirtió en un movimiento importante durante la Revolución. El hecho que un sector de la sociedad mexicana se ha dado cuenta de los problemas de los inmigrantes no convirtió el asunto de la emigración en una prioridad nacional. La falta de oportunidades en México, la importancia de las divisas que mandan los inmigrantes a sus casas, y el origen rural de la mayoría de ellos contribuyen a mantener la emigración en el anonimato en este país. De hecho, de manera informal algunos políticos consideran que la emigración proporciona una solución temporal para el desempleo.**

En el contexto de la integración económica definida por el TLC, el contenido de la 187 parece ilógico e intolerable al público mexicano. Los comentarios que han aparecido con insistencia en todos los medios mexicanos desde septiembre de 1994, indican el tono racista de la iniciativa, así como la naturaleza contradictoria de los argumentos de los proponentes. Las discusiones en México no niegan el derecho de los Estados Unidos a defender su soberanía, especialmente en cuanto a las políticas nacionales, pero incluir a los inmigrantes en una agenda neoconservadora reaccionaria es ofensiva y autodestructiva. Tanto el Presidente Carlos Salinas de Gortari a finales de su administración como ahora Ernesto Zedillo han condenado las medidas estadounidenses. Inclusive el presidente Clinton ha señalado que dicha ley es anticonstitucional.

Por lo cual, y como era de esperarse, la Secretaría de Relaciones Exteriores presentó una protesta oficial en defensa de los inmigrantes que residen en el

estado de California. El entonces titular de la Secretaría, Manuel Tello, así como los cónsules mexicanos en California y en los Ángeles, expresaron sus preocupaciones sobre un ambiente tan difícil en la región. Temieron que la iniciativa pudiera surgir en otros estados fronterizos, y que afecte la relación bilateral.<sup>90</sup> “La Secretaría también introdujó el problema de la 187 en foros internacionales, como la United Nations Human Rights Commission, por considerarla como una violación a los derechos humanos.”<sup>91</sup>

La posición política en México criticó a la 187 y el gobierno mexicano optó por no seguir una estrategia más agresiva para proteger a los inmigrantes. El PAN y el PRD señalaron que Salinas debía tomar un línea más decidida para incorporar la inmigración en términos más amplios dentro de la relación bilateral. “La diputada perredista Liliana Flores Benavides propuso en el primer Congreso para los Derechos Políticos de los Residentes en el Extranjero, que el logro de un acuerdo bilateral, radica en el reconocimiento de la labor de los inmigrantes como necesaria para la producción estadounidense; y sus ingresos, necesarios para México.”<sup>92</sup>

El PRD criticó al PRI por no apoyar realmente el mejoramiento de los servicios consulares para inmigrantes residentes en los Estados Unidos; mientras el PAN criticó a Carlos Salinas por no haber manejado una estrategia más directa en cuanto a la inmigración, y aún más, sostenían que la posibilidad de aprobación de la 187 justificó una línea más dura.

<sup>90</sup>- Véase, *La Jornada* y *El Financiero* de mediados de octubre de 1994, artículos que hablan sobre la posición de la SRE en cuanto a la propuesta 187.

<sup>91</sup>- Véase, *La Jornada*, 17 de Noviembre de 1994.

<sup>92</sup>- *El Financiero*, 10 de Octubre de 1994, p. 46.

**Las posibles consecuencias de la iniciativa 187 y su campaña, intensificaron la discusión pública en México sobre la emigración a los Estados Unidos, y sobre el papel de México en el proceso. Dentro de esta consciencia cada vez más fuerte de la naturaleza bilateral de la migración, y dentro del nuevo contexto del TLC, se dió un debate con muchos aspectos. La aprobación de la 187 mostró la debilidad de la comunidad de inmigrantes mexicanos para que voten en las elecciones en su lugar de residencia. Aunque muchos países permiten o toleran la doble nacionalidad, incluso los mismos Estados Unidos, México ha sido muy insistente en no considerarlo, hasta la iniciativa 187. Los argumentos son que la doble nacionalidad viola la soberanía, y que los ciudadanos residentes en el extranjero no pueden participar en el proceso político interno de México.**

Además, los prolongados esfuerzos que el gobierno mexicano ha hecho para presentar la discriminación de los inmigrantes en los Estados Unidos como una violación a sus derechos humanos recibieron validación. El gobierno estadounidense no ha querido discutir el racismo y la discriminación que han sufrido los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos como una cuestión de derechos humanos, pero los incidentes concretos tales como la negativa para dar servicios médicos a personas de origen mexicano como resultado de la 187 ilustraron muy bien los argumentos del gobierno mexicano.

**“Se debe notar que la experiencia desafortunada de la 187 presagiaba los incidentes antiinmigrantes violentos en el Condado de Riverside y en Temecula a principios de abril de este año.”<sup>93</sup> Sin embargo, el ambiente propiciado por la**

---

<sup>93</sup>.- Véase, Los Ángeles Times, 3 de abril de 1996, pp. 1, 8. 5 de abril de 1996, p. 1.

**187 en 1994 intensificó el debate en México sobre la inmigración, y amplió posibles respuestas del gobierno mexicano.**

## **4.2. LA NUEVA ETAPA DE LAS RELACIONES MÉXICO - ESTADOS UNIDOS**

Un nuevo tipo de asociación entre países desiguales, unidos por la geografía y el mercado pero separados por la historia, la cultura y la asimetría de poder, está en proceso de construcción. Se requiere avanzar en la definición de políticas que den cauce a la intensificación de las relaciones entre las economías y las sociedades de ambos países, a la vez que fortalezcan la posición negociadora del polo más débil de la relación. El punto de partida debe ser el reconocimiento realista de las características estructurales de esta relación única y peculiar: vecindad inmediata, asimetría de poder e interdependencia creciente.

A la realidad ineludible de la vecindad se suma el factor de asimetría en la dinámica de la relación entre México y Estados Unidos. Las diferencias de tamaño y de nivel de desarrollo económico que privan entre los dos países son innegables.

Las relaciones con Estados Unidos representan un enorme reto para México. Un reto conceptual, político, económico e institucional. El reto conceptual

reside en lograr consolidar una relación sólida, estable y mutuamente benéfica a pesar de la asimetría. Consolidar y dar forma a una vinculación económica y social cada vez más intensa con Estados Unidos, y establecer una relación política abierta y transparente basada en el respeto recíproco, el diálogo permanente y el reconocimiento de las diferencias mutuas.

El desafío inmediato reside en dejar atrás las respuestas unilaterales para pasar a la administración concertada de los problemas compartidos. Las dificultades para administrar el conflicto bilateral derivan también de la creciente interdependencia entre las economías y las sociedades de ambos países. Las relaciones entre México y Estados Unidos rebasan por mucho el ámbito de interacción entre gobiernos e involucran una amplia gama de actores no gubernamentales privados y sociales que van desde organizaciones eclesióásticas hasta empresas multinacionales, desde grupos ecologistas y de derechos humanos hasta asociaciones profesionales y partidos políticos. La tendencia actual es hacia la intensificación y multiplicación de las redes de interacción social y económica entre los dos países a través de las decisiones individuales de actores diversos con intereses particulares distintos y no necesariamente convergentes entre sí. La ampliación de los puntos de contacto bilaterales, si bien traen consigo un acercamiento entre los dos países, en la práctica hace más compleja la agenda de negociaciones al introducir nuevas fuentes de conflicto y tensión. El reto está en dar cauce positivo a la diversidad de intereses en permanente interacción.

Los conflictos bilaterales son resultado no sólo de diferencias entre los intereses y las prioridades nacionales de ambos países, sino también de la

existencia de mala información, escaso conocimiento mutuo y malos entendidos. La mala comunicación es un problema constante cuando el diálogo se da entre sociedades con tradiciones políticas, prácticas sociales y matrices culturales distintas. Debe mantenerse y ampliarse el esfuerzo por promover un mejor conocimiento de México entre los distintos sectores de la sociedad estadounidense. "De manera paralela, México requiere mejorar su conocimiento de la historia, la cultura y la vida política contemporánea de los Estados Unidos. Las imágenes estereotipadas del otro no sólo distorsionan la realidad sino que obstaculizan el diseño de políticas adecuadas y eficaces para solucionar o regular los problemas comunes. Un mejor conocimiento mutuo es condicional indispensable para un diálogo bilateral, abierto y maduro entre dos países."<sup>94</sup>

Dada la complejidad de la relación bilateral no es posible ni deseable subordinar toda la estrategia de negociación a un solo asunto o a un solo objetivo general. Cada asunto de la agenda bilateral plantea problemas distintos y un mapa diferente de coaliciones e intereses en el interior de ambos países. La estrategia de negociación de México frente a Estados Unidos debe consistir en manejar por áreas los diferentes temas de agenda bilateral, a fin de evitar que los problemas de un asunto particular contaminen el ambiente político de toda la relación. El punto de partida debe ser un enfoque realista que permita identificar y regular los conflictos que resultan de la existencia de intereses nacionales diferentes dentro de un marco de diálogo abierto y franco. Esta estrategia de tratamiento diferenciado de los temas de la agenda bilateral requiere ser complementada con el establecimiento de mecanismos

---

<sup>94</sup>- LAJOUS, Roberta. "Las Relaciones con América del Norte". *Política y Sociedad en la Perspectiva Internacional*. p. 60.



