

Migración laboral agrícola mexicana temporal hacia Estados Unidos y Canadá: viejos y nuevos problemas

JUAN MANUEL SANDOVAL PALACIOS Y
ROSA MARÍA VANEGAS GARCÍA*

En la madrugada del 1° de enero de 1994, mientras el gobierno mexicano encabezado por Carlos Salinas de Gortari se aprestaba a festejar la entrada de nuestro país al llamado “primer mundo” —al ponerse en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)—, por la puerta trasera se colaba nuestra herencia tercermundista para recordarle al mismo presidente que todavía había muchas cuentas pendientes por saldar.

La noticia de que oficialmente poseíamos un tratado comercial que solucionaría todos los males económicos habidos y por haber en nuestro país, pasó a segundo término por el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el estado de Chiapas —el cual le declaró la guerra no sólo al ejército federal mexicano, sino también a dicho tratado—, por más que los negociadores mexicanos se apresuraran a ceder frente a todas las presiones estadounidenses (con la anuencia del gobierno canadiense) para que el tratado entrara en vigor antes de que Carlos

* Dirección de Etnología y Antropología Social, INAH.

Salinas de Gortari terminara su mandato, y de que éste creyera posible contener el levantamiento armado, del que ya tenía noticia pero desestimó su potencial.

Otras pruebas de fuego le esperaban al gobierno mexicano después de la entrada en vigor de TLCAN, entre ellas los asesinatos del candidato oficial a la presidencia, Luis Donald Colosio, y del presidente del organismo priísta, José Francisco Ruiz Massieu en marzo y septiembre de 1994.

Y en cuanto a las relaciones entre México y Estados Unidos, el TLCAN no sería el pase de abordar para todos los mexicanos al primer mundo. Jorge Castro-Valle, entonces director general para América del Norte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, al participar en el Seminario "New Directions in United States-Mexico Relations", organizado por la Carnegie Endowment for International Peace, en la semana del 19 de julio de 1994 en Washington, D.C., planteó que la cuestión de los trabajadores migratorios se volvió (a partir de la entrada en vigor del TLCAN en enero de 1994) la "prueba de fuego" para la capacidad de los dos países de trabajar conjuntamente.

Y es que la dimensión migratoria quedó ausente del TLCAN. Bajo los supuestos de que el gobierno de Estados Unidos presionó al mexicano para que no se incluyera a la migración laboral en las negociaciones del tratado comercial, y de que el gobierno mexicano desistió de tal cuestión a cambio de no incorporar el petróleo en el acuerdo, o aun de que se trataba de un acuerdo comercial y no de migración, como lo mencionó en varias ocasiones Herminio Blanco, jefe de los negociadores mexicanos y hoy titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi), el caso es que la migración laboral no fue considerada en el marco del TLCAN.

Lo cierto es que el gobierno mexicano apostó, junto con el estadounidense, a que la solución al problema migratorio se daría a largo plazo por los beneficios que traería el multicitado tratado. De hecho, esta cuestión se definió desde antes de las negociaciones del mismo, a partir de la aprobación del Acta de Control y Reformas a la Inmigración de 1986 (IRCA 86), también llamada Ley Simpson-Rodino, en la cual se estableció un mandato para que el Congreso estadounidense creara la Comisión para el Estudio de la Migración Internacional y el Desarrollo Económico Cooperativo (Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development, 1990).

La Comisión Ascencio, como también se le conoce, después de una serie de audiencias públicas y estudios específicos por parte de especialistas de Estados Unidos, México, Centroamérica y el Caribe, entre 1988 y 1990, planteó en su informe final presentado en julio de 1990 que: "un amplio comercio entre los países expulsores de mano de obra y Estados Unidos es, a largo plazo, el remedio más importante para solucionar el problema que le fue mandado analizar". Las recomendaciones de la Comisión se refieren fundamentalmente a "impulsar una mayor integración económica de los países expulsores a Estados Unidos a través de acuerdos de libre comercio".

En esta perspectiva, resulta claro que al apostarle todo al TLCAN el gobierno mexicano aceptó tácitamente las reglas del juego impuestas unilateralmente por Estados Unidos en lo que respecta a la migración, entre otros muchos factores. Ambos gobiernos consideran que la liberalización económica y comercial de nuestro país fijará, a largo plazo, la mano de obra migratoria en su propio territorio. Se observa claramente cómo el manejo de la problemática migratoria hoy en día, por parte de los dos regímenes gubernamentales, se apega estrechamente a las recomendaciones de la Comisión Ascencio, la cual sin embargo propone soluciones muy limitadas a corto y mediano plazo. Los graves problemas migratorios de nuestro país no van a resolverse tan fácilmente como lo plantean las recomendaciones de la mencionada comisión, aunque se establezca que la solución es a largo plazo, ya que si hoy existe un déficit de empleo de grandes proporciones en México, es muy difícil aceptar que éste se va a solucionar con la liberalización económica que hasta ahora no ha hecho sino provocar un gran desempleo y pobreza.¹

Y aún a largo plazo no se vislumbra que la migración hacia Estados Unidos vaya a dejar de fluir, aun si no hubiera un excedente de la fuerza laboral para entonces, debido "al juego de factores económicos de expulsión-atracción", como lo planteara uno de los principales promotores e ideólogos del TLCAN y de la vinculación a éste del fenómeno migratorio, Sidney Weintraub.²

¹ Juan Manuel Sandoval, "La migración laboral mexicana frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)", ponencia inédita, 1999.

² Sidney Weintraub, "Implications of Mexican Demographic Developments for the United States", en Bean, Schmandt y Weintraub (eds.), *Mexico and Central American Population and U.S. Immigration Policy*, 1989.

Debemos considerar que dentro de este “juego de factores de atracción-expulsión”, la economía estadounidense dependerá para su crecimiento en las próximas décadas de la fuerza laboral de las minorías raciales y étnico-nacionales (afroamericanos, chicano-latinos, asiáticos), mujeres y de los inmigrantes, por cuestiones fundamentalmente demográficas —por el envejecimiento de la población estadounidense en general y de los angloamericanos en particular—, sobre todo si estos inmigrantes siguen siendo fuerza laboral descalificada, aunque también habrá una gran demanda de trabajadores con un perfil de mayor calificación.³

De acuerdo con el análisis acerca de las perspectivas futuras de la migración de mexicanos a Estados Unidos, en el marco de la situación demográfica en México para 1999 realizado por el Consejo Nacional de Población,⁴ sus resultados sugieren que el fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos continuará siendo una realidad permanente entre ambos países. A partir de un ejercicio prospectivo, realizado por los analistas de Conapo, se construyeron cuatro escenarios alternativos, tomando en cuenta la dirección en la que operan las variantes relevantes y descansó en la simulación de sus valores durante un horizonte de 34 años (1997-2030).

Como consecuencia de la eventual persistencia de los flujos hacia Estados Unidos con tasas de emigración constantes que irían de 346 mil 066 inmigrantes (entre legales e indocumentados) que se establecieron en Estados Unidos en 1996; a 369 mil 190 en el año 2000; 389 mil 093 en el 2005; 403 mil 485 en el 2010; 418 mil 599 en el 2015; y 434 mil 951 en el 2030, se prevé que la población nacida en México residente en el vecino país podría verse incrementada significativamente bajo cualquiera de los escenarios previstos. Así, tenemos que considerando tasas de emigración constantes, dicha población pasaría de 7 millones 33 mil 361 mexicanos nacidos en México en 1996 a 8 millones 173 mil 689 en el 2000; 9 millones 654 mil 526 en el 2005; 11 millones 150 mil 762 en el 2010; 12 millones 647 mil 260 en el 2015 y 16 millones 885 mil 995 para el año 2030.⁵

En esta perspectiva, el análisis de Conapo muestra claramente que la emigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos no

³ Juan Manuel Sandoval, “Los trabajadores migratorios y el Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos”, en *Primer Anuario de la Dirección de Etnología y Antropología Social*, 1995.

⁴ Consejo Nacional de Población, *La situación demográfica en México*, 1999, pp. 39-48.

⁵ *Ibidem*, pp. 44-45.

va a detenerse ni a largo plazo, lo cual cuestiona la premisa planteada por la Comisión Ascencio de que la solución al problema migratorio sería el libre comercio, habiéndose tendido un falso puente entre ambos aspectos.

Esta persistencia de los flujos migratorios hacia Estados Unidos nos habla de una cuestión simple y llana, una gran demanda de mano de obra mexicana, la cual no tiene otra opción que irse a buscar empleo en ese país al no encontrar aquí mejores oportunidades, y por los altos niveles de pobreza en que se encuentran sumidos cada vez más sectores de la población.⁶ De hecho, la fortaleza de la economía estadounidense en la década de los noventa ha sido de tal magnitud, que las tasas de desempleo alcanzadas a partir de 1999 han sido las más bajas desde hace 30 años. En octubre de 1999 el desempleo alcanzó el 4.1 por ciento, su nivel más bajo desde 1970; y durante el primer trimestre del año 2000, la economía del vecino país creció 5.4 por ciento y redujo la tasa nacional de desempleo por debajo del 4 por ciento. El número de creación de empleos, sobre todo en los servicios, está casi en línea con las previsiones de los analistas, en 310 mil plazas. Aunque existen ya algunos signos de desaceleración, algunos analistas se muestran convencidos del advenimiento de la "nueva economía", estimulada por el aumento de la productividad que aporta Internet. Y para intentar mantener el crecimiento sin inflación, la Reserva Federal de Estados Unidos (FED) incrementó seis veces las tasas de interés en un año (junio de 1999 a mayo de 2000), considerando la posibilidad de volver a aumentarlas en los meses restantes del año 2000.⁷

Los especialistas señalan que si bien se prevé una desaceleración de la economía estadounidense como resultado de las medidas restrictivas, el producto interno bruto seguirá creciendo durante varios años más con tasas de inflación relativamente bajas. Sin embargo, ese país seguirá dependiendo de grandes flujos de capital para sostener sus actuales niveles de déficit en cuenta corriente. Por ejemplo, Consensus Forecasts prevé que en el año 2000 la economía de Estados Unidos crecerá 4.6 por ciento, pero en 2001 el avance será de sólo 3.1 por ciento; el crecimiento del consumo pri-

⁶ Roberto González Amador, "La crisis bancaria *borró* los logros contra la pobreza obtenidos en los ochenta. Persiste crecimiento de la miseria en México, indica el Banco Mundial", en *La Jornada*, 19 septiembre 1999.

⁷ *La Jornada*, 6 noviembre 1999, 11 y 17 mayo 2000.

vado descenderá de 4.6 a 3 por ciento; el de la inversión privada de 8.6 a 6.4 por ciento, y la producción industrial de 5 a 3.4 por ciento anual, mientras la tasa de desempleo se incrementará de 4 a 4.2 por ciento.⁸

Las bajas tasas de desempleo han alcanzado también a la población llamada latina, la mayor parte de la cual es de origen mexicano. Por ejemplo, en marzo de 1999 esta tasa cayó de 6.7 a 5.8 por ciento, la más baja desde que el Departamento del Trabajo comenzara a calcular las tasas de este sector de la población en 1973.⁹ Esto no quiere decir, sin embargo, que los latinos, y en particular los mexicanos, obtengan buenos empleos, sino más bien que están ubicados en los trabajos que no quieren los estadounidenses: los más pesados, sucios, peligrosos y peor pagados, por ejemplo, empaque de carne, costura, servicios, y sobre todo la agricultura.

Este desarrollo económico enfrenta varios riesgos, entre los cuales se encuentra la escasez de la mano de obra. Por lo cual, a principios de 2000, el presidente de la Reserva Federal (Fed) de Estados Unidos, Alan Greenspan, sugirió revisar y flexibilizar las leyes migratorias para resolver la escasez de mano de obra, pues de lo contrario se verían presionados los costos laborales y con ello la inflación. Esta salida se explica no sólo en términos de una escasez de mano de obra, sino de la necesidad de un ejército laboral de reserva para frenar un aumento de salarios y de las prestaciones de los trabajadores estadounidenses. Para algunos analistas, la posibilidad de modificar las leyes migratorias en Estados Unidos podría favorecer de inmediato a 4.5 millones de trabajadores mexicanos, debido a que actualmente hay alrededor de dos millones en el desempleo abierto que podrían emigrar hacia la Unión Americana. Además se calcula que 2.4 millones de mexicanos más trabajan en ese país, pero su condición de indocumentados los priva de muchos de los beneficios que brinda el mercado laboral estadounidense.¹⁰

También, en un giro inesperado de 180 grados, el 16 de febrero de 2000 la Central Sindical AFL-CIO se colocó del lado de los trabajadores inmigrantes indocumentados declarando que éstos y sus

⁸ *La Jornada*, 11 mayo 2000.

⁹ Dave Skidmore, "Unemployment hits 29 year low of 4.2 percent. Hispanics see most dramatic improvement", en *San Antonio Express News*, 3 abril 1999.

¹⁰ Rafael Sandoval, "Flexibilizar las leyes migratorias de EU favorecería a 4.5 millones de trabajadores mexicanos", en *El Financiero*, 3 de febrero 2000.

familias hacen grandes contribuciones a sus comunidades y a sus lugares de trabajo, y que debería otorgárseles un estatus legal permanente por medio de un nuevo programa de amnistía. La AFL-CIO consideraba que existen 6 millones de indocumentados en ese país los cuales se beneficiarían de dicha amnistía, en lugar de abrírseles la puerta a nuevos inmigrantes indocumentados.¹¹

La procuradora Janet Reno inmediatamente declaró que no habría una nueva amnistía. Pero lo cierto es que las posturas de Greenspan y de la AFL-CIO han puesto a los trabajadores migratorios en un alto nivel de las necesidades de la economía de Estados Unidos para mantener el paso que lleva.

De hecho, la demanda de trabajadores en el sector productivo agropecuario es tal que en el último lustro los empresarios agrícolas y sus representantes en el Congreso, han impulsado algunas iniciativas de ley para promover acuerdos laborales del tipo "Programa Bracero", modificando el programa de trabajadores huéspedes H2-A establecido de manera unilateral por Estados Unidos desde hace algunas décadas, para permitir la entrada temporal de trabajadores agrícolas en mejores condiciones para los empleadores y sin ningún derecho y beneficio para el trabajador más allá del simple salario mínimo. Frente a esta situación, el gobierno mexicano, por medio de la Cancillería, ha manifestado estar dispuesto a aceptar negociar algún tipo de acuerdo, inclusive uno con menores beneficios para los trabajadores que el programa existente entre nuestro país y Canadá para la entrada temporal de trabajadores agrícolas mexicanos, vigente desde 1974 y que, a su vez, tuvo como base el "Programa de Braceros", establecido entre México y Estados Unidos de 1942 a 1964.

Consideramos que el acuerdo que se logre en un futuro cercano de trabajadores agrícolas temporales mexicanos a Estados Unidos, no será sino la continuidad de los programas laborales mencionados, y que la situación de los trabajadores estará sujeta a mayores controles, restricciones y explotación, como ya lo apuntan las iniciativas de ley presentadas recientemente en el Congreso de Estados Unidos para permitir la entrada de estos trabajadores a ese país. Analizaremos en este ensayo las condiciones que llevaron, tanto en Estados Unidos como en Canadá, al establecimiento de los

¹¹ AFL-CIO, *Executive Council Actions Immigration*, 12 febrero 2000.

programas mencionados, así como de la situación de los trabajadores en dichos programas. Asimismo, cómo las nuevas iniciativas buscan mejorar a estos programas, pero en beneficio de los productores agrícolas.

El programa mexicano-estadounidense de prestación de mano de obra o "programa de braceros" (1942-1964)

El Tratado de Guadalupe Hidalgo, que diera por terminada formalmente la guerra de despojo iniciada en 1846 por Estados Unidos en contra de México, y por medio de la cual nuestro país perdió más de la mitad de su territorio, como bien apunta Ernesto Galarza,¹² dejó a los esforzados trabajadores de un lado de la frontera y al capital y las mejores tierras del otro.

El mismo tratado dejó entre los dos países una barrera a la migración, que consistió en un desierto de 400 millas de ancho, hasta que Porfirio Díaz y el capital extranjero abrieron rutas a través de esta barrera. Entre 1880 y 1910 casi 15 mil millas de vías de ferrocarril fueron construidas para llevar oro, plata, cobre, plomo y otros minerales al otro lado. Algunas de estas rutas de exportación conectaron las minas de Durango, Zacatecas, Chihuahua y Sonora con las terminales estadounidenses de Eagle Pass, El Paso, Douglas y Nogales, las cuales se volvieron las puertas de entrada para la exportación de ganado, petróleo y productos agrícolas.¹³

Cuando estalló la Revolución de 1910 comenzó también un gran éxodo desde el campo. Los terratenientes huyeron a las grandes ciudades, principalmente a la capital, seguidos de cientos de miles de refugiados que no podían encontrar trabajo. Esta situación fue uno de los dos grandes cambios que modificarían radicalmente los patrones de población, hasta entonces abrumadoramente rural. La otra corriente fue en la dirección de Estados Unidos, ahora accesible por ferrocarril. Así, el sueño de pocos se volvió realidad para cientos de miles. En 1902, por ejemplo la migración de trabajadores agrícolas mexicanos a Texas alcanzaba ya una cantidad suficiente para atraer la atención nacional. De acuerdo con González Nava-

¹² Ernesto Galarza, *Merchants of Labor: The Mexican Bracer o Story. An Account of the Managed migration of Mexican farm workers in California 1942-1960*, 1964, p. 14.

