

Las políticas sobre migrantes temporales en América del Norte

ESTADOS UNIDOS

*Mecanismos y categorías de admisión*⁴¹

La política migratoria estadounidense estipula mecanismos de admisión bien definidos, bajo las categorías de *inmigrantes* y *no inmigrantes*, con el fin de que ingresen ciertos extranjeros en forma temporal o definitiva. La categoría de *inmigrantes* incluye a los extranjeros que han sido admitidos por las autoridades para poder residir en forma definitiva en Estados Unidos y posteriormente optar por la ciudadanía (García y Griego y Vereá 1988: 51). Se otorga un número de visas limitado con base en los objetivos de admisión, de acuerdo con un sistema de preferencias previamente establecido, que incluye relaciones familiares, personas seleccionadas con habilidades y/o capacidades específicas, refugiados, entre otras. Los inmigrantes pueden obtener la *naturalización* después de haber residido legalmente en el país por lo menos durante cinco años en forma continua. Es necesario demostrar que se tiene conocimientos básicos del idioma inglés y un conocimiento elemental de la historia y del gobierno estadounidense. Una vez recibida la solicitud, las autoridades no están obligadas a atender y desahogar los casos de inmediato, por lo que se puede acumular una larga lista de espera por meses y hasta años. De ser concedida la naturalización, los beneficiados adquieren casi todos los derechos que los ciudadanos estadounidenses, con las siguientes excepciones: no pueden votar ni ocupar puestos de elección

⁴¹ Una primera versión de este apartado fue publicada en Vereá (2001a).

y algunos empleos les están prohibidos. Cualquier ciudadano nacido en territorio estadounidense se convierte automáticamente de ese país.

La categoría de *no inmigrante* se otorga a las personas que fueron admitidas en territorio estadounidense por un tiempo o propósito definido. Existen numerosas clases de admisión, entre las cuales encontramos la de turistas, visitantes, intercambio de estudiantes, inversionistas, comerciantes y trabajadores temporales.

Alrededor de 47 millones de inmigrantes fueron admitidos legalmente en Estados Unidos durante el siglo xx, de los cuales 39 por ciento arribaron durante las primeras tres décadas del siglo, y 41 por ciento durante las tres últimas (véase cuadro 2). Tan sólo durante los años noventa llegaron alrededor de nueve millones de inmigrantes, cifra de admisión sin precedente en ninguna década anterior. Hoy los inmigrantes son admitidos por diversas razones: por ser familiar de un residente legal, por tener un empleo con una profesión determinada y por ser refugiado o bien asilado. Durante 1998, por ejemplo, ingresaron 660 477 inmigrantes, de los cuales 29 por ciento lo hizo como familiar preferencial, y otro 43 por ciento bajo la categoría de pariente inmediato. Tan sólo 11 por ciento ingresó bajo la categoría de empleo (véase cuadro 4). Estos datos muestran que el programa de reunificación familiar, instituido desde los años sesenta, ha cumplido su objetivo, a pesar de las severas críticas que los conservadores han esgrimido al respecto.

Además, en años recientes, los inmigrantes provenientes de la región de Norteamérica han ido aumentando. Como resultado del Programa de Legalización contenido en la IRCA, se regularizaron alrededor de tres millones de indocumentados y, por ende, los inmigrantes procedentes de México y Canadá obtuvieron más de 40 por ciento de los ingresos, en los años ochenta. Durante esa década, México contribuyó con 22 por ciento de los inmigrantes admitidos, y durante el periodo 1990-1995 con 42 por ciento, debido a las legalizaciones que se realizaron en forma tardía. A partir de 1996, aproximadamente 38 por ciento proviene de América del Norte. No obstante, y debido al nuevo mapa demográfico, México contribuyó con cerca de 21 por ciento de inmigrantes en 2000 y 20 por ciento en 2001, mientras que Canadá tan sólo con 2 por ciento durante esos mismos años (véase cuadro 5).