**transparentes y consistentes, basados en el diálogo informado, abierto y permanente para resolver las disputas y las diferencias.**

**Así pues, en ningún ámbito de la política exterior es tan evidente una nueva actitud como en nuestras relaciones con Estados Unidos. Lo cual no podría ser de otra manera, pues se trata de uno de los aspectos más importantes de nuestras relaciones exteriores. No sólo porque involucra el replanteamiento de una relación históricamente difícil, o por tratarse del país más poderoso del mundo, sino porque es la única relación internacional que afecta directamente la vida de millones de mexicanos. "Ningún otro país en el mundo tiene una relación de vecindad tan compleja y difícil, pero a la vez tan crítica para sus intereses nacionales."<sup>95</sup>**

El cambio cualitativo en la relación bilateral de nuestro país con los Estados Unidos ha significado el buscar nuevas formas de interrelación. Por una parte se ha tenido que enfrentar un cúmulo histórico de incomprendiones, prejuicios y mitos. Por la otra, se ha pretendido tener un nuevo entendimiento sobre bases sólidas de respeto mutuo, intereses comunes y retos compartidos.

Al tiempo que se buscan mejores formas de cooperación compatibles con nuestros intereses, también se trata de que se den las bases para el respeto mutuo y la tolerancia en aquellos ámbitos en que seguimos teniendo divergencias.

---

<sup>95</sup>.- ROZENTAL, Andrés. Las Relaciones México-Estados Unidos. p. 8.

**La migración entre México y Estados Unidos es, tal vez el caso más evidente de la interdependencia que caracteriza nuestra relación. Es un fenómeno que afecta a ambos países, aunque en formas muy diferentes.**

**Para México se trata de un recordatorio constante de que aún no se ha podido alcanzar el nivel de desarrollo suficiente para poder ofrecer a nuestros compatriotas todas las oportunidades que se requieren. Es también una causa de fricción con las autoridades estadounidenses, por los atropellos que sufren nuestros ciudadanos en el territorio de nuestro vecino y porque demuestra que aún prevalece la xenofobia y el racismo en algunos sectores de una sociedad que ya debería haber rebasado ese tipo de expresiones.**

**En Estados Unidos, la migración despierta sentimientos encontrados y contradictorios. Algunos la ven como amenaza, o como un crimen. Algo que viola sus leyes, que ponen en peligro la cohesión de su sociedad, que representa una carga para la comunidad o que le quita empleos a sus ciudadanos.**

**El debate en torno a la migración está vivo en ambos lados de la frontera. Los intentos históricos por frenar la migración con instrumentos de coerción han fracasado. Actividades y operativos de bloqueo solo han dañado las relaciones bilaterales.**

Hay que entender que la migración es parte de una realidad más amplia: dos naciones ligadas no sólo por relaciones diplomáticas y comerciales, sino por una muy intensa interacción entre sus sociedades.

La condición de vecindad geográfica significa la existencia de múltiples problemas comunes y compartidos a lo largo de una extensa frontera territorial y marítima. Cada año hay cientos de millones de cruces fronterizos documentados. Anualmente millones de estadounidenses visitan México y muchos mexicanos viajan cotidianamente a la frontera cruzando a veces en varias ocasiones diarias. "Los que entran al vecino país sin documentos representa menos del 1% de los movimientos totales, lo cual muchas ocasiones se ignora u oculta en Estados Unidos".<sup>96</sup>

El mantenimiento de una frontera abierta que sirva de punto de unión y encuentro, más que una línea de separación y enfrentamiento, debe de ser condición necesaria para el crecimiento económico y la estabilidad social de ambos países. La frontera norte como área prioritaria para México no sólo por el peso que tienen los asuntos fronterizos en la compleja agenda bilateral con Estados Unidos, sino también por la necesidad de desarrollar una amplia red de infraestructura de comunicaciones que facilite los intercambios de mercancías y servicios. El establecimiento de mecanismos administrativos aduaneros y de vigilancia territorial modernos y eficaces, son requerimientos inaplazables a fin de lograr el objetivo de una frontera común, dinámica, estable y abierta. En esta tarea resulta indispensable la participación coordinada de los gobiernos municipales y estatales, de ambos lados de la frontera, en la solución de los

---

<sup>96</sup>- Ibidem, p. 10.

**problemas y la administración de recursos compartidos. El esfuerzo debe ser conjunto y contar con la participación activa de las organizaciones ciudadanas interesadas en mejorar las condiciones sociales, ambientales y de seguridad pública a lo largo de la zona fronteriza.**

**En la construcción de esta nueva relación, la diplomacia mexicana tiene un papel fundamental, ya que constituye la herramienta externa del Estado para la consecución de los objetivos nacionales de México. Nuestra política exterior es parte integral del proyecto nacional.**

**México cuenta con la más amplia red de consulados del mundo en un sólo país. Por su conducto se supone se deben de proteger los derechos e intereses de los mexicanos en Estados Unidos, difundir nuestra cultura y promover los contactos comerciales y económicos.**

**En la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari la función consular fue redimensionada; El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 estableció como objetivos prioritarios de política exterior los siguientes:**

- Fortalecimiento de la soberanía,**
- Apoyo al desarrollo político, económico y social del país,**
- La protección y defensa de los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior,**
- La promoción de la imagen de México en el mundo,**
- La difusión de nuestra cultura y la cooperación internacional.**

**De éstos, la protección a mexicanos, la promoción de la imagen de México y la difusión de la cultura son ejecutados directamente por las oficinas consulares de México.**

**En el sexenio pasado, los cónsules de México tuvieron una intensa labor en tareas de protección, de promoción y en la expedición de documentos consulares. Para coordinar estas funciones se efectuaron 11 reuniones de cónsules en las cuales se analizó la situación política, económica y social en México y se definieron estrategias a seguir para intensificar las acciones de protección, de promoción y para simplificar las de documentación.**

**“La protección consular, especialmente aquella que se presta a los trabajadores migratorios que van a Estados Unidos, tiene una larga tradición en la historia de la diplomacia mexicana.”<sup>97</sup> En la última década, ha sido significativa la labor de protección consular en momentos de especial importancia como lo fue la expedición y aplicación de la llamada Ley Simpson-Rodino en 1986, el incremento de incidentes de violencia en la frontera entre México y Estados Unidos a fines de los ochenta y principios de los noventa y la actual embestida contra los migrantes que ha surgido con una intensidad preocupante en varios estados de la Unión americana, particularmente en California.**

**Se estableció el Programa Paisano dentro del marco del Programa Nacional de Solidaridad, con el objeto de que las distintas dependencias que participan en la atención a los viajeros, brinden un trato amable y apegado a derecho, a los**

<sup>97</sup> - MOYASANO, Angela. Protección Consular a mexicanos en los Estados Unidos 1849-1980, p. 5

turistas que visitan México y en forma especial a los mexicanos de origen que residen en Estados Unidos, ello con miras a erradicar prácticas que afectan no sólo la imagen del gobierno mexicano, sino a estimular la afluencia de un turismo que interesa al país, no tan sólo por razones económicas sino también culturales.

A nivel de protección preventiva, se editó un folleto, escrito en un lenguaje sencillo, dirigidos a los trabajadores migratorios el cual es distribuido por las delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el interior de la República Mexicana y por los consulados de México en Estados Unidos, en el que se alerta a los migrantes de los peligros que corren al tratar de introducirse en forma indocumentada a Estados Unidos, así como los riesgos que enfrentan al cruzar desiertos, autopistas o vías de ferrocarril; en general se les informa de los servicios que pueden encontrar en las oficinas consulares de México.

La posición oficial del gobierno mexicano ante la problemática que se da a consecuencia de la migración de trabajadores indocumentados deja mucho que desear, puesto que no hay una posición firme en cuanto a que los trabajadores indocumentados son una necesidad de la economía norteamericana y que en consecuencia son sujetos de la protección de sus derechos laborales y humanos ante sus empleadores.

