

EL MEXICO DE AFUERA: POLITICAS MEXICANAS DE PROTECCION EN ESTADOS UNIDOS *

**María Rosa García
David R. Maciel**

I. INTRODUCCION

La emigración mexicana a Estados Unidos es indudablemente el más complejo y difícil asunto que actualmente enfrentan los dos países. La controversia y el debate incluyen consideraciones económicas, políticas, jurídicas, culturales y de derechos humanos. En la determinación de las políticas de emigración de ambos países existen múltiples intereses y grupos de presión que van desde importantes núcleos empresariales hasta organizaciones de derechos civiles.

Esta emigración posee una larga tradición histórica que data de finales del Siglo XIX y continúa hasta nuestros días. Implica uno de los más grandes movimientos de población en la historia. Se ha estimado que alrededor del 20% del total de la población de México ha emigrado a Estados Unidos en un periodo menor de cien años. Los emigrantes mexicanos han contribuido significativamente al desarrollo económico y social de Estados Unidos y, en determinados momentos y ciertas áreas, han sido la fuerza laboral dominante.

A México, la emigración constante de sus ciudadanos le ha planteado un gran dilema. En un sentido, la emigración ha servido como válvula de escape que auxilia al Estado mexicano a disminuir las presiones de aquellos que no se encuentran incorporados dentro de la fuerza laboral activa. Sin embargo, en otro sentido, la salida de un número importante de personas que se encuentran en la cumbre de su productividad como trabajadores, ha sido una pérdida significativa de mano de obra. Además, de cualquier manera es un hecho deplorable: revela claramente las limitaciones de las polí-

ticas de desarrollo de México, y ha forzado al Estado y a la sociedad a admitir algunas limitaciones de la Revolución Mexicana.

En años anteriores, la política exterior de México era formulada y diseñada primordialmente por el Presidente de la República con el asesoramiento del Secretario de Relaciones Exteriores. A partir de 1970, la política exterior, sobre todo en el campo de la emigración hacia Estados Unidos, ha incluido de manera particularmente activa la opinión y participación de partidos políticos, núcleos académicos y grupos interesados en el tema.

Al enfrentarse con la realidad de la emigración, México no ha ignorado ni olvidado a sus nacionales al otro lado de la frontera. Ha formulado una política que contiene el principio de la no intervención en los asuntos internos de otro país que al mismo tiempo otorga protección y asistencia a los nacionales mexicanos que habitan allende el Río Bravo.

México ha llevado a cabo políticas migratorias referentes a sus ciudadanos en Estados Unidos. Estas, aunque variadas, complejas y a veces contradictorias, han enfatizado la protección legal a los mexicanos en el extranjero. Los agentes más importantes de la política mexicana de emigración en Estados Unidos han sido los miembros de su servicio consular. Desde que los consulados mexicanos fueron establecidos en Estados Unidos, una de sus más importantes tareas ha consistido en realizar diversas actividades en defensa de los mexicanos y de la población estadounidense de origen mexicano. El trabajo se ha realizado en silencio, detrás de bambalinas, pero muy efectivamente. En tanto las acciones diplomáticas y políticas entre los dos países han estado sujetas a cambios, una constante en la política mexicana de emigración ha sido la protección consular y la "defensa de La Raza".

Este ensayo muestra y analiza la política de México hacia la emigración a Estados Unidos. En una gran mayoría de las investigaciones, este aspecto de las relaciones México-Estados Unidos no ha re-

* Traducción del inglés al español por Ofelia Reyes Retana.

cibido la atención que merece por parte de los especialistas; los trabajos publicados sobre este tema tienden a ser estudios de casos aislados o visiones parciales.

II. HACIA LA FORMACION DE UNA TRADICION, 1848-1970

La preocupación de México por su población radicada en Estados Unidos se remonta a la rebelión de Texas de 1836, y a la firma del Tratado de Guadalupe-Hidalgo en 1848,¹ con el cual se dieron por terminadas las hostilidades entre Estados Unidos y México y éste cedió un 51.2% de su territorio nacional a su vecino.

En estas tierras perdidas, alrededor de cien mil personas de origen mexicano se encontraron súbitamente como ciudadanos de otro país. Los malos tratos y la violencia dirigida hacia los mexicanos, particularmente en Texas, antes de la guerra entre Estados Unidos y México, dieron a los funcionarios mexicanos motivos de alarma respecto a la suerte de sus compatriotas al término de dicha contienda.² Durante las deliberaciones del Tratado Guadalupe-Hidalgo, los negociadores mexicanos presionaron fuertemente para lograr algunas garantías en favor de la población mexicana al norte del Río Grande. Tres de los 23 artículos originales (artículos VIII, IX y X) del Tratado tenían que ver con la protección de los derechos de los mexicanos que optaran por quedarse en el territorio conquistado.

El artículo X, que revalidaba los derechos de los mexicanos sobre sus tierras ("Todas las concesiones de tierras otorgadas por el gobierno mexicano o por las autoridades competentes en territorios que previamente pertenecían a México y que permanecerán en el futuro dentro de los límites de Estados Unidos, deben ser consideradas válidas") fue completamente eliminado por el Senado de Estados Unidos antes de la ratificación del Tratado.

El artículo IX, originalmente otorgaba derechos y libertades personales y manifestaba: "Los mexicanos que, en los territorios adquiridos, no preserven su carácter de ciudadanos de la República Mexicana, de conformidad con lo estipulado en el artículo anterior, se incorporarán a la Unión de Estados Unidos, y serán admitidos a la brevedad posible, de acuerdo con los principios de la Constitu-

ción Federal, gozando de todos los derechos de los ciudadanos de Estados Unidos. Entre tanto, serán mantenidos y protegidos en el ejercicio de su libertad, de sus propiedades y de los derechos cívicos de acuerdo con las leyes mexicanas". Este artículo fue revisado y drásticamente modificado en la versión final aprobada por el Senado estadounidense.

Únicamente el artículo VIII, que trataba sobre la seguridad de obtener nacionalidad estadounidense después de residir un año en el suroeste del país, quedó sin modificación.³

En virtud de que los abusos, maltratos y violencia desatados contra la población mexicana se habían convertido en una rutina en los territorios conquistados,⁴ se puso en práctica la primera política oficial mexicana para proteger a sus nacionales en Estados Unidos. A mediados de 1848, el Presidente mexicano José Joaquín Herrera, a través de un decreto, trató de convencer a los mexicanos para que salieran de Estados Unidos y regresaran a México. Tres comisionados viajaron de la Ciudad de México al suroeste de Estados Unidos para ayudar a tales migraciones. El Gobierno Federal mexicano destinó 20 mil pesos para los gastos de repatriación y asentamiento de sus nacionales. Existen evidencias que muestran que cerca de mil mexicanos regresaron al país en esta campaña inicial.⁵

En virtud de que la situación de los mexicanos en el suroeste de Estados Unidos se empeoraba con el paso de los años, México continuó poniendo en práctica políticas para alentarlos a regresar. Se crearon varios programas de ayuda que otorgaban pasajes y tierras gratuitas, así como préstamos de repatriación a aquellos que optaban por regresar a México. Estas acciones mexicanas continuaron hasta finales del siglo para quienes habían encontrado imposible establecerse y coexistir con los angloamericanos.⁶

1. Gene Brack, *México views Manifest Destiny, 1821-1846*, Albuquerque, 1975, pp. 57-74.

2. Samuel Lowrie, *Cultural conflict in Texas, 1821-1835*, Nueva York, 1932.

3. David J. Weber, (ed), *Foreigners in their native land*, Albuquerque, 1973.

4. Rodolfo Acuña, *Occupied America, A history of Chicanos*, Nueva York, 1981, segunda edición.

5. David R. Maciel, "Aztlán and Mexico: Chicano-mexicano relations in the 19 th Century", manuscrito no publicado.

6. El archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores de la Ciudad de México contiene documentación detallada sobre los mexicanos en el suroeste de Estados Unidos que regresaron a México en la segunda mitad del Siglo XIX.

Al mismo tiempo que se lograba el regreso de un buen número de mexicanos al país, un movimiento inverso empezaba a ocurrir. Aproximadamente en 1849, con los descubrimientos de oro en California, algunos mexicanos con sus familias empezaron a emigrar al suroeste de Estados Unidos. Este proceso aumentó a finales del Siglo XIX, debido a los factores de "atracción" y "empuje" que llevaban a los mexicanos al otro lado de la frontera norte.⁷

El periodo 1880-1910 reflejó, en gran medida, una penetración en la economía mexicana de industrias pertenecientes a extranjeros. Este desarrollo alteró significativamente la organización económica y las relaciones de producción en México.⁸ Como consecuencia, el país se ligó más fuertemente a la economía mundial y a los efectos de los ciclos económicos de ésta. Las recesiones periódicas internacionales empezaron a afectar severamente a la economía y la sociedad mexicanas.⁹ Esta situación fue particularmente notoria en el periodo 1900-1910. Durante esta década el incremento de la población sobrepasó las necesidades del mercado de trabajo. Mientras el costo de vida y la inflación subían considerablemente, los salarios promedio del obrero se mantenían estáticos.¹⁰ Esta difícil situación económica de México trajo consigo revueltas agrarias, huelgas de trabajadores y expresiones de protesta por parte de grupos organizados opuestos a la dictadura de Porfirio Díaz, así como un aumento en la emigración hacia Estados Unidos.¹¹

Las dificultades económicas que enfrentaban las clases populares en México coincidieron con el auge económico del suroeste de Estados Unidos. En 1902, el Congreso estadounidense aprobó la Ley de Mejoramiento de Nuevas Tierras, a través de la cual se otorgaban fondos federales para la construcción de proyectos de irrigación en gran es-

cala y programas de desarrollo en todo el suroeste.¹² Muchas áreas desérticas de ese país se adecuaron para la producción de cítricos, vegetales y algodón.