CUADRO 4
ADMISIONES DE INMIGRANTES EN ESTADOS UNIDOS POR CIERTAS CATEGORÍAS
(1990-2001)

<i>Categoría de admisión</i>	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Immigrantes	1 536 483	904 292	804 416	720 461	915 900	798 378	660 477	646 568	849 807	1 064 318
Immigrantes										
Preferenciales:	272 742	373 788	335 252	323 458	411 673	303 938	268 997	273 700	342 304	411 338
Familiares	214 550	226 776	211 961	238 122	294 174	213 331	191 480	216 883	235 280	232 143
Empleo	58 192	147 012	123 291	85 336	117 499	90 607	77 517	56 817	107 024	179 195
Parientes inmediatos	234 090	255 059	251 647	222 254	302 090	322 440	284 270	258 584	347 870	443 035
Refugiados y asilados	97 364	127 343	121 434	114 664	128 565	112 158	52 193	42 852	65 941	108 506
Otros:	932 287	148 102	96 083	60 085	73 572	59 842	52 565	X	X	X
Legalización IRCA y familias	880 372	24 278	6 022	4 267	4 635	2 548	955	8	421	263

FUENTE: Bureau of Immigration, *Statistical Yearbook, 2002*, US Immigration and Naturalization Service (INS), *Statistical Yearbook, 2000*, en US Department of Commerce, y *Statistical Abstract of the United States*, US Census Bureau, Population, Washington, 2000, p. 11.

CUADRO 5
ADMISIONES DE INMIGRANTES EN ESTADOS UNIDOS
PROVENIENTES DE LA REGIÓN DE NORTEAMÉRICA*
(1981-2001)

<i>País</i>	<i>1981-1990</i>	<i>1991-1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>
Total de inmigrantes	7 338 100	5 230 300	915 900	798 400	660 500	647 000	850 000	1 064 000
Norteamérica	3 125 000 42%	2 400 200 45%	340 500 37%	307 500 38%	253 000 38%	271 400 42%	345 000 41%	408 000 38%
Canadá	119 200 1.6%	74 900 1.4%	15 800 1.7%	11 600 1.4%	10 200 1.5%	8 900 1.4%	16 200 2%	22 000 2%
México	1 653 300 22%	1 487 900 28%	163 600 18%	146 900 18%	131 600 21%	147 600 23%	174 000 21%	206 500 19.5%

* Se considera de Norteamérica a aquellos inmigrantes provenientes de Canadá, México, países de América Central y el Caribe.

FUENTE: Bureau of Immigration, *Statistical Yearbook, 2001*, US Immigration and Naturalization Service (INS), *Statistical Yearbook, 2000*, en US Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States*, US Census Bureau, Population, Washington, 2000, p. 11.

Como ya mencioné anteriormente, existen diversas formas de ingreso con la categoría de *no inmigrante*. Entre ellas se encuentran los trabajadores extranjeros temporales, quienes son admitidos con una visa especial de acuerdo con el tipo de trabajo que desempeñen. El sistema migratorio estadounidense establece que se puede contratar a un trabajador extranjero, siempre y cuando no se encuentren trabajadores locales para realizar la actividad que se requiere. Se utiliza una gran variedad de sistemas para la admisión de trabajadores; entre los más importantes encontramos:

- a) Certificación laboral (*labor certification*). A través de este proceso de selección, los trabajadores extranjeros se someten a una prueba individual frente a un empleo particular y un lugar y tiempo determinados. Dicha certificación la emite el Departamento del Trabajo (Department of Labor). Las enmiendas a la Ley de Inmigración de 1965 o Immigration and Naturalization Act establecieron que para otorgar una visa a un inmigrante bajo la categoría basada en el empleo (*employed-based*) debe estar autorizada por el Departamento del Trabajo, especificando que no hay ningún trabajador estadounidense que esté disponible o capacitado para el empleo que el supuesto inmigrante va a desempeñar, y que la admisión de inmigrantes no afecta la situación de los trabajadores nativos. Estados Unidos otorga diferentes variantes de visas para sus sistemas de certificación laboral temporal, como son las visas H-2 en sus tipos A y B. Cabe destacar que este sistema no contiene ningún control sobre el trabajador después de su empleo al mercado laboral. Se debe determinar un salario predominante (*prevailing wage*), para los propósitos de la certificación. El Departamento del Trabajo utiliza el salario promedio aritmético, usualmente derivado de pequeños muestrarios. Cabe destacar que para que el inmigrante pueda obtener la certificación del empleo, se requiere que el empleador notifique de la vacante de empleo por un tiempo determinado a dicho Departamento (Papademetriou 1999: 34-37). Este mismo está considerando cambios mayores al proceso de certificación laboral, dado que se estima que es complicado, costoso y consume mucho tiempo.