### **4.3 EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LOS INDOCUMENTADOS**

En el texto del Tratado de Libre Comercio (TLC) suscrito entre México, Canadá y EU, no se contempla específicamente el tema que nos ocupa. En lo relativo a los movimientos migratorios, enuncia exclusivamente lo siguiente:

No se establece un mercado común con libre movimiento de personas. Cada país conserva el derecho de velar por la protección del empleo permanente de su fuerza de trabajo, así como el de adoptar la política migratoria que juzgue conveniente y el de proteger la seguridad de sus respectivas fronteras. Solamente se contemplan cuatro categorías de personas de negocios a los que se les autorizará la entrada temporal a los países miembros:

1. **Visitantes de negocios:** que desempeñen actividades internacionales relacionadas con investigación y diseños; mercadotecnia, distribución, servicios de venta, etc.
2. **Comerciantes:** que lleven a cabo intercambio substancial de bienes o servicios.

3. **Inversionistas:** que busquen oportunidades de inversión; estas personas deberán estar empleadas o ser supervisores, ejecutivos o similares.
4. **Personal transferido dentro de una compañía:** que ocupe un puesto a nivel administrativo o de especialista.

Estados Unidos limitó la entrada temporal de profesionistas mexicanos a éste país, a un número anual de 5,500 personas. Este límite se eliminará a los 10 años de entrada en vigor del Acuerdo. Mientras que Canadá no impuso límite alguno.

Como puede observarse, los indocumentados quedaron fuera del Tratado debido a que los Estados Unidos no reconocen este problema como de dimensiones económicas y laborales sino que lo considera una cuestión de delincuencia, criminalidad y de oportunismo de quienes se desplazan para gozar de la asistencia pública.

Con base a estas razones, el gobierno de EU rechazó desde un principio, que este tema entrara en las negociaciones del Tratado, considerando que las medidas que deben aplicarse son exclusivamente de tipo policial. Para implementarlas, sí está dispuesto a tratar el asunto bilateralmente con México.



**En resumen, las leyes migratorias de los tres países no fueron objeto de negociación, este Acuerdo tuvo exclusivamente el objeto de facilitar el comercio y la inversión.**

**Cabe señalar que los Estados Unidos prefieren seguir tratando unilateralmente este fenómeno como si fuera únicamente un asunto de criminalidad, ya que la inmigración le abastece de una fuente inagotable de mano de obra barata que puede regular según sus convicciones económicas; con la ventaja adicional de que los inmigrantes hacen las veces de “chivos expiatorios”. Si lo trataran como un asunto laboral, se encarecería este recurso.**

**No obstante lo anterior, el presidente Salinas de Gortari en muchas de sus declaraciones con respecto al TLC dijo que uno de los objetivos de este pacto comercial era reducir el flujo de indocumentados mexicanos que emigra hacia los Estados Unidos, mediante la creación de nuevos empleos, direccionando la inversión a la mano de obra barata. México buscará incrementar sus exportaciones para conseguir divisas, lo que requerirá el mejoramiento de la calidad de los productos.**

**Sin ser una elemento formal del Tratado, los efectos de operación del mismo pueden repercutir sobre este fenómeno. El cumplimiento de las expectativas que se tienen del mencionado acuerdo podría generar un crecimiento económico que se acompañaría de mayor empleo, más aún, si con su entrada en vigor verdaderamente aumentan los salarios en México.**

**A corto plazo tal vez el TLC agudice las presiones migratorias debido a que:**

- 1) No va a afectar inmediatamente la demanda de trabajadores en EU y si acelerará el desplazamiento de mexicanos rurales que están ligados por medio de las redes de trabajo con empleos en EU.**
- 2) Forzará el cierre de empresas en México que antes estaban protegidas. Consecuentemente, muchos trabajadores quedarán sin empleo y sujetos al imán del bienestar norteamericano.**
- 3) Muchas de las empresas nuevas creadas gracias al TLC estarán localizadas en las zonas fronterizas. Esto estimulará la migración interna que al llegar allá y comparar sus sueldos con los del país del norte se sentirá estimulada para cruzar la frontera. En este sentido, se argumenta que el TLC debiera comprender medidas jurídicas que ayuden a los trabajadores que se vean afectadas por el mismo TLC (programas de asistencia al desempleo, capacitación, etc.) De este modo los que perdieran su trabajo en México recibirían una ayuda económica que podría evitar su migración.**

**El incremento en la migración en los primeros años será pequeño y breve ya que el Libre Comercio y la inversión que trae consigo, una vez en movimiento, acelerarán el proceso de desarrollo en México y subsecuentemente reducirán la necesidad de movimiento de las personas.**

**"Después de los primeros 5 a 10 años de flujos modestamente mayores de inmigración, proseguirá un declive considerable. En un horizonte de 15 a 20**

años, habrá mucho menos movimientos que sin TLC y el progreso económico en México hará que los trabajadores permanezcan en nuestro territorio donde las causas de su insatisfacción se habrán extinguido”<sup>98</sup>.

Algunos críticos del Pacto Libre cambista declararon que aunque el TLC genere trabajos, estos no van a ser remunerados en la misma forma que lo son en el país vecino; en el lugar que surgan (presumiblemente en el norte del país donde se ubicarán las maquiladoras y transnacionales) y se manifestarán focos de descontento laboral que al localizarse en un lugar donde la emigración es mucho más sencilla físicamente, incrementará el volumen de ese flujo.

En resumidas cuentas, el TLC no acabará con la emigración hacia los Estados Unidos y no la detendrá simplemente porque no elimina el principal motivo del fenómeno: “La búsqueda de mejores niveles de vida”.

El Gobierno de México deberá ayudar económica y técnicamente al desempleado para que no recurra a la migración como una opción. Un mejor nivel de vida solamente se obtiene mediante la educación. Los esfuerzos gubernamentales se deben dirigir hacia ese fin, para que de ese modo los mexicanos aspiren a mejores condiciones de vida.

---

<sup>98</sup>. - MARTIN, Philip. Nafta will substantially reduce mexican migration to the United States. p. 66.

#### **4.3.1 Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN)**

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte suscrito entre el Gobierno de México, el de Canadá y el de los EU (Acuerdo Paralelo en materia laboral), reconoce el derecho de cada una de las partes de establecer en lo interno, sus normas laborales. Estas deberán observarse y garantizar que los trabajadores puedan tener acceso a los procedimientos para hacer efectivos sus derechos establecidos en las legislaciones laborales, de seguridad e higiene, de condiciones de trabajo, de relaciones obrero-patronales y sobre trabajadores migratorios.

Los aspectos laborales son tema de reciente inclusión en la agenda trilateral entre México, Estados Unidos y Canadá. El tema laboral no había sido abordado regionalmente sino hasta hace poco, aunque bilateralmente ya se han llevado a cabo algunos convenios muy específicos tendientes a regular la migración legal de trabajadores de México hacia Estados Unidos o Canadá, pero un enfoque integral sobre el comportamiento de los mercados laborales ha sido un tema nuevo.

Han sido varios los aspectos tanto de corte coyuntural como estructural que explican el interés de los tres gobiernos por mejorar el conocimiento recíproco sobre las condiciones de trabajo y el marco normativo vigente para los trabajadores de dichos países.

Entre los principales aspectos de corto plazo se encontraba la firma del Tratado de Libre Comercio en América del Norte (TLC) ya que, en el marco de su negociación, se inició el proceso de cooperación laboral; primero entre México y Estados Unidos, a través de un acuerdo bilateral firmado en mayo de 1991 y, posteriormente, en mayo de 1992, con la firma de un memorándum entre México y Canadá. Así, en el preámbulo del TLC quedó establecido que los tres países están decididos a “crear nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios; y proteger, fortalecer y hacer efectivos los derechos de los trabajadores.”<sup>99</sup>

Antes de la firma del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), entre 1991 y 1993, tuvo lugar un programa de cooperación en materia laboral entre México y Estados Unidos, por una parte, y entre México y Canadá, por la otra. Para tal efecto, en el marco de las reuniones binacionales celebradas con cada uno de esos países, se constituyó un grupo de trabajo sobre asuntos laborales que permitiera evaluar y dar seguimiento a las actividades de cooperación en esa materia.

El punto de partida de la agenda bilateral México - Estados Unidos lo constituyó la firma, en mayo de 1991, del documento “Bases de Entendimiento y Cooperación en Materia Laboral entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y el Departamento del Trabajo de Estados Unidos (DOL).”<sup>100</sup>

---

<sup>99</sup> - Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. p. 7.