La minería y el transporte, en particular el sistema de ferrocarriles, también crecieron sustancialmente. Esto condujo a la necesidad de contratar mano de obra dispuesta para el trabajo, barata y despoltizada¹³; en este sentido, los emigrantes mexicanos llenaban todos los requisitos. Aún antes del estallido de la Revolución Mexicana en 1910, la agricultura, la minería y el transporte en el suroeste de Estados Unidos dependían de la mano de obra mexicana.¹⁴

A medida que se incrementaba el número de mexicanos que se dirigían a Estados Unidos, el gobierno de Díaz, la prensa y la opinión pública empezaron a mostrarse preocupados e inclusive a examinar de manera crítica la cuestión de la emigración.¹⁵ Los editorialistas criticaban abiertamente la falta de incentivos ofrecidos por el gobierno a la clase trabajadora de México, es decir, los pocos esfuerzos hechos para conservar a sus trabajadores en el país. También mencionaba la falta de protección ofrecida a los nacionales mexicanos en Estados Unidos. El candidato presidencial Francisco I. Madero se refirió al tema diciendo: "La situación del trabajador mexicano es tan precaria que, a pesar de las humillaciones sufridas al otro lado del Río Grande, miles emigran a la vecina república, y en verdad, su suerte es mejor que en su tierra nativa. México es el único país de las Américas, cuyos ciudadanos emigran a tierras extranjeras."¹⁶

Al mismo tiempo que amplios sectores de la opinión pública se manifestaban en contra de la emigración y los reportes consulares mexicanos mencionaban que la discriminación en contra de los mexicanos aumentaba, el gobierno de Díaz ponía

7. Carey MacWilliams, *North from Mexico*, Nueva York, 1968.

8. Moisés Ochoa Campos, *La Revolución Mexicana*, 2 volúmenes, México, 1966.

9. José Luis Ceceña, *México en la órbita imperial*, México, 1976.

10. Rodney O. Anderson, *Outcasts in their own land: mexican industrial workers 1906-1911*, Dekalb, 1976, pp. 32-38.

11. Florencio Barrera Fuentes, en *Historia de la Revolución Mexicana, La etapa precursora*, México, 1970.

12. McWilliams, *North...* pp. 162-164.

13. Mark Reisler, *By the sweat of their brow, mexican inmigrant labor in the U.S., 1900-1940*, Westport, 1976, pp. 3-17.

14. El trabajo pionero de Paul Taylor sobre la mano de obra mexicana subraya ampliamente este punto.

15. María del Carmen Ruiz Castañeda, *et al*, *El Periodismo en México*, México, 1972.

16. Francisco I. Madero, *La Sucesión presidencial en 1910*, México, 1908.

en práctica una política para disminuir la emigración, y el Ministro de Relaciones Exteriores instruía a los cónsules para que aumentaran la protección a los trabajadores migrantes mexicanos.

Una de las acciones fue la amplia distribución de informes sobre la violación de derechos humanos, el mal trato e inclusive la violencia dirigida hacia los mexicanos por individuos y organizaciones anglo-americanas. Los escritores hablan con fuerte sentimiento nacionalista, comparando el proceso de emigración a Estados Unidos con actos de traición a la patria. Un típico corrido se sumó a las actitudes que prevalecían:

“No vayas al gringo
no traspases la frontera
buscando el honrado pan
que si trabajo te dan,
te aventarán un centavo,
te golpearán como esclavo,
y a tu patria humillarán,
México tiene a montones
todo lo que has menester
y trabajo para hacer
felices a las naciones...”¹⁷

Sin embargo, estos esfuerzos de disuasión no surtieron mucho efecto para reducir la emigración mexicana. El periodo de 1910 a 1929 se caracterizó por un gran éxodo de mexicanos a Estados Unidos. Se ha considerado que en las primeras tres décadas del Siglo XX, más de un millón de personas — cerca del 10% de la población total de México — cruzaron la frontera del Río Bravo, buscando una vida mejor.¹⁸ En 1910 un levantamiento social importante envolvió a toda la nación mexicana en una revolución. El conflicto armado intensificó la ya deteriorada situación económica de la mayoría de los mexicanos y acrecentó el número de trabajadores que emigraban. Al intensificarse la lucha armada, también aumentó el movimiento migratorio hacia el norte, especialmente de aquellos que se encontraban en el lado perdedor de la contienda ante el temor de sufrir represalias.¹⁹

Posteriormente, la Primera Guerra Mundial trajo una escasez de mano de obra en el suroeste de Es-

tados Unidos en donde la demanda se incrementó sustancialmente. Los agricultores e industriales estadounidenses enviaron reclutadores al interior de México a contratar trabajadores.²⁰ A partir de entonces la fuerza laboral mexicana se institucionalizó en todos los ámbitos de la vida económica de esa región de Estados Unidos.²¹

La emigración mexicana a Estados Unidos se convirtió durante la década de la Revolución Mexicana en una preocupación nacional; sin embargo, poco fue lo que se pudo hacer dada la intensidad de la guerra civil y la inestabilidad de la situación política. Los escasos intentos llevados a efecto para reducir la emigración tuvieron que ver con la repartición de tierras y con el ofrecimiento de préstamos a los emigrantes mexicanos que regresaban.

Durante el corto periodo de vida del régimen de Francisco I. Madero (1911-1913), se trataron de establecer controles gubernamentales para la emigración mexicana; pero la ausencia de recursos y la amenaza de crisis hicieron inefectivas estas medidas.²²

La llegada al poder de Venustiano Carranza en 1916 marcó una fase definitiva en la Revolución Mexicana. El país pudo iniciar su etapa de reconstrucción. Los asuntos internacionales y nacionales, tales como la emigración, empezaron a ser nuevamente prioritarios. La política de emigración del Presidente Carranza en términos generales fue congruente con la política que su régimen llevó a cabo hacia Estados Unidos.²³ Su enfoque tuvo dos propósitos: diseminar información sobre las condiciones de trabajo y los problemas de trabajadores mexicanos en el suroeste (una vez más intentando persuadirlos a no emigrar), y proteger a aquellos que ya habían cruzado la frontera en busca de trabajo.²⁴

20. Reisler, *By the sweat...* pp. 24-28.

21. Mario Barrera, *Race and class in the southwest*, Notre Dame, 1979, pp. 58-99.

22. Las dos obras más importantes del periodo de Madero son: *Francisco I. Madero, apóstol de la democracia mexicana*; *Revolution: Genesis under Madero*, de Charles Cumberland, Austin, 1952.

23. Douglas Richmond publicó el estudio más importante sobre Carranza: *Venustiano Carranza, nationalist struggle, 1893-1920*, Lincoln, 1983.

24. Robert G. Smith, *The United States and revolutionary nationalism in Mexico, 1916-1932*, Chicago, 1972.

17. Moisés González Navarro, en *La colonización en México*, México, 1968, pp. 94-97.

18. John R. Martínez, *Mexican immigration to the United States 1910-1930*, Berkeley, 1957.

19. José Antonio Villarreal, *Pocho*, Nueva York, 1959.

Una campaña sistemática estuvo orientada a informar a los posibles emigrantes sobre la discriminación y la explotación económica en que se encontraba la población de origen mexicano en Estados Unidos. Esta se basó en datos recabados, informes consulares y testimonios publicados. Es decir, el Gobierno Federal hacía todo lo posible por informar sobre los problemas que esperaban a los que tenían intenciones de emigrar. Los principales periódicos del país publicaron asimismo, numerosos artículos sobre el tema.

A los gobernadores de los Estados fronterizos se les dieron instrucciones de tomar las medidas necesarias con objeto de detener la emigración. En este sentido se intentó frustrar los esfuerzos de los reclutadores de mano de obra, aconsejar y persuadir a los posibles emigrantes y retrasar los trámites burocráticos para otorgar pasaportes. Como estas medidas no detuvieron ni redujeron el flujo de la emigración, el gobierno mexicano trató de concentrar sus esfuerzos en el lado de Estados Unidos. Los funcionarios mexicanos realizaron todos los esfuerzos posibles para asegurar que los emigrantes tuvieran contratos de trabajo justos. A principios de 1917, el personal del Departamento de Migración trató de auxiliar a empleadores y emigrantes para elaborar contratos favorables. Una guía de contratos aceptables fue hecha por el gobierno de Carranza, pero fue imposible ponerla en práctica, porque carecía de jurisdicción política y por la amenaza que significaba la eventual intromisión en los asuntos internos de un país extranjero.

Al darse cuenta de la ineficacia de estos esfuerzos, la política mexicana comenzó a enfocarse a la protección de nacionales mexicanos en el extranjero. El Secretario de Relaciones Exteriores del gobierno del Presidente Carranza, Cándido Aguilar, presentó las líneas generales de la política de emigración, las cuales se han mantenido constantes hasta nuestros días: "Ya que no es posible que el gobierno de México prevenga la emigración, debe hacerse cualquier esfuerzo para disminuir, lo más posible, los sufrimientos de nuestros connacionales durante su estadía en tierras extranjeras".²⁵

Los cónsules mexicanos llevaron a cabo estos señalamientos con toda seriedad y actuaron con dedicación y eficacia. A los trabajadores migrantes se les aconsejó registrarse en los consulados para

que su nacionalidad quedara establecida y, de esta manera, fueran sujetos de protección consular. Muy pronto los cónsules se vieron envueltos en una amplia gama de asuntos: demandas laborales, violaciones de derechos humanos, asesoría legal ante las presiones para alistarse en las fuerzas armadas. El cuerpo consular mexicano, a pesar de que carecía de recursos y de personal adecuado, además de las barreras legales y diplomáticas, hizo — en general — una labor admirable, la cual inició una tradición de protección a ciudadanos en el exterior, que continúa hasta el presente.

En la década de los veinte surgieron nuevos y difíciles retos para la política mexicana en cuanto a la emigración. En 1920, la población de origen mexicano que había emigrado y que trabajaba y residía en el suroeste era considerable. Los mexicanos se habían convertido en la fuerza laboral dominante en la industria del transporte, especialmente la de ferrocarriles, en las minas, la agricultura y los servicios.²⁶ Debido al número y flujo de inmigrantes, a las políticas estadounidenses y a las actitudes hacia los trabajadores mexicanos, el debate y la respuesta de México en la cuestión de emigración se intensificaba.

El regreso de los combatientes a Estados Unidos, al término de la Primera Guerra Mundial, y la recesión a principios de los años veinte dieron por resultado sentimientos de corte racista en el pueblo de Estados Unidos y políticas encaminadas a restringir y regular la mano de obra mexicana más efectivamente.²⁷ Los años veinte se iniciaron con una serie de campañas xenófobas antimexicanas. Como una constante en periodos posteriores de crisis económica en Estados Unidos, los mexicanos se convirtieron en los chivos expiatorios de la situación.