¹³ *Ibidem*, p. 27.

ro,¹⁴ 400 hombres dejaron una comunidad en Zacatecas para buscar trabajo al norte del río Bravo. En junio del año siguiente 672 braceros cruzaron por la frontera de Ciudad Juárez; en febrero de 1910 fueron 2 mil, 380. El número total de migrantes reportados en los puntos de salida entre Ciudad Juárez y Matamoros fue de mil por mes. En los últimos diez años del siglo XIX, 971 mexicanos fueron reportados como inmigrantes a Estados Unidos. En la primera década del siglo XX fueron admitidos más de 49 mil.¹⁵

A partir del estallamiento de la lucha revolucionaria, la emigración se incrementó constantemente. Entre 1911 y 1921 el número de ingresos de inmigrantes legales a Estados Unidos ascendió a casi 250 mil. Durante la primera guerra mundial (1914-1917) la inmigración fue estimulada por una interpretación liberal de la ley. El Departamento de Justicia suspendió la prohibición de las contrataciones laborales, impuestos por cabeza y pruebas de analfabetismo.¹⁶

Durante los años en que Estados Unidos se involucró en la mencionada guerra (1917-1918), y con base en dicha prohibición, el gobierno de ese país estableció un programa con el objetivo de promover el ingreso de trabajadores mexicanos. Bajo este plan, conocido como el "Primer Programa Bracero", ingresaron a la Unión Americana más de 72 mil braceros. El objetivo fue apoyar el desarrollo de las industrias consideradas básicas para el esfuerzo bélico que implicaba la guerra en Europa. En México, mientras tanto, las condiciones económicas y políticas motivaron que miles de personas salieran del país en busca de refugio y trabajo. Alanís¹⁷ menciona que el momento es clave en la historia de la emigración de mano de obra mexicana a Estados Unidos por varias razones. En primer lugar porque se dio un éxodo masivo sin antecedentes; en segundo, porque estableció varios precedentes en la manera en que el gobierno mexicano actuaría frente a futuros movimientos migratorios.

Así, en los años de la guerra e inmediatamente después, 78 mil 862 trabajadores agrícolas entraron a Estados Unidos, de éstos 21 400 fueron reportados como desertores por el Departamento de Justicia.¹⁸

¹⁴ Ernesto Galarza, *op. cit.*, 1964, p. 28.

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ Fernando Saúl Alanís Enciso, *El primer Programa Bracero y el gobierno de México, 1917-1918*, 1999.

¹⁸ Ernesto Galarza, *op. cit.*, 1964, pp. 28-29.

En la década que va de 1921 a 1930 se alcanzó un total de 459 287 personas admitidas legalmente a Estados Unidos. Como consecuencia de la recesión económica de los años treinta en ese país, de 1931 a 1940 la cifra disminuyó a 22 319. Combinando los números de inmigrantes registrados oficialmente por el Departamento de Justicia con aquellos que entraron sin documentos, se calcula que entre 1900 y 1940 cruzaron la frontera más de un millón de mexicanos, quienes se establecieron principalmente en Texas, Arizona y California. El censo estadounidense de 1940 mostró que más de un millón y medio de mexicanos residían en las franjas fronterizas y en los estados más remotos, en los cuales se habían distribuido. Esta tendencia masiva acrecentó en una escala sin precedentes la población de las ciudades fronterizas del lado mexicano. Entre 1940 y 1950 la población de Tijuana se incrementó de 16 846 a 59 117 y la de Mexicali de 18 775 a 63 830; Ciudad Juárez de 48 881 a 121 903 y Matamoros de 15 699 a 43 830. Juntas estas ciudades formaron una reserva laboral secundaria a la de las colonias de California y Texas. Los centros de población de ambos lados de la frontera constituyeron la gran reserva de trabajadores agrícolas del suroeste, alimentada constantemente por flujos provenientes del sur,¹⁹ de los cuales se alimentaba la corriente de trabajadores indocumentados llamados "mojados" (wetbacks), y que eran contratados por los grandes cultivadores estadounidenses, pero también por restaurantes, hoteles, lavanderías, talleres, construcción de edificios, servicio doméstico, molinos, fábricas de ladrillos y mantenimiento de vías de ferrocarril.

Esta corriente migratoria de "mojados" no disminuyó una vez que entró en vigor el Programa Mexicano-Estadounidense de Prestación de Mano de Obra, o "Programa de Braceros" para administrar la migración laboral, debido a las necesidades de mano de obra en Estados Unidos por la entrada de este país a la segunda guerra mundial. Por el contrario, a partir de 1944 comenzó a incrementarse la cantidad de estos "mojados", y con ello el número de deportaciones. Las deportaciones de extranjeros, por diversas causas, bajo la ley de inmigración en 1920 alcanzaron sólo a 1 268 mexicanos. Pero las aprehensiones y deportaciones de indocumentados en 1940 alcanzaron los 8 051; en 1941, 6 082; 5 100 en 1942; 8 860 en 1943; disparándose en 1944 hasta los 29 176 y en 1945, a

¹⁹ *Ibidem*, p. 29.

69 111. En los años subsiguientes las cifras rebasaron las centenas de miles: en 1946, 101 478; 199 282 en 1947; 203 945 en 1948; 293 000 en 1949; 480 000 en 1950; rebasando el medio millón en 1951 (509 040). En 1952, 528 815; en 1953, subió a 885 587; y en 1954, durante la llamada Operación Espaldas Mojadas, superó el millón, con 1 108 900.²⁰

Otros "mojados" que se encontraban ya en Estados Unidos eran contratados como braceros por los granjeros mediante algunas argucias legales, para ahorrarse los costos del transporte desde México, de tal manera que en algunos años las contrataciones de nuevos braceros eran menores que las de estos "mojados", los cuales eran "secados" mediante procesos pseudolegales. En 1950, por ejemplo sólo 19 813 nuevos braceros fueron admitidos a Estados Unidos, mientras 96 239 "mojados" fueron "secados" bajo los términos del acuerdo interino de 1949 en su artículo 3, que planteaba que "los trabajadores agrícolas mexicanos quienes, en la fecha efectiva de este acuerdo, se encuentran ilegalmente en Estados Unidos pueden ser empleados sólo bajo un contrato aprobado de acuerdo con este tratado, y su estatus inmigratorio será ajustado por consiguiente. Tales trabajadores ilegales cuando sean localizados en Estados Unidos se les dará preferencia de empleo bajo destacada certificación del Servicio de Empleo de Estados Unidos".²¹

Lo cierto es que el propio "Programa de Braceros" produjo, colateralmente, un incremento en la inmigración indocumentada, llegando ésta a superar con mucho a la migración de trabajadores contratados, hacia fines de dicho programa.

Desde el mes de agosto de 1942, cuando dio comienzo el "Programa de Braceros", y hasta el mes de julio 1951, los denominados braceros fueron contratados con base en una serie de estatutos proclamados a principios de la década de los años cuarenta, diseñados específicamente para confrontar las necesidades laborales de emergencia durante la época de la segunda guerra mundial. Estos estatutos hicieron a un lado virtualmente todas las barreras a la importación de trabajadores extranjeros no permanentes y facilitaron un flujo ininterrumpido basado en la demanda durante la duración de la guerra. Simultáneamente, estos estatutos implicaron recursos

²⁰ *Ibidem*, p. 59.

²¹ *Ibidem*, p. 63.

económicos del gobierno federal con el propósito específico de la contratación e importación de trabajadores extranjeros.²²

La demanda por mano de obra inmigrante temporal comenzó a hacerse sentir por los agricultores estadounidenses, principalmente los californianos, desde 1941. Sin embargo el gobierno la rechazó. Pero para principios de 1942 la escasez de esta mano de obra ya había causado problemas en los estados de Texas, Colorado, Utah y Nebraska, entre otros, y esto fue un factor crucial para que el gobierno de Franklin D. Roosevelt accediera a responder al llamado de los productores agrícolas. A fines de mayo, la Casa Blanca había ya nombrado un comité interdepartamental para elaborar un proyecto de importación de braceros mexicanos y someterlo al gobierno de México para su consideración. A principios de junio el embajador estadounidense en México, George Messersmith, solicitó al presidente Ávila Camacho la celebración de un convenio bilateral de prestación de mano de obra. Pero este gobierno respondió por medio de su cancillería que sería hasta mediados de julio cuando estaría en condiciones de discutir el asunto con las agencias contratistas. Lo cierto es que el gobierno mexicano hizo esperar al estadounidense para tener tiempo de elaborar una contrapropuesta por medio de su propia comisión intersecretarial nombrada también en mayo.²³

De acuerdo con Mraz y Velez,²⁴ hasta el 23 de julio de 1942 el presidente Ávila Camacho expidió un acuerdo en el que estableció las funciones que las secretarías de Estado que formaban parte de la comisión intersecretarial desempeñarían en lo referente al Programa de Braceros. La Secretaría de Relaciones Exteriores estaría encargada de vigilar que las contrataciones fueran estrictamente laborales, y que los braceros no prestarían servicio militar. Daría protección consular contra cualquier discriminación o actitud racista, e intervendría para evitar el uso de los braceros como esquiroleros o para abaratar los salarios vigentes. Vigilaría asimismo que los contratos se apegaran al artículo 29 de la Ley Federal del Trabajo de la República Mexicana.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social tenía a su cargo revisar el cumplimiento de todos y cada uno de los principios legales

²² Richard B., Craig, *The Bracero Program, Interest Graps and Foreign Policy*, 1971, p. 4.

²³ John Mraz y Jaime Vélez Storey, *Uprooted: Braceros in the Hermanos Mayo Lens*, 1996.

²⁴ *Idem.*

de la contratación, así como la de fijar las cuotas de braceros a cada estado del país. Vigilar que la salida de braceros no lesionara la producción agrícola o industrial, así como crear y administrar un fondo de ahorro campesino con el descuento del 10 por ciento del salario de los braceros, y que se les reintegraría a su regreso para invertirlos en la compra de implementos agrícolas de Estados Unidos, lo cual no ocurrió en la gran mayoría de los casos.

La Secretaría de Gobernación impediría, hasta donde fuera posible, la salida de braceros sin contrato y difundir mediante campañas publicitarias las prerrogativas laborales a las que tendrían derecho quienes fueran contratados. La Secretaría de Agricultura tendría a su cargo vigilar el cumplimiento de la administración del fondo de ahorro mediante el Banco de Crédito Agrícola, y elaborar un plan de colonización para aquellos braceros que a su regreso quisieran ir a nuevos centros de población. Finalmente, el Departamento de Salubridad Pública tendría la misión de comprobar, mediante un sistema de revisión médica, que los aspirantes a braceros estuvieran en óptimas condiciones físicas y mentales.

A fines de julio los representantes de los dos países llegaron a un acuerdo que satisfacía a ambas partes. Para ese tiempo la demanda de los braceros era tan imperiosa que el gobierno de México pudo exigir del gobierno estadounidense que asumiera un compromiso formal de asegurar que para la contratación de braceros se aplicaran las leyes laborales de ambos países, garantizando las mejores condiciones de trabajo, alojamiento, transporte y alimentación para los trabajadores. Este compromiso, al menos en el papel, significó un mérito de los negociadores mexicanos de ese tiempo, en particular del secretario del Trabajo y Previsión Social durante los dos primeros años del régimen de Ávila Camacho. En los acuerdos posteriores, sin embargo, los negociadores mexicanos fueron cediendo en la exclusión de cláusulas que beneficiaban a los trabajadores.

Al año siguiente, 1943, se estableció otro acuerdo bracero para enviar trabajadores al mantenimiento de las vías del ferrocarril, el cual terminó en 1946, y en el que fueron enganchados más de 200 mil trabajadores.²⁵

²⁵ Barbara Driscoll, *Me voy pa' Pensilvania por no andar en la vagancia. Los ferrocarrileros mexicanos en Estados Unidos durante la segunda guerra mundial*, 1996.

El primero de los programas braceros de trabajadores agrícolas terminó casi a la par de la segunda guerra mundial. Con la expiración del último de los estatutos de tiempo de guerra a fines de la década de los cuarenta, la novena estipulación de la Sección 3 del Acta de Inmigración de 1917 (por medio de la cual, el comisionado general de inmigración estaba autorizado a admitir varias clases de trabajadores, entre ellos los agrícolas, para empleos temporales, y que había sido la base para admitir legalmente a los trabajadores agrícolas temporales hasta la promulgación de los mencionados estatutos laborales de emergencia), fue otra vez la única base para admitir a trabajadores contratados temporalmente.²⁶

Sin embargo, a principios de los años cincuenta se presentó nuevamente una escasez de mano de obra por la participación estadounidense en la guerra de Corea. Con la aprobación por parte del Congreso del Acta Agrícola de 1949 y la promulgación del Acta de Inmigración y Nacionalidad de 1952, estas dos leyes fueron las bases subsecuentes para la importación legal de trabajadores mexicanos. En julio de 1951, el Congreso enmendó la ley agrícola de 1949, con la adición del artículo V para gobernar la admisión de los braceros mexicanos. Esta enmienda fue conocida como Ley Pública 78. Y al año siguiente, el Congreso aprobó una ley de inmigración enteramente nueva: el Acta de Inmigración y Nacionalidad de 1952, que abrogó el Acta de Inmigración de 1917 y subsecuentemente vino a ser conocida como el Acta McCarran-Walter o Ley Pública 414. Cualquier mexicano admitido legalmente a Estados Unidos como trabajador agrícola temporal, para el periodo 1951-1964, logró su entrada bajo las provisiones ya sea de la Ley Pública 78 o de la 414.²⁷

Bajo las provisiones de la Ley Pública 78, Estados Unidos estaba autorizado específicamente para negociar un acuerdo con México para admitir a nacionales de este país como trabajadores agrícolas y restringía el uso de braceros en las áreas donde el titular de la Secretaría del Trabajo certificaba que: 1) existía, *bona fide*, una escasez de trabajadores agrícolas domésticos; 2) el empleador que buscaba braceros había intentado, sin éxito, contratar trabajadores nativos con salarios y horas comparables a aquellas ofrecidas a los

²⁶ Richard B. Craig, *op. cit.*, 1971, p. 7.

²⁷ *Ibidem*, p. 8.

mexicanos; y 3) el uso de braceros no afectaba adversamente los salarios y condiciones laborales de los trabajadores domésticos.²⁸

Por su parte, y conforme con las provisiones del acuerdo laboral mexicano de 1951, el gobierno de México estableció diversos centros regionales de reclutamiento en los cuales los potenciales braceros se agrupaban con la esperanza de conseguir trabajo en Estados Unidos. En estos centros los trabajadores eran examinados por funcionarios mexicanos y estadounidenses y entonces se les transportaba a uno de los diversos centros de recepción en la Unión Americana, donde los empleadores o sus representantes firmaban un contrato de trabajo estandarizado con los braceros individualmente.

El contrato, apoyado legalmente por el gobierno de Estados Unidos, proporcionaba al bracero las siguientes garantías: 1) pago de al menos el salario prevaleciente en el área recibido por los trabajadores nativos para ejecutar una tarea específica; 2) empleo por tres cuartas partes del periodo contractual; 3) alojamiento y sanitario adecuados y gratuitos; 4) comidas decentes a precios razonables; 5) seguro ocupacional a expensas del empleador; y 6) transportación gratuita para regresar a México una vez que el periodo contractual se había completado.

La Ley Pública 78 (que fue extendida en seis ocasiones durante sus catorce años de existencia, por presiones de los productores agrícolas y los legisladores vinculados a sus intereses) expiró el 31 de diciembre de 1964, y con ella expiraron 22 años de contratación en gran escala de braceros (4.5 millones de contrataciones). El aceleramiento en la mecanización de la agricultura (principalmente del algodón), la orientación de las nuevas administraciones presidenciales, la creciente oposición al programa bracero de diferentes sectores y organizaciones (sindicales, políticas, religiosas, de derechos humanos, y de empresarios) y la creciente carga económica en el gobierno asociada con la contratación de braceros, entre las principales razones, llevaron a la terminación del programa.