CUADRO 6
ADMISIONES DE NO INMIGRANTES EN ESTADOS UNIDOS POR CATEGORÍA
(1981-2001)

	1981	1985	1990	1994	1996	1998	1999	2000	2001
Visitantes temporales	10 650 592	8 405 409	16 079 666	20 318 933	22 880 338	27 667 580	28 696 911	30 511 125	29 419 601
Por negocios (B1)	1 135 422	1 796 819	2 661 338	3 164 099	3 770 326	4 413 440	4 592 540	X	*
Por placer (B2)	9 515 170	6 608 590	13 418 328	17 154 834	19 110 104	1 959 552	2 145 967	X	*
Comerciantes e inversionistas	80 802	96 489	147 586	141 030	138 568	144 572	151 353	168 214	178 534
Comerciantes (E1)	ND	65 406	78 658	60 196	54 289	50 817	50 521	51 241	51 443
Inversionistas (E2)	ND	31 083	68 878	80 834	84 279	93 755	100 832	116 973	127 091
Trabajadores temporales	44 770	74 869	139 587	185 988	227 440	371 653	457 346	543 950	592 994
y de capacitación									
Ocupaciones especiales (H1B)	ND	47 322	100 446	105 899	117 574	240 947	302 326	355 605	384 191
Trabajadores agrícolas (H2A)	X	X	18 219	13 185	9 635	27 308	32 372	33 292	27 695
Trabajadores no agrícolas (H2B)	X	X	17 754	15 687	14 345	24 895	35 815	51 462	72 387
Trabajadores para capacitación ind. (H3)	ND	3 003	3 168	3 075	2 986	3 157	3 462	3 208	3 245
Trabajadores con extraordinaria habilidad (O1)	X	X	X	5 029	7 177	12 221	15 946	21 746	25 685

Trabajadores acompañantes (O2)	X	X	X	1 455	2 112	2 802	3 248	3 627	3 834
Reconocidos atletas internacionales o entrenadores (P1)	X	X	X	22 500	25 908	34 447	36 228	40 920	42 430
Artistas o entrenadores en programas de intercambio de intercambio de reciproc (P2)	X	X	X	613	1 727	3 089	3 772	4 227	3 877
Artistas o entrenadores en programas culturales (P3)	X	X	X	4 942	5 938	9 452	8 471	11 230	9 484
Trabajadores por programas de intercambio cultural (Q1)	X	X	X	1 546	2 056	1 921	2 485	2 447	2 089
Trabajadores en ocupaciones religiosas (R1)	X	X	X	5 951	8 992	10 863	12 687	15 342	17 122
Trabajadores profesionales US-CAN TLC (TC)	X	X	X	5 031	X	X	X	X	7
Trabajadores profesionales TLCAN (TN)	X	X	X	19 806	26 987	59 061	68 354	91 279	95 479

FUENTE: Fiscal Year 1981-2001, *Fiscal Year 1999 Statistical Yearbook*, Temporary Admissions.

ND. No disponible X: No aplicable

* Los datos para visitantes por negocios y por placer no están disponibles en forma separada en estos años, debido a que fue cancelado el Programa Visa Waiver.

b) Testificación (*postentry test: attestation*). Este método es un mecanismo que reduce los trabajadores extranjeros que se necesitan con el fin de proteger a los trabajadores locales, así como los términos y condiciones del empleo, para equilibrar la necesidad de salvaguardar el interés de los trabajadores locales mientras otorga el tiempo suficiente a los empleadores para que piensen sobre la necesidad de trabajadores extranjeros (Papademetriou 1999: 37). Al igual que en el proceso de certificación, es difícil determinar el salario prevaleciente tanto para el empleador como para el Departamento del Trabajo.

Por lo general, se contrata a los trabajadores temporales para llevar a cabo un empleo específico por un periodo determinado, al término del cual deben regresar a su país de origen. Dicha contratación se hace “caso por caso”, es decir, se debe encontrar un inmigrante que reúna ciertas cualidades para llevar a cabo un cierto trabajo, pero previamente se debe contar con un empleador específico.

En realidad, son muy pocas las personas que ingresan con el propósito de trabajar bajo esta categoría. Por ejemplo, en 2001 ingresaron un total de 29 419 601 extranjeros, de los cuales la gran mayoría entraron como visitantes temporales por motivos de placer (turistas) y/o negocios. En ese año 592 994 ingresaron como trabajadores temporales, comparados con 543 950 en 2000 y 457 346 en 1999. Es importante destacar que durante la década de los noventa la admisión de trabajadores temporales creció sustancialmente. Así, en un periodo de dos años, casi se duplicó la admisión de éstos y en un lapso de seis años se triplicó, esto entre 1995 y 2001. Dentro de la categoría de trabajadores temporales, la más demandada es la H-1B o de trabajadores altamente capacitados, mediante la cual se contrató a 64 por ciento de los extranjeros, en 2001, y a 16 por ciento como trabajadores agrícolas y de baja capacitación con las categorías H-2A y H-2B (véase cuadro 6).