Al igual que siempre, la ejecución de estas políticas fue justificada a través de estudios "eruditos". Ciertos científicos sociales angloamericanos argumentaban que los trabajadores migrantes mexicanos eran una amenaza en términos genéticos y culturales para la sociedad estadounidense.²⁸ Los sindicatos se oponían a cualquier migración proveniente de México arguyendo que los trabajadores mexicanos los desplazarían en el mercado de trabajo. Estos puntos de vista se apoyaban también en estudios "científicos" que demostraban las "cuali-

25. Citado en Lawrence A. Cardoso, *Mexican immigration to the United States and revolutionary nationalism in Mexico, 1916-1932*, Chicago, 1972.

26. Véase Reisler, *By the sweat...* pp. 77-117.

27. Acuña, *Occupied America...* pp. 130-135.

28. *Ibid*, pp. 130-135.

dades inferiores” de los emigrantes mexicanos.²⁹

En este escenario se institucionaliza una de las constantes de la política estadounidense sobre inmigración: los trabajadores mexicanos serían bienvenidos en tiempos de prosperidad económica; pero en tiempos de crisis, serían los primeros en ser despedidos y los últimos en ser contratados. Otra variante fue introducida: su regreso o repatriación a México.³⁰

Muchas actitudes y políticas xenófobas se dirigieron hacia la población de origen mexicano. En todos los Estados del suroeste, miles de emigrantes mexicanos perdieron sus trabajos durante despidos masivos y, en esos casos, tuvieron que enfrentarse con dificultades a veces peores que aquéllas que habían dejado al salir de México.

La información sobre las condiciones en que se encontraban los desempleados mexicanos en Estados Unidos empezó a circular en México a través de informes consulares, relatos de viajeros y artículos periodísticos que describían detalladamente las condiciones y circunstancias trágicas en las que se encontraban. El gobierno mexicano, debido a la presión pública, a consideraciones políticas y a razones humanitarias tuvo que responder rápida y firmemente.³¹

A principios de los años veinte, el Presidente Alvaro Obregón, quien resultó triunfante en la fase de lucha armada de la Revolución y llevó adelante la reconstrucción del país y la consolidación del Estado mexicano moderno, manifestó un amplio interés en la cuestión migratoria.

El gobierno de Obregón estableció un aparato administrativo para tratar la situación y él mismo, con sus secretarios de Hacienda y de Gobernación, se hizo cargo de este esfuerzo. Para ello, se pusieron a disposición fondos especiales, recursos necesarios y facilidades de transporte a los emigrantes necesitados. A los pocos cónsules existentes en Estados Unidos se les recordó que, de acuerdo con la ley mexicana, ellos eran los funcionarios res-

ponsables del bienestar de los nacionales en aquel país y quienes tenían la tarea de vigilar los fondos especiales destinados a cubrir las necesidades de los emigrantes, así como de coordinar los viajes de repatriación. En áreas donde el personal consular era limitado o inexistente, el Presidente Obregón envió a agentes especiales para que se cumplieran sus órdenes. Se dio prioridad a situaciones de emergencia como la del Valle del Río Salado en Arizona, en donde los productores de algodón habían dado por terminados sus contratos, provocando que miles de mexicanos vivieran en extrema pobreza. El gobierno mexicano respondió a esta situación enviando ayuda económica al Cónsul del lugar para que auxiliara a los mexicanos y cubriera el costo de su transportación de regreso a México.³²

Otras medidas acerca de la emigración hacia Estados Unidos fueron decretadas por el gobierno de Obregón. En 1921, se creó el Departamento de Repatriación dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores.³³ Se esperaba que este departamento fuera capaz de manejar los asuntos de repatriación con más eficiencia que como se había hecho anteriormente. Asimismo, la expedición de los documentos necesarios para que los mexicanos pudieran entrar a Estados Unidos fue restringida por las oficinas de migración en los Estados fronterizos mexicanos y se trató de disuadir a aquellos posibles emigrantes que no tenían la documentación necesaria ni los contratos de trabajo específicos para laborar en Estados Unidos.

Sin embargo, el aspecto más importante de la política mexicana de emigración en la década de los veinte y en la de los treinta fue el papel que desempeñaron los cónsules en el suroeste.³⁴ Sus responsabilidades y compromisos se extendieron en numerosas direcciones, para llevar a cabo las tareas encaminadas a proteger a los nacionales en el exterior. Los funcionarios consulares cubrieron activamente las áreas de derechos civiles, disputas laborales, casos de discriminación, de promoción de la cultura mexicana y de actividades cívicas en el

29. Uno de los artículos pioneros más importantes es el de Nick C. Vaca, "The Mexican American in the Social Sciences: 1912-1970", en *El Grito III*, Primavera de 1970, pp. 3-24.

30. Juan Gómez-Quiñones, "Mexican immigration the United States and the internationalization of labor, 1848-1980: an overview", en Antonio Ríos Bustamante (ed) *Mexican immigrant workers in U.S.*, Los Angeles, 1981, pp. 23-25.

31. Lawrence A. Cardoso, *Mexican emigration...* p. 99.

32. *Ibid*, pp. 99-105.

33. Andrés Landa y Piña. *El Servicio de Migración en México*, México, 1930, p. 26.

34. Un artículo fundamental es el de Juan Gómez-Quiñones "Piedras contra la luna, México en Aztlán y Aztlán en México: Chicano-mexican relations and mexican consulates 1900-1920" en James Wilkie, *et al*, (eds) *Contemporary Mexico*. Documentos del IV Congreso de Historia Mexicana, Berkeley, 1975.

interior de las comunidades chicanas y mexicanas en Estados Unidos.³⁵

El personal consular mexicano creció, y se esforzó en afrontar las nuevas responsabilidades que acarrearán las políticas estadounidenses. Los cónsules trabajaban con agencias locales, estatales y federales de Estados Unidos en áreas de interés común. Estos funcionarios hablaban frecuentemente en foros públicos de las diversas comunidades, expresando opiniones en contra de la propaganda antimexicana. En muchas ocasiones le transmitían quejas al Secretario de Relaciones Exteriores de México, quien a su vez las presentaba al Departamento de Estado en Washington. Igualmente incrementaron sus visitas a los campos de trabajo de los emigrantes mexicanos, en particular a los que tenían reputación de dar malos tratos y mantener condiciones de trabajo deficientes.³⁶

Aun trabajando con recursos limitados y poco personal, los cónsules y sus colaboradores fueron los principales agentes de la política migratoria mexicana en Estados Unidos. En la década de los treinta, los cónsules, junto a otras instancias del gobierno mexicano, tuvieron que enfrentar una de las pruebas más severas con respecto a la emigración.

El año de 1929 marcó el inicio de la Gran Depresión que se extendió a la década siguiente. La caída de la bolsa de valores, la especulación, el serio desnivel entre el sector de la agricultura y el resto de la economía, entre otros factores, sumieron a Estados Unidos en una profunda crisis.³⁷

El declive de la economía repercutió en todos los sectores sociales de Estados Unidos, pero el peor impacto, como era de esperarse, fue en la clase trabajadora. El número de trabajadores desempleados llegó a elevarse a cuatro millones en octubre de 1930, para llegar a trece millones en 1933.³⁸ En ese año, casi la cuarta parte de la fuerza laboral de Estados Unidos estaba desempleada y una cifra adicional se encontraba subempleada.³⁹ Los efectos

de la depresión no se sentían exclusivamente en la reducción de las ganancias o de los empleos sino que se manifestaban, asimismo, en términos humanos. Si la década de la depresión acarreó privaciones y miseria a la sociedad estadounidense en su conjunto, su efecto fue más devastador para la población de origen mexicano.⁴⁰

Como en décadas anteriores, las actitudes xenófobas se manifestaron en las políticas gubernamentales. Los emigrantes mexicanos fueron, una vez más, usados como "chivos expiatorios" de los problemas económicos, acusados de reemplazar a trabajadores anglosajones y de ser una carga para sus instituciones. El Secretario de Trabajo del Presidente Herbert Hoover, William Doak, y otros altos funcionarios opinaban que sería más ventajoso económicamente para Estados Unidos enviar a los mexicanos al otro lado de la frontera que subsidiarlos potencialmente a través de la seguridad social estadounidense.⁴¹ La justificación para una deportación masiva de mexicanos era que, con esta medida, se crearían empleos para trabajadores angloamericanos.

Ante el comienzo de la crisis, el gobierno mexicano respondió enérgicamente. El Presidente Pascual Ortiz Rubio, el 20 de octubre de 1929, envió a sus compatriotas en Estados Unidos el siguiente mensaje: "durante mi administración, hemos de hacer todos los esfuerzos posibles por preparar actividades de trabajo de tal naturaleza, que permitan el regreso a la patria a los mexicanos que lo desean; de modo que encuentren en ella no sólo el cielo azul y la belleza de los campos sino recursos económicos y fuentes de trabajo que les permitan subsistir y progresar como merecen".⁴² Estos señalamientos resumen muchos de los sentimientos y acciones futuras de México. Los cónsules — como en la década anterior — serían los principales responsables del bienestar de los repatriados y de la protección de sus derechos civiles y laborales en Estados Unidos.⁴³

35. *Ibid.*

36. Toribio Esquivel Obregón, *Protección diplomática de los ciudadanos en el extranjero*, México, 1944.

37. Carl N. Degler, *Out of our past*, Nueva York, 1959, pp. 379-383.

38. Mira D. Komarovsky, *The unemployed man and his family*, Nueva York, 1940.

39. E.W. Bakke, *Citizens without work*, New Haven, 1940.

40. Juan Gómez-Quiñones *et al*, "Preludio al Futuro: pasado y presente de los trabajadores mexicanos al norte del Río Bravo 1900-1975", en David R. Maciel, (ed) *La otra cara de México: El pueblo chicano*, México, 1977 pp. 255-261.

41. Carey Mac Williams, "Getting rid of the mexican", en *American Mercury* 28, marzo 1933.

42. *Excelsior*, 17 de abril de 1929.