El convenio en el cual se sustentó el programa de braceros durante los años de la segunda guerra mundial de 1942 a 1947 sirvió, a su vez, como base para los posteriores convenios que sufrieron la cancelación o modificación de algunas cláusulas. Por ejemplo, el convenio original implicaba la creación de un fondo de ahorro campesino mediante el descuento de un diez por ciento del salario de

²⁸ *Ibidem*, p. 4.

los trabajadores, el cual les sería regresado en México por medio del Banco Nacional de Crédito Agrícola, y que les permitiría adquirir implementos agrícolas en Estados Unidos. A partir de 1949 esta cláusula desapareció del convenio, y aún más el fondo de Ahorro nunca les fue regresado a la mayoría de los trabajadores contratados dentro del programa. Esto ha provocado, más de 50 años después, que surja un movimiento de exbraceros, encabezados por una organización binacional denominada Corriente Migratoria, que ha llevado a cabo diversas acciones en varias partes del país exigiendo del gobierno mexicano el pago de dicho fondo. Recientemente (mayo de 2000), la dirigencia de Corriente Migratoria apoyada por un abogado en la ciudad de Chicago, Illinois, preparó una demanda legal que exige el regreso del fondo de ahorro a los exbraceros o a sus deudos.²⁹

A lo largo de los años en que se mantuvo el mencionado programa, los braceros manifestaron una gran cantidad de inconformidades respecto al trato recibido, a los salarios y a otras formas de explotación y discriminación. Un informe elaborado a principios del programa por Ernesto Galarza, entonces jefe de la oficina de Información Obrera y Social del grupo de asesores de la Unión Panamericana, muestra las adversidades sufridas por los braceros desde mediados de 1942 hasta mediados de 1944, periodo en el cual trabajaron en Estados Unidos 118 000 mexicanos contratados en los campos agrícolas.³⁰ En este informe se resumía la información de las entrevistas aplicadas a 200 braceros alojados en campamentos de los estados de California, Illinois, Michigan, Colorado y Nuevo México; así como los comentarios y quejas de otros 500 trabajadores que asistieron a reuniones y asambleas especiales realizadas para discutir problemas laborales, y otros informes. Los braceros se quejaban de lo inadecuado de los campamentos y de la carencia de su mantenimiento, así como de otras condiciones laborales. La lista de quejas alcanzaba los 29 ítems, algunas de ellas eran: no había nada que hacer los domingos más que vagar por ahí; algunos comerciantes locales no les vendían a los mexicanos; los

²⁹ Jorge Cisneros Morales, "Reconocen la existencia de un fondo con recursos de migrantes", en *La Jornada*, 28 septiembre 1999; Ken Ellingwood, "Braceros Demand Lost Legacy", en *Los Angeles Times*, 15 noviembre 1999, Ventura Gutiérrez y Emma Judith Valdovinos, comunicación personal.

³⁰ John Mraz y Jaime Vélez Storey, *op. cit.*, 1996.

inspectores mexicanos y los cónsules rara vez se presentaban y no siempre tomaban nota de las quejas; las deducciones por alimentos —usualmente 1.40 dólares— eran exageradas; se perdían los cheques y los giros que se enviaban a México; y los médicos otorgaban poca atención a los pacientes y les daban el mismo remedio para la hernia, para el catarro o el dolor de muelas, pasando por otras más. De acuerdo con Mraz y Vélez³¹ quienes hacen un análisis del informe de Galarza:

Si bien el no tener música gratis no era cuestión de vida o muerte (muy apreciada en los momentos de descanso de quienes realizaban jornadas de trabajo sumamente agotadoras), el hecho de que los salarios bajaran hasta los dos dólares por semana sí era cuestión de elemental subsistencia, sobre todo si a lo anterior se le agrega lo caro e inadecuado de la alimentación y la deficiente asistencia médica que se les brindó. Asimismo, el que las coca colas costaran diez o quince centavos no pasa de una interesante anécdota, pero la sistemática represión política sobre los trabajadores (incisos 12 a 15) estaba directamente relacionada al ineficaz desempeño de los inspectores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que complacieron a los contratistas. Quienes además podían acusar de “agitador” y expulsar hacia México a todo aquel trabajador que se quejaba. Esta colusión entre inspectores y contratistas resultó en la nulificación de la única garantía legal de los braceros: sus contratos de trabajo. Asimismo, al agravante del aislamiento social e informativo se añadieron las constantes agresiones racistas de los sectores más conservadores de la sociedad norteamericana, quienes cuidaron de poner límites a su orgulloso *melting pot* nacional. Por último a la ausencia de mecanismos de capacitación técnica y para aminorar el “shock” cultural (incisos 17 a 21) se agregaba la inseguridad y la corrupción en los sistemas de correo establecidos para enviar dinero a México.

Por todas las anteriores razones, más que victoriosos integrantes de la “retaguardia productiva”, los braceros se convirtieron en verdaderos prisioneros de guerra vigilados por un organizado equipo constituido por administradores de campamentos, intérpretes, patronos, contratistas e inspectores de trabajo y agentes consulares de su propio país.

Cabe mencionar que si bien este análisis se refiere a los primeros años del programa de braceros, durante el periodo de guerra, la situación poco cambió en los años posteriores, y en algunos aspectos inclusive empeoró. Y las cosas se pusieron aún peor para los

³¹ *Idem.*

trabajadores agrícolas mexicanos indocumentados, al cancelarse el programa unilateralmente por parte del gobierno estadounidense el 31 de diciembre de 1964, pues a partir del siguiente año, 1965, la contratación se dejó al libre juego de la oferta y la demanda, quedando los derechos laborales de estos trabajadores sin ninguna garantía, y por lo tanto sujetos a la violación constante de sus derechos más elementales.

El programa de trabajadores agrícolas mexicanos temporales en Canadá (1974-1999)

Canadá, al igual que Estados Unidos, es una nación conformada por inmigrantes. A diferencia de este país, durante la segunda guerra mundial Canadá no tuvo problemas de carencia de mano de obra, y mantuvo una política de cribar a los refugiados provenientes de Europa, para quienes era muy difícil ganar su entrada a territorio canadiense. Pero después de 1946, con el arribo de 160 mil refugiados y desplazados, se volvió difícil para el gobierno canadiense administrar el sistema de cribamiento de seguridad de tiempos de guerra. Entre 1946, cuando comenzó el movimiento de desplazados, y 1952, cuando la Organización Internacional de Refugiados fue finalmente eliminada, más de 100 mil trabajadores arribaron a Canadá. Estos trabajadores, a su vez, comenzaron a patrocinar a sus familiares de campos de refugiados, de tal manera que el movimiento de desplazados a Canadá durante estos años fue de aproximadamente 165 mil personas. En esta época, Canadá volvió a considerar a los inmigrantes como un bien más que como una desventaja. Esta reacción positiva estaba reforzada por buenas condiciones económicas y un bajo desempleo. Después de 1952 el reclutamiento de trabajadores se enfocó en Holanda, Alemania, Italia, Grecia y Portugal.³²

Durante los años cincuenta, miles de inmigrantes de estos países buscaron empleo en Canadá, especialmente después de 1952, cuando Estados Unidos reimpuso su sistema de cuotas de inmigración. Pero estos individuos no eran trabajadores bajo contrato o trabajadores huéspedes. Más bien eran inmigrantes independientes

³² Donald H. Avery, *Reluctant Host: Canada's Response to Immigrant workers, 1896-1994*, 1995.

que podían escoger su lugar de empleo, y la mayoría escogía los centros metropolitanos de Canadá central, más que el mundo del trabajo fronterizo de los desplazados. Sin embargo, durante esos años se mantuvo una política de exclusión de inmigrantes no-blancos.³³

Durante los treinta años que siguieron a 1950, hubo una serie de cambios significativos en la política canadiense de inmigración, con una variación del rumbo fundamental en la fuente de inmigrantes. Bretaña y Europa reasumieron su papel como el principal blanco para nuevos reclutamientos laborales; los inmigrantes de otras regiones enfrentaron enormes barreras legales y administrativas. La mayoría de los que provenían de Europa, antes de 1966, eran trabajadores, hombres y mujeres, descalificados o semi-calificados, y su entrada se dio principalmente mediante el uso del sistema gubernamental de patrocinio a familiares. El segundo estadio fue el intento en 1966-1967, por la jerarquía del recién creado Departamento de Mano de Obra e Inmigración (Department of Manpower and Immigration) para crear un sistema de reclutamiento selectivo, basado más en la ocupación y la educación que en los antecedentes étnicos o la conexión familiar. Al mismo tiempo hubo un intento para alinear las políticas canadienses de refugio con las directrices del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). El tercer estadio, que duró hasta la década de los ochenta, representó un debate entre los defensores de un enfoque selectivo más ocupacional y aquellos que discutían por una respuesta más generosa, tanto para los inmigrantes como para los refugiados. En general, las opiniones de este último grupo prevalecieron. Las enmiendas sustanciales al Acta de Inmigración en 1976 incorporaron estos cambios y proveyeron una base más amplia de selección, eliminando barreras racistas residuales y estableciendo un procedimiento de apelación elaborado. Mientras la mayoría de canadienses aplaudieron esta legislación, hubo aquellos que expresaban la preocupación de que más y más inmigrantes estaban arribando de regiones no tradicionales y que eran inmigrantes de color.³⁴

Entre 1960 y 1966 los funcionarios canadienses de inmigración, políticos federales y varios grupos de presión consideraron los prospectos de incrementar la tasa de inmigrantes profesionales y califi-

³³ *Ibidem*, pp. 167-168.

³⁴ *Ibidem*, p. 170.

cados. En parte, esta respuesta estaba relacionada a la creciente preocupación sobre el nivel de desempleo estructural al volverse más dependiente la economía canadiense de la tecnología y menos confinada a los sectores primarios. Existía también la realidad de que la mayoría de los inmigrantes gravitaban a los grandes centros urbanos, especialmente a Toronto, Montreal y Vancouver. Además, Canadá estaba experimentando una seria "fuga de cerebros" cuando grandes cantidades de profesionistas nacidos en Canadá buscaron empleo en Estados Unidos.³⁵

En el otoño de 1966 el gobierno canadiense, preocupado por definir una nueva política de inmigración, elaboró, por conducto del Ministerio de Mano de Obra e Inmigración, un Libro blanco de política de inmigración (White Paper on Immigration Policy), que reafirmaba la importancia de la inmigración para el crecimiento económico de Canadá, y llamaba a un reclutamiento de "trabajadores con un relativo alto nivel de educación y entrenamiento", sin importar "raza, color o religión".³⁶ Esta estrategia, explicaba el documento, significaría una necesidad decreciente "por los descalificados o semicalificados...en el futuro previsible". Esto último estaba dirigido en contra del sistema de patrocinio para la inmigración de familiares por medio del cual podrían llegar dependientes descalificados, y crear guetos especialmente en Toronto, Montreal y Vancouver. Otra prioridad del Libro blanco era mantener cierta gente fuera de Canadá.

El 10 de noviembre de ese año, el Comité Especial Conjunto del Senado y la Casa de los Comunes (House of Commons) comenzaron sus audiencias públicas acerca del Libro blanco. Entre los principales participantes estaban los grandes sindicatos y centrales sindicales. La Confederation of National Trade Unions (CNTU) se adhirió al principio de "que cada persona tiene derecho a la inmigración". Y al declararse en contra de la explotación de los trabajadores inmigrantes por empleadores sin escrúpulos, propuso "que los patrones que soliciten o que empleen a inmigrantes les garanticen un periodo de empleo mínimo de un año; y que hagan los arreglos necesarios para su capacitación, acomodación y para asegurarles cierto bienestar". Significativamente, el CNTU no estaba entusiasmado con el énfasis del Libro blanco en inmigrantes califi-

³⁵ *Ibidem*, pp. 176-177.

³⁶ *Ibidem*, p. 179.

cados, lo que definió como una forma sutil de sesgo a favor de inmigrantes británicos y de Europa occidental, y de una política de aprovechamiento hacia los países del Tercer Mundo al despojarlos de sus profesionales y trabajadores especializados.³⁷

El Canadian Labour Congress (CLC), viejo oponente de la inmigración no regulada y del reclutamiento corporativo de trabajadores inmigrantes, respaldó muchos de los argumentos del CNTU. Su presentación también se opuso a que una alta tasa de inmigrantes debería ser de trabajadores calificados. Mencionaba que se debería dar prioridad a los trabajadores canadienses en los trabajos calificados. Y, manteniéndose con las prioridades tradicionales del trabajo organizado canadiense, el CLC se mostró menos preocupado acerca de la entrada de un gran número de trabajadores descalificados. De hecho, Claude Jodoin, presidente de la CLC, concedió que ciertos sectores de la economía canadiense requerían trabajadores inmigrantes “para llevar a cabo... tareas que los nativos nacidos canadienses o inmigrantes ya establecidos rehusaban realizar debido a su mejor calificación”.³⁸

La demanda más apasionada por mano de obra inmigrante barata vino de la Asociación de Mineros de Canadá (Mining Association of Canada-MAC). En su aparición frente al Comité Conjunto Especial, MAC enfatizó su importante contribución a la economía canadiense con “una producción anual de casi 3 billones de dólares de nueva riqueza anualmente... 30% de las exportaciones de Canadá”. Sin embargo, MAC prevenía que la productividad industrial podría ser mantenida sólo si obtenía un mínimo de cuatro mil mineros inmigrantes inmediatamente y una garantía de un flujo constante en el futuro.³⁹

Una denuncia similar fue presentada por la Federación Canadiense de Agricultura; en especial los productores de azúcar de betabel del sur de la provincia de Alberta, demandaban una reserva de mano de obra inmigrante. Se hacía referencia al exitoso uso en la posguerra de veteranos desplazados polacos y de inmigrantes holandeses, y hacía un llamado al gobierno a proveerlos, en última instancia, de trabajadores agrícolas temporales, ya fuera de “gente originaria de cepa campesina de Europa” o “trabajadores

³⁷ *Ibidem*, p. 180.

³⁸ *Ibidem*, p. 181.

³⁹ *Idem*.

mexicanos en grupos familiares... debido a su adaptabilidad y experiencia en las labores del campo en producción de cultivos especiales".⁴⁰ Estas intervenciones y muchas otras más en las audiencias, fueron importantes para la elaboración de las Regulaciones de Inmigración de octubre de 1967, las que, a su vez, fueron un paso importante en alterar las leyes y políticas de inmigración eurocéntricas y "blancas" de Canadá.

Estas regulaciones produjeron una crisis causada por miles de inmigrantes que tomaron ventaja de la sección 34, mediante la cual los visitantes podrían solicitar un estatuto de inmigrante desde adentro de Canadá una vez pisando territorio de este país, y si eran rechazados podrían entonces solicitar su permanencia con base en razones compasivas o humanitarias. Esta crisis fue solucionada modificando las regulaciones. Pero una cosa era tratar de disminuir la inmigración indocumentada, y otra privar a los empleadores canadienses de mano de obra barata. Como resultado, en enero de 1973, el Departamento de Mano de Obra e Inmigración comenzó a emitir visas para trabajadores inmigrantes que buscaran empleo temporal en Canadá "para solucionar las condiciones del mercado laboral... sin un recurso a la inmigración". Aunque estos trabajadores huéspedes podrían estar en Canadá únicamente por doce meses, una variedad de empleadores buscó sus servicios. Para fines de 1973, más de 80 mil visas fueron emitidas, muchas para el creciente número de trabajadores estacionales que llegaban del Caribe y de México.⁴¹

La llegada a Canadá de los trabajadores inmigrantes del Caribe y de México, pero en particular de los primeros, se remonta a la década de los cincuenta, como reemplazo de los desplazados y trabajadores europeos, especialmente en el sector agrícola. El lobby agrícola de Ontario estaba impresionado con el éxito que los agricultores estadounidenses habían disfrutado con los trabajadores del Caribe y mexicanos (léase braceros), y querían su propio abastecimiento de mano de obra barata y maleable. Pero enfrentaban formidables problemas: no existían programas de trabajadores huéspedes canadienses-caribeños para ser aprovechados, y los lobbys no tenían suficiente fuerza para impulsar alguno. Los acuerdos de migración entre el Caribe y Canadá no fueron posibles hasta

⁴⁰ *Idem.*

⁴¹ *Ibidem*, p. 187.

que la política discriminatoria de inmigración sufrió cambios con las reformas del Libro blanco de 1966-1967. Para mediados de 1966, la Sección de Inmigración (Immigration Branch) trató de establecer un acuerdo para los trabajadores temporales del Caribe, y se recomendó el siguiente arreglo: 1) los cultivadores deberían ofrecer una tasa salarial de \$1.50 la hora; 2) deberían garantizar un salario semanal de \$50.00 por trabajador; 3) los trabajadores deberían ser provistos con comidas y alojamiento satisfactorios, no excediendo los \$20.00 por semana; 4) el periodo de empleo debería estar entre las 8 y las 12 semanas; 5) las horas de trabajo diarias no deberían exceder los estándares locales; 6) los cultivadores deberían pagar los costos de transporte de regreso de los trabajadores. Entre 1966 y 1973, el número anual de trabajadores agrícolas temporales de Jamaica estuvo entre 264 y 3048. En los primeros estadios, el sistema pareció trabajar efectivamente con poca oposición, pero para 1973, la Sección de Inmigración recibió informes de que algunos cultivadores de Ontario estaban explotando a sus trabajadores del Caribe y de México. El director de este departamento aseguró a la Casa de los Comunes que bajo ninguna circunstancia su departamento "traería a trabajadores extranjeros si las condiciones de trabajo, incluyendo pero no limitada a los salarios, fueran subestándares". También ordenó una investigación completa.⁴²