<sup>100</sup> - ARREOLA, Carlos. *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Documentos básicos*. p. 523. La firma de dicho documento por los titulares de ambas dependencias se llevó a cabo el 5 de mayo de 1991, en el marco de la Comisión Binacional México-Estados Unidos.

**El primer acercamiento en materia laboral buscó en las áreas de seguridad e higiene, condiciones generales de trabajo, procedimientos para la solución de conflictos laborales, contratación colectiva, sistemas de seguridad social, instituciones de crédito para los trabajadores, sistemas de calidad y productividad y estadísticas laborales.**

**“Las actividades de cooperación se guiaron a través de tres planes de acción anuales, formulados con base en las prioridades planteadas por cada país y un equilibrio entre las propuestas respectivas. Así, a lo largo de 32 meses, de mayo de 1991 a diciembre de 1993, se llevaron a cabo 82 actividades de cooperación, es decir un promedio de casi tres actividades mensuales, lo que da una idea de la intensidad de la cooperación laboral entre México y Estados Unidos.”<sup>101</sup>**

**Los planes abarcaron un intercambio de experiencias y contactos directos entre funcionarios de ambas dependencias así como de representantes de los sectores obrero, empresarial y del medio académico, vinculados con el mundo laboral. Paralelamente, hicieron posible el desarrollo de estudios comparativos e investigaciones sobre temas de interés para ambos países, así como la conjunción de esfuerzos en materia de capacitación y actualización de inspectores y personal técnico en el rubro de seguridad e higiene que laboran en los sectores público y privado.**

---

<sup>101</sup>.- HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Alfredo. El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, p. 30.

Las actividades comprendieron, fundamentalmente, el análisis comparativo de las legislaciones e instituciones del trabajo; la realización de estudios, seminarios, cursos de capacitación y apoyo sobre seguridad e higiene; el desarrollo de investigaciones y estudios conjuntos sobre temas específicos como el sector informal y el trabajo de menores; el intercambio de experiencias sobre capacitación a los trabajadores; programas sobre calidad y productividad; así como intercambio de información sobre el marco normativo y su aplicación en beneficio de los trabajadores.

“Al inicio de las discusiones, los negociadores mexicanos recibieron instrucciones por parte del Presidente de la República (en ese momento Carlos Salinas de Gortari), de llevar a cabo los acuerdos paralelos guiándose por tres principios básicos:

- 1) La no reapertura del TLC,
- 2) La defensa de la soberanía nacional, y
- 3) El evitar que los acuerdos se convirtieran en medios encubiertos de nuevas formas de proteccionismo.”<sup>102</sup>

El ACLAN entró en vigor el primero de enero de 1994, inmediatamente después de la puesta en marcha del TLC, una vez que se intercambiaron, en la última semana de diciembre de 1993, las notificaciones entre los países signatarios por las que manifestaron haber concluido con las formalidades jurídicas necesarias para que el acuerdo entrara en vigor.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> - El TLC día a día. México, p. 872.

<sup>103</sup> - Después de la firma del ACLAN por los titulares del Poder Ejecutivo de México, Estados Unidos y Canadá. La Cámara de Senadores del Congreso mexicano aprobó el acuerdo el 22 de noviembre de 1993.

El acuerdo consta de 55 artículos divididos en siete partes. Asimismo, como parte integral del documento aparecen siete anexos. Sus objetivos generales son siete: Los dos primeros se enfocan a proteger los derechos y el nivel de vida de los trabajadores; los tres siguientes alientan la cooperación técnica entre los países; y los dos restantes se abocan a la aplicación de la normatividad laboral vigente en cada país.

Dentro de las obligaciones se plantean fundamentalmente, los compromisos que asumen las partes firmantes con referencia a la observancia de su legislación laboral, bajo la restricción de respeto a la constitución y soberanía de cada una de las partes.

La Comisión para la Cooperación Laboral es la máxima autoridad del ACLAN y está integrada por un Consejo Ministerial, como órgano rector de la misma, y un Secretariado como órgano operativo del Consejo. Asimismo, la Comisión se apoya en las oficinas administrativas nacionales (OAN) de las partes. Está Comisión lleva a cabo la supervisión y dirección de trabajos. Entre otras áreas, se encargará de la cooperación de las partes en cuanto a los trabajadores migratorios.

El acuerdo laboral es un instrumento que busca responder a la necesidad de hacer frente a los nuevos retos internacionales en materia de competitividad así

---

mismo que se promulgó el 13 de diciembre y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre del mismo año.



como a los retos internos para lograr la creación de un mayor número de empleos, más productivos y mejor remunerados.

Los negociadores de México cuidaron de que en el acuerdo se reafirmaran principios plasmados en nuestro marco legal, como son la libertad de asociación, el derecho de negociación colectiva, de huelga, la prohibición del trabajo forzado, las restricciones al trabajo a menores, la no discriminación, la seguridad e higiene en el trabajo y el respeto a los derechos laborales y la protección a los trabajadores migratorios.

Como puede observarse, este acuerdo únicamente se refiere y amplía la categoría de trabajador migratorio expuesta en el TLC. Pero en ningún momento toca el rubro de los inmigrantes indocumentados, por lo cual, en este rubro las relaciones bilaterales de México y Estados Unidos siguen igual y sin vislumbrarse ningún acuerdo, en el corto plazo.

#### **4.4. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL COMO MEDIO PARA LA PROTECCIÓN DEL MIGRANTE**

Considerando que las migraciones continuarán inevitablemente porque nada podrá privar al ser humano de su afán de desplazarse de un lugar a otro con la idea, fundada o no, de hallar en el país de destino mejores condiciones que las que prevalecen en el que abandona, la meta debe ser lograr un “equilibrio entre las fuerzas que impulsan la migración, de modo de minimizar sus riesgos,”<sup>104</sup> a eso está encaminada la acción de las Naciones Unidas.

Los estudios realizados hasta ahora han demostrado, en principio, la existencia de una relación directa entre la migración y el desarrollo. Los vínculos entre el mejoramiento de la educación, la salud de los niños, la condición de la mujer en la sociedad, la atención a la salud de la procreación y la planificación familiar considerados en su conjunto, pueden romper el ciclo de la pobreza y la inestabilidad demográfica. Es de importancia crítica contar con políticas nacionales de población y desarrollo que respondan a las necesidades de las personas, a fin de poder reducir el potencial migratorio.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> - In search of professionalism: Bureaucracy and Sustainable Development for the 21<sup>st</sup> Century, p. 115.

<sup>105</sup> - Getting to the 21<sup>st</sup> Century: Voluntary Action and the Global Agenda, Kumarian Press, p. 47.

En un análisis efectuado por las Naciones Unidas a través de cuestionarios dirigidos a 170 estados miembros y observadores de las Naciones Unidas que cubrió todos los aspectos de las políticas de población, se concluyó que una vasta mayoría de los países en las regiones en desarrollo reportan que la cooperación técnica constituye una útil y substancial contribución al progreso en materia de población y que la necesidad de cooperación internacional continuará por cuando menos una década más. Los países identifican al equipo de cómputo y al adiestramiento como necesidades prioritarias dado que paralelamente, han declinado sus requerimientos de consultoría y asesoría de expertos.

Las dificultades que reconocen como las más comunes las constituyen la reducción en los niveles de fondeo, su inconstancia y la lentitud en su implementación.

En ese estudio se les cuestionó a los gobiernos si habían recibido apoyo internacional suficiente encaminado a ayudarlos con sus metas poblacionales y al respecto, la gran mayoría respondió afirmativamente. El 68.0% de esa ayuda provino del sistema de Naciones Unidas constituyéndose de la siguiente manera:

“50% del Fondo para la población, 13% del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 13% del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 11% de la Organización Mundial de la Salud, 11% del Banco Mundial, 37% de otras organizaciones (Organización Mundial del Trabajo, la Organización de Naciones Unidas

para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y del departamento de Cooperación Técnica y Desarrollo de la Secretaría de Naciones Unidas.<sup>1106</sup>

Treinta y siete fuentes de ayuda eran de origen bilateral y veintiuna (11%) incluyeron a organizaciones no gubernamentales.