43. Mercedes Carreras de Velasco, *Los mexicanos que devolvió la crisis, 1929-1932*, México, 1974, pp. 73-78.

A principios de enero de 1931, el Secretario Doak pidió y recibió fondos del Congreso de Estados Unidos para la Operación Deportación. Al poco tiempo, la campaña de repatriación comenzó. Las deportaciones se extendieron de costa a costa, aunque se concentraron en el suroeste y en el medio oeste.⁴⁴ Los agentes federales y estatales de Estados Unidos recorrían tanto lugares públicos como privados en busca de mexicanos deportables. Las tácticas de amedrentamiento fueron usadas frecuentemente, en tanto la propaganda racista se difundía ampliamente, ocasionando que muchos trabajadores mexicanos y sus familias salieran del país por su propia cuenta.⁴⁵ Numerosos grupos de interés en Estados Unidos se unieron a la campaña de repatriación y apoyaron movimientos para restringir o terminar con la futura emigración mexicana.⁴⁶ Se estima que alrededor de medio millón de mexicanos fue repatriado al país entre 1931 y 1934.⁴⁷

Al tiempo que aumentaba el movimiento de repatriación, los cónsules recolectaban dinero y otros recursos para afrontar los gastos del viaje de regreso. Una de las más importantes tareas fue su intervención para otorgar ayuda legal a los repatriados. Solamente en Los Angeles, durante 1931, el Cónsul Rafael de la Colina se vio involucrado en mil casos de repatriación. Además de estas tareas, el Consulado sirvió como agencia para dar a conocer información referente a las opciones que se abrían para aquellos que regresaban a México por sus propios medios.⁴⁸

Los cónsules y sus colaboradores tenían contacto directo con los repatriados, ya que antes de regresar al país, debían contar con certificados de residencia requeridos para su entrada legal a Mé-

xico. En los viajes de regreso, los funcionarios consulares cuidaban que estas personas fueran exentadas de pagar derechos aduanales por sus pertenencias personales. Varios agentes especiales fueron designados por los cónsules para acompañar a muchos de los repatriados en su regreso y ayudarlos en la forma que fuese necesaria.⁴⁹

Al darse cuenta de la dificultad de las tareas que enfrentaban y de la necesidad de contar con mayores recursos, los consulados mexicanos pidieron ayuda tanto al gobierno de México como al sector privado mexicano, chicano y angloamericano. La creación de un Comité de Beneficiencia de México en Los Angeles es un ejemplo clásico de esta iniciativa. El Cónsul mexicano, Rafael de la Colina, trabajó diligentemente para promover esta asociación; él mismo convocaba a las reuniones de organización, redactaba los estatutos del Comité y era su principal dirigente y su miembro más activo. La recaudación de fondos tuvo éxito, así como también los servicios gratuitos otorgados por profesionistas chicanos y mexicanos que residían legalmente. El Comité financió comidas, alojamiento, servicios médicos y costos de transporte para los necesitados. Los comerciantes ayudaron al Comité vendiendo artículos al costo.⁵⁰ Médicos y dentistas de origen mexicano en Los Angeles dieron consultas gratuitas y donaron medicamentos.

El Cónsul De la Colina deseaba que se hicieran esfuerzos similares en todo el suroeste; para ello envió una copia de los estatutos del Comité a otros consulados mexicanos en Estados Unidos, así como al Secretario de Relaciones Exteriores de México. Otros comités de beneficiencia se fundaron en Brownsville, El Paso y Laredo.⁵¹ La opinión pública en México comenzó a pedir mayores acciones a favor de los emigrantes mexicanos en Estados Unidos. Un editorial en el periódico *Excelsior* es representativo de los puntos de vista de la época:

“Miles de deportados han llegado durante la semana pasada a través de la frontera de Nogales, presentando un penoso y patético espectáculo, muchos de ellos con las mejillas hundidas por el hambre. El problema de los deportados es terrible y la gente de este Esta-

44. Uno de los trabajos más detallados sobre la campaña de repatriación, particularmente en el suroeste de California es el de: Abraham Hoffman, *Unwanted mexican americans in the Great Depression: Repatriation pressures 1929-1939*, Tucson, 1974.

45. Acuña, *Occupied America*, pp. 138-143.

46. Abraham Hoffman, “The American Side of the Repatriation” en *Western Historical Quarterly*, III: pp. 391-404.

47. Paul Taylor, *Mexican labour in the United States. Migration Statistics*, Berkeley, 1934.

48. Abraham Hoffman, “Repatriation during the Great Depression”, en Arthur Corwin *et al*, *Inmigrants and Immigrants*, Westport, 1978, p. 235.

49. Carreras de Velasco, *Los mexicanos*, pp. 78-80.

50. Francisco E. Balderrama, *In defense of La Raza, the Los Angeles Mexican Consulate and the mexican community, 1929-1936*, Tucson, 1982, pp. 25-32.

51. *Ibid*, pp. 37-52.

do se ha alarmado, ya que asume el aspecto de una calamidad nacional, requiriendo urgentemente la intervención de las autoridades tanto estatales como federales.”⁵²

El Estado mexicano, a través de sus agencias y de sus funcionarios, tomó rápidamente medidas para aminorar la crisis. Varios funcionarios de alto rango, como el Subsecretario de Gobernación, Felipe Canales, viajaron a las principales ciudades a recabar información fidedigna e informar al gobierno sobre la situación y necesidades de los emigrantes en Estados Unidos.⁵³ El Presidente mexicano Emilio Portes Gil, a finales de los años veinte, después de recibir la información, celebró importantes reuniones con el Embajador de Estados Unidos en México, Dwight Morrow, y posteriormente con Josephus Daniels, sobre la cuestión migratoria.⁵⁴

En un intento por clarificar estos asuntos, el Departamento de Migración de la Secretaría de Gobernación presentó un amplio proyecto de legislación referente a la emigración mexicana a Estados Unidos. Se creó el Consejo Consultivo de Migración, para coordinar el proceso de repatriación, con la participación de las dos secretarías de Estado mexicanas más involucradas: Relaciones Exteriores y Gobernación.⁵⁵ Su primer presidente fue el notable erudito y experto en cuestiones de migración, el Doctor Manuel Gamio.⁵⁶ Debido a la rápida sucesión de eventos, la efectividad del esfuerzo de coordinación fue llevada al máximo y las dependencias mexicanas cooperaron acertadamente en la crisis de repatriación.⁵⁷ El Secretario de Gobernación negoció con las compañías nacionales de ferrocarriles, importantes concesiones y tarifas reducidas para los repatriados.⁵⁸ Sobre el particular, los cónsules mexicanos igualmente hicieron arreglos con los ferrocarriles de Estados Unidos en favor de sus compatriotas que deseaban regresar.⁵⁹

En virtud de que el número de mexicanos que cruzaban la frontera de regreso al país aumentaba, el gobierno mexicano se dio cuenta de que el problema estaba resuelto solamente a medias. Dar ayuda para el viaje de regreso era, en el mejor de los casos, solamente una solución parcial. Más bien había que destinar recursos adicionales para el establecimiento de los repatriados en México.⁶⁰

Varias reuniones entre las dependencias gubernamentales involucradas se llevaron a efecto para discutir el asunto. Se decidió buscar también fondos adicionales en el sector privado. El resultado final de estas reuniones fue la creación del Comité Nacional de Repatriación, Acomodamiento y Reincorporación. El objetivo del Comité era recolectar medio millón de pesos para el proceso de reincorporación de los emigrantes al país. Una extensa campaña de propaganda fue lanzada, en la que se vinculaba el establecimiento de los repatriados en México a un “empeño humanitario de verdadero nacionalismo revolucionario”. La campaña fue haciéndose más importante en la medida en que participaban distintas dependencias gubernamentales y varios sectores sociales, e inclusive alcanzó un éxito mayor del que se previó. En los 15 meses de existencia y trabajo del Comité, fueron recolectados y distribuidos más de un millón de pesos para cubrir las necesidades de los repatriados.⁶¹

A principios de los años treinta el Presidente Ortiz Rubio y sus ministros estuvieron de acuerdo en que era esencial solucionar el problema de distribuir, instalar y emplear a los repatriados. Una propuesta que había tenido gran aceptación desde finales de 1928 fue la de proveer de nuevas tierras a los recién llegados para que las colonizaran y a través de esta forma desarrollaran nuevas áreas agrícolas en el país.⁶² La Secretaría de Gobernación empezó a llevar a cabo la distribución de la tierra a los repatriados. La primera tarea fue la de coordinar esfuerzos para trasladarlos de los Estados fronterizos al interior del país y asegurarles áreas de colonización. La campaña fue llevada a efecto con la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En los consulados mexicanos en Estados Unidos se dio información a los emigrantes que regresaban, sobre el programa gubernamental de distribución de tierras.⁶³ Muchos Estados mexicanos, tales

52. *Excélsior*, 11 de mayo de 1931.

53. Carreras de Velasco, *Los mexicanos*, p. 87.

54. *Ibid*, p. 88.

55. *Ibid*, p. 92.

56. *Ibid*, p. 93.

57. *Ibid*, p. 91.

58. Balderrama, *In defense*, pp. 20-22.

59. *Ibid*, p. 23.

60. Carreras de Velasco, *Los mexicanos*, p. 92.

61. *Ibid*, pp. 95-96.

62. *Ibid*, pp. 113-115.

63. *Ibid*, pp. 120-121.

como Chihuahua, Guerrero, Oaxaca y San Luis Potosí, participaron activamente en el programa, organizando varias zonas para la colonización de los repatriados.⁶⁴

A finales de 1928 y principios de 1929, cerca de 350 mil hectáreas de tierra recién irrigada en varias regiones de México estuvieron disponibles para los nuevos colonizadores.⁶⁵ A pesar de que el proceso de colonización a finales de los años veinte, tuvo resultados variados, los esfuerzos para proveer de tierra y trabajo a los mexicanos que regresaban continuaron en el transcurso de la década de los treinta.

En efecto, durante la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-40), éstas y otras acciones en favor de los mexicanos deportados se intensificaron. En su intento por aplicar muchos de los ideales de la Revolución Mexicana de 1910 y de la Constitución de 1917, el Presidente Cárdenas lanzó un programa radical basado en la reforma agraria, el fortalecimiento del movimiento obrero, la nacionalización de los recursos naturales, el establecimiento de un Estado corporativo y en una genuina preocupación por todos los sectores de la sociedad, incluyendo a los mexicanos residentes en el exterior.⁶⁶ La frase "México para todos los mexicanos" intentaba englobar a todos los nacionales independientemente de su lugar de residencia.