Dos informes de trabajo agrícola estacional en el suroeste de Ontario fueron presentados en el otoño de 1973. Uno de estos era un informe oficial del Departamento de Mano de Obra e Inmigración que exoneraba a la industria de cualquier culpabilidad. El problema no era con los programas de Trabajadores Caribeños Estacionales y los Trabajadores del Tabaco Canadá-Estados Unidos, sino con los movimientos de trabajadores migrantes indocumentados, la mayoría de los cuales eran familias menonitas de México con conexiones canadienses. El otro informe mencionaba que la agroindustria de Ontario era culpable de "condiciones intolerables e inhumanas de los trabajadores y sus familias viviendo literalmente en covachas, y donde eran evidentes el trabajo infantil y otras formas de explotación. Particularmente crítico era el trato a los trabajadores portugueses y menonitas mexicanos, ninguno de

⁴² *Ibidem*, pp. 203-204.

los cuales estaba protegido por el Programa de Trabajadores Estacionales Caribeños.⁴³

La dependencia de Canadá en los trabajadores inmigrantes con bajos salarios, y empleos de bajo estatus, atrajo la atención de muchos comentaristas durante la revisión de la política de inmigración canadiense en la década de los setenta. El Libro Verde de Políticas de Inmigración (Green Paper on Immigration Policy), por ejemplo, consideraba al modelo europeo de trabajadores huéspedes como una manera de enfrentar las carencias en el abasto de mano de obra canadiense. Apuntaba que durante el boom económico de Francia, Suecia, Suiza y Alemania Occidental, todos ellos habían dependido de un flujo constante de trabajadores migrantes de la periferia económicamente privada —el sur de Italia, España, Portugal, Grecia, Yugoslavia, Turquía y África del Norte. Pero la experiencia de Alemania Occidental atrajo la más grande atención debido a la escala del influjo y de las estructuras y políticas institucionales que requirió. Otro desarrollo internacional importante que influenció el debate canadiense fue la decisión del gobierno británico, durante los años sesenta, de excluir a los trabajadores migrantes del Caribe, África y del subcontinente indio. Este dramático cambio en las tradicionales leyes liberales de inmigración fue una respuesta al movimiento masivo de trabajadores migrantes de las antiguas colonias británicas, quienes aprovecharon los derechos de entrada conferidos por el acta de nacionalidad británica de 1948 y de abundantes oportunidades de empleo.⁴⁴

Pero el mercado laboral doméstico y el papel de los trabajadores huéspedes/migrantes tuvieron el mayor impacto en el debate de inmigración canadiense. Mientras que el movimiento anual de trabajadores migratorios era de una escala mucho más pequeña que en Europa Occidental y confinado a empleos específicos, había poca duda en que era una versión del sistema europeo de trabajadores huéspedes.

En 1974, México firmó un Memorándum de Entendimiento para proveer de trabajadores estacionales a Canadá, el cual no constituye un tratado internacional, y por ello, en caso de conflicto o diferencias de interpretación, legalmente no tiene la suficiente

⁴³ *Ibidem*, p. 205.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 206.

fuerza para ser objeto de intermediación de las autoridades internacionales correspondientes.⁴⁵

En 1974 fueron enviados 203 trabajadores a los campos canadienses. El programa fue ampliando su participación en el mercado de trabajo agrícola canadiense, en relación con los otros países que tradicionalmente venían cubriendo esos requerimientos. Este programa mantuvo niveles relativamente bajos estables hasta 1984, enviando en promedio 550 trabajadores cada año. Y desde 1985 hubo un despegue considerable (874), incrementándose rápidamente cada año: 1986 (1004) duplicando el promedio anual de 1974 a 1984. En 1987 se incrementa, hasta 1 538, casi triplicando dicho periodo; en 1988 a 2 623, quintuplicando la tasa del periodo mencionado. Y en 1989 asciende a 4 414, que representa ocho veces tal tasa. En 1990 sobrepasa los 5 000 contratados (5 143), y se mantiene más o menos estable casi toda esta década (1991, 5 148; 1992, 4 778; 1993, 4 866; 1994, 4 910; 1995, 4 886; 1996, 5 211; 1997, 5 647) hasta 1998, en que vuelve a incrementarse en casi un millar más de contratados (6 486) respecto al año anterior; en 1999 vuelve a darse otro incremento similar (7 570 contratados); y para el año 2000 el incremento es de 9 175 trabajadores.⁴⁶

Este incremento tan acelerado en las cantidades anuales de trabajadores agrícolas temporales mexicanos, va en relación proporcionalmente inversa a la disminución de contrataciones de trabajadores estacionales caribeños. Y consideramos que ello se debe a dos factores: en primer lugar a que los trabajadores del Caribe, de habla inglesa, y que habían comenzado a trabajar en Canadá mediante el Programa de Trabajadores Estacionales Caribeños, conocían mejor sus derechos que los mexicanos, y por ello los empleadores prefieren no contratarlos más; y por otro lado que los mexicanos están más sujetos bajo el programa que los caribeños, el cual no es un acuerdo laboral formal, y no conocen sus derechos, siendo más dúctiles al trabajo, por lo cual los cultivadores los prefieren. Además, en algunos casos, algunos trabajadores huéspedes de otros países han llegado a organizarse sindicalmente y a luchar por sus derechos, como el caso de los trabajadores agrícolas del Caribe, de habla in-

⁴⁵ Agustín E. Ibarra, "Programa de trabajadores agrícolas temporales mexicanos con Canadá", en *Migración internacional en las fronteras norte y sur de México*, 1992, p. 62.

⁴⁶ Dirección General de Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Informe anual de actividades*, 2000.

glesa, que habiendo vivido durante varios años en la provincia de British Columbia en Canadá, crearon su propio sindicato en 1979 con base en su identidad etnocultural y a la unidad de clase. El Canadian Farmworkers Union (CFU) pronto tuvo una membresía de más de 1 200 trabajadores. Peleó varias huelgas y negoció tres contratos separados, garantizando mejores salarios y condiciones de trabajo para sus afiliados.⁴⁷ Durante los años ochenta el CFU realizó intentos para expandir su operación a la provincia de Ontario, con su fuerza laboral étnicamente diversa; sin embargo, encontró un difícil desafío para avanzar. Parte del problema consistía en que muchos de los trabajadores extranjeros del Caribe y de México eran moradores temporales (*sojourners*), quienes ponen sus vidas personales en suspenso (*on hold*) mientras sufren "largas horas de trabajo... (que) los confina a las granjas por la mayor parte de su tiempo... dentro de un sistema de comunidad agrícola (Ontario) culturalmente irrelevante, en cierto modo, y algunas veces no amistoso".⁴⁸

Ciclo bracero México-Estados Unidos (años cincuenta)

Para la construcción de este apartado, hemos seguido el trabajo de Craig,⁴⁹ quien plantea que el ciclo bracero de los años cincuenta consistió de seis estadios que se pueden mostrar en términos de un estudio de caso del proceso a través del cual pasó el bracero promedio. Sin embargo, diversos trabajos, algunos de ellos periodísticos, muestran que aunque los braceros fueron empleados bajo un contrato de trabajo que garantizaba ciertas condiciones de empleo, protección de derechos civiles, y provisiones para cubrir las necesidades de salud y vivienda, en la práctica estas garantías fueron poco más que promesas vacías. Los braceros experimentaron mucha discriminación económica y social de sus empleadores y de las comunidades locales, y muchos de ellos fueron también víctimas de la corrupción de funcionarios mexicanos, y otros más no recibieron el apoyo de las autoridades consulares mexicanas. Los casos de violación a los derechos de estos trabajadores y aun de violencia en

⁴⁷ Donald H. Avery, *op. cit.*, 1995, p. 208.

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ Richard B. Craig, *op. cit.*, 1971, pp. 132-137.

contra de los mismos son innumerables. A pesar de las "buenas intenciones" originales del llamado Programa Bracero, estos trabajadores devinieron y, como "trabajadores huéspedes", aún permanecen como una fuente institucionalizada de fuerza laboral barata a lo largo de Estados Unidos. Otros trabajadores, los indocumentados, cuya migración fue favorecida por dicho programa, tuvieron y han tenido que enfrentar peores condiciones laborales y de vida. Sin embargo, lejos de quedarse cruzados de brazos y ser víctimas pasivas, los braceros organizaron huelgas laborales para forzar a sus empleadores a cumplir las condiciones establecidas en el contrato de trabajo, llegaron incluso a organizar protestas en contra del gobierno mexicano en nuestro país por las condiciones de contratación.⁵⁰

Estadio uno: Cuotas de asignación. Después de recibir cálculos anticipados del Departamento de Trabajo de Estados Unidos, acerca de cuántos braceros serían necesarios durante una estación o mes particular, la Oficina Mexicana de Asuntos de los Trabajadores Agrícolas Migratorios asignaba cuotas a los gobiernos de ciertos estados. Entonces el gobernador distribuía la cuota del estado entre varios municipios. El criterio utilizado generalmente como base para la asignación de cuotas a los estados y municipios era el de las condiciones económicas, con la asignación de mayores cuotas a áreas de desempleo crónico. Sin embargo, en un estudio de caso en Chihuahua, Richard Hancock encontró que las asignaciones de cuotas a varios municipios con frecuencia eran determinadas de forma arbitraria y no necesariamente basadas en las condiciones económicas locales. La tradición era también un criterio importante, con ciertas áreas recibiendo la misma cuota año tras año.

Estadio dos: Certificación de seguridad (security certification). Juan García vivía con su familia en el estado de Guanajuato. El trabajo había sido escaso y cuando estaba disponible, provenía de ingresos de únicamente tres o cuatro pesos (24-39 centavos) al día. Así que Juan, al igual que muchos de los hombres jóvenes en su área, decidieron volverse braceros. Su primera tarea importante

⁵⁰ Véase Ernesto Galarza, *op. cit.*, 1964; Erasmo Gamboa, *Mexican Labor and World War II. Braceros in the Pacific Northwest, 1942-1947*, 1990; John Mraz y Jaime Vélez Storey, *op. cit.*, 1996; Ettore Pierre, *Braceros. La verdadera historia de los "pollos", indocumentados y "espaldas mojadas"*, 1978; José Lázaro Salinas, *La emigración de braceros visión objetiva de un problema mexicano*, 1995.

fue viajar a la cabecera municipal más cercana y asegurar un "certificado de aspirante a bracero" del presidente municipal. El certificado indicaba que Juan era elegible para ser un aspirante a bracero. Generalmente planteaba que el solicitante era un residente del área, un campesino sin tierra desempleado, una persona industriosa y un hombre de alto carácter moral.

En este estadio, y en alguna parte durante el proceso de contratación, probablemente Juan tenía que pagar una "mordida", un soborno que le asegurara el certificado. La práctica de la "mordida" se extendió durante todo el programa bracero en México. Aparentemente, cada aspirante se daba cuenta y aceptaba que él tendría que pagar el soborno. Muchos, desafortunadamente, fueron estafados por "coyotes" sin escrúpulos, quienes se hacían pasar por funcionarios públicos y le aseguraban al aspirante un contrato rápido y seguro. Tan lucrativa era la mordida que se decía que en 1957 había alcanzado la cifra de más de 7.2 millones de dólares estadounidenses.

Estadio tres: Contratación. Habiendo asegurado el certificado, Juan García viajó con sus propios recursos al centro de reclutamiento más cercano. Después de un retraso considerable, y probablemente otra "mordida", era admitido en el centro de contratación. Una vez adentro, era interrogado por funcionarios mexicanos, quienes revisaban otra vez si Juan era un aspirante verificado y un votante empadronado, y si había cumplido sus funciones del servicio militar. Entonces era entrevistado por un funcionario del Departamento del Trabajo de Estados Unidos para determinar si verdaderamente era un trabajador agrícola. Juan era interrogado entonces por un funcionario de inmigración estadounidense, quien después de una serie de cuestiones decidía que no poseía riesgos a la seguridad. Enseguida recibía un examen físico exhaustivo por doctores mexicanos empleados por el Servicio de Salud Pública de Estados Unidos.

Pasado este obstáculo, Juan había, para todos los propósitos prácticos, completado su proceso. Se volvía un individuo algo más que único. De los miles de esperanzados él había ganado la admisión al centro de reclutamiento. Una vez ahí, Juan se volvía uno del 93 por ciento que, sobre el promedio, completaba exitosamente el proceso. Un tiempo antes de la llegada de Juan al depósito de reclutamiento, un granjero de California había ido a la oficina de colocación de lugar de trabajo en la granja (farm-placement) y certificado

que no había trabajadores agrícolas domésticos disponibles en el área. Una vez que esta escasez era verificada, un representante de una asociación, a la cual pertenecía el granjero, viajaba al centro de recepción fronterizo que era la siguiente parada de Juan.

Juan García era transportado, a expensas de su futuro empleador, a un centro de recepción estadounidense cerca de la frontera. Ahí se le revisaba otra vez en términos médicos y de inmigración. Juan era entonces escogido por el representante de la asociación de agricultores y en poco tiempo firmaba su contrato. Teóricamente, él podría haber escogido a su empleador, pero en la práctica esto rara vez ocurría. Como un bracero promedio, nuestro sujeto era contratado por una asociación que era responsable por el cumplimiento de las garantías contractuales.

Estadio cuatro: Empleo. Una vez que Juan García firmaba su contrato él estaba empleado legalmente. Rápidamente era transportado al interior por autobús a un campo agrícola de la asociación. Durante las siguientes seis semanas Juan y sus paisanos trabajaban para varios granjeros, quienes eran miembros de la organización contratista. Eran afortunados de haber llegado a California donde las condiciones de vida y los salarios eran los mejores de todos los estados que utilizaban braceros. La duración del contrato del bracero para las granjas californianas era de seis semanas. Y para 1958, el promedio de duración del contrato de empleo para todos los braceros era de tres y medio meses.

Durante su estancia, nuestro sujeto trabajaba exclusivamente en la cosecha del tomate. El trabajo era difícil y las horas largas. Durante su periodo de contratación Juan ganó en promedio 35 dólares a la semana. De esta cantidad él pagaba 11 dólares por sus alimentos. Y lograba ahorrar más de 100 dólares además de comprar alguna ropa y pequeños regalos para su familia. Igual que la gran mayoría de sus compañeros braceros, él no tuvo quejas que registrar con el cónsul mexicano quien, junto con un representante de servicio de trabajadores extranjeros, inspeccionaba el campo y preguntaba a los braceros acerca de su trabajo, alimentación y trato general. Juan García tendría la oportunidad para contratarse otra vez en una fecha posterior.

Estadio cinco: Regreso a casa. Una vez completado su periodo de contrato, Juan y sus compañeros eran regresados, a expensas del empleador, al centro de recepción estadounidense por medio del cual habían sido procesados originalmente. Subsecuentemente

eran transportados, otra vez a expensas del empleador, a su estación contratista original en México. Después de haber finalizado su viaje, Juan recibía una tarjeta de identificación enmicada. La tarjeta lo clasificaba como un trabajador confiable y probaría ser invaluable cuando se contratara como bracero otra vez.

Estadio seis: Reflexión. Una vez de regreso en casa, Juan García tenía tiempo de reflexionar acerca de su aventura. Comparado con sus amigos y parientes que no habían sido braceros, él se sentía hombre de mundo. A diferencia de algunos de sus amigos, Juan no había derrochado sus ganancias tontamente. En su lugar, las utilizó para mejorar su parcela y la de su familia. Además, Juan tenía algunas ideas definidas acerca de su estancia en Estados Unidos.

Igual que la mayoría de los braceros, Juan definitivamente planeaba recontratarse en el futuro. A él le gustaría, de hecho, retornar como un inmigrante visado. Sin embargo, basado en su corta experiencia, Juan no tenía entre sus planes ser ciudadano de Estados Unidos. De las muchas cosas que recordaba de su viaje como bracero, los primeros recuerdos de Juan concernían al dinero, las grandes ciudades y las autopistas. Juan admitía que realmente no entendía todos los derechos y protecciones otorgadas bajo su contrato. Aun así, parecía que sus empleadores habían sido honestos y justos en sus tratos con él. Su único lamento real concernía con los resultados de su aislamiento como bracero. Juan nunca tuvo oportunidad de conocer realmente a la gente de California. Nunca tuvo la oportunidad de cenar o socializar con una familia estadounidense. En suma, Juan sentía que la única cosa que sabía de la vida en Estados Unidos era la que él había visto en los campos y oído en las barracas. Aun así, bajo todas estas consideraciones, él regresaría otra vez tan pronto como le fuera posible.