Cabe destacar que, históricamente, el mercado laboral estadounidense ha contratado a inmigrantes temporales, tanto en forma legal como en forma no autorizada. Múltiples empleadores pertenecientes a diversos sectores de la economía han contratado a trabajadores extranjeros con el fin de mantener su competitividad tanto a nivel

nacional como internacionalmente, y para satisfacer las crecientes demandas que hoy exige la economía global. Estos trabajadores han constituido una importante fuente de riqueza, propiciando cíclicamente periodos de franca prosperidad económica. Durante los últimos años, los trabajadores han ido aumentando en tamaño e importancia y se les ha otorgado visas bajo la categoría de no inmigrante, de acuerdo con el tipo de actividad que realizan (véase cuadro 7).

Por lo que respecta a la categoría H, bajo la cual se contrata a alrededor de 80 por ciento de los trabajadores temporales, ésta se divide en las siguientes subcategorías:

- H-1B. Esta visa se otorga a los profesionales y trabajadores altamente capacitados en ocupaciones especializadas hasta por seis años y después pueden ajustar su estatus (Papademetriou 1999: 43; Aleinikoff *et al.* 2001: 31). La Ley de Inmigración de 1990 estableció que las visas H-1 debían ser otorgadas a extranjeros con residencia en otro país “que no tenga intención de abandonar”, con lo cual se garantizaba tanto su temporalidad como no contratar a extranjeros que residieron bajo otra categoría en Estados Unidos. Supuestamente se prohíbe a los empleadores despedir a trabajadores locales para después poder contratar a extranjeros con esta categoría. En el mismo ánimo de protección, se les exige a los empleadores que tomen los pasos suficientes para reclutar y retener a trabajadores locales estadounidenses. Esta categoría ha ido creciendo significativamente, ya que para el 2001 se registraron 384 191 profesionales extranjeros que contaban con esta visa. Durante los últimos años, 80 por ciento de los empleadores de inmigrantes con visas H-1B se encuentran en la industria de la tecnología de la información. En cuanto al origen, Filipinas constituía el principal país receptor de estas visas hasta 1995, pero los extranjeros provenientes de la India han venido aumentando su participación, ya que representaron el 47 por ciento de las visas H-1B emitidas en 1999. Es interesante destacar que 25 por ciento de los extranjeros que portan visas H-1B habían sido estudiantes con varios años de residencia en Estados Unidos. Un estudio realizado entre los estudiantes extranjeros de doctorado mostró que 75

CUADRO 7
DIFERENTES TIPOS DE VISAS BAJO LA CATEGORÍA NO INMIGRANTE
EN ESTADOS UNIDOS

<i>Categoría</i>	<i>Descripción</i>
B	Visitantes por placer y por negocios.
D	Miembros de transporte aéreo, marítimo y ferroviario.
E	Comerciantes e inversionistas bajo ciertos tratados internacionales. Disponible para extranjeros de países que son signatarios de un tratado comercial con EU, empleados por compañías extranjeras que están invirtiendo cantidades significativas de dinero (E1) o que están comprometidos con negociaciones comerciales importantes (E2).
H	Trabajadores temporales especializados y de baja capacitación.
I	Representantes de medios de comunicación.
J	Visitantes con un intercambio específico de estudio o entrenamiento. Puede ser admitido por un año con posibilidad de una extensión de seis meses.
L	Transferencias intracompañías internacionales. Permite a las compañías internacionales transferir personal clave a su oficina estadounidense, subsidiaria o afiliada en EU hasta por cinco años. La Ley de Inmigración de 1990 establece que esta visa se puede otorgar hasta por siete años en una posición ejecutiva o de alta dirección.
O*	Trabajadores con capacidades extraordinarias.
P	Artistas y atletas.
Q	Participantes en intercambio cultural.
R	Religiosos.
TC	Trabajadores profesionales bajo el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá.
TN	Trabajadores profesionales bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

* Diseñada para trabajadores en el área de ciencias, artes, educación, negocios o atletas.

por ciento de ellos había expresado su deseo de permanecer en Estados Unidos (Lowell 2000: 10, 15). Es previsible que en el futuro cercano una gran cantidad de los poseedores de estas visas busquen la residencia permanente.

Los programas H-2 se iniciaron durante la segunda guerra mundial, cuando se necesitaba mano de obra barata. Posteriormente esta categoría se subdividió de la siguiente manera:

- H-2A. Esta visa se concede a trabajadores agrícolas por un periodo no mayor a once meses, sujeto a renovación. Los agricultores que anticipan escasez de mano de obra pueden obtenerla legalmente en cualquier país, con la salvedad de que hayan tratado previamente de contratar trabajadores legales ofreciéndoles el más alto de tres tipos de salario: el mínimo, el sueldo predominante o el *adverse effect wage rate* (AEWR). Aunque numéricamente pequeño, este programa ha sido fuente constante de discusión entre diversos sectores de la sociedad. Pero en realidad, la mayoría de los agricultores tienden a contratar indocumentados, puesto que estiman que los requisitos a cubrir son incómodos, latosos y demasiado burocráticos. Se calcula que la mitad de los 1.6 millones de trabajadores agrícolas que hoy laboran en Estados Unidos son extranjeros indocumentados y que la mayor parte de ellos proviene de México. Durante los últimos años, se ha visto que un promedio de 85 por ciento de la totalidad de los trabajadores agrícolas son mexicanos. Recientemente se dio a conocer que el Departamento del Trabajo, en lugar del SIN, se encargará directamente de adjudicar las peticiones recibidas por empleadores, quienes entregarán un archivo, junto con una cuota al Departamento del Trabajo (Lowell 2000: 35).
- H-2B. Se otorga a trabajadores temporales no agrícolas. Requieren también de certificación laboral, a pesar de que su admisión es limitada. Un máximo de 66 000 visas pueden ser emitidas anualmente. Durante los últimos años, estas visas se han incrementado significativamente, pasando de un promedio anual de alrededor de 15 000 hasta 1996 a 72 387 en 2001. Los mexicanos

CUADRO 8
ADMISIÓN DE TRABAJADORES NO INMIGRANTES A ESTADOS UNIDOS
POR CATEGORÍA EN LA REGIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE

<i>Periodo</i>	<i>H1-B</i>	<i>H2-A</i>	<i>H2-B</i>	<i>O</i>	<i>P</i>	<i>Q</i>	<i>R</i>	<i>TLCAN*</i>	<i>Total</i>
<i>Totales</i>									
1996	144 458	9 635	14 345	9 289	35 573	2 056	8 992	34 681	259 029
1998	240 947	27 308	24 895	15 023	46 988	1 921	10 863	76 877	444 822
1999	302 326	32 372	35 815	19 194	48 471	2 485	12 689	87 441	540 793
2000	355 605	33 292	51 462	25 373	56 377	2 726	15 342	91 279	631 456
2001	384 191	27 695	72 387	29 519	55 791	2 388	17 122	95 486	684 579
<i>Norteamérica</i>									
1996	12 525	9 103	9 406	1 278	13 887	169	1 610	34 681	82 659
1998	21 966	26 662	19 555	1 788	19 799	224	2 572	76 877	169 443
1999	27 834	31 244	30 627	2 226	21 595	211	2 959	87 441	204 177
2000	32 497	31 744	44 310	3 064	24 231	223	3 454	91 279	230 800
2001	37 554	25 664	62 673	3 636	24 303	239	3 690	95 486	253 245
<i>Canadá</i>									
1996	4 192	127	1 738	688	2 900	49	595	34 438	44 727
1998	7 595	760	4 293	1 067	4 753	89	1 070	76 063	95 690
1999	10 235	766	3 946	1 188	5 580	65	1 264	85 704	107 678
2000	12 929	747	4 741	1 601	5 718	74	1 424	89 220	116 454
2001	16 454	524	5 593	1 619	5 913	91	1 439	92 915	124 548
<i>México</i>									
1996	5 273	8 833	5 539	236	5 831	98	512	243	26 563
1998	10 079	21 594	10 727	348	7 268	116	796	824	51 752
1999	12 257	26 069	18 927	561	8 731	120	907	1 737	69 309
2000	13 507	27 172	27 755	750	10 385	132	1 147	2 059	82 907
2001	14 423	21 569	41 852	881	10 508	139	1 377	2 571	93 320

FUENTE: Informe anual del Immigration and Naturalization Service (INS), *Statistical Yearbook*, años 1999, 2000 y 2001. Temporary Admissions, Non immigrants.

* Incluye esposas e hijos.

han hecho poco uso de estas visas —alrededor de 30 por ciento—, a pesar de que es ampliamente conocido que muchos de ellos trabajan en sectores de servicios de baja capacitación. En 2000 esta proporción ascendió cuatro veces entre 1998 y 2001 (véase cuadro 8).

En general, los mexicanos recibieron cerca de 16 por ciento del total de visas H emitidas y el 62 por ciento de las emitidas en la región de Norteamérica durante 2001. Se podría concluir que, mientras que la región de América del Norte ha venido recibiendo más visas para trabajos temporales, México recibe tan sólo el 37 por ciento de ellas.

Las categorías O, P, Q y R constituyen 20 por ciento del total de los permisos para trabajar temporalmente. La visa O es otorgada a trabajadores con habilidades extraordinarias; la P para reconocidos atletas o entrenadores en programas de intercambio recíproco o culturales; la Q a trabajadores por programas de intercambio cultural; y la R para trabajadores con ocupaciones religiosas. Los mexicanos han sido admitidos en cada una de estas categorías y en la que más participan es en la categoría P (véase cuadro 8).

El TLCAN no contiene disposiciones que permitan la inmigración entre los tres países signatarios; es más, el empleo permanente no es algo que tenga que ser promovido, sino algo que tiene que ser protegido en sus países. Sin embargo, el capítulo 16 referente al movimiento temporal de inmigrantes profesionales establece la categoría trabajadores Trade NAFTA (TN),⁴² equivalente a los inmigrantes profesionistas Trade Canada (TC), que fue dispuesta en 1989 en el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá. A través de dicha categoría se puede admitir a visitantes de negocios, comerciantes e inversionistas, personal transferido entre compañías y profesionales.⁴³ Aunque no se estableció un límite específico para canadienses, en el caso de

⁴² A pesar de que para obtener la categoría TN se exigen varios requisitos, es más fácil obtener ésta que la visa H-1B, puesto que para la TN no es necesaria la aprobación del *sin* ni del Departamento del Trabajo y no se impone el periodo máximo de estancia de seis años. Los TN reciben la visa por un año, con la opción de renovarla indefinidamente, o hasta acumular ciertos requisitos para obtener la residencia permanente.

⁴³ El TLCAN facilita la entrada temporal de hombres de negocios mexicanos y canadienses que están involucrados en el comercio de bienes y servicios o en transferencias entre compañías, evitando la necesidad de certificar o validar un empleo.

los mexicanos el límite anual es de 5 500 profesionistas. En realidad, son muy pocos los mexicanos que han ingresado al mercado laboral estadounidense mediante esta categoría, y muchos los canadienses que la utilizan. De 95 915 trabajadores del TLCAN que ingresaron en 2001, sólo 2.7 por ciento provenía de México (véase cuadro 8).

Históricamente, una cantidad mayor de canadienses ha emigrado a Estados Unidos que estadounidenses a Canadá. Makmood Iqbal (2002) señala que durante los últimos años, por cada estadounidense que se muda a Canadá, tres canadienses emigran al sur de su frontera. Es un hecho que Canadá ha atraído a una gran cantidad de profesionistas del mundo durante los últimos años. Pero también es cierto que Canadá está sufriendo una fuga de cerebros, perdiendo a sus mejores y más brillantes ciudadanos (*best and the brightest*) que emigran a Estados Unidos. Esta emigración se ha vuelto más cuantiosa a raíz de la firma del Acuerdo de Libre Comercio.

A partir de la implementación del TLCAN, más de 90 por ciento de la emigración altamente capacitada de Canadá a Estados Unidos se ha dado en la categoría temporal (TN y H-1B). En cambio, la migración estadounidense a Canadá, tanto permanente como temporal, es mucho menor. Hacia 1997 Estados Unidos recibió a 131 500 canadienses, mientras que Canadá lo hizo para 13 330 estadounidenses (Iqbal 2002: 8). Se estima que un mayor acceso a las visas temporales ha causado una disminución de la demanda de visas permanentes.

Durante los últimos años, la región de Norteamérica obtuvo un promedio de 37 por ciento del total de aceptaciones para trabajar temporalmente en Estados Unidos; un tercio de ellas fue para los mexicanos, lo que indica que la participación de los canadienses es mayoritaria. Como participación del total de aceptaciones de la categoría de no inmigrantes, México lo hizo con 14 por ciento, mientras que Canadá con 18 por ciento en 2001, brecha que ha ido reduciéndose año con año (véase cuadro 8).

Estados Unidos-México: convenios laborales

Antecedentes de la migración de mexicanos a Estados Unidos. La emigración de mexicanos a Estados Unidos ha sido cuantiosa desde

muchos años atrás. Debe recordarse que México perdió la guerra con esa nación y tuvo que ceder una parte importante de su territorio mediante el tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848, quedándose muchos mexicanos habitando en estados otrora de nuestro país. La fiebre del oro o *gold rush* propició que muchos mexicanos estuvieran interesados en migrar, poblando este territorio medio deshabitado hasta entonces. Asimismo, a fines del siglo xix fueron reclutados para construir las vías ferroviarias, así como para trabajar en la agricultura. El objetivo era contar con mano de obra barata, casi incondicional, sin tener que otorgar a estos trabajadores en Estados Unidos el derecho a la ciudadanía, para que ellos pudieran tener la posibilidad de entrar y salir a su antojo (Carrasco 1997: 192), límite que conscientemente fue impuesto a los mexicanos y que se fundaba en actitudes nativistas y antiétnicas. De acuerdo con Arthur Corwin (1978), comenzaron a aparecer ciclos migratorios bien definidos provenientes de México, inmigrantes que combinaron su trabajo en los ferrocarriles con la cosecha en sus lugares de origen. Según ciertos informes, hacia 1880 había alrededor de 9 300 extranjeros de origen mexicano y 14 000 en 1900. Se estima que a principios del siglo xx, habitaban alrededor de 170 000 mexicanos en Estados Unidos.

Debemos reconocer que, durante los primeros años del siglo xx, los mexicanos tuvieron una franca bienvenida, como fue evidente durante la primera guerra mundial, dado que el restriccionismo se concentró particularmente en mantener fuera a los asiáticos y a los europeos del sudeste, como señalé con anterioridad. A raíz de la prohibición de la entrada de asiáticos, los empleadores estadounidenses desesperados trataron de buscar mano de obra barata a toda costa. Acudieron a contratadores privados que utilizaban todo tipo de medidas para reclutar a trabajadores mexicanos e importarlos al mercado laboral estadounidense. Los enganchadores, siguiendo los rieles del tren que iban del norte al sur, llegaban a estados tales como Guanajuato, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí y Zacatecas —estados que desde entonces han sido los principales proveedores de mano de obra para el mercado laboral de Estados Unidos—, y recurrían a las tácticas de enganche, permitiendo a los trabajadores ganar importantes salarios. Asimismo, les ofrecían préstamos para realizar su viaje, que junto con los intereses se les deducirían de sus salarios cuando una vez hubie-

sen obtenido el trabajo (Massey *et al.* 2002: 28). Según Cardoso, una vez en ese país los *contract laborers* o trabajadores temporales bajo contrato se enfrentaban con salarios no tan jugosos, condiciones de trabajo mucho peores de las ofrecidas y tasas de interés más altas de lo prometido. Como tenían que trabajar hasta que pagaran su deuda al empleador, se consideraban enganchados hasta pagarla.

Por ejemplo, al año de haber sido aprobada la Ley de Inmigración de 1917, se inició un programa de contratación de trabajadores mexicanos de carácter informal, ya que no fue firmado bilateralmente por ambos gobiernos, el cual constituiría, históricamente, el primer programa de braceros, como lo bautizaron Kiser y Kiser.

Con una frontera semiabierta, pues no fue sino hasta 1924 que se creó la Patrulla Fronteriza, se admitieron 76 862 trabajadores mexicanos, de los cuales la mitad regresó a México. Por presiones de los agricultores del sudoeste estadounidense, el Congreso incluyó ciertas cláusulas en la ley orgánica que permitían la entrada “temporal” de trabajadores extranjeros durante la primera guerra mundial y hasta 1922. En ese entonces no se incluyeron las propuestas del gobierno de México para garantizar los contratos laborales, como se haría 25 años después, pero este acuerdo sirvió de base para que posteriormente se elaboraran los convenios de braceros que se celebraron a partir de 1942.

Desde entonces, la migración de mexicanos a Estados Unidos ha constituido un tema difícil y complejo en la agenda bilateral. A fines de los años veinte, el gobierno de México protestó por los intentos en el Congreso estadounidense por excluir a inmigrantes mexicanos como “raza indeseable” y en los treinta no solamente colaboró sino que organizó la repatriación de muchos de sus nacionales como respuesta a los intentos de expulsarlos durante la Gran Depresión.⁴⁴ Si bien hubo colaboración bilateral cuando se celebraron los convenios de braceros entre 1942 y 1964, también hubo importantes roces en la multiplicidad de ocasiones que se violaron los términos del acuerdo, cuando creció el flujo de indocumentados y cuando Estados Unidos terminó unilateralmente el convenio. Al cerrarse la puerta legal a los braceros fue incrementándose la corriente migratoria de indocumentados durante los años restantes del siglo xx hasta nues-

⁴⁴ Para mayor información consúltese Verea (2000: 61).

tros días. Y es precisamente esta migración masiva indocumentada y su creciente presencia en diversas regiones y ámbitos la que ha ocasionado problemas en la relación bilateral entre ambos países.

Se podría afirmar que los mexicanos han sido vistos por la política migratoria estadounidense como fuerza de trabajo temporal, y se ha esperado de ellos que regresen eventualmente a su país cuando hayan complementado sus funciones y/o cuando se ha terminado la demanda por su mano de obra. Nunca se ha esperado que se asienten, se asimilen ni mucho menos que adquieran la ciudadanía, a pesar de sus largos periodos de estancia como residentes legales. Hemos sido considerados culturalmente diferentes, heterogéneos y difíciles de integrar. Pocas veces se ha reconocido que los mexicanos han colaborado para el crecimiento económico estadounidense en general y de la región del sudoeste en particular. Esta actitud no responde a las causas intrínsecas de la inmigración, originada por fuerzas estructurales poderosas enraizadas en procesos y relaciones económicas y sociales complejas, que no son controladas tan fácilmente por leyes y mucho menos con murallas. La existencia de un mercado de trabajo para inmigrantes es un hecho inexorable y ha constituido por muchos años un factor de atracción en sí mismo.

Convenio sobre braceros (1942-1964). La migración mexicana en masa hacia Estados Unidos se reinició de manera importante como consecuencia de la fuerte escasez de mano de obra estadounidense, especialmente en la agricultura del sudoeste, durante la segunda guerra mundial, después de haberse paralizado por la recesión económica de los años treinta. Dicha escasez llevó a los agricultores a demandar trabajadores mexicanos para que levantaran las cosechas. De ahí que el gobierno estadounidense solicitara al mexicano su colaboración para administrar bilateralmente la corriente migratoria de trabajadores mexicanos.

En abril de 1942, el SIN —bajo la presión de los productores de azúcar— creó una comisión con el fin de estudiar la carestía de mano de obra, así como la posibilidad de su importación. Dicha comisión estaba formada por representantes de los departamentos de Agricultura, de Estado, de Trabajo y de Justicia. La conclusión a la

que llegaron fue que en Estados Unidos se requería mano de obra mexicana.

Como consecuencia, las autoridades estadounidenses iniciaron de inmediato gestiones con el gobierno de México con el fin de llegar a un acuerdo. México se resistió en un principio, pues temía que se presentara de nuevo el retorno de los trabajadores mexicanos durante una depresión. Asimismo, estaba consciente de la discriminación de que eran objeto en suelo estadounidense, y se cuestionaba si la emigración de sus trabajadores pondría en peligro el desarrollo industrial recién iniciado en el país. Sin embargo, el gobierno de México consideró los aspectos positivos de un posible programa: una importante participación en el acuerdo de gobierno a gobierno; la agricultura mexicana se podría beneficiar con los conocimientos que adquirieran los braceros durante su estancia en el país del norte; se presentaba una oportunidad de participar significativamente con los aliados en la guerra; y, a través de los ingresos de los braceros, entraría al país una cantidad importante de divisas.

Los aspectos positivos que brindaría un acuerdo pesaron más que los negativos y así, el 23 de julio de 1942 se celebró el primer convenio “formal” de braceros entre los gobiernos de México y Estados Unidos. En él quedaron incorporadas las demandas mexicanas que procuraban la defensa de sus ciudadanos: garantías de un trato no discriminatorio, condiciones de trabajo dignas y salarios equitativos a los recibidos por los estadounidenses.⁴⁵

Los principales puntos del acuerdo fueron los siguientes:

- a) Los trabajadores mexicanos solamente deberían cubrir la escasez de mano de obra y no desplazar a trabajadores locales.
- b) No podrían ser reclutados por el ejército de Estados Unidos, y el gobierno de ese país sería el contratista.
- c) No habría trato discriminatorio para los mexicanos en territorio estadounidense.
- d) Se garantizarían los gastos de transportación de ida y vuelta, así como los viáticos durante el viaje del trabajador.

⁴⁵