Tanto el Secretario de Gobernación, Ignacio García Téllez, como el de Relaciones Exteriores, Ramón Beteta, fueron enviados en un recorrido oficial a Estados Unidos para evaluar e informar sobre la situación de los mexicanos que residían en ese país. Ambos animaron a sus nacionales a regresar a México y a participar en las tareas de reconstrucción.⁶⁷ El Secretario Beteta viajó nuevamente, en la primavera de 1939, a Estados Unidos con la intención de ofrecer empleos a los mexicanos en los proyectos de colonización que eran parte de la política de reforma agraria promovida por el Presidente Cárdenas. El éxito de la administración de

Cárdenas en su proceso de repatriación es claro. En un periodo de seis años, aproximadamente 40 mil mexicanos residentes en Estados Unidos regresaron. Muchos de ellos estaban inspirados por el espíritu nacionalista y la política del Presidente Cárdenas, aunque para otros la vida en Estados Unidos resultaba imposible por las actitudes y políticas antimexicanas existentes y, por ello, decidieron regresar al país por su propia iniciativa.⁶⁸

La década de los cuarenta modificó el ciclo de la emigración mexicana y originó una nueva era de acuerdos negociados de mano de obra migratoria entre México y Estados Unidos. La Segunda Guerra Mundial creó serias carencias de fuerza laboral en Estados Unidos, ya que muchos de sus trabajadores habían sido forzados a enlistarse en las fuerzas armadas, causando con esto vacíos que tenían que ser cubiertos en el área laboral. Los esfuerzos de la guerra requerían de una especial intensificación de la productividad económica que en esos momentos dependía de la disponibilidad de una fuerza laboral adecuada. Una vez más Estados Unidos solicitaba ayuda a México para cubrir sus requerimientos de mano de obra.⁶⁹

En el verano de 1942 se inicia un nuevo capítulo de las relaciones entre México y Estados Unidos referentes a la migración. Ambos gobiernos, a través de un acuerdo mutuo comienzan el reclutamiento y la contratación, en gran escala, de trabajadores mexicanos migrantes para Estados Unidos bajo las condiciones estipuladas en un convenio internacional. El programa fue renovado varias veces durante los años de la guerra; enmendado y otra vez renovado durante los años cincuenta y principios de los sesenta y finalmente concluido el 13 de diciembre de 1964.⁷⁰

El convenio laboral iniciado en los años cuarenta conocido como Programa Bracero, fue único en muchos aspectos. En primer lugar, creaba un aparato burocrático que administraba el reclutamiento y el proceso de contratación. Tanto las autoridades estadounidenses como las mexicanas participaron en la revisión de este programa. Entre las más importantes entidades mexicanas directamente invo-

64. *Ibid*, pp. 106-108.

65. James Gilbert, "A field study in Mexico of mexican repatriation movement". Tesis de maestría no publicada de la U.S.C., Los Angeles, 1934.

66. El mejor estudio existente sobre el periodo de Cárdenas es el libro del notable historiador Luis González, *Los días del Presidente Cárdenas*, México, 1982.

67. Carreras de Velasco, *Los mexicanos*, p. 80.

68. Jack Starr-Hunt, "The mexicans who went home", *Times*, 26 de marzo de 1933.

69. David R. Maciel, *Al norte del Río Bravo, pasado inmediato 1930-1982*, México, 1982.

70. George C. Kiser y Martha Woody Kiser, (eds), *Mexican workers in the United States*, Albuquerque, 1979, pp. 67-68.

lucradas en el convenio laboral estaban: la Dirección General del Servicio Consular, la Oficialía Mayor y la Dirección de Asuntos de Trabajadores Agrícolas Migratorios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como también las secretarías de Gobernación y del Trabajo.

Los gobiernos estatales y municipales de varias regiones del país involucradas con la problemática de la migración también participaron directamente. En segundo término, el gobierno mexicano insistió en que el Programa Bracero ofreciera las siguientes garantías a sus trabajadores en Estados Unidos: 1) Pago de —por lo menos— el salario prevaleciente en el área, a los trabajadores locales que realizarán las mismas tareas; 2) garantía de empleo por las tres cuartas partes del periodo del contrato; 3) alojamiento adecuado y gratuito; 4) alimentación a precios razonables; 5) seguro ocupacional a cargo del empleador y 6) transportación gratuita de regreso a México, una vez que el periodo del contrato se hubiese cumplido.

Otras condiciones que México negoció fueron: 1) Reclutamiento basado en un contrato escrito; 2) administración del programa, compartida por ambos gobiernos; 3) transportación y gastos de subsistencia del centro de reclutamiento en México al lugar de trabajo, pagados por los empleadores o el gobierno de Estados Unidos; 4) prohibición a los trabajadores contratados de quedarse en el país, una vez terminado su contrato; 5) no aceptación de la discriminación racial hacia los trabajadores mexicanos; 6) exclusión de Texas de la contratación de trabajadores mexicanos, por su historial de perjuicios y violencia en contra de los mismos.⁷¹

A pesar de que el convenio recibió considerables críticas desde el punto de vista económico, político e incluso cultural de parte de varios sectores mexicanos, el gobierno abogó por su validez, argumentando que se trataba de una "válvula de escape" ante el creciente desempleo, particularmente en las áreas rurales. Asimismo, el Programa Bracero fue interpretado como una de las contribuciones mexicanas a la causa de los aliados otorgada en retribución a las concesiones de Estados Unidos respecto a la deuda externa y a las reclamaciones suscitadas por la reciente expropiación de la industria petrolera.⁷²

71. El estudio más amplio sobre los distintos aspectos del Programa Bracero, que se ha realizado desde la perspectiva estadounidense es: Richard B. Craig, *The Bracero Program*, Austin, 1971.

72. Manuel García y Griego, "The importation of Mexican contract laborers to the U.S., 1942-1964: Ante-

cedents, operations and legacy", Peter C. Brown y Harry Dune, (eds), en *The border that joins*, Towata, 1983, pp. 500-560.

El convenio bracero generó controversias en ambos lados de la frontera. En México existió el sentimiento generalizado de que la productividad agrícola caería dramáticamente debido a la emigración rural. Los industriales del país, en un tono similar, objetaron el programa porque consideraron que la salida de trabajadores tendría como consecuencia la escasez de mano de obra, tanto calificada como no calificada. Algunos sindicatos hicieron saber también su oposición en virtud de que la emigración disminuiría su membresía. La izquierda mexicana criticó ampliamente la posición del partido gobernante en este rubro, manifestando que el convenio traería por resultado una dependencia mayor hacia Estados Unidos. Incluso la Iglesia Católica no dio su apoyo al Programa Bracero; los clérigos se manifestaron frecuentemente en contra de la emigración, por los daños que causaría en la estructura familiar y en las tradiciones católicas.⁷³

A pesar de estas opiniones, el convenio recibió la aprobación oficial. El gobierno mexicano se dio cuenta de que un cambio bilateral abría la oportunidad de influir en el carácter y la dirección de la emigración mexicana a Estados Unidos.⁷⁴ Así, el Convenio Bracero se convirtió en la principal legislación sobre la fuerza laboral mexicana en Estados Unidos por más de 20 años. La llegada de trabajadores mexicanos a Estados Unidos se inició poco después de la ratificación del convenio por ambas partes; más de cuatro mil de ellos llegaron a Estados Unidos durante la segunda mitad de 1942. El número se incrementó dramáticamente al año siguiente, llegando en 1944 a 62 mil braceros. Por lo demás, entre 1942 y 1947, más de 200 mil braceros laboraron como trabajadores agrícolas, en su mayoría en el suroeste de Estados Unidos. Durante los años de la guerra el convenio funcionó bien y parecía haber resuelto las preocupaciones de ambos gobiernos.⁷⁵

Después de la Segunda Guerra Mundial ocurrieron modificaciones importantes en el Programa Bracero. Hasta 1951 el reclutamiento de trabajadores se realizó únicamente de gobierno a gobierno; los empleadores y trabajadores servían básicamente

73. Craig, *The Bracero*, pp. 21-22.

74. García y Griego, "The importations of Mexican", pp. 60-61.

75. Moisés González Navarro, *Población y sociedad en México (1900-1970)*, México, 1974, Vol. 2, p. 146.

como intermediarios. En los años de la posguerra, el cambio principal fue que el gobierno de Estados Unidos dejó de ser el contratante y, por tanto, no fue más legalmente responsable de los contratos ni de la situación general de los trabajadores. La responsabilidad fue asumida por los empleadores privados. Desde ese momento, los contratos variaron considerablemente: no había un mínimo de horas de trabajo para los braceros ni un mecanismo para exponer quejas, por ejemplo. México, aun cuando no estaba conforme con estos cambios, particularmente con el reclutamiento directo, apoyó la extensión del Programa Bracero. El gobierno mexicano continuó creyendo que cierto control a la emigración era mejor que nada.⁷⁶

En esta época también fue importante la preocupación binacional acerca del aumento de la emigración de indocumentados mexicanos a Estados Unidos. Muchos mexicanos que no habían sido contratados como braceros, o que no querían adherirse a los convenios, comenzaron a cruzar la frontera sin documentos. En cierto grado, las autoridades y la política de Estados Unidos ayudaban a esta situación. En una ocasión "abrieron" la frontera como un mecanismo para presionar a grupos internos. Existen evidencias que avalan el hecho de que, durante varios años, senadores y representantes apoyaron la disminución de fondos para la patrulla fronteriza, ya que "con el presupuesto reducido a la mitad, la puerta se podría mantener medio abierta".⁷⁷ Asimismo, durante los años 1947-1949, alrededor de 142 mil trabajadores mexicanos indocumentados que vivían en el suroeste de Estados Unidos fueron contratados. Este hecho legalizó su condición.⁷⁸

En 1954, el gobierno mexicano tuvo que afrontar el reto de otra repatriación a través de la "Operación Espaldas Mojadas". En ese año fue nombrado Comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización el Teniente General Joseph Swing, quien lanzó una campaña de corte militar en contra de los mexicanos indocumentados que trabajaban en Estados Unidos. Alrededor de un millón y medio de trabajadores fueron deportados entre 1954 y 1955.⁷⁹

El resultado final de esta medida no fue exactamente el fin de la inmigración indocumentada, pero sí un cambio en los convenios braceros. Las cláusulas de protección en los contratos laborales y los mecanismos que vigilaban su cumplimiento fueron eliminados.⁸⁰

La "Operación Espaldas Mojadas" tuvo también un impacto en los señalamientos y percepciones mexicanas sobre la emigración. Por primera vez en la historia, el Presidente Ruiz Cortines, en su Informe al Congreso de la Unión en septiembre de 1954, dijo: "Es deplorable la emigración de trabajadores pero es inevitable, ya que el país no tiene empleos suficientes para retener a los braceros."⁸¹ En realidad, hacia finales de los cincuenta se dio el momento de mayor contratación de braceros. En un periodo de cinco años (1954-1959), más de dos y medio millones de trabajadores mexicanos laboraron en el suroeste de Estados Unidos.⁸² Por distintos intereses, ambos países se opusieron a la extensión del Programa Bracero a mediados de la década siguiente.