Ciclo del trabajador agrícola migratorio temporal mexicano en Canadá (años noventa)

Haciendo un parangón con el ciclo bracero en Estados Unidos descrito en el apartado anterior y para su comparación, se reconstruyó el ciclo del trabajador agrícola migratorio temporal mexicano en Canadá, de acuerdo con Rosa María Vanegas García, coautora de este ensayo, a partir de notas de trabajo de campo realizado en el mes de diciembre de 1998 en comunidades de la Mixteca Alta de

Oaxaca y durante los primeros meses de 1999 en comunidades del estado de Tlaxcala y del Estado de México, así como en granjas de Montreal y de Ontario durante el mes de julio de este mismo año, y de documentos oficiales.

Estadio 1: Cuotas de asignación. El funcionamiento del Programa de Trabajadores Agrícolas Mexicanos Temporales en Canadá, a cargo de la Dirección General de Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, plantea que la detección y asignación de trabajadores solicitados por los granjeros canadienses, se ha realizado mediante un trato directo con los presidentes municipales de algunas localidades de los estados cercanos o conurbados a la Ciudad de México con el fin de facilitar el traslado de los trabajadores a las oficinas y al aeropuerto y sus gastos sean menores. Este método de selección ha permitido captar la mano de obra agrícola especializada necesaria para cumplir con los requisitos marcados en el Memorándum de Entendimiento México-Canadá, y su funcionamiento se ve reflejado en el número de trabajadores nominales que asciende al 70 por ciento del total solicitado. Los trabajadores nominales son aquellos que son solicitados por los empleadores canadienses que ya los conocen por haber laborado con ellos en temporadas anteriores.

Estadio 2: Asegurar el empleo. En este programa no es necesario contar con un certificado semejante al del programa bracero de México-Estados Unidos, porque la asignación del empleo se realiza de manera directa por parte de la Secretaría del Trabajo. Los trámites de la gestión se realizan dentro de las oficinas del programa, ya que existen representaciones de las diversas secretarías involucradas.

En esta perspectiva, una de las políticas planteadas por el programa ha sido no trabajar con líderes intermediarios y organizaciones gremiales para evitar el clientelismo y la corrupción, sin embargo, a decir de los trabajadores agrícolas en épocas anteriores a la actual administración de la Dirección de Empleo, algunos funcionarios solicitaban cuotas económicas para aceptar a los trabajadores en el programa y asegurarles el empleo temporal. Esta situación fue investigada discretamente por las áreas de fiscalización de la misma Dirección y de la STPS, habiéndose detectado irregularidades y separado del cargo a los empleados involucrados así como a organizaciones fantasmas que abusaban de la necesidad de empleo de los trabajadores. En la actual administración no se han conocido de-

nuncias de corrupción dentro del manejo del programa, esto pudiera deberse al tiempo que lleva de funcionar (25 años), y nuevamente al alto porcentaje de trabajadores nominales y también al control documental que hace dicha dirección.

Estadio 3: Contratación. Desde que los gobiernos de México y Canadá firmaron en 1974 el Memorándum de Entendimiento para asegurar el funcionamiento del programa, este documento ha sido revisado, ampliado y ratificado para seguir funcionando aun después del año 2000; contiene además anexos entre los que se haya el contrato de trabajo que deben firmar el trabajador y el empleador con testigos de ambas partes y con el aval del representante gubernamental mexicano en la provincia correspondiente al lugar de empleo en Canadá. Este contrato garantiza derechos y obligaciones al trabajador tanto de orden económico, laboral, salud, comportamiento y protección. Es revisado por las asociaciones de granjeros y autoridades mexicanas y se vigila su cumplimiento a través de los representantes del programa en los consulados mexicanos en Canadá con el fin de corregir las anomalías que se presenten tanto por parte del empleador como del trabajador. Una de las garantías que se señalan es que debe pagarse el mismo salario que se paga al trabajador canadiense, sin embargo, a decir de los trabajadores mexicanos, éstos han percibido que se tiene un trato diferenciado en el pago y que es menor para el mexicano, es evidente que las cargas de trabajo son agotadoras y excesivas, pero los trabajadores comparan lo que ganan en Canadá con lo que percibirían en México y obviamente hay una gran diferencia, pues en Canadá reciben 6.5 dólares canadienses por hora con jornadas de 8 a 12 horas diarias, y en México el salario mínimo es de \$32.00 diarios.

Estadio 4: Empleo. Una vez que el trabajador ha firmado el contrato, tiene la garantía de empleo asegurada en la temporada laboral, los gastos de transportación México-Canadá-México son cubiertos por el empleador y posteriormente son descontados en una cuota semanal al trabajador que cubre un porcentaje del costo total. El empleador se hace cargo del traslado del mexicano a la granja y el regreso al aeropuerto de partida, también debe proporcionar vivienda temporal adecuada con mobiliario y útiles de cocina y guarda de víveres. La jornada de trabajo está pactada en ocho horas diarias de lunes a sábado, sin embargo, por las necesidades de la siembra y cosecha es frecuente que se requiera laborar más horas diarias y posponer los descansos de sábado en la tarde y domingo.

El trabajador debe ser dotado por el empleador de equipo y herramientas adecuadas a la labor a realizar, existen quejas de algunos trabajadores de que esto no se cumple conforme al contrato. Hay una garantía de empleo mínimo de 240 horas en seis semanas o menos y hasta un máximo de ocho meses, el trabajador es asignado a una granja y no puede ser transferido a otra si no esta de acuerdo él y el representante gubernamental, se ha fijado también un periodo de prueba de catorce días laborales. El salario que percibe el trabajador es de 6.50 dólares canadienses la hora y él se provee sus alimentos.

Estadio 5: Regreso al hogar. Al término de la temporada de trabajo, el jornalero mexicano es llevado al aeropuerto de la provincia canadiense para regresar a México. En los siguientes días a su llegada debe asistir a la Dirección General de Empleo para notificar su regreso y entregar un informe de lo sucedido durante su estancia en Canadá, así como de los ingresos percibidos y el tiempo laborado. Estos informes son revisados por el personal del programa para la elaboración de sus informes anuales, así como de las correcciones que deban hacerse a los contratos y los señalamientos hacia el gobierno canadiense del comportamiento de los empleadores hacia los trabajadores. Todo esto permite al programa corregir errores y prevenir la siguiente temporada de trabajo. Al entrevistar a los trabajadores nos señalaron que en muchos casos no denuncian el mal trato del empleador y las irregularidades por él cometidas, debido a que tienen temor de no volver a participar en el programa. Ellos señalan que participan en el programa por el beneficio económico que obtienen y que ayuda a solventar muchos gastos familiares en las temporadas en que trabajan en México y que su salario es bajo o las cosechas son únicamente para consumo familiar, también usan los recursos para mejorar sus viviendas y comunidades y algunos logran poner un negocio pequeño; sus familias señalan que es muy necesaria la presencia del padre, ya que se comportan de otra forma los hijos cuando él esta ausente.

Estadio 6: Reflexión. Los trabajadores agrícolas mexicanos consideran que es benéfico para ellos y sus familias participar en el programa, ya que han solventado mejor su situación económica a pesar del alejamiento familiar y las jornadas de trabajo intensas, aunque la remuneración pudiera ser baja en comparación al mercado laboral canadiense, es alta con relación a los bajos salarios fijados al campo mexicano. Dada las características de la contratación, los

trabajadores no plantean vivir en forma definitiva en dicha ciudad y trasladar a sus familias, lo cual implicaría cubrir otros requisitos de mayor exigencia fijados por las leyes de migración canadiense y no consideran ingresar ilegalmente como lo hacen otros mexicanos con documentos falsos o con visas de turista.

**El gobierno mexicano frente a las nuevas iniciativas
de ley estadounidenses sobre "trabajadores huéspedes",
y frente a la renovación del Memorándum de
Entendimiento de Trabajadores Agrícolas
mexicanos Temporales a Canadá**

Como se mencionó en la introducción de este ensayo, para el gobierno mexicano —al igual que para el estadounidense— la única solución posible para enfrentar la problemática migratoria a largo plazo supuestamente sería la liberalización económica y comercial de nuestro país. Es por ello que dicho gobierno no ha querido negociar ningún acuerdo laboral integral a corto y mediano plazo con Estados Unidos; tampoco ha impulsado medidas más drásticas para exigir y para terminar con la violencia ejercida en contra de los inmigrantes de nuestro país,⁵¹ particularmente a lo largo de la frontera común, la cual se ha venido militarizando aún más para tratar supuestamente de detener la inmigración indocumentada.⁵² En el caso de Canadá, el Memorándum de Entendimiento sobre Trabajadores Agrícolas Migratorios Temporales, le permite al gobierno mexicano mantener un férreo control de los trabajadores desde su contratación hasta su retorno; al no tener una frontera común no existe una problemática similar a la de la región fronteriza entre México y Estados Unidos.

En la búsqueda de tener mayor peso moral para respaldar los reclamos diplomáticos a Estados Unidos por las violaciones a nuestros connacionales, y como parte de la estrategia oficial, el gobierno de Zedillo ha hecho un reconocimiento público de que en nuestro

⁵¹ Juan Manuel Sandoval y Franciso Javier Guerrero, "La actitud del gobierno mexicano frente a la actual ola antiinmigrante en Estados Unidos", en *Revista del Senado de la República*, núm. 7, 1997, pp. 184-203.

⁵² Timothy Dunn, *The militarization of the U.S.-Mexico Border, 1978-1992. Low intensity conflict doctrine comes home*, 1996; José Palafox, "Militarizing the Border", en *Covert Action Quarterly*, núm. 56, 1996.

país se violan los derechos humanos de los inmigrantes —principalmente centroamericanos— que entran por la frontera sur, como lo muestra el informe sobre esta problemática presentado en 1995 por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995).⁵³

Sin embargo, las notas y reclamos diplomáticos al gobierno estadounidense, las peticiones oficiales a la ONU y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA por parte del gobierno mexicano, para que analicen la violencia en contra de los indocumentados en la frontera, no han sido suficientes para detener tal violencia y violación de los derechos de nuestros connacionales; las medidas de protección a los mexicanos en Estados Unidos, instrumentadas por las oficinas consulares en esa nación, también siguen siendo insuficientes.

En esta área de la protección de los nacionales, los “Memoranda de Entendimiento” (o simples “pactos de caballeros”), y que han sido negociados en el marco del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares de la Comisión Binacional México-Estados Unidos, a lo más que han llegado es a establecer un compromiso para fomentar el respeto a los derechos humanos de los migrantes.⁵⁴

Entre las acciones concretas de estos pactos, se pueden mencionar la facilitación del desempeño de las funciones consulares —como notificación de sus derechos a los migrantes detenidos (aunque después sean de todas maneras deportados), acceso a las representaciones consulares o presencia de funcionarios consulares en los procesos judiciales—, la mejoría en la coordinación de las deportaciones, intercambio de información y una colaboración más estrecha en la lucha contra los traficantes de migrantes, entre otros aspectos. Todo ello, sin embargo, no ha logrado incidir en disminuir la violencia en contra de los inmigrantes que intentan cruzar la frontera sin documentos.

⁵³ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Informe sobre violaciones a los derechos humanos de los inmigrantes. Frontera Sur*, 1995.

⁵⁴ Véanse, por ejemplo Memorandum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y de Estados Unidos, 7 de mayo de 1996; Memorandum de Entendimiento sobre los Mexicanos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular, 11 de junio de 1998; Memorandum de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre Cooperación en contra de la Violencia Fronteriza, 15 de febrero de 1999.

Por ejemplo, las prácticas de la patrulla fronteriza en los límites de California en el marco del Operativo Guardián, ha provocado la muerte de más de 525 migrantes indocumentados en esa región fronteriza, desde octubre de 1994 (fecha en que este Operativo fue puesto en vigor por el gobierno estadounidense), hasta el mes de junio de 2000. Esto llevó a la alta comisionada para los Derechos Humanos de la ONU, Mary Robinson, a expresar el 26 noviembre de 1999 en Tijuana, B.C., durante una reunión con instancias no gubernamentales, la preocupación del organismo por tales muertes, y apuntó que al recurrir a una estrategia que maximiza el riesgo de perder la vida, el gobierno de Estados Unidos abusa de su derecho a controlar la frontera.⁵⁵ Robinson había mencionado el 26 de agosto del mismo año, durante una visita a San Diego, California, la posibilidad de hacer un recorrido por la frontera californiana, cuando visitara México en noviembre, respondiendo a las cartas enviadas por la Unión de Libertades Civiles Estadounidenses (ACLU) y la Fundación para la Asistencia Rural Legal de California (CRLAF). Dichas organizaciones denunciaron este año ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), las mencionadas muertes de mexicanos.⁵⁶ Durante su visita a Tijuana, Robinson recibió, entre otros, un informe pormenorizado del Centro de Apoyo al Migrante del maltrato de que son víctimas los trabajadores tanto en territorio mexicano como en Estados Unidos.

Al interior de Estados Unidos también se ha incrementado la violencia contra nuestros connacionales. Así, después de la aprobación de la ley 187 en California (derogada recientemente sin que haya sido puesta en vigor en algún momento), han aumentado los delitos de odio y las acciones discriminatorias y de violencia por parte de policías contra los latinos en Los Ángeles (Coalition for Humane Immigrant Rights of Los Angeles, 1995). Otro aspecto es la llamada cacería de indocumentados, practicada por rancheros de Arizona, a los que se han unido los rancheros de Texas y California para manifestarles su apoyo. El Departamento de Justicia de

⁵⁵ Jorge Cornejo y Georgina Saldierna, "ONG a Robinson: EU abusa del derecho a proteger su frontera. Mueren más mexicanos por la operación *Guardián*", en *La Jornada*, 25 noviembre 1999.

⁵⁶ *El Financiero*, 27 agosto 1999.

Estados Unidos ha manifestado que no puede tomar acción legal contra los rancheros de Arizona que han detenido por la fuerza a inmigrantes cruzando por tierras de sus ranchos en la región fronteriza, indicando por otra parte que la primera responsabilidad para fiscalizar estos casos de derechos civiles y humanos corresponde a los funcionarios estatales, los cuales se han negado a actuar. Los líderes políticos de Arizona, así como los de Washington parecen estar convencidos de que la solución a la crisis migratoria en ese estado es enviar más agentes de seguridad pública a la zona.⁵⁷

Ante los reclamos de diversos sectores políticos, sociales, sindicales y de derechos humanos de la sociedad mexicana para que el gobierno asuma una posición más congruente en la defensa de los derechos de los inmigrantes, algunos sectores (comisiones del Congreso, diputados y senadores de diversos partidos incluyendo a los priístas, académicos críticos al sistema y académicos con posiciones oficialistas, y aún altos funcionarios del gobierno como José Ángel Pescador, subsecretario de Población y Asuntos Migratorios de la Secretaría de Gobernación), han comenzado a plantear que es imprescindible definir un nuevo marco legal a la migración entre México y Estados Unidos, a fin de dar una solución integral al problema.⁵⁸

Mientras tanto, y desde mediados de la década de los noventa, el gobierno mexicano ha venido considerando la necesidad de establecer algún tipo de acuerdo bilateral con Estados Unidos sobre los trabajadores agrícolas migratorios, en parte como consecuencia de las demandas de los empresarios agrícolas estadounidenses por mano de obra barata, lo cual se ha traducido en iniciativas de ley presentadas por los congresistas vinculados a los intereses de tales empresarios. Por ejemplo, a principios de enero de 1996, el congresista republicano por California, Elton Gallegly, quien encabezaba el grupo de trabajo de inmigración del representante de los republicanos en el Congreso, Newt Gingrich, presentó una iniciativa de ley mediante la cual eliminaría inclusive las modestas protecciones del actual programa H2-A para trabajadores extranjeros tempo-

⁵⁷ Jim Cason y David Brooks, "Descarta la justicia de EU actuar contra rancheros de Arizona. El caso es estatal, no federal, dicen autoridades", en *La Jornada*, 29 junio 2000.

⁵⁸ Andrés Becerril, "Necesario, un nuevo marco legal en materia migratoria. Pescador: crece el número de connacionales muertos al ingresar al país vecino", en *La Jornada*, 3 junio 2000.

rales, poniendo a los trabajadores extranjeros casi en un estado de servidumbre.⁵⁹ Esta iniciativa no logró ser aprobada por el Congreso.