Es relevante la acción que en este rubro de la cooperación internacional ha ejercido el PNUD, que procura la satisfacción de las necesidades de ampliación de oportunidades impulsando la educación, la atención a la salud, el empleo, el ámbito físico saludable y la participación económica y política. Este organismo ha brindado apoyo a programas de desarrollo humano en más de 150 países y territorios en desarrollo; a la vez que ha respondido a solicitudes de asistencia técnica, ayudando a los países a optimizar la capacidad de administrar sus economías, luchar contra la pobreza, el analfabetismo y las enfermedades, conservar el medio ambiente, estimular la innovación tecnológica e incrementar la contribución de la mujer a la sociedad.

En el ejercicio de los Derechos Humanos, el PNUD ha brindado asistencia técnica para el establecimiento de la paz, el apoyo electoral y la creación de instituciones.

---

<sup>1106</sup> - Recursos Mundiales 1992-1993: Hacia el Desarrollo Sustentable. Informe del Instituto de Recursos Mundiales, en colaboración con el Programa de la ONU para El Medio Ambiente y el Programa de la ONU para El Desarrollo. p. 156.

La insuficiencia en los recursos otorgados por los organismos internacionales así como la tardanza en la implementación de los mismos, constituyen los principales problemas de los países en desarrollo; sobre todo en los países de la región africana, latinoamericana y del caribe. Otras cuestiones importantes a este respecto las han constituido la repetida falta de coordinación entre las agencias donantes y las diferentes prioridades entre los donadores y los gobiernos receptores de la ayuda.

En general, los países en desarrollo consideran como los puntos más importantes a los que se debe dirigir la asistencia en este rubro de acción, a la obtención y procesamiento de datos; al análisis demográfico y las dinámicas de la población; a la formulación, implementación y evaluación de las políticas y programas de población; planificación familiar, educación y comunicación, programas especiales para el desarrollo de la mujer, de la juventud y de la infancia.

Sin duda, un medio de mitigar la pobreza y mejorar los niveles de vida, aplicable tanto a los países ricos como a los pobres, es también un fin en sí mismo: ofrecer a todos los miembros de la sociedad un acceso más igualitario a los recursos.

El desigual acceso a la educación, a los servicios sociales, a la tierra y a otros recursos naturales; a la libertad de elección así como a los derechos políticos, es una barrera importante para el desarrollo. La equidad en la distribución de

esos recursos estimula el desarrollo y el crecimiento económico necesarios para mejorar los niveles de vida.<sup>107</sup>

**“El proceso de desarrollo debe cuando menos crear el ambiente propicio para que las personas tanto individual como colectivamente puedan desarrollar toda su capacidad y contar con una oportunidad razonable para llevar una vida productiva y creativa, conforme a sus necesidades e intereses”<sup>108</sup>.**

El mayor reto de los años noventa continua siendo la eliminación de la inmensa carga que representa la pobreza, ya que la distribución del ingreso es muy desigual en la mayor parte del tercer mundo. El PNUD considera probable que al culminar el siglo, el número de personas que viva en la pobreza absoluta se haya elevado a cerca de 1,500 millones de personas que se ubicarán en Africa principalmente.

El crecimiento económico se transfiere escasamente a las masas, por eso se requiere de estrategias complementarias para distribuir los ingresos y las demás oportunidades económicas. Se presenta como necesario otorgar subsidios sociales en alimentos y servicios médicos para equilibrar a los grupos de menores ingresos.

---

<sup>107</sup>.- Ibid., p. 158.

<sup>108</sup>.- Desarrollo Humano. Informe 1990. Publicado por el Programa de la ONU para el Desarrollo. p. 29.

La falta de oportunidades es la causa de que las personas se desplacen hacia las fronteras, la expansión de los sistemas de transporte y de los medios de comunicación ha sido un estímulo para que cada día sea mayor el número de individuos que al comparar las mejores condiciones de vida que prevalecen en otros países determinan individual o colectivamente abandonar el suyo. Probablemente, de haber tenido posibilidades de desenvolverse en su país, permanecerían en él.

Hay otros individuos que se ven obligados a movilizarse por razones políticas o por desastres ecológicos. También figuran entre los migrantes los egresados de instituciones de enseñanza superior ansiosos de encontrar el clima que a su parecer sea más propicio para perfeccionar sus conocimientos y darles aplicación. Esta es la llamada "fuga de cerebros" que se compone de científicos, técnicos y humanistas.

"La ONU considera que cualquier estrategia de desarrollo para la década de los noventa tendrá que incluir entre sus objetivos la aceleración del crecimiento económico, la reducción de la pobreza absoluta y la prevención de mayores deterioros al entorno físico. Esta última debe integrarse a las estrategias de desarrollo futuro atendiendo prioritariamente al suelo y agua."<sup>109</sup> Estima por otro lado, que la diferencia con respecto a las anteriores estrategias de desarrollo reside en que ahora se pretenderá reunir a todos los objetivos en torno a la meta central de ampliar la gama de las opciones del hombre.

---

<sup>109</sup>- Ibid., p. 30.

**Las crisis económicas que vivieron los países en desarrollo durante los años ochenta, particularmente África y América Latina debe revertirse en ésta década y el crecimiento acelerado servir para avanzar en la causa del desarrollo humano.**



## CONCLUSIONES

Actualmente las condiciones de vida de millones de mexicanos se han visto agravadas por los efectos de la crisis económica y por la política de ajuste que se aplica en México a partir de la década de los ochenta. La cual ha generado un deterioro en la calidad de vida en los aspectos de salud, educación y vivienda, lo mismo que el aumento del desempleo y por ende el crecimiento de la pobreza.

México, nunca ha sido capaz de dar empleo satisfactorio a todos sus habitantes. Vivimos en un país prodigioso con una cultura milenaria con pocos paralelos en el mundo, pero con una gran desigualdad social, donde la diferencia entre los que más tienen y los pobres es enorme. Morelos, en los Sentimientos de la Nación fue el primero en declarar que debía moderarse la diferencia entre la opulencia y la pobreza, pero todavía no hemos sido capaces de lograrlo. La mitad de la población es pobre y la cuarta parte extremadamente pobre, sin ninguna expectativa de mejorar, por lo que nuestra sociedad es desigual.

**La pobreza concebida como la carencia de capacidades básicas evita que los individuos se inserten digna, productiva y participativamente en su entorno social. Esta tendencia genera una desigualdad que impacta las oportunidades individuales.**

**La pobreza coarta la libertad y la igualdad de oportunidades, desvirtuando la justicia social; por esta razón, es necesario moderar los extremos de pobreza y riqueza. El reto es brindar a toda la sociedad un abanico de oportunidades en donde se les otorgue a todos las oportunidades de poder tener acceso a los satisfactores mínimos de vida como son: una buena alimentación, salud, vivienda digna, educación y un empleo.**

**El problema de la pobreza en México es un fenómeno que se presenta primordialmente en las áreas rurales, en donde se encuentra la gran mayoría de los pobres extremos. La pobreza urbana es en cierta medida reflejo de la rural, por tanto, la reducción de la segunda influirá de manera positiva en la disminución de la primera.**

**Los pobres extremos son mayoritariamente jornaleros. Sin embargo, muchos campesinos que sí tienen tierras también presentan niveles de vida inferiores a los mínimos establecidos. Además se aprecian diferencias significativas entre las condiciones de los campesinos según el tipo de tenencia de su tierra; en general los ejidatarios presentan mayor pobreza que los propietarios privados. Los pobres rurales presentan más altos niveles de desnutrición, así como menores niveles de escolaridad y de ingreso.**

**Por otra parte, existen distintos niveles de pobreza a lo largo del territorio nacional. En términos generales las zonas más áridas y de difícil acceso presentan los mayores porcentajes de pobreza extrema rural.**

**En el sector rural mexicano existe un círculo vicioso en donde a menor productividad corresponde mayor pobreza y a mayor pobreza menor productividad. Por esta razón es necesario tomar medidas de largo plazo para incrementar la productividad del campesino y simultáneamente, se requieren también políticas inmediatas que mejoren las condiciones de vida de los pobres rurales.**

**Las causas de la pobreza rural en nuestro país son numerosas y de profundas raíces, por lo que las posibles soluciones no sólo deben atacar sus manifestaciones superficiales inmediatas, sino también influir en las estructuras económicas, sociales y políticas que las originaron.**

**La política social del México contemporáneo se remonta en gran medida a la base ideológica y jurídica de la Constitución de 1917, la cual surge a partir de la necesidad de reconstruir social y económicamente al Estado. Del propósito de construir un proyecto propio de desarrollo, se desprendió implícita e explícitamente la política social. Lo que empezó como derecho social en la Constitución, prefiguró los planes que se transformaron en políticas, programas, instituciones y agencias públicas dedicadas a la política social.**

La estructura paternalista que adquirieron las políticas sociales en México, generaron resultados no del todo satisfactorios, y en algunos casos, adversos a los objetivos de una verdadera política social. La asignación de los recursos al área social se destinaron preferentemente a los grupos de interés como los burócratas y líderes corporativos, en lugar de canalizarse a desarrollar mejores instituciones y programas sociales que dotaran de capacidades básicas a mexicanos en la peor situación.