A principios de 1960, una oposición organizada al Programa Bracero recibió apoyo de influyentes sectores en Estados Unidos, los cuales ejercieron presiones en el Congreso para dar término al convenio. Aunque eran ampliamente conocidos los abusos laborales y las violaciones a los términos de los contratos, México sorprendentemente expuso su preferencia por la continuación del programa. El Embajador mexicano en Estados Unidos, Antonio Carrillo Flores, en un documento oficial sobre el tema, manifestó la posición de su gobierno. Los líderes mexicanos pensaban que finalizar la contratación de braceros no terminaría con la emigración mexicana, ya que el flujo de indocumentados continuaría en gran escala y que también la emigración legal mexicana aumentaría, porque mucha gente solicitaría visas de residente. En este contexto, lo que el gobierno mexicano pedía era una terminación gradual del programa "para dar a México la oportunidad de reabsorber la fuerza laboral que habitualmente había trabajado en Estados Unidos y así evitar una súbita crisis motivada por un incremento del desempleo nacional".⁸³ La posición me-

76. David G. Pfeiffer, "The Bracero Program in Mexico", en *Mexican Workers...*

77. Citado en la obra de Craig, *The Bracero*, p. 123.

78. U.S. President's Commission on Migratory Labor. *Migratory Labor in American Agriculture*, Washington, 1951.

79. Juan Ramón García, *Operation Wetback*, Westport, 1980.

80. *Ibid*, pp. 142-144.

81. *Excelsior*, 16 de septiembre de 1954.

82. García y Griego, "U.S. Importations..." pp. 73-76.

83. *U.S. Congressional Record*, 109, pp. 15203-15204.

xicana y la de los grupos de presión estadounidenses en favor de los braceros lograron extender el convenio hasta el 31 de diciembre de 1964, fecha en que el Programa Bracero quedó formalmente terminado.⁸⁴

Durante la década de los setenta, México continuó explorando la posibilidad de concertar un acuerdo similar. Hubo dos razones básicas para esta actitud: el hecho de que la emigración era una "válvula de escape", y la necesidad de reducir el creciente flujo de indocumentados: el Programa Bracero había alentado la salida de personas carentes de documentos, introduciendo a inmigrantes en potencia a Estados Unidos, que institucionalizaron el empleo de los trabajadores mexicanos en ese país. De entonces a la fecha el problema de la emigración de mexicanos a Estados Unidos se centraría en los indocumentados más que en los trabajadores legales o en la contratación de mano de obra temporal. La política mexicana de emigración también se orientaría en este sentido a partir de 1970.

III. LA EPOCA ACTUAL (1970-1985)

Desde el inicio de los años setenta hasta el presente, los asuntos migratorios mexicanos y los debates políticos que alrededor de los mismos se desarrollaron en el país, sufrieron un cambio fundamental en cuanto a su enfoque y alternativas. Este cambio puede ser atribuido a una serie de factores y circunstancias. En la administración del Presidente Luis Echeverría (1970-1976) los diseñadores de la política exterior trataron de definir nuevos vínculos bilaterales y multilaterales en el marco de un mundo multipolar más complejo, los cuales, desde su perspectiva, debían conducir a una disminución de la dependencia de México hacia Estados Unidos. En este intento de reformulación de las relaciones con Estados Unidos se abordaron desde nuevos ángulos cuestiones tales como: energía, comercio, ecología, tráfico de drogas, deuda externa y migración.

Las diversas realidades de ambos países influirían en la política mexicana contemporánea en materia de emigración. En el caso de Estados Unidos, los setenta se caracterizaron, económicamente, por una alta inflación, desempleo y un descontento generalizado con las políticas nacionales en estas materias. Como en años anteriores, los trabajadores indocumentados fueron los "chivos expiatorios"

y se les atribuyeron responsabilidades en la difícil situación económica estadounidense.

Por lo demás, la atención de los medios de comunicación a escritos periodísticos y análisis políticos mal intencionados han favorecido que los legisladores de Estados Unidos propongan proyectos de ley restrictivos en materia de migración. Al Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos se le ha dado el mandato de reforzar la observancia de sus leyes migratorias, en tanto que a la patrulla fronteriza se le ha encomendado la tarea de "recuperar el control de las fronteras".⁸⁵

En México, durante los años del auge petrolero y en los de crisis, la política internacional del país se convirtió en un asunto de interés de varios sectores gubernamentales; asimismo, la opinión de partidos políticos, empresarios y sindicatos ha sido significativa. La cuestión de la emigración a Estados Unidos ha recibido también en México una gran atención y ha sido objeto de amplias consideraciones. También es pertinente señalar que el gobierno mexicano ha tenido una participación activa en los debates sobre la situación de los trabajadores migratorios en foros internacionales.

A) La búsqueda de nuevas alternativas, 1970-1982

De 1970 a la fecha, el debate sobre la emigración de mexicanos a Estados Unidos se ha ubicado dentro de los problemas del desarrollo de México: industrialización, crisis de los sectores rurales, crecimiento demográfico, falta de una economía diversificada, incapacidad de incorporar a todos los trabajadores a la fuerza laboral activa, y crecimiento económico desigual.⁸⁶

Al inicio de la administración de Echeverría se efectuó un cambio significativo en la política mexicana de emigración. A partir de ese momento, el gobierno dejó de vislumbrar soluciones a través de acuerdos bilaterales o de un nuevo Programa Bracero. En 1972 los puntos de vista del Presidente mexicano y de sus asesores se alteraron drásticamente. México, como en otros momentos de la historia comenzó a actuar con firmeza en la defensa de los derechos humanos de sus trabajadores en

85. Jorge Bustamante "La política de inmigración de los Estados Unidos: un análisis de contradicciones", en *Estudios Sociológicos* I: 1, enero-abril, 1984.

86. Wayne Cornelius. "Immigration, Mexican development policy and the future of U.S. — Mexican relations", en Robert H. McBride (ed), *México and the United States*, Englewood, 1981, pp. 104-119.

84. Craig, *The Bracero*, pp. 192-195.

Estados Unidos. En su Segundo Informe Presidencial al Congreso de la Unión, el Presidente Echeverría definió la posición de México en materia de emigración en la siguiente forma:

“La emigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos es un reto para nuestra conciencia nacional. Estamos especialmente preocupados por el trato inhumano que ellos reciben. Los acuerdos en esta materia han fallado en proveer una adecuada solución... Sin embargo, estamos convencidos de que la solución básica se encuentra en nuestras propias fronteras...”⁸⁷

Durante la entrevista que sostuvieron los presidente Echeverría y Ford, en 1975, el primero subrayó que México había dejado de tener interés en la firma de un nuevo convenio bracero y que, en adelante, se centraría en trabajar internamente sobre la génesis de la emigración y en continuar con las labores de protección. En opinión de los observadores, un factor que no podía dejar de mencionarse en la explicación de estos cambios era la convicción del Presidente mexicano de que ningún tipo de convenio podía reducir el flujo migratorio indocumentado, según lo habían demostrado las realidades de la posguerra.⁸⁸

El Presidente y sus colaboradores trataron de aplicar medidas de política económica que propiciaran el arraigo de los mexicanos: los salarios mínimos en todos los sectores fueron elevados significativamente y la infraestructura económica se expandió. Desgraciadamente, los problemas estructurales y de planeación, más la dependencia de la economía mundial no ayudaron mucho a este esfuerzo.⁸⁹

Por lo que se refiere al Congreso mexicano, ambas cámaras expresaron en diferentes ocasiones su preocupación por la emigración. Hasta 1974 los legisladores se inclinaban por una renovación de los acuerdos laborales entre México y Estados Unidos; sin embargo, después de la opinión en contra ex-

presada por el Presidente Echeverría sobre dichos acuerdos, sus señalamientos se modificaron en este mismo sentido.

Dentro de las cámaras, la emigración a Estados Unidos fue frecuentemente interpretada como un proceso derivado de las características de ambas economías, por lo que tendría que enfrentarse a través de la cooperación bilateral. En repetidas ocasiones, el Congreso mostró una fuerte preocupación acerca de la necesidad de presionar para obtener mejores condiciones de trabajo en Estados Unidos para los trabajadores migratorios mexicanos.⁹⁰

Un factor relevante en la política hacia la emigración mexicana, durante los años de Echeverría, fue la confianza en los estudios empíricos y en las consultas a la comunidad académica. La Comisión Intersecretarial para el Estudio del Problema de la Emigración Subrepticia de Trabajadores Mexicanos a Estados Unidos de América fue fundada a finales de 1972, y realizó el primer estudio contemporáneo importante sobre la emigración al norte del Río Bravo. Esta comisión llevó a cabo una extensa investigación: alrededor de tres mil emigrantes que habían sido deportados fueron entrevistados. Los resultados fueron analizados, y a través de ellos se dieron a conocer nuevos e importantes datos.⁹¹

Otro aspecto de la política mexicana de emigración en los años de Echeverría fue el desacuerdo con los esfuerzos legislativos de Estados Unidos para lograr una reforma legal en materia de migración. Este es el caso del proyecto de ley de Rodino o el Plan Carter, que México consideró contrarios a sus intereses nacionales.

En un intento por asegurar una capacidad de negociación más amplia, el gobierno de Echeverría comenzó a establecer lazos con la comunidad chicana en Estados Unidos. Ya en 1973, Echeverría había empezado a incluir en su retórica tercermundista y en su política internacional, a la comunidad mexicana residente en Estados Unidos. Durante varios de los viajes oficiales del Presidente Echeverría a ese país, se programaron reuniones específi-

87. Véase el texto del Segundo Informe Presidencial en Secretaría de la Presidencia, *Seis Informes de Gobierno*, Dirección General de Información y Documentación, México, 1976, p. 246.

88. *Mexican News Letter*, 33:1, septiembre de 1975, p. 33.