Puesto que el establecimiento de algún nuevo programa brace-ro ha sido una cuestión sensible al cuestionamiento de la opinión pública, el gobierno mexicano mantuvo en secreto la posibilidad de instrumentar tal acuerdo; al mismo tiempo realizó una discreta campaña de sensibilización de esta cuestión, a través de diversos medios (académicos, informativos, etcétera). En 1996, por ejemplo, anunció con bombo y platillo la renovación del Memorándum de Entendimiento sobre Trabajadores Agrícolas Mexicanos Temporales a Canadá, ensalzando los logros y los supuestos "beneficios" del programa y mostrándolo como un ejemplo notable. Lo curioso del caso es que, en efecto, este Memorándum se había ratificado, pero un año antes de la fecha de tal anuncio, es decir, en 1995.

Durante dos años más se siguió manteniendo en un bajo perfil la negociación de dicho acuerdo, sin informar al Congreso de la Unión. Sin embargo, ante la insistencia de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en la LVII Legislatura, en septiembre de 1998, durante la comparecencia de la canciller Rosario Green en la Cámara de Diputados, ésta tuvo que aceptar que el gobierno mexicano estaba analizando una iniciativa estadounidense para establecer un programa de trabajadores agrícolas temporales.⁶⁰ Y unos meses después, en mayo de 2000, ya en plena crisis de los inmigrantes mexicanos indocumentados "cazados" por los rancheros de Arizona, la cancillería reconoció que no podría concretar el programa de trabajadores huéspedes que negociaba con autoridades de Estados Unidos, para legalizar la entrada de connacionales que buscan empleo en el vecino país del norte. "Este programa no lo vamos a poder concluir; es una asignatura pendiente, un programa que esperamos pueda ser concluido por la siguiente administración o por las que siguen, porque se trata de un trabajo de largo plazo", resaltó la secretaria de Relaciones Exteriores, quien destacó además que el proyecto buscaba identificar nichos donde los trabajadores mexicanos huéspedes pudieran en-

⁵⁹ Bruce Goldstein, "Pro-agribusiness legislator proposes foreign farmworker program that would return U.S. farmworker to agricultural labor relations of the nineteenth century", 1996.

⁶⁰ Jorge Calderón, comunicación personal.

trar. Curiosamente uno de los primeros gobernadores que se acercaron para decir que en su estado había nichos importantes que podían llenar los trabajadores migratorios, fue el de Arizona.

La canciller Green sostuvo que desde tiempo atrás se había trabajado en el programa de trabajadores huéspedes. "Tuvimos que pasar por muchas etapas, desde la aceptación del concepto hasta la garantía de que habría suficiente protección para nuestros mexicanos." Y añadió: "el calendario nos rebasó, porque ciertas cosas implican desde cambiar la mentalidad y la actitud, hasta explicar bien a los sindicatos el impacto de una medida de esta naturaleza."⁶¹

La realidad es que este programa no se pudo concretar, en gran medida porque la iniciativa de ley estadounidense que permitiría el establecimiento de este programa, no había logrado ser aprobada en el Congreso de ese país. En 1998, cuando la canciller Green aceptaba por primera vez que sí existían las mencionadas negociaciones entre ambos gobiernos, el congreso estadounidense se apresuraba a aprobar, en el mes de noviembre, una medida denominada Agriculture Job Opportunity and Security Act of 98, que de lograr instrumentarse abriría una vez más las puertas a cientos de miles de trabajadores temporales para integrarse a los campos agrícolas, sujetos a la explotación y miseria de programas de este tipo. Tal medida formaba parte del proyecto de ley de apropiación de fondos para los departamentos de Justicia, Estado y Comercio durante el año fiscal de 1999, y había sido aprobada ya por el Senado poco antes de que ese órgano legislativo levantara sus sesiones a finales de julio de 1998, con motivo del receso de verano. Sólo faltaba la anuencia de la Cámara de Representantes y la conciliación con la versión senatorial para que fuera enviada a la Casa Blanca para ser firmada por el presidente William Clinton.⁶²

De acuerdo con quienes apoyaban a la también denominada Medida de Trabajadores Huéspedes, ésta vendría a solucionar la escasez de mano de obra que los agroindustriales estadounidenses enfrentaban en esa época de modernización tecnológica, para la

⁶¹ Georgina Saldierna, "Legalizar la entrada de mexicanos a EU quedará pendiente: Green. El calendario nos rebasó, reconoce la canciller", en *La Jornada*, 21 de mayo de 2000.

⁶² Ignacio Basauri, "Programa Bracero. Una nueva invitación a la miseria", en *Milenio*, núm. 58, 1998; Carlos Benavides, "En el Congreso de Estados Unidos, 21 iniciativas contra inmigrantes", en *El Financiero*, 20 de septiembre de 1999; Informe de Bruce Goldstein enviado por correo electrónico en agosto de 1999.

que la actual planta de trabajadores agrícolas, de 1.6 millones, ha resultado insuficiente, aun a pesar de inundaciones, heladas y sequías que afectaban a los campos de ese país en los últimos años. Esta propuesta fue apoyada fuertemente por los agroindustriales para hacer frente a los incipientes éxitos de sindicalización logrados por los trabajadores agrícolas de Carolina del Norte, Montana, Connecticut y Vermont.

Hasta ahora los trabajadores temporales sólo pueden entrar a Estados Unidos con la visa denominada H2-A, que determina que todos los patrones que soliciten jornaleros bajo esa premisa migratoria deberán demostrar que no hay trabajadores nacionales disponibles, pagar los salarios que imperen en la zona donde se realice el trabajo, además de proveer vivienda en forma gratuita, que deberá satisfacer todos los estándares exigidos por el gobierno en materia de habitación para trabajadores migrantes. Bajo el programa aprobado por el senado, la responsabilidad de comprobar la disponibilidad de trabajadores nacionales recaería en el gobierno federal, los patrones no estarían obligados a proporcionar la vivienda y sólo garantizarían que los trabajadores como grupo ganarían el salario mínimo en promedio, por lo que el pago en forma individual quedaría a discreción de los agroindustriales. Así, este programa contendría requerimientos menos estrictos que el programa bracero original, aunque ambos comparten la misma falla: no ofrecen ningún mecanismo que permita a los jornaleros hacer valer sus derechos, no obstante que en los dos se incluyen medidas diseñadas para proteger al propio trabajador. Marilee Strong, investigadora de la Universidad de Stanford, quien ha sido una de las principales críticas del nuevo programa, plantea que los programas de braceros de 1942 a 1964 contenían estrictas condiciones impuestas a los patrones que, entre otras cosas, contemplaban vivienda higiénica, un salario mínimo establecido, "y por lo menos la subsistencia garantizada y tres cuartas partes del salario prometido cuando los trabajadores tuvieran que estar inactivos como resultado de heladas o inundaciones".

Este nuevo programa bracero es la manifestación de la "modernización" en las prácticas laborales de la agroindustria estadounidense, cuya principal premisa es que la mano de obra debe estar sometida a las mismas dinámicas de la oferta y la demanda a las que se sujetan sus productos en el mercado. "Si queremos ser competitivos, debemos controlar todos los aspectos de la producción, y

el trabajador es parte sustancial", enfatizó Robert B. Krugmann, representante de los agroindustriales de California.⁶³

De acuerdo con información de la cancillería mexicana, personal de esta dependencia sostuvo contactos con autoridades del Departamento de Estado y del Congreso estadounidense, en los que se analizaron los puntos que podrían resultar desfavorables para los migrantes. Entre los factores positivos de esta ley, de acuerdo con un funcionario de la SRE, destaca "que se abrirá la posibilidad para que se realicen nuevas contrataciones de trabajadores migrantes mexicanos; que se regularizará la situación de muchos trabajadores migrantes mexicanos, principalmente". Sin embargo, en el Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, autorizado por los dos gobiernos por medio de la Comisión Binacional México-Estados Unidos en 1997, y realizado por expertos académicos de ambas naciones, se sugiere a los gobiernos no realizar este tipo de programas. El estudio afirma que históricamente estos programas resultan contraproducentes y alientan la migración indocumentada hacia Estados Unidos.⁶⁴

Sin embargo, los mandatarios de ocho entidades de México y Estados Unidos, reunidos en la XVII Conferencia de Gobernadores Fronterizos, realizada en Tijuana, B.C., el 10 de septiembre de 1999, acordaron impulsar en sus respectivas entidades un programa de trabajadores huéspedes mexicanos en la nación vecina. La intención era que dicho plan resolviera la falta de empleo en este lado de la frontera y la demanda de mano de obra en Estados Unidos, lo cual propicia el fenómeno migratorio. La propuesta presentada por la gobernadora de Arizona, Jane Dee Hull, recibió el respaldo unánime de los mandatarios, quienes a su vez se comprometieron a continuar apoyando la expansión del programa H2-A para trabajadores temporales que opera en Estados Unidos, y coadyuvar a satisfacer la demanda laboral en el sector agroindustrial y de servicios.⁶⁵

Poco después de este encuentro, la gobernadora de Arizona solicitó a la administración del presidente William Clinton rondas

⁶³ Ignacio Basauri, *op. cit.*, 1998.

⁶⁴ Secretaría de Relaciones Exteriores y Commission on Immigration Reform, *Informe del Estudio Binacional de Migración*, 1997.

⁶⁵ Jorge Alberto Cornejo, "Se impulsará programa de trabajadores huéspedes en EU. Acuerdo de gobernadores fronterizos; disminuiría la migración ilegal, prevén", en *La Jornada*, 11 de septiembre de 1999.

para proporcionar empleos a los indocumentados, como parte de un proyecto piloto que podría ser adoptado por los demás estados fronterizos con México. La gobernadora dijo que el Departamento de Seguridad Económica podría identificar los puestos de trabajo vacantes que pueden cubrir los indocumentados mediante un sistema de trabajadores huéspedes.⁶⁶ Por su parte, y antes del encuentro de gobernadores fronterizos, el gobernador de Sonora, Armando López Nogales, planteó que las autoridades de Sonora promoverían ante Estados Unidos un acuerdo bilateral que permitiera regular la contratación de mano de obra mexicana en el vecino país, así como proteger los derechos de los connacionales agredidos por autoridades estadounidenses en su intento por cruzar la frontera sin documentos de inmigración.⁶⁷

Y unos meses después, durante la XVIII Conferencia de Gobernadores Fronterizos México-Estados Unidos, inaugurada el 1º de junio de 2000, en el capitolio de la capital californiana, Sacramento, la demanda del freno a la violencia contra los migrantes mexicanos y la petición para crear un programa de trabajadores agrícolas huéspedes, ampliando y simplificando el actual programa de visas H2-A, fueron los temas centrales.⁶⁸ Los mandatarios se comprometieron a realizar gestiones con los gobiernos federales de los dos países para agilizar un acuerdo para trabajadores huéspedes.⁶⁹

Además de esta propuesta, que no fue aprobada en 1998 ni en 1999, y que aún se discute en el Congreso estadounidense, existen otras propuestas de ley que se han presentado en el Senado estadounidense para instrumentar programas de trabajadores huéspedes y cubrir la escasez de mano de obra. Las llamadas propuestas del Senado (Senate Bills) 1814 y 1815 intituladas "Acta de Protección y Beneficios al Trabajador Agrícola de 1999" (Agricultural Benefits and Worker Protection Act of 1999) presentadas

⁶⁶ Notimex, "Pide Arizona puestos de trabajo para los indocumentados en EU. Tendrían iguales derechos que los estadounidenses", en *La Jornada*, 17 de septiembre de 1999.

⁶⁷ Cristóbal García y Alfredo Valadez, "Se busca normar la contratación de mano de obra mexicana en EU. Impulsa un acuerdo el gobernador de Sonora", en *La Jornada*, 24 de agosto de 1999.

⁶⁸ Jorge Alberto Cornejo, "Buscan EU y México frenar las agresiones contra migrantes. Gobernadores fronterizos se reúnen en California. Cobra fuerza crear un programa de trabajadores", en *La Jornada*, 2 de junio de 2000.

⁶⁹ René Gardner, "Proponen dar más visas a trabajadores agrícolas. Concluye con treinta acuerdos reunión de gobernadores fronterizos", en *Reforma*, 3 de junio de 2000.

en 1999, han sido denunciadas por numerosas organizaciones laborales y latinas en Estados Unidos como injustas y antilaborales, ya que de ser aprobadas empeorarían las condiciones laborales. El senador Gordon Smith (R-Ore) y el senador Bob Graham (D-Fla) patrocinan ambas propuestas, las cuales supuestamente ofrecen "amnistía" a trabajadores agrícolas indocumentados que se encuentran trabajando actualmente en Estados Unidos. La propuesta 1815 plantea una legalización muy limitada. Los trabajadores deberían haber trabajado 150 días en el año que terminó el 23 de octubre de 1999, para poder ser incorporados a la misma. La propuesta 1814 proponía esta misma legalización en un nuevo y enorme programa de "trabajadores huéspedes", el cual daría permisos temporales de trabajo sólo para laborar en una granja específica (muy similar al programa mexicano-canadiense). Si un trabajador con un permiso de estos renunciara o fuera despedido, éste podría ser inmediatamente deportado. Debido a los requisitos inalcanzables y a las restricciones injustas, la mayoría de los trabajadores agrícolas enlistados en el programa de legalización 1815 nunca recibirían "amnistía". Más bien éstos serían descalificados y deportados.⁷⁰

Sea cual fuere la forma en que se presenten las propuestas para permitir el paso de trabajadores agrícolas temporales a Estados Unidos, tanto en la Cámara de Diputados o de Senadores, así como por parte de gobernadores, el caso es que se busca reproducir el Programa Bracero (bajo el nombre de Trabajadores Huéspedes), pero sin las provisiones que protegían los derechos de los trabajadores en el programa de 1942-1964, al menos en el papel. Y el gobierno mexicano sólo espera que sea aprobada alguna de estas leyes para instrumentar un acuerdo laboral, al estilo del que existe entre Canadá y México, donde se da un estricto control de los trabajadores por parte de ambos gobiernos y el cual por no ser un tratado formal, el cumplimiento de provisiones a favor de los trabajadores no puede ser exigido legalmente cuando los derechos de éstos sean violados.

Además, como apunta Raúl Ramírez (exdirector del Centro de Apoyo al Migrante en Tijuana, B.C., miembro de la Academia de Derechos Humanos de Baja California, A.C., y actual procurador

⁷⁰ Kelly Woolfolk, "PCUN and CAUSA denounce Senate Bill as a false offer of amnesty", hoja volante de la organización CAUSA, Salem, Oregon, EUA, 2000.

de los Derechos humanos del Gobierno del Estado de Baja California) en un oficio dirigido a Mary Robinson en noviembre de 1999:

La contratación de Trabajadores Huéspedes provocaría, en la práctica, una presión hacia la baja de los salarios devengados por los inmigrantes. Según la Administración Clinton, la línea de la pobreza en los Estados Unidos es de \$19,900 dólares por año, lo que equivale a ganar casi \$10 dólares la hora (40 horas semanales, a razón de 52 semanas trabajadas al año). Pero, el salario mínimo federal es de \$5.25 dólares la hora (en California es de \$5.75). En México es de poco menos de \$3 dólares el día. Gran diferencia, por eso es atractivo para nuestros paisanos cruzar a los Estados Unidos, aun arriesgando la vida. Sin embargo, resulta que los mexicanos en la Unión Americana, documentados o no, difícilmente ganan los \$5.25 dólares la hora, y no hay razón para que esto cambie. Al contrario, un nuevo Programa Bracero enfrentaría a los propios latinos, unos por trabajar sin importar las condiciones laborales y el ingreso, y otros porque se les reconozca sus derechos y se incremente su salario. En el área de Los Ángeles, por ejemplo, laboran aproximadamente 250,000 mujeres inmigrantes en la industria de la costura (la industria de "La Garra", le dicen), 150,000 reconocidas legalmente. Estas mujeres trabajan a destajo, a razón de 1 penny (1 centavo de dólar) la pieza (manga, botón, bolsa, etc.). No ganan el salario mínimo, aunque sí las obligan a recibir los "tickets" para simular el salario legal. A diferencia, en la flamante zona industrial del "Corredor Alameda", en el área de Los Ángeles, que genera anualmente 40 mil millones de dólares, se pagan de los mejores salarios, pero sólo el 0.4% de los obreros pertenecen a las minorías étnicas.

A manera de conclusiones

La creciente demanda de mano de obra mexicana en Estados Unidos ha convertido a la migración laboral en un foco central de atención de ambos gobiernos. Por su lado, el aumento constante de los trabajadores agrícolas mexicanos temporales a Canadá, contratados bajo el mencionado Memorándum de Entendimiento (renovado en 1995) también es un aspecto central de las relaciones de estos países.