El modelo económico seguido por México en los últimos decenios, en lugar de conducir al logro de este objetivo, ha originado, por el contrario, que tanto la riqueza como la desigualdad hayan tenido un crecimiento significativo en las últimas fechas.

El desarrollo de las políticas sociales fue escaso y lento desde la instauración de los primeros gobiernos posrevolucionarios hasta 1970. La industrialización mexicana imprimió la imposibilidad de desarrollar políticas sociales fiscalmente sanas e instrumentalmente eficaces, lo que llevó a practicar políticas sociales negativas, como lo fueron al deprimir los salarios obreros y empobrecer al campesinado.

Ante estas circunstancias, después de 1982 se suscitaron fuertes pérdidas en el gasto social, a la par que se multiplicaron las políticas sociales negativas. Sin embargo el Estado mantuvo su propósito de intervenir en el desarrollo social. De 1989 a 1994, ante el derrumbe financiero se siguió la pauta de compartir

gastos y acciones entre el Estado y la propia sociedad. Este fue el sentido de PRONASOL que no tuvo un efecto redistributivo real.

La política social que se instrumentó en el sexenio pasado estuvo basada en la instrumentación del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), y se apoyó posteriormente en la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), para tratar de resolver el problema de la pobreza y garantizar la justicia social en México. Sin embargo, no logró la esperada "justicia social" para las mayorías, porque más que una política de desarrollo fue una política asistencial manejada discrecionalmente, que no implementó un verdadero programa de desarrollo del Estado, que privilegiara al empleo como factor de desarrollo. Cómo podría atenuarse el problema, si gran parte de la población no cuenta con las capacidades básicas para integrarse a los mercados productivos, y así poder asirse de los satisfactores mínimos para vivir (salud, educación, alimentación y vivienda). Dejando al descubierto que se necesita más que un programa de gobierno para erradicar el más grave problema al que se enfrenta la sociedad mexicana en la actualidad, como es la pobreza provocada por la falta de empleos.

Este es uno de nuestros grandes problemas, porque entonces los mexicanos tienden a migrar en busca de mejores oportunidades para ellos y sus familias, y son los inconformes con su destino los que deciden ir a otra parte, a otro país para probar fortuna.

**Además, somos frontera del país más poderoso del planeta, con una economía que, salvo por algunos periodos breves, ha estado en continua expansión desde el siglo pasado. Estados Unidos ha sido y es imán poderoso para atraer inmigrantes de todas partes del mundo, en su formación es un país construido por inmigrantes.**

**Así, millones de mexicanos han emigrado hacia Estados Unidos desde hace más de 140 años, en busca de trabajo y oportunidades, pues ancestralmente los pobres han buscado formas y posibilidades de sobrevivencia.**

**Aunque la política migratoria de Estados Unidos ha tratado de detener el ingreso ilegal de inmigrantes. Tal propósito nunca se ha podido lograr puesto que a la fecha el número de ilegales en Estados Unidos es bastante considerable. Además, cuando así conviene a sus intereses, la política es de puertas abiertas (Convenio de Braceros). Pero cuando no es así entonces el gobierno instrumenta medidas para cerrar el paso a la inmigración. Es decir, cuando la inmigración es necesaria, entonces el gobierno de Estados Unidos aplica una política pragmática.**

**Las razones de la migración son fundamentalmente económicas y obedecen a las fuerzas del mercado laboral. En Estados Unidos hay trabajo y aquí hay mano de obra disponible. Al paso de las décadas, la migración se ha convertido en un asunto estructural, central en ambas sociedades y fundamental para la relación de ambos gobiernos.**

**Las migraciones son el gran tema de fines de siglo. Sin duda la agenda bilateral de México y Estados Unidos se significará por los efectos y las reacciones que se generen ante la presencia de varios millones de mexicanos que se encuentran en ese país, tanto en forma documentada como indocumentada.**

**Los mexicanos de origen en Estados Unidos y los de México están fuertemente unidos, de manera mucho más profunda que la natural que resultaría de la mera vecindad. Son parte de un proceso cada vez más acelerado, que se ha dado casi durante siglo y medio, que no se puede echar para atrás, así como así. Aunque ya no emigrara un mexicano más, el proceso seguiría adelante, ineluctable, fuerte, porque en él están mezcladas las vidas de millones de familias en ambos lados de la frontera**

**En el nuevo contexto internacional México tiene que estar a la altura del reto que ya se presenta, y que tiene el potencial de afectar la relación bilateral, que en otras áreas como lo es la comercial, ha sido más satisfactoria. Existe una clara tendencia en algunos sectores del gobierno y de la sociedad estadounidense para culpar a los trabajadores indocumentados de todos los males sociales.**

**En estos últimos años han surgido diferencias entre ambos países por acciones migratorias adoptadas en Estados Unidos de manera unilateral y que han derivado en el levantamiento de oprobiosos muros metálicos en la frontera común (Tijuana, Tecate, San Luis Río Colorado, Nogales); en la implantación de medidas de alta seguridad con el desplazamiento de numerosos agentes de la**

patrulla fronteriza en forma permanente, como en un principio la insultante llamada Operación Bloqueo, denominada "Hold the Line" en Ciudad Juárez-El Paso y en la operación Gatekeeper de Tijuana-San Diego, así como en las iniciativas de numerosas leyes locales en varios estados, tendientes a dificultar la vida de los indocumentados, hasta llegar a la famosa Propuesta 187.

Esta iniciativa ha despertado una intensa polémica entre quienes están a favor y en contra, pero lo lamentable del asunto es que en realidad pareciera que la mayoría de la población, incluyendo los de origen mexicano, están en contra de los indocumentados como un mal social en sí, y sólo difieren en la forma que proponen para detener el flujo migratorio.

El gobierno mexicano siempre ha hecho énfasis en que el fenómeno tiene efectos bilaterales y sus causas son preponderantemente económicas. Es por ello que ha insistido en que los migrantes no son criminales; si bien algunos delincuentes se infiltran ocasionalmente en los flujos de los trabajadores migratorios.

Más que el presente debemos imaginar el futuro. La demografía es implacable, las poblaciones crecen y evolucionan. Si ahora tiene mucha importancia nuestra población en Estados Unidos, en el futuro la tendrá cada vez más, simplemente por sus grandes números.



La migración de trabajadores indocumentados mexicanos hacia los Estados Unidos se ha debido principalmente a las condiciones y estructuras económicas de ambas naciones. Los factores que operan como expulsores en el país emisor son dependientes de los que actúan como atracción en el receptor.

Para Estados Unidos este tipo de mano de obra se ha constituido durante años en un elemento creador de riqueza y, por tanto, de expansión de su economía. Específicamente para los empresarios agrícolas e industriales del suroeste de la Unión Americana, que han sido los que han obtenido los mayores beneficios.

En general, toda la economía norteamericana ha sacado provecho de esta presencia, pues la fuerza indocumentada deja una parte importante de sus ganancias en pagos al fisco, al seguro social, y en la compra de bienes y servicios producidos por los trabajadores nacionales. Además, no utiliza los servicios públicos en la misma proporción a que tienen derecho.

Para ello, lejos de ser reconocidos como fuente de riqueza, diversos grupos han culpado a los trabajadores indocumentados -sobre todo en épocas de crisis- de ocasionar dificultades a su sistema económico, argumentando que son causantes del desempleo y la inflación que les aqueja.

Historicamente los Estados Unidos siempre han manejado el problema de acuerdo a su situación económica. Cuando los tiempos han sido buenos, permitieron la entrada de indocumentados sin considerar mucho las

**reglamentaciones; cuando los tiempos han sido malos, es decir, en épocas de crisis, han adoptado políticas migratorias restrictivas, expulsándolos masivamente.**

**Tanto gobierno y legisladores de ese país han manifestado su posición de acuerdo a la tendencia política de sus representantes. Algunos apoyaron a grupos de presión, como son los sindicatos y la comunidad chicana, adoptando medidas inflexibles, otros han tratado de complacer a los empresarios para que obtengan mano de obra barata.**

**También la opinión pública norteamericana ha ejercido gran presión sobre su gobierno a fin de que se adopte cierta postura frente a lo que consideran un problema. Señala que la causa de sus dificultades económicas lo constituyen el elemento externo, es decir, el indocumentado.**

**A su vez, el gobierno norteamericano ha demostrado una marcada tendencia a exagerar las cifras referentes al volumen de extranjeros indocumentados que viven en su territorio; estas cantidades han servido para manipular a la opinión pública, que responsabiliza a esa masa de ser la causante del incremento del desempleo en tiempos de crisis, demandando medidas drásticas con el fin de expulsar a los ilegales y así solucionar su economía.**

**Para México, la migración de sus ciudadanos corresponde al fracaso del desarrollo económico, incapaz de crear una cantidad suficiente de empleos**

acorde a su elevada tasa de crecimiento demográfico. El alto desempleo y subempleo, aunado a una aguda concentración del ingreso, ha ocasionado que un importante número de mexicanos se dirija al país vecino en busca de trabajo y mejores salarios.