89. Judith Adler Hellman, *Mexico in crisis*, Nueva York, 1983, p. 191.

90. Véanse: Cámara de Diputados. *Reuniones Interparlamentarias México-Estados Unidos*, XII a XVI, México, 1972 a 1976.

91. Comisión Intersecretarial para el Estudio del Problema de la Emigración Subrepticia de Trabajadores Mexicanos a Estados Unidos de América, *Informe de Actividades y Recomendaciones*, México, diciembre de 1972.

cas con los dirigentes chicanos, los cuales por primera vez comenzaron a tener acceso a los altos niveles gubernamentales de México.⁹² Los artículos de prensa y los estudios sobre los chicanos aumentaron notablemente. La tesis de que podrían ser un factor de negociación potencial o un grupo de presión en favor de México fue seriamente discutida entre el Presidente y sus asesores. En el caso de emigración, se probó que esta idea era correcta. Ningún otro grupo en Estados Unidos en los años recientes ha sido tan consistente en su lucha por los derechos humanos de los trabajadores indocumentados mexicanos, como la comunidad chicana. Desde 1970 a la fecha, los chicanos han seguido brindando sus esfuerzos en contra de los proyectos de ley restrictivos para los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos.

Durante la presidencia de José López Portillo, la política de emigración estuvo mejor definida y se abordó en el contexto de las relaciones México-Estados Unidos de ese momento. Una vez que se dio a conocer la existencia de extensas reservas petroleras, los diseñadores de la política y los académicos iniciaron una discusión acerca de las posibilidades de una "nueva" relación entre los dos países, caracterizada por la interdependencia. Para muchos, los nuevos descubrimientos de mantos petrolíferos serían una panacea, que resolvería, si no todos, cuando menos la mayoría de los problemas de México, incluyendo la emigración. El Presidente López Portillo reiteró que la posición de México era exportar productos y no personas a Estados Unidos y, en reuniones con los dirigentes de ese país, puntualizó esta idea en un tono enérgico, poco usual.⁹³

En estos años, se van precisando algunas de las tendencias que constituyen el enfoque mexicano sobre la migración hacia su frontera norte, mismas que responden a las realidades de la década de los setenta y expresan una preocupación por la defensa de los derechos humanos y laborales recogidos de la tradición histórica en esta materia. En este contexto se expresa la tesis mexicana que separa el derecho soberano de los países — en este caso, de Estados Unidos — de dictar las medidas de política

migratoria que considere pertinentes, de su obligación de hacer respetar los derechos humanos, en especial los ordenamientos laborales, a que están sujetos todos los trabajadores por solo el hecho de serlo.⁹⁴

Con el objeto de formular políticas de emigración más fundamentadas y hacer frente con argumentos sólidos a la publicidad alarmista y racista de la prensa de Estados Unidos, el gobierno de México asignó cuantiosos recursos a un centro de investigación laboral de la Secretaría de Trabajo (Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo), para llevar a cabo el proyecto de investigación sobre emigración más amplio de la historia. Algunos de los más connotados sociólogos mexicanos participaron en él. La investigación fue realizada de 1976 a 1980 y sus resultados fueron publicados en una serie de informes, en los que se revisaron muchos de los estudios existentes sobre emigración y se presentaron argumentos en contra de muchas concepciones equivocadas y de creencias populares acerca de la naturaleza, número y características de la fuerza de trabajo mexicana indocumentada. Por lo demás, los resultados de estos trabajos influyeron en el diseño de políticas de ambos países.⁹⁵

Debido a que los intentos por establecer negociaciones bilaterales no tuvieron éxito y fueron, finalmente, desechados de la retórica gubernamental mexicana, al inicio de la década de los ochenta, la política tradicional sobre la emigración predominó: la ayuda y la protección consular hacia los nacionales en Estados Unidos, fundamentalmente para salvaguardar sus derechos como personas y como trabajadores.

La Secretaría de Relaciones Exteriores continuó siendo la dependencia principal en cuanto a la observancia de la política migratoria. En 1980, el Secretario de Relaciones Exteriores de México, Jorge Castañeda, unificó, a través de la Dirección General de Pasaportes y Servicios Consulares y la Dirección General de Protección, a varios departamentos dentro de dicha Secretaría que estaban vinculados con cuestiones migratorias. Estos cambios significaron mucho más que una simple reorganización administrativa. Las disposiciones que regían las funciones de las direcciones mencionadas hacían patente que la tarea de protección y defensa de los nacio-

92. Juan Gómez-Quiñones, "Notes of an interpretation of the relations between the mexican community in the United States and Mexico", en Carlos Vázquez y Manuel García y Griego (eds), *Mexican-U.S. Relations: conflict and convergence*. Los Angeles, 1983, pp. 434-436.

93. *The Wall Street Journal*, 18 de febrero de 1977.

94. *Excélsior*, 30 de noviembre de 1977.

95. *Análisis de algunos resultados de la primera encuesta a trabajadores mexicanos indocumentados de vuelta de los Estados Unidos*, México, 1979.

nales mexicanos — particularmente en Estados Unidos— recibirían prioridad en el contexto de la política exterior.

Se enfatizó la importancia de reforzar la protección consular y la defensa de los nacionales mexicanos a través de los canales diplomáticos y legales en Estados Unidos, así como la observancia de los acuerdos y tratados internacionales.⁹⁶

En este sentido, en 1980, la Dirección General de Protección tuvo encomendadas las siguientes funciones:

- a) Formular directrices para la eficaz labor de protección a los mexicanos en el extranjero y vigilar que el Servicio Exterior cumpla con las obligaciones establecidas por la ley en materia de protección.
- b) Planear los objetivos y las metas del programa de protección a ciudadanos mexicanos en el exterior y dirigir su desarrollo y ejecución.
- c) Comunicar a las direcciones generales de las áreas bilateral y multilateral, los casos de violación de los derechos humanos fundamentales o de incumplimiento de convenios y tratados internacionales que derivan en perjuicio de nacionales mexicanos.
- d) Supervisar las actividades del programa de protección de trabajadores migratorios que llevarán a cabo las representaciones diplomáticas y consulares.
- e) Observar los asuntos relacionados con la salida del país de trabajadores migratorios, en coordinación con las entidades de la Administración Pública Federal correspondientes.
- f) Coordinar el programa de capacitación al personal del Servicio Exterior en materia de protección, en consulta con las unidades administrativas competentes en la materia.
- g) Coadyuvar para que los beneficiarios mexicanos recibieran oportunamente el importe que les correspondiera por concepto de indemnizaciones, sucesiones, salarios insolutos, pensiones alimenticias y otros, derivados de hechos en el extranjero.
- h) Supervisar los casos de protección que atendieran las misiones diplomáticas y los

consulados en cuanto a accidentes, pago de beneficios, sentencias judiciales y otros hechos que afectaran a los mexicanos en el extranjero.

- i) Tramitar la repatriación de ciudadanos mexicanos.
- j) Girar, a las misiones en el exterior, las directrices necesarias para la adecuada protección a la marina mercante y aviación nacionales.⁹⁷

En 1981, el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que es el órgano académico destinado a la capacitación y actualización del personal del Servicio Exterior Mexicano, impartió un curso especial a un grupo de cancilleres, en el que les instruyó específicamente en áreas de legislación mexicana, estadounidense e internacional, relaciones México-Estados Unidos, y asuntos migratorios. Estas personas fueron asignadas a los consulados más críticos en Estados Unidos, con instrucciones de trabajo específicas en torno a la protección de sus connacionales. Al mismo tiempo se suministraron recursos adicionales a los consulados que los necesitaban para ser utilizados en los gastos relativos a la protección.

Estas medidas tuvieron sus resultados. En los últimos años, la protección a mexicanos ha incrementado su efectividad. Los cónsules han trabajado individualmente con nacionales mexicanos, y en cooperación con los trabajadores migratorios. Las personas asignadas a las actividades de protección consular han desplegado un alto nivel de compromiso y dedicación en su formidable tarea.⁹⁸

Entre las actividades de protección que se llevaron a cabo se registran cerca de 3 500 visitas a hospitales, cárceles y centros de detención de emigrantes, 220 de salarios adeudados a trabajadores indocumentados que fueron recuperados a través de mediaciones consulares y un incremento del 67% en los beneficios asegurados a nacionales mexicanos entre 1980 y 1981. Asimismo se puso en práctica una campaña de alfabetización a prisioneros de origen mexicano en Estados Unidos, y les fueron donados cerca de un millar de libros sobre México.⁹⁹

96. Sergio Saavedra Meléndez, "La protección consular mexicana: conceptualización, marco normativo y situaciones que la caracterizan. Su práctica en los Estados Unidos de América". Tesis no publicada, UNAM, México, 1980, p. 107.

97. Dirección General de Protección, S.R.E., *Memoria de actividades de protección a mexicanos en el extranjero*, México 1980, p. 107.

98. *Ibid*, p. 108.

99. *Ibid*, p. 109.

En la década de los ochenta el Congreso Mexicano, así como otros núcleos del gobierno y de la sociedad del país, manifestaron su preocupación por el respeto a los derechos humanos de los trabajadores migratorios.¹⁰⁰ A ella se sumaron diversos partidos políticos, y algunos sindicatos y organizaciones obreras.¹⁰¹

El Congreso del Trabajo, por ejemplo, ha mantenido desde los años setenta a la fecha una actitud de condena hacia las medidas de política migratoria estadounidense, tomadas unilateralmente, apuntando que la única vía para enfrentar la salida de trabajadores mexicanos es la celebración de negociaciones bilaterales acompañadas de una política de defensa constante de los derechos de los trabajadores migratorios mexicanos.¹⁰²

Algunos sindicatos afiliados al Congreso del Trabajo, como el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana, apoyaron la carta de derechos para trabajadores migratorios que incluye: derecho a residencia legal con base en su condición de trabajadores y contribuyentes; inviolabilidad en su persona y domicilio; derecho a la reunificación familiar, a la sindicalización y, en general, a disfrutar de las condiciones de salud, educación y vivienda de las que gozan los trabajadores estadounidenses.¹⁰³ Por lo demás, varios dirigentes sindicales han realizado contactos con sus homólogos de Estados Unidos, como el "Arizona Farm Workers Union", respecto a la situación de trabajadores migratorios.¹⁰⁴

Los medios de comunicación y la comunidad académica han dado una amplia cobertura al tema

100. Véanse: Cámara de Diputados. *Reuniones Interparlamentarias México-Estados Unidos*, XVII a XXII, México, 1977-1982.

101. *Excelsior*, 30 de abril de 1981.

102. Con respecto a las opiniones sobre el Plan Carter puede consultarse: "El Plan Carter es la reunión de todos los intereses oligárquicos norteamericanos", *Congreso del Trabajo*, junio de 1978; en el caso del Plan Reagan, véase: "Si alguien necesita mano de obra de nuestros compatriotas, son los norteamericanos", *Congreso del Trabajo*, junio de 1981.

103. *Revista Minero*, Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana, Año I, No. 8, agosto de 1978.