Pero las iniciativas de ley presentadas al Congreso estadounidense para permitir la entrada temporal de trabajadores, no se reducen a la contratación de trabajadores agrícolas. Por ejemplo, la industria tecnológica en pleno, agobiada por la falta de personal calificado, reclamó recientemente al Senado que de inmediato, y

durante los próximos tres años, abra las fronteras a miles de expertos informáticos extranjeros. Mediante una carta, los presidentes de doce asociaciones que aglutinan a la industria tecnológica de Estados Unidos, pidieron al Senado votar cuanto antes la iniciativa S.2045, que suaviza para el sector informático la dura política migratoria estadounidense. "Retrasar la votación de la iniciativa S.2045 causará pérdidas económicas, retraso de proyectos y afectaría el liderazgo de la industria tecnológica estadounidense", advirtieron los más importantes empresarios del sector. El documento, enviado a los senadores Trent Lott (republicano) y Thomas Daschle (demócrata), recordó que de acuerdo con recientes estudios especializados, Estados Unidos enfrenta en el año 2000 un déficit de 843 328 plazas para especialistas en tecnologías de informática (TI).

Según el informe, emitido en mayo de 2000 por la Asociación de Tecnología Informática de Estados Unidos (ITAA, por sus siglas en inglés), que reúne a 300 mil empresas, el país registra este año una demanda de un millón 600 mil empleados de ese rubro. La iniciativa en cuestión prevé eliminar el tope al otorgamiento de visas para expertos en computación e ingenieros electricistas en los próximos tres años, medida inusual en un país con una dura política de inmigración. Otra de las intenciones de la iniciativa es proporcionar fondos para la educación y la creación de programas que permitan al país dejar la dependencia de expertos extranjeros en un sector tan importante como el tecnológico. Los empresarios consideraron que la aprobación del proyecto de ley daría a la industria tecnológica estadounidense la posibilidad de contar con los expertos indispensables a corto plazo, para llevar adelante importantes proyectos de negocios. Recordaron que el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN, por sus siglas en inglés) anunció recientemente que este año serían otorgadas 115 mil visas temporales H-1B, destinadas a extranjeros altamente calificados y descartó un aumento en la cifra. La iniciativa S.2045 fue aprobada en mayo por el Comité de Asuntos Judiciales del Senado, pero requiere la anuencia del pleno para convertirse en ley. A diferencia de otras, la iniciativa quedaría exenta de regulaciones federales que podrían impedir el ingreso masivo de trabajadores especializados a territorio estadounidense, para apoyar a la industria tecnológica, uno de los pilares económicos del país.⁷¹

⁷¹ *El Financiero*, 19 de junio de 2000.

Debido a la competencia mundial, el déficit de especialistas en tecnología informática en todo el mundo está obligando a países cuyas políticas de inmigración han sido tradicionalmente duras, a reconocer que necesitan de trabajadores extranjeros en cantidades insospechadas. Por ejemplo, este debate, tan familiar en Estados Unidos, ha puesto atención en Alemania que necesita desesperadamente personas con capacitación tecnológica, ya que aun su plan para 30 mil visas temporales para trabajadores de alta tecnología en el año 2000, quedaron cortas de la cantidad que se requiere realmente. El canciller Gerhard Schröder, reconoció recientemente que su país carece de 300 mil trabajadores altamente calificados, la mitad de ellos en tecnología informática, y esta carencia va en aumento.⁷²

En este marco, y ante el crecimiento económico estadounidense que atrae y atraerá por algún tiempo la inmigración de trabajadores mexicanos (y de muchos países), tanto descalificados como altamente calificados, es claro que se requiere un nuevo marco legal en materia migratoria, como lo han venido demandando diversas organizaciones sociales y no gubernamentales (la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, entre las principales), así como legisladores de diferentes partidos, pero principalmente del PRD, y como ya se mencionó más arriba, altos funcionarios mexicanos, como José Ángel Pescador, excónsul general en Los Ángeles, California (durante dos periodos) y actual subsecretario de Población y Asuntos Migratorios de la Secretaría de Gobernación. Es claro que acuerdos de trabajadores migratorios agrícolas temporales, como el que ha estado negociando la cancillería mexicana, no van a solucionar el problema de raíz.

Un nuevo Programa Bracero (léase Programa de Trabajadores Huéspedes) con Estados Unidos contendría aún más restricciones para los trabajadores agrícolas migrantes, que el mencionado programa de 1942-1964, lo cual está de acuerdo con la política del gobierno mexicano de establecer controles sobre la población mexicana más allá de la frontera. Los derechos laborales de los trabajadores migratorios no son tomados en consideración dentro de los acuerdos mencionados, por lo que la defensa de los mismos seguirá

⁷² Norbert Walter, "New economy, old politics: In Germany, the immigration debate moves into the spotlight over the issue of much-needed (foreign) high-tech workers", en *Newsweek*, 8 de mayo de 2000, p. 21.

estando en manos de organizaciones no gubernamentales de ambos lados de la frontera.

Por su parte, el Programa México-Canadiense de Trabajadores Agrícolas Temporales, elaborado tomando como ejemplo el Programa Bracero (1942-1964), mantiene bajo controles estrictos a los trabajadores agrícolas durante las temporadas de cosechas, ayudados por las distancias de los campos respecto a las zonas urbanas. Algunos trabajadores agrícolas, contratados bajo el Programa H2-A en campos de Carolina del Norte, Estados Unidos y que habían trabajado en Canadá bajo el acuerdo mencionado, afirmaron en el verano de 1997 que preferían trabajar en Estados Unidos que en Canadá, debido a las restricciones que les imponían. Y los trabajadores entrevistados tanto en campos agrícolas de Canadá como en sus comunidades de origen, manifestaron igualmente que existen muchas restricciones a los derechos laborales, pero que no pueden manifestarse abiertamente por temor a no ser contratados nuevamente.

Algunos intelectuales han planteado la necesidad de impulsar una negociación con una cobertura más amplia, por parte de los gobiernos de los países expulsores de migrantes a Estados Unidos (que incluya a México, El Salvador, República Dominicana y Colombia, entre otros). México, dice Castañeda,⁷³ podría tomar ventaja del TLCAN y comenzar a trabajar sobre la liberalización de un flujo global de clave internacional, el del trabajo. Castañeda apunta que un acuerdo de trabajo libre que cubriera a México, Centroamérica y el Caribe, podría parecerse a algo así: el primer paso sería un programa de amnistía para trabajadores indocumentados que se encuentran actualmente en Estados Unidos, y que podrían demostrar que tienen un estatus más o menos permanente. Aquellos trabajadores que migran constantemente entre Estados Unidos y sus países de origen tendrían un trato separado. En segundo lugar, un nuevo acuerdo podría proveer un incremento significativo negociado en el número de permisos o visas de trabajo, extendidos a mexicanos y otros latinoamericanos. En el caso de México, donde los cálculos de Conapo muestran que casi 300 mil emigrantes (con y sin documentos) se establecen cada año en la Unión Americana, y

⁷³ Jorge Castañeda, "New policies on migration? With some good will, the united states and Latin America can find room for compromise", en *Newsweek*, 13 de marzo de 2000.

donde la cuota de visas para residentes legales alcanza sólo la cifra de 65 mil por año para los mexicanos, es obvio que ese país podría emitir más visas para el resto. En tercer lugar, se podría implicar la regulación y administración de todos los acuerdos existentes o que se negociaran, de carácter sectorial, regional y temporal, referidos con frecuencia como programas de trabajadores huéspedes. Existen muchos precedentes, apunta Castañeda, para esto en cualquier parte del mundo. Y hay razones para creer que cientos de miles de mexicanos, salvadoreños, dominicanos y peruanos preferirían viajar al norte por un periodo específico, para un trabajo específico, con una paga justa predeterminada, y repetir la experiencia cada año, que ser privados de esta oportunidad o cambiarla por una aventura indocumentada, peligrosa y con bajos salarios. Si Estados Unidos creyera que este tipo de negociaciones fuera de su propio interés, podría no pedir nada a cambio de México y los otros países. Y, por otro lado, aquellos países que generan inmigrantes podrían ofrecer compartir su responsabilidad para regular el flujo de trabajadores indocumentados.

Otras instancias, tanto sindicales (Confederación Internacional de Organismos Sindicales Libres y la Unión Nacional de Trabajadores), como organismos de derechos humanos, plantean que el gobierno mexicano ha mostrado una extrema debilidad para imponer acuerdos complementarios de protección a los trabajadores migratorios en el marco del TLCAN. La Confederación de Trabajadores de México (CTM) ha demandado la inmediata revisión de los acuerdos complementarios del TLC en materia laboral, reconociendo que a seis años de vigencia de ese tratado "se carece de una plataforma jurídica que garantice a los connacionales el respeto de sus más elementales derechos humanos y laborales".⁷⁴

El debate también ha tomado una dirección hacia la profundización de la integración regional. Así, en un estudio dado a conocer el 16 de junio de 2000, por la Carnegie Endowment for International Peace, uno de los principales centros de estudios políticos de Washington, se plantea que México ha sido pasivo frente a Estados Unidos en el tema migratorio. Y menciona que el liderazgo político de Estados Unidos, México y Canadá debe cambiar radicalmente

⁷⁴ Arturo Gómez Salgado, "Débil defensa del gobierno a trabajadores migratorios. Organismos sindicales piden un código de respeto para indocumentados", en *El Financiero*, 9 de mayo de 2000.

los términos del debate de la migración en sus países y desarrollar una visión de la integración de América del Norte, que incluya la eventual abolición de sus fronteras comunes como parte de una solución de largo plazo a los problemas migratorios.⁷⁵ Por su parte, un académico de origen mexicano de la Universidad de California en Los Ángeles, Raúl Hinojosa, ha planteado la idea de impulsar la creación de una visa de América del Norte que permita el tránsito laboral entre los tres países que forman el área de libre comercio de América del Norte.

Por su parte, la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, instancia que agrupa a más de 100 organizaciones sindicales, ambientalistas, campesinas, de derechos humanos, y otras, ha venido insistiendo, desde que se iniciaron las negociaciones del TLCAN, en que se incluya una agenda social en dicho tratado que contenga entre otras cuestiones la dimensión de la migración laboral. La demanda se ha extendido a otras negociaciones de tratados de libre comercio como el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y el tratado firmado el 29 de junio de 2000 entre México y los países centroamericanos del llamado Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador). Al considerarse esta cuestión dentro del TLCAN, se tendría que impulsar un acuerdo laboral que considerara los derechos plenos de los trabajadores migratorios, temporales o no, entre los cuales estaría el de un salario equiparable al de los trabajadores estadounidenses y canadienses, así como el derecho a organizarse sindicalmente.

En suma, y considerando que el problema de los trabajadores migratorios mexicanos, en gran parte radica en la falta de responsabilidad de las autoridades gubernamentales ante los ciudadanos, que han tenido y tienen que emigrar al norte para ganarse una vida digna, el Estado mexicano tiene la obligación de buscar soluciones a corto, mediano y largo plazo; considerando asimismo que éste es un problema estructural, ya que involucra a los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá, y que ninguna solución puede darse de manera unilateral. Sin embargo, para avanzar en ello es necesario que las organizaciones políticas, sociales, sindicales y otras asuman un compromiso para impulsar medidas tendientes a presio-

⁷⁵ Jim Cason y David Brooks, "Sugieren abolir fronteras del TLC para resolver la migración, controversia por investigación estadounidense", en *La Jornada*, 18 de junio de 2000.

nar al gobierno mexicano a avanzar en el camino propuesto.⁷⁶ Para ello es perentoria:

- a) La elaboración e impulso de propuestas para un nuevo marco jurídico institucional que permita buscar soluciones integrales y duraderas al problema de la migración laboral México-Estados Unidos y México-Canadá.
- b) La realización de acciones coordinadas en defensa de los derechos de los trabajadores migrantes y en contra de las iniciativas de ley, las operaciones federales y las campañas antiinmigrantes.

Con respecto al marco jurídico institucional, es importante señalar que en el debate de este tema se han hecho diversas propuestas. Las opciones señaladas a continuación —no son todas y tampoco son necesariamente excluyentes— podrían adoptarse de manera complementaria.

1. Adhesión y aplicación de instrumentos internacionales. A pesar de sus limitaciones, los instrumentos internacionales adoptados en el marco del sistema de las Naciones Unidas han demostrado su utilidad como marco de referencia o piso mínimo, a partir del cual se pueden desarrollar soluciones regionales o nacionales más acabadas. En estos momentos es importante difundir y promover la adhesión y la observancia de los convenios 97 y 143 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativos a los trabajadores migrantes, y de manera más enfática, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, aprobada en diciembre de 1990 por la Asamblea General de la ONU. México ya ha ratificado esta Convención, pero debemos exigir que el gobierno mexicano impulse con sus pares latinoamericanos y con Estados Unidos la firma y/o ratificación de este instrumento sin reservas.

⁷⁶ Víctor Osorio y Juan Manuel Sandoval, "Elementos para una estrategia de la sociedad civil sobre la migración laboral México-Estados Unidos", documento de trabajo, 10 y 11 de junio de 1995; Juan Manuel Sandoval, "La migración laboral...", 1999.

2. Adopción de un acuerdo marco en materia de migración laboral. Durante el proceso de negociaciones del TLCAN, los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá firmaron un entendimiento en materia de protección al trabajo, que consistía básicamente en compromisos para el intercambio de información y el estudio de mecanismos para hacer efectivos los derechos laborales vigentes en cada país. Un instrumento de esta naturaleza, para el tema de la migración laboral con estatus jurídico secundario y escasa capacidad vinculatoria, podría sin embargo representar un primer rumbo a convenios más eficaces.
3. Adopción de un tratado o acuerdo de protección a los trabajadores migrantes. Los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá están obligados a pasar del terreno de las declaraciones de intención al de los compromisos serios y acuerdos con el derecho internacional, para enfrentar el problema de la migración laboral. Una manera de lograrlo sería establecer un tratado o acuerdo de protección a los trabajadores migrantes, que fijara un piso mínimo de derechos a respetar, mecanismos eficaces y transparentes de aplicación, incluso de sanciones contra quienes no lo observasen. Este instrumento podría incluirse como un tercer acuerdo paralelo al TLCAN, con procedimientos más ágiles de denuncia y un esquema de sanciones comerciales dirigidas a los responsables directos de violaciones al mismo; o contar con un perfil jurídico propio. En todo caso, su elaboración y administración debería contar con una amplia y permanente participación de organizaciones civiles (sindicales, sociales y de derechos humanos).
4. Adopción de acuerdos de cuotas para inmigrantes legales. En el caso de las cuotas anuales establecidas para el ingreso de inmigrantes mexicanos legales a Estados Unidos, el gobierno de México debe pugnar porque éstas aumenten; y también para que no se limite una de las vías de inmigración legal a través de la reunificación familiar, la cual se está tratando de constreñir por medio de la aplicación de la nueva ley de inmigración aprobada en septiembre de 1996 por el congreso estadounidense.
5. Creación de una comisión trinacional de protección a los trabajadores migrantes. Para garantizar la adecuada aplica-

ción de un tratado o acuerdo como los descritos en los párrafos anteriores, deberá crearse una comisión trinacional de protección a los trabajadores migrantes, integrada por representantes de los gobiernos, de los congresos, de los empleadores, de los propios trabajadores (por medio de organizaciones sindicales, redes regionales e internacionales, coordinadoras y otras), así como de organismos de defensa de los derechos humanos, dicha comisión tendría entre sus funciones: presentar propuestas legislativas, conocer denuncias de violaciones al convenio, elaborar recomendaciones y, en su caso, establecer sanciones contra los responsables.

6. Creación de un fondo trinacional para desestimular la migración laboral México-Estados Unidos y México-Canadá. Ninguna estrategia para enfrentar el problema de la migración laboral México-Estados Unidos y México-Canadá tendrá viabilidad a mediano y largo plazo, si no considera mecanismos para promover el desarrollo regional y sectorial de las fuentes expulsoras. Un instrumento para promover dicho desarrollo, además de los indispensables cambios en las políticas económicas, podría ser un fondo para desestimular la migración laboral México-Estados Unidos y México-Canadá. El fondo podría ser parte del Banco Norteamericano de Desarrollo (NADBank), o contar con una modalidad institucional específica. Una fuente complementaria a éstas podrían ser las remesas en dólares que envían los trabajadores, estableciéndose formas adecuadas para su canalización, en las cuales los propios trabajadores y sus organizaciones en México y Estados Unidos participarían en la toma de decisiones y en su instrumentación. En todo caso, se requeriría definir con extremo cuidado sus esquemas de financiamiento; sus criterios y formas de operación; y los mecanismos de participación y vigilancia de la sociedad civil, de forma que no represente nuevas cargas financieras para México, y sus beneficios lleguen efectivamente a los inmigrantes.
7. Creación en México de la procuraduría federal de protección a los trabajadores migrantes. México requiere de un mecanismo institucional para el estudio y seguimiento del fenómeno de la migración laboral México-Estados Unidos y México-Canadá, para la defensa efectiva de los derechos de los trabajadores migrantes; y para la promoción de solu-

ciones integrales y duraderas al problema que representan. Dicho mecanismo podría adquirir la forma de una procuraduría federal de protección a los trabajadores migrantes, a condición de ser una institución con capacidad política y operativa real; dotarse de personal sensible y capacitado, y contar con instancias de participación y vigilancia de la sociedad civil.