El gobierno mexicano se ha caracterizado por su falta de definición política respecto a la emigración de sus ciudadanos, y ha estado ausente de una línea coherente de estrategia para solucionar esta actitud. La asume como una "válvula de escape" que constituye un factor de estabilidad al aliviar las tensiones generadas por el sostenido desempleo y subempleo; por otra parte, se evidencia que las remisiones de los emigrados a sus familiares representan una fuente de captación de divisas. Esta percepción del problema ha significado que México no asuma la responsabilidad de defender a nuestros compatriotas que, en tierra extraña, sufren explotación, discriminación y violencia.

Para alcanzar una solución real, se tendría que alterar la estructura económica imperante, adoptando otro sistema de desarrollo que tuviera como objetivo principal la creación de empleos, la distribución de la riqueza y una reducción en la relación de dependencia con el país del norte.

Dado que este cambio parece muy lejano, hay que considerar que nuestro gobierno debería enfatizar su desarrollo económico hacia el alcance de los objetivos mencionados.

México debe aprovechar el poder negociador que le otorga su riqueza en hidrocarburos para lograr una efectiva protección de sus ciudadanos indocumentados en los Estados Unidos. Los esfuerzos deben estar orientados hacia la consecución de un trato justo y humano para quienes, con su desempeño contribuyen al enriquecimiento de ese país. Asimismo, se debe negociar la posibilidad de que el indocumentado pueda organizarse sindicalmente y que, a través de un acuerdo intergremial, establezca sus condiciones de trabajo.

El libre flujo de trabajadores es un hecho que, al igual que el comercio, no respeta fronteras ni tratados, el cual se da porque conviene a las partes involucradas. La decisión de emigrar es uno de los elementos que norma la vida de las personas y de las naciones; pero también es un síntoma de la desigualdad y la pobreza, que priva en el país, y que se convierte en punto de conflicto permanente de las relaciones México - Estados Unidos.

**BIBLIOGRAFÍA**

**ANDA GUTIÉRREZ, CUAUHTÉMOC,**  
El Programa Nacional de Solidaridad,  
México, 1994.

**ARREOLA, CARLOS,**  
El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Documentos Básicos,  
México, Ed. Porrúa, 1994.

**ARROYO ALEJANDRE, JESÚS,**  
Migración Mexicana a Estados Unidos, y Desarrollo Regional en Jalisco,  
México, Universidad de Guadalajara, 1996.

**BANCO MUNDIAL,**  
Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990. La Pobreza,  
E.U.A., 1990.

**BUSTAMANTE, JORGE,**  
México-Estados Unidos. Bibliografía General sobre Estudios Fronterizos,  
México, Ed. COLMEX, Colección Frontera Norte, 1980.

**BUSTAMANTE, JORGE, et al.,**  
Indocumentados: Mitos y Realidades,  
Centro de Estudios Internacionales,  
México, Ed. COLMEX, 1979.

**CAMPOS, JULIETA,**  
¿Qué Hacemos con los Pobres?,  
México, Ed. Aguilar, 1995.

CASTAÑEDA, JORGE A.,  
The Estados Unidos Affair. Cinco Ensayos sobre un "Amor" Oblicuo.  
México, Ed. Aguilar, 1996.

CEPAL,  
Economía Campesina y Agricultura Empresarial.  
México, Ed. Siglo XXI, 1986.

COLÉ, JOHN,  
Los Pobres del Mundo,  
México, Ed. Diana, 1979.

CORDERA, ROLANDO Y TELLO, CARLOS,  
México. La Disputa por la Nación,  
2ª ed. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

CORNELIUS, WAYNE,  
Mexican Migration to the United States: Causes, Consequences, and U.S.  
Responses,  
Massachusetts Institute of Technology. Cambridge, Edit. Center For International  
Estudies, 1978.

CRAIG, RICHARD,  
The Bracero Program,  
México, Ed. COLMEX, 1979.

FLORES DE LA PEÑA, HORACIO,  
Estabilidad y Desarrollo,  
México, Ed. FCE, 1976.

GARCIA ACEVEDO, MARIA ROSA,  
"La Recuperación del Control de las Fronteras en Estados Unidos: Implicaciones  
para México" en Olga Fellicer, et. al. La Política Exterior de México: Desafíos en  
los Ochenta,  
México, Ed. CIDE, 1983.

GARCÍA, BRÍGIDA,  
El Desarrollo Económico y Absorción de la Fuerza de Trabajo en México, 1950-1980.  
México, Ed. COLMEX, 1988.

GONZÁLEZ TIBURCIO, ENRIQUE,  
Reforma del Estado y Política Social.  
México, Ed. INAP, 1991.

GURRIERI, ADOLFO,  
Políticas sociales y desarrollo social en el umbral de los años 90.  
Buenos Aires, Mimeo, agosto 1990.

MILTON D., MORRIS,  
"La Migración Internacional de Trabajadores y las Relaciones entre México y Estados Unidos". en Osborn, et. al., Dilema de las dos Naciones.  
México, Ed. Trillas, 1981.

MORALES, PATRICIA,  
Indocumentados Mexicanos.  
México, Ed. Grijalbo, 1981.

MOYASANO, ÁNGELA,  
Protección Consular a Mexicanos en Estados Unidos 1849-1900.  
México, Archivo Histórico Diplomático Mexicano., 1989.

MURDOCB, WILLIAM,  
La Pobreza de las Naciones.  
México, Ed. FCE, 1984.

NACIONES UNIDAS,  
Desarrollo Humano, Informe 1990.  
Mayo 1990.

ORTEGA BLAKE, ARTURO,  
Diccionario de Planeación y Planificación,  
México, Ed. EDICOL, 1982.

PEÑA LÓPEZ, ANA ALICIA,  
La Migración Internacional de la Fuerza de Trabajo (1950-1990) una descripción crítica.  
México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1995.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO,  
Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza. Desarrollo sin Pobreza. 1990.

RODRIGUEZ PIÑA, FRANCISCO. JAVIER,  
Elementos Teóricos de la Migración de Mano de Obra Mexicana a Estados Unidos,  
México, Ed. Buelna, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1980.

ROETT, RICORDAN y RUBIO, LUIS,  
La Liberación Económica y Política de México,  
México, Ed. Siglo XXI, 1993.

SOLIS, LEOPOLDO,  
La Realidad Económica en México: 1982-1988,  
México, Ed. UNAM, 1988.

TREJO, SAÚL,  
Empleo para todos. El reto y los caminos,  
México, Ed. FCE, 1988.

TREJO, GUILLERMO Y JONES, CLAUDIO,  
Contra la Pobreza,  
México, Ed. Cal y Arena, 1992.

VÉLEZ, FÉLIX,  
La Pobreza en México Causas y Políticas para Combatirlas,  
México, Ed. ITAM, 1994.



**VEREA, MÓNICA,**

Entre México y Estados Unidos: Los Indocumentados,  
México, Ed. El Caballito, 1982.

**VILLARREAL, RENÉ,**

El Desequilibrio Interno de la Industrialización de México (1929-1975): Un  
Enfoque Estructuralista,  
México, Ed. FCE, 1976.

**VILLARREAL, RENÉ,**

Liberalismo Social y Reforma del Estado,  
México, Ed. FCE, 1989.

**COORDINACIÓN DE ASESORES DEL PROGRAMA NACIONAL DE**  
**SOLIDARIDAD,**

La Solidaridad en el Desarrollo Nacional,  
México, 1993.

## HEMEROGRAFÍA

ALTAMIR, OSCAR,  
"LA MEDICIÓN DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA EN  
MÉXICO",  
En Demografía y Economía, Vol. VIII, Núm. 1 (22), 1974, pp. 50-83.

AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F.,  
"POR UN ESTADO CON LOS PIES EN LA TIERRA",  
En Examen; Año 2, Núm. 13, Junio 1990, p. 6

BARRÓN, LUIS,  
LA TRANSFORMACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL,  
En Nexos; Núm. 202, Octubre 1994.

BERUMEN Y ASOCIADOS S.C.,  
"IMPACTO DE LA CRISIS ECONÓMICA EN LOS JEFES DE HOGAR",  
En Este País, Núm. 55, Octubre 1995, pp. 24-29.

BOLTVINIK, JULIO,  
LA MEDICIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA,  
En Comercio Exterior; Vol. 41, Núm. 5, Mayo 1991, pp. 423-428.

COLOSIO MURRIETA, LUIS DONALDO,  
"EL DESARROLLO SOCIAL COMO ELEMENTO DE DEMOCRACIA",  
En Examen; año 4, Núm. 43, Diciembre 1993, pp. 5-7.

CORNELIUS, WAYNE A.,  
"LA MIGRACION MEXICANA HACIA LOS ESTADOS UNIDOS Y LA  
RELACION BILATERAL DESPUÉS DEL TLC",  
En Este País, Núm. 56, Noviembre 1995, pp. 26-31.

GÓMEZ URRUTIA, NAPOLEÓN,  
"LA NUEVA POLÍTICA SOCIAL",  
En Examen: año 2, Núm. 19, Diciembre 1990, pp. 23-25.

GONZÁLEZ SOUZA, LUIS,  
"MÉXICO-ESTADOS UNIDOS: ¿QUO VADIS?",  
En Este País, Núm. 55, Octubre 1995, pp. 38-40.

HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, ALFREDO,  
"EL ACUERDO DE COOPERACIÓN LABORAL DE AMÉRICA DEL NORTE",  
En Comercio Exterior, N° 46, México, Ed. Época, 1995.

KLIKSBERG, BERNARDO,  
"COMO REFORMAR AL ESTADO PARA LA LUCHA CONTRA LA POBREZA",  
En Comercio Exterior, Vol. 42, Núm. 5, Mayo 1992.

LAFRANCHI, HOWARD,  
"HOSTILIDAD O CONTROL DE LAS FRONTERAS",  
En Contextos, Año 5, Núm. 78, Mayo 1987, pp. 46-48.

LUNA, LUCÍA,  
"NUEVAS MIGRACIONES",  
En Este País, Núm. 33, Diciembre 1993, pp. 2-10.

NORIEGA UREÑA, FERNANDO,  
"DESEMPLEO Y DISTRIBUCIÓN: UN MODELO SIMPLE",  
En Revista Mexicana del Trabajo, Núm. 4/5, 1994, pp. 73-114.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO,  
"LA CRISIS MUNDIAL DEL EMPLEO Y SU SOLUCIÓN",  
En Revista Mexicana del Trabajo, Núm. 4/5, 1994, pp. 228-256.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO,  
"SITUACIÓN MUNDIAL DEL EMPLEO: TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS",  
En El Trabajo en el Mundo 1994, Vol. 7, pp. 13-30.

RECIO, MARÍA E.,  
"LA NUEVA LEY DE INMIGRACIÓN PROVOCA PROBLEMAS POR DOQUIER",  
En Contextos, Año 5, Núm. 78, Mayo 1987, pp. 52-54.

RENDÓN, TERESA Y SALAS, CARLOS,  
"EVOLUCIÓN DEL EMPLEO EN MÉXICO. 1985-1980",  
En Estudios Demográficos y Urbanos, Núm. 5, mayo-agosto 1987.

REPETTO, FABIAN,  
"POLÍTICA SOCIAL ENTRE LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO",  
En Nueva Sociedad, Núm. 131, Mayo-Junio 1994, pp. 132-143.

RIRPS, GEOFFREY,  
"LA REFORMA SIMPSON-MAZZOLI",  
En Contextos, Año 1, Núm. 16, Noviembre 1983, pp. 75-81.

ROJAS GUTIÉRREZ, CARLOS,  
"EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD: HECHOS E IDEAS EN  
TORNO A UN ESFUERZO",  
En Comercio Exterior, Vol. 42, Núm. 5, Mayo 1992, pp. 440-448.

ROSNER, JEREMY D.,  
"MÉXICO, EL CONGRESO ESTADOUNIDENSE Y LAS NUEVAS TENDENCIAS  
EN POLÍTICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS",  
En Este País, Núm. 59, Febrero 1996, pp. 22-26.

SALINAS DE GORTARI, CARLOS,  
"REFORMA DEL ESTADO",  
En Nexos, Marzo, 1990, pp.27-32.

SCHEUER, JAMES H.,  
"ESTADOS UNIDOS ESTA EN LO CORRECTO AL RESTRINGIR EL FLUJO DE  
INMIGRANTES",  
En Contextos, Año 5, Núm. 78, Mayo 1987, pp. 56-57.

STAHL, KARIN,  
"POLÍTICA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA",  
En Nueva Sociedad, Núm. 131, Mayo-Junio 1994, pp. 48-71.

ZEDILLO PONCE DE LEÓN, ERNESTO,  
"LA LUCHA CONTRA LA POBREZA",  
En Examen; año 2, Núm. 17, Octubre 1990, pp. 5-8.

EXCÉLSIOR,  
México, 23 de Octubre de 1993, p. 1.

EL FINANCIERO,  
México, 10 de Octubre de 1994, p. 46.

EL FINANCIERO,  
México, 13 de Octubre de 1994, p. 47.

LA JORNADA,  
México, 17 de Noviembre de 1994, p. 33.

LOS ÁNGELES TIMES,  
Los Ángeles, Cal., 3 de abril de 1996, p. 1.

LA JORNADA,  
México, 19 de Octubre de 1994, p. 39.

## LEYES Y DOCUMENTOS

"ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA COMISIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD COMO ÓRGANO DE COORDINACIÓN Y DEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS, ESTRATEGIAS Y ACCIONES QUE EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SE EMPRENDAN",  
En Diario Oficial de la Federación,  
6 de Diciembre, 1988.

"ACUERDO POR EL QUE SE ADSCRIBEN ORGÁNICAMENTE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL",  
En Diario Oficial de la Federación,  
4 de Junio, 1992, p. 32.

"ACUERDO POR EL QUE SE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO INTERNO DEL ÓRGANO DESCONCENTRADO DENOMINADO COORDINACIÓN GENERAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD".

En Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,  
México, Ed. Porrúa, 1993, pp. 121-134.

BUSTAMANTE, JORGE A.,  
"LA FRONTERA INVISIBLE",  
México, (Mimeo).

BUSTAMANTE, JORGE A.,  
"LA MIGRACIÓN INDOCUMENTADA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS, RELACIÓN ENTRE DINÁMICA POLÍTICA Y ESTRUCTURAS ECONÓMICAS",  
ponencia presentada en el primer encuentro sobre impactos regionales de las relaciones económicas, México - Estados Unidos; Guanajuato, julio 1981. (Mimeo).

BUSTAMANTE, JORGE A.,  
"LA MIGRACIÓN MEXICANA A ESTADOS UNIDOS: REGLAS DE FACTO",  
ponencia presentada en la tercera reunión de universidades de México y Estados Unidos sobre estudios fronterizos, celebrada en Tijuana del 23 al 25 de octubre de 1983, (Mimeo).

COLOSIO MURRIETA, LUIS DONALDO,  
Discurso del Candidato del PRI a la Presidencia de la República,  
México, 6 de Marzo, 1993.

"CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS",  
México, Ed. Porrúa, 1996.

"DECRETO POR EL QUE SE REFORMA, ADICIONA Y DEROGAN DIVERSAS  
DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
FEDERAL. CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL",  
En Diario Oficial de la Federación,  
25 de Mayo, 1992, pp. 5-6.

"DECRETO POR EL QUE SE PROMULGA EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO  
DE AMÉRICA DEL NORTE",  
En Diario Oficial de la Federación,  
20 de Diciembre, 1993, p. 10.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA:  
"ENCUESTA NACIONAL DE ECONOMÍA INFORMAL",  
México, 1990.

"LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL",  
31ª ed. México, Ed. Porrúa, 1994, pp. 7-57.

"PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994",  
En Diario Oficial de la Federación,  
31 de Mayo, 1989, pp. 3-80.

"PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000",  
En Diario Oficial de la Federación,  
31 de Mayo, 1995, pp. 1-96.

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL,  
"LA MEDICIÓN DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA  
EN MÉXICO: 1070-1991",  
En Cuadernos de Trabajo, STPS, Núm. 6, 1994, pp. 7-33.