104. Entrevista con Guadalupe Sánchez, Directora del Arizona Farm Workers Union, Phoenix, 21 de abril de 1985.

de la emigración. El cine mexicano ha producido más películas comerciales de largometraje, que se han exhibido tanto en México como en diversos países de habla hispana y en Estados Unidos. Con pocas excepciones, estas películas tienen las siguientes características: producción solamente con fines comerciales; uso excesivo de violencia y sexo; argumentos y acción ubicados en Estados Unidos; total olvido de los factores de "empuje" en México, parcialmente responsables de la emigración; apoyo estatal para su distribución y publicidad (en ocasiones también para el financiamiento).¹⁰⁵

Es importante señalar que los argumentos de estas películas concuerdan, por lo general, con las tesis mexicanas respecto a la violación de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y a los beneficios que los mismos acarrearán a la economía de Estados Unidos.

La política sobre emigración, al igual que la política exterior en su conjunto, estuvo influenciada por los acontecimientos dramáticos que cambiaron la situación del país en los años ochenta, que se sintetizan en el hecho de que, al final del régimen de López Portillo, la buena estrella de la economía mexicana se ocultó completamente. Las expectativas de un acelerado crecimiento socioeconómico basado en el alza del petróleo, se vinieron abajo junto con los precios del mismo. El auge petrolero dio como resultado un gasto indiscriminado, la concentración acelerada de préstamos (la deuda externa llegó a 80 mil millones de dólares), las fugas de capital, la corrupción a gran escala, el aumento en las expectativas de muchos sectores (en especial de la clase media, que ya no podían satisfacerse) y el deterioro de la legitimidad del partido en el poder. En este contexto emergieron acontecimientos que en su conjunto conformaron "la crisis económica y política más profunda de los últimos cincuenta años en México".¹⁰⁶

B) El periodo contemporáneo, 1982-1985

Bajo estas sombrías condiciones, en 1982 tomó posesión de la Presidencia de la República,

105. David R. Maciel, "Visions of the Other Mexico: Chicanos and undocumented workers in Mexican cinema, 1954-1982" en Gary D. Keller, (ed) *Chicano cinema: Research, review and resources*, Binghamton, 1985, p. 85.

106. Hellman, *México*, pp. 217-233.

Miguel de la Madrid. La austeridad fiscal, el control de la inflación y la renovación moral fueron los planteamientos centrales de su política interna. Además, con el fin de mantener el crédito con el exterior para sostener al país a flote, México prometió cumplir sus obligaciones con el Fondo Monetario Internacional y otras instituciones financieras.

A pesar de la crisis, la política internacional de México no se apartaría de los principios de autodeterminación, no intervención y de derechos humanos. Las relaciones con Estados Unidos se volvieron más tensas y difíciles, especialmente porque la Administración Reagan ha ejercido presión hacia México en varios frentes, tratando, por ejemplo, de variar el perfil de sus acciones en América Central.

Un gran reto para los intereses mexicanos, con respecto a la migración, ha sido la discusión año con año, a partir de 1982, de proyectos de ley en Estados Unidos, que si bien no han conseguido aún ser aprobados, tienen un corte restrictivo. Por lo demás es un hecho que ya se han tomado medidas de control hacia la emigración mexicana: la patrulla fronteriza se incrementó y la Suprema Corte de Estados Unidos dio al Servicio de Inmigración y Naturalización, más libertad para buscar y aprehender a individuos sospechosos de encontrarse indocumentados. También, en la opinión pública de Estados Unidos, se ha seguido reflejando un fuerte sentimiento en contra de la llegada de corrientes migratorias a su territorio.¹⁰⁷

Actualmente en México, la cuestión de la emigración se ha convertido en un tema importante en el debate político. En éste se manifiesta un fuerte consenso, dentro y fuera del gobierno, respecto a la necesidad de defender los derechos humanos de los mexicanos en el exterior.

Siguiendo con la tradición, la dependencia del Ejecutivo que está directamente vinculada con la política de emigración, es la Secretaría de Relaciones Exteriores, aunque algunas otras, como la de Gobernación o la del Trabajo y Previsión Social, han participado también.

Cuando el Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli fue aprobado en la Cámara de Representantes de Estados Unidos en junio de 1984, y se veía como inminente su promulgación (la cual finalmente no se logró al no poderse conciliar las versiones aprobadas por el Senado y la Cámara de Representantes), el gobierno mexicano respondió de inmediato. El Se-

cretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda, se reunió en la Ciudad de México con los cónsules generales en Estados Unidos. Los propósitos principales fueron analizar los efectos que la eventual Ley Simpson-Mazzoli tendría para México y evaluar las políticas consulares de protección. Durante las discusiones, el Secretario expuso enfáticamente que el gobierno mexicano estaba totalmente comprometido a tomar medidas extraordinarias para garantizar la protección consular y ayudar en todas las formas necesarias a aquellos que fueran deportados.¹⁰⁸

El Secretario de Relaciones Exteriores, en el marco del respeto al derecho soberano de Estados Unidos de establecer normas para controlar la emigración, garantizó a los cónsules generales el envío de recursos adicionales para el área de protección, siendo esta medida prioritaria en la política de emigración.¹⁰⁹ Las medidas de emergencia fueron ratificadas por el Presidente De la Madrid en su Segundo Informe de septiembre de 1984.¹¹⁰ Aunque la congelación del proyecto de Ley Simpson-Mazzoli dio como consecuencia que ya no fuera necesario poner en práctica tales medidas, al reabrirse el debate en Estados Unidos acerca de la política migratoria, es posible que las acciones mexicanas que se habían planteado pudieran requerir de ser puestas en práctica.

Por lo demás, el Congreso mexicano, en especial el Senado, ha buscado tener un papel destacado en el debate sobre la emigración suscitado en el actual sexenio. En este sentido, desde el 26 de junio de 1984, el Senado retomó y amplió dos interesantes planteamientos acerca de la cuestión de los trabajadores indocumentados. Por un lado, el reconocimiento del derecho de Estados Unidos a establecer las medidas de política migratoria que más se ajusten a sus intereses nacionales, así como el de México de pedir que se garanticen los derechos laborales de sus nacionales conforme a lo estipulado por las disposiciones internacionales y por la propia legislación estadounidense. Por otro lado, el concepto de que la emigración, a largo plazo no solamente no es benéfica, sino inclusive es contraria a los intereses nacionales.

107. Los dos académicos que han publicado los estudios más perceptivos sobre este tema son: Jorge Bustamante y Wayne Cornelius.

108. Roberta Lajous de Solana, "Reunión de Cónsules Generales", en *Proa*, IV: 10, Invierno, 1984-1985, pp. 34-37.

109. *Boletín Informativo*, Secretaría de Relaciones Exteriores, 13 de julio de 1984.

110. *Excélsior*, 2 de septiembre de 1984.

Tomando en consideración estas preocupaciones, el 13 de marzo de 1985, la Gran Comisión del Senado convocó a una consulta. La idea principal fue invitar a que participaran núcleos gubernamentales; secretarías: de Relaciones Exteriores, Reforma Agraria, Trabajo y Previsión Social; sindicatos: CTM, CROM, Congreso del Trabajo; organizaciones campesinas: CNC, CCI; así como instituciones académicas y representantes de organismos internacionales, para que expresaran y ampliaran sus puntos de vista sobre el tema, con el objeto de que pudieran contribuir a la formulación de opciones de política. Este esfuerzo se llevó a la práctica durante 1985¹¹¹ y permitió enriquecer con nuevos elementos las tesis planteadas.

IV. CONCLUSIONES

Es evidente que la emigración mexicana a Estados Unidos será un proceso continuo mientras exista una disparidad tan marcada entre los dos países. Por lo demás, desde la perspectiva estadounidense, existe una correlación entre la situación general de su país y la política migratoria. Durante sus épocas de bonanza económica, los trabajadores mexicanos han sido bien recibidos; por el contrario, en épocas de crisis económica, Estados Unidos ha reforzado las restricciones en su política migratoria. Sin embargo, como lo muestran los acontecimientos más recientes, las nuevas propuestas de ley han sido diseñadas para regular la emigración mexicana más eficazmente, aunque no para reducirla de manera total. A partir de los setenta, la política migratoria de Estados Unidos ha respondido a sentimientos y percepciones nacionalistas y en ocasiones xenófobas. Además, en los últimos años el clima político conservador en Estados Unidos y los problemas con el déficit presupuestal y sus implicaciones abren espacios muy favorables para medidas restrictivas de política con respecto a la migración. También debe señalarse que la amenaza de deportaciones masivas de mexicanos indocumentados es una fuerte carta que posee Washing-

ton en sus negociaciones con México, que la historia ha demostrado que en determinadas ocasiones está dispuesto a usar.

Al enfrentarse a esta realidad, México tiene pocas opciones, sus alternativas son inclusive más limitadas en la actualidad, por la crisis económica. México se encuentra, por lo tanto, en una posición más vulnerable y nada envidiable para tratar con Estados Unidos. Los años ochenta han sido más un periodo de conflicto y tensiones que de convergencia y cooperación entre ambos países.

Aunque reconociendo los derechos soberanos de Estados Unidos para hacer reformas en materia de migración, México ha tratado de persuadirlo para que incluya el ámbito bilateral en las nuevas propuestas de reforma. Esta medida hasta ahora no ha logrado gran éxito. México también ha buscado indirectamente influenciar a los diseñadores de la política migratoria de Estados Unidos a través de estudios académicos que concuerdan en que los beneficios de la emigración de indocumentados a la economía de Estados Unidos, superan en mucho sus costos. Asimismo, México ha llevado a cabo una política consistente de protección consular para sus nacionales en el extranjero, la que ha recibido una importante atención durante la administración del Presidente De la Madrid. Este último aspecto de la política exterior no será alterado en el futuro próximo.

En el interior del México de hoy, la preocupación por la emigración y por la defensa de los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes ha sido articulada más consistentemente y por más sectores que en ningún otro periodo de la historia. En la actualidad existe un amplio consenso de que la emigración continua a Estados Unidos no favorece los intereses nacionales y, a la vez, que la política migratoria es uno de los más grandes dilemas y retos que tiene México. En este contexto, la forma como se enfrente la salida de mexicanos hacia Estados Unidos tendrá repercusiones importantes no solamente en las relaciones bilaterales, sino en la política exterior del país en los próximos años.

111. Senado de la República. *Audiencias públicas sobre trabajadores migratorios*, México, 1985.