En el mundo contemporáneo, los movimientos de personas en gran escala surgen del acelerado proceso de la integración global. Según Castles y Miller:⁷⁷

Las migraciones no son un fenómeno aislado: los movimientos de mercancías y de capital casi siempre dan lugar a movimientos de gente. El intercambio cultural global, facilitado por el transporte mejorado y la proliferación de medios impresos y electrónicos, también conducen hacia la migración. La migración internacional no es una invención de fines del siglo XX, ni aun de la modernidad en sus disfraces gemelos del capitalismo y colonialismo. Las migraciones han sido parte de la historia humana desde los tiempos más remotos. Sin embargo, la migración internacional ha crecido en volumen y significado desde 1945, y más particularmente desde mediados de los ochenta. La perspectiva para la década de los noventa y para principios del próximo siglo, es que la migración continuará creciendo, y que es probable que sea uno de los factores más importantes del cambio global.

Castles y Miller denominan a esta época la "edad de la migración". El problema de la migración es pues, un problema global. Y aunque existen alrededor de 125 millones de migrantes actualmente en el mundo (la población mundial aproximada es de cinco mil millones de personas), su impacto es mucho más grande de lo que esta pequeña cantidad de personas sugiere. Su partida, apuntan Castles y Miller, puede tener considerables consecuencias para las relaciones económicas y sociales en el área de origen. En el país de inmigración, el asentamiento de los migrantes está estrechamente vinculado a las oportunidades de empleo, y casi siempre se concentra en áreas industriales y urbanas, donde el impacto en las comunidades receptoras es considerable. La migración afecta entonces no sólo a los migrantes mismos, sino a las sociedades expul-

⁷⁷ Castles y Miller, *The age of Migration. International Population Movements in the Modern World*, 1993.

soras y receptoras en su totalidad. Puede haber sólo algunas cuantas personas en los países industrializados o subdesarrollados que no tengan hoy en día una experiencia personal de migración y sus efectos. Por ejemplo, aproximadamente de 25 a 30 millones de personas, de los 80 millones de inmigrantes recientes estimados en 1990 por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se calculaba que eran trabajadores extranjeros, los cuales enviaban a sus lugares de origen alrededor de 67 mil millones de dólares anualmente, lo cual podría colocar a la fuerza laboral migrante en segundo lugar en la generación de riqueza, sólo detrás del petróleo en el mercado mundial. En el caso de nuestro país, principal expulsor de fuerza laboral migrante en el mundo, según cálculos de 1995 del Banco de México, los migrantes enviaron al país divisas por 3 672 millones de dólares, de los cuales alrededor de mil millones entraron por vía electrónica.⁷⁸

Este ingreso sitúa a las remesas enviadas por los trabajadores migrantes sólo detrás de los ingresos por el petróleo, la industria maquiladora y el turismo.

Por otro lado, de los 125 millones de migrantes mencionados, únicamente el uno por ciento de ellos emigra a los Estados Unidos cada año, no obstante la exageración de diversos sectores de la sociedad y el gobierno de ese país acerca de los inmigrantes "desbordando" las fronteras de Estados Unidos.

Debemos considerar que las verdaderas causas para que Estados Unidos intente regular los flujos migratorios que llegan a su territorio desde regiones geográficas contiguas (México y Centroamérica) —que por lo demás son los que aportan la mayor cantidad de inmigrantes a ese país—, tienen más que ver con la reconstitución de esa nación (quién puede pertenecer y quién no); la necesidad de modificar el perfil del inmigrante por uno más calificado (la mayoría de los que tratan de inmigrar a Estados Unidos son trabajadores descalificados), y, sobre todo, tener bajo el mayor control posible una mano de obra masiva y barata para poder utilizarla de acuerdo con las necesidades de los sectores productivos que requieren de este tipo de trabajo (actividades agropecuarias: cultivos, enlatadoras y empacadoras, ciertas manufacturas como la industria del vestido y los servicios) o en los países expulsores (ac-

⁷⁸ Fernando Lozano, "Migración internacional y remesas: cambios en el quinquenio 1990-1995", 1996.

tividades agropecuarias de compañías transnacionales, maquiladoras de exportación, etcétera). Aunque también debemos mencionar que para este control cuentan también algunos aspectos ideológicos, impulsados por sectores sociales u organizaciones principalmente de corte neoconservador (agrupadas en instancias denominadas ambientalistas, o de plano abiertamente racistas y xenofóbicas), las cuales plantean la necesidad de limitar el acceso de los inmigrantes a recursos que se agotan rápidamente, y para ello hay que impedir la entrada masiva de éstos y controlar su crecimiento demográfico en sus países de origen.

El hecho que se haya logrado dejar fuera del TLCAN a los trabajadores migratorios, bajo el supuesto de que precisamente el libre comercio permitirá a largo plazo la generación de empleos y el elevamiento de las condiciones de vida de los potenciales migrantes —fijándolos a su lugar de origen—, ha sido la base para poder instrumentar estas estrategias. Al no tener que negociar ningún tratado o acuerdo específico sobre migración con México, ni con ninguna otra nación, el gobierno estadounidense ha quedado con las manos libres para regular los flujos migratorios hacia su territorio e imponer sus políticas de inmigración en este continente, empezando formalmente por nuestro país y los de Centroamérica.

Sin embargo, las políticas nacionales de inmigración en la Unión Americana, aunque han sido diseñadas para “controlar” la inmigración —incluso ahora también a nivel regional como lo hemos analizado—, tienen fallas para enfrentar los rápidos cambios económicos transnacionales que avivan el desplazamiento de poblaciones y la migración internacional debido a presiones económicas, conflictos sociales y étnicos, y al deterioro ambiental. Reconociendo esto, las organizaciones de derechos de los inmigrantes en todo el mundo están dando importantes pasos para enfrentar las dimensiones internacionales de la migración.

Bibliografía

- AFL-CIO, *Executive Council Actions. Immigration*, Nueva Orleans, Luisiana, 16 febrero de 2000.
- AFP, Notimex y AP, "El menor desempleo desde 1970, en Estados Unidos. Fue de 4.1% en octubre", en *La Jornada*, 6 de noviembre de 1999.
- Alanís Enciso, Fernando Saúl, *El primer Programa Bracero y el gobierno de México. 1917-1918*. San Luis Potosí, El Colegio de San Luis, 1999.
- Avery, Donald H., *Reluctant Host: Canada's Response to Immigrant Workers, 1896-1994*, McClelland and Stewart Inc, Toronto, Ontario, Canadá, 1995.
- Basauri, Ignacio, "Programa Bracero. Una nueva invitación a la miseria", en *Milenio*, 58, 5 de octubre de 1998, pp. 24-25.
- Becerril, Andrea, "Necesario, un nuevo marco legal en materia migratoria. Pescador: crece el número de connacionales muertos al ingresar al país vecino", en *La Jornada*, 3 de junio de 2000.
- Benavides, Carlos, "Promueve Estados Unidos ley para autorizar un nuevo programa de braceros. Estudia la SRE con la cancillería y el Congreso de EU las implicaciones para los mexicanos", en *El Financiero*, 12 de octubre de 1998.
- , "En el Congreso de Estados Unidos, 21 iniciativas contra inmigrantes", en *El Financiero*, 20 de septiembre de 1999.
- Cason, Jim y David Brooks, "Descarta la Justicia de EU actuar contra rancheros de Arizona. El caso es estatal, no federal, dicen autoridades", en *La Jornada*, 29 de junio de 2000.
- , "Sugieren abolir fronteras del TLC para resolver la migración. Controversia por investigación estadounidense", en *La Jornada*, 18 de junio de 2000.
- Castañeda, Jorge G., "New Policies on Migration? With some good will, the United States and Latin America can find room for compromise", en *Newsweek*, 13 marzo de 2000, p. 2.
- Castles, Stephen y Mark J. Miller, *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*, Nueva York, The Guilford Press, 1993.
- Cisneros Morales, Jorge "Reconocen la existencia de un fondo con recursos de migrantes", en *La Jornada*, 28 de septiembre de 1999.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Informe sobre violaciones a los derechos humanos de los inmigrantes. Frontera sur*, México, 1995.
- Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development, 1990 (informe).
- Consejo Nacional de Población, *La situación demográfica en México*, México, 1999.

- Convenio sobre la Contratación de Trabajadores Mexicanos para ser Empleados en Labores Agrícolas en Estados Unidos, 23 de julio de 1942.
- Cornejo, Jorge Alberto, "Se impulsará programa de trabajadores huéspedes en EU. Acuerdo de gobernadores fronterizos; disminuiría la migración ilegal, prevén, en *La Jornada*, 11 de septiembre de 1999.
- Cornejo, Jorge Alberto, "Buscan EU y México frenar las agresiones contra migrantes. Gobernadores fronterizos se reúnen en California. Cobra fuerza crear un programa de trabajadores huéspedes", en *La Jornada*, 2 de junio de 2000.
- Cornejo, Jorge Alberto y Saldierna, Georgina "ONG a Robinson: EU abusa del derecho a proteger su frontera. Mueren más mexicanos por la operación *Guardián*", en *La Jornada*, 26 de noviembre de 1999.
- Craig, Richard B., *The Bracero Program. Interest Groups and Foreign Policy*, Austin and London University of Texas Press, 1971.
- Dirección General de Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Informe Anual de Actividades*, México, 2000.
- Driscoll, Bárbara, *Me voy pa' Pensilvania por no andar en la vagancia. Los ferrocarrileros mexicanos en Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y UNAM (CISAN), 1996.
- Dunn, Timothy, *The Militarization of the U.S.-Mexico Border, 1978-1992. Low Intensity Conflict Doctrine Comes Home*, Estados Unidos, The University of Texas at Austin, 1996.
- Ellingwood, Ken, "Braceros Demand Lost Legacy", en *Los Angeles Times*, 15 de noviembre de 1999.
- Galarza, Ernesto, *Merchants of Labor: The Mexican Bracero Story. An account of the managed migration of Mexican farm workers in California 1942-1960*, Estados Unidos Nally and Loftin, Publishers Charlotte/Santa Barbara, 1964.
- Gamboa, Erasmo, *Mexican Labor and World War II. Braceros in the Pacific Northwest, 1942-1947*, Austin, University of Texas Press, 1990.
- García, Cristóbal y Alfredo Valadez, "Se busca normar la contratación de mano de obra mexicana en EU. Impulsa un acuerdo el gobernador de Sonora", en *La Jornada*, 24 de agosto de 1999.
- Gardner, René, "Proponen dar más visas a trabajadores agrícolas. Concluye con 30 acuerdos reunión de gobernadores fronterizos", en *Reforma*, 3 de junio de 2000.
- Goldstein, Bruce, "Pro-Agribusiness Legislator Proposes Foreign Farmworker Program that Would Return U.S. Farmworker to Agricultural Labor Relations of the Nineteenth Century", Farmworker Justice Fund, Inc., Washington, D.C. 20036, 31 de enero de 1996.
- Gómez Salgado, Arturo, "Débil defensa del gobierno a trabajadores

- migratorios. Organismos sindicales piden un código de respeto para indocumentados", en *El Financiero*, 9 de mayo de 2000.
- González Amador, Roberto, "La crisis bancaria borró los logros contra la pobreza obtenidos en los ochenta. Persistente crecimiento de la miseria en México, indica el Banco Mundial", en *La Jornada*, 19 de septiembre de 1999.
- González Navarro, Moisés, "Los braceros en el porfiriato", en *Estudios Sociológicos*, tomo segundo, México, D.F., 1954.
- Ibarra, Agustín E., "Programa de trabajadores agrícolas temporales mexicanos con Canadá", en *Migración internacional en las fronteras norte y sur de México*, México, Conapo, 1992.
- Immigration Reform and Control Act (IRCA)*, Public Law, 99-603, November 6, 1986. U.S. Government Printing Office, Washington, D.C.
- "La industria informática de EU pide apertura de fronteras. Reclama al Senado permita entrada al país a expertos extranjeros", en *El Financiero*, 19 de junio de 2000.
- Lozano Ascencio, Fernando, "Migración internacional y remesas: cambios en el quinquenio 1990-1995"; ponencia presentada en el Coloquio Internacional sobre Migración Mexicana a Estados Unidos, Guanajuato 9-11 de diciembre de 1996.
- Mraz, John y Vélez Storey, Jaime, *Uprooted: Braceros in the Hermanos Mayo Lens*, Houston, Arte Publico Press, 1996.
- Notimex, "Pide Arizona puestos de trabajo para los indocumentados en EU. Tendrían iguales derechos que los estadounidenses", en *La Jornada*, 17 de septiembre de 1999.
- Osorio, Víctor y Sandoval, Juan Manuel, "Elementos para una estrategia de la sociedad civil sobre la migración laboral México-Estados Unidos". Documento de trabajo elaborado para el Encuentro Binacional sobre la Migración Laboral México-Estados Unidos, organizado por la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio y otras instancias de México y Estados Unidos en la ciudad de Tijuana, B.C. los días 10 y 11 de junio, 1995.
- Palafox, José, "Militaryizing the Border", en *CovertAction Quarterly*, núm. 56, 1996, pp. 14-19.
- Perri, Ettore, *Braceros. La verdadera historia de los «pollos», indocumentados y «espaldas mojadas»*, México, Editores Mexicanos Unidos, 1978.
- Saldierna, Georgina, "Legalizar la entrada de mexicanos a EU quedará pendiente: Green. El calendario nos rebasó, reconoce la canciller", en *La Jornada*, 21 de mayo de 2000.
- Salinas, José Lázaro, *La emigración de braceros. Visión objetiva de un problema mexicano*, Irapuato, Guanajuato, edición del autor, 1995.
- Sandoval, Juan Manuel, "La frontera México-Estados Unidos en la perspectiva de la 'seguridad binacional'", en *Las fronteras nacionales en el*

- umbral de dos siglos*. J.M. Sandoval (coord.), México, Instituto Nacional de Antropología e Historia (Científica, 267), 1993, pp. 65-84.
- , “Los trabajadores migratorios y el Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos”, en *Primer Anuario de la Dirección de Etnología y Antropología Social*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1995, pp. 409-436.
- , “Integración económica y militarización en la frontera México-Estados Unidos”, en *El Cotidiano*, núm. 77, julio 1996.
- , “La Región Fronteriza Sur de México en el Marco de la Seguridad Nacional Estadounidense”, en *Las fronteras del istmo. Fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central*, Philippe Bovin (coord.), México, CIESAS y CEMCA, 1997, pp. 155-161.
- , “La migración laboral mexicana frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)”, ponencia presentada en el Foro de Consulta sobre Asuntos Laborales y Migración, organizado por la Secretaría Técnica para la Evaluación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y los Acuerdos Paralelos, México, Senado de la República, LVII Legislatura, 22 de septiembre de 1999.
- Sandoval, Juan Manuel y Francisco Javier Guerrero, “La actitud del gobierno mexicano frente a la actual ola antiinmigrante en Estados Unidos”, en *Revista del Senado de la República*, núm. 7, 1997, pp. 184-203.
- Sandoval, Rafael, “Flexibilizar las leyes migratorias de EU favorecería a 4.5 millones de trabajadores mexicanos”, en *El Financiero*, 3 de febrero de 2000.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, *Memorándum de entendimiento entre el gobierno de los Estados Unidos mexicanos y el gobierno de Canadá relativo a la admisión en Canadá de trabajadores agrícolas migratorios mexicanos*, México, 17 de junio de 1974.
- , *Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y de Estados Unidos*, México, 7 de mayo de 1996.
- , *Memorándum de Entendimiento sobre los Mecanismos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular*, México, 11 de junio de 1998.
- , *Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre Cooperación en contra de la Violencia Fronteriza*, México, 15 de febrero de 1999.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, México y Commission on Immigration Reform, U.S.A., *Estudio binacional sobre migración México-Estados Unidos*, México, 1997.
- Skidmore, Dave, “Unemployment hits 29-year low of 4.2 percent. Hispanics see most dramatic improvement”, en *San Antonio Express News*, San Antonio, Texas, 3 de abril de 1999.
- Vélez, Jaime, “Los braceros y el fondo de ahorro campesino: 1942-1950”,

ponencia presentada en el Coloquio Migración Internacional, Identidades y Socialización en un Mundo Globalizado, organizado por El Colegio de la Frontera Norte, Instituto Mora y El Colegio de Michoacán, los días 11 y 12 de mayo de 2000 en Tijuana, Baja California.

Walter, Norbert, "New Economy, Old Politics: In Germany, The Immigration Debate moves into the Spotlight over the issue of much-needed (foreign) high-tech workers", en *Newsweek*, 8 de mayo de 2000, p. 21.

Weintraub, Sidney, "Implications of Mexican Demographic Developments for the United States", en Bean, Schmandt y Weintraub (eds.), *Mexico and Central American Population and U.S. Immigration Policy*, Austin, The University of Texas at Austin, 1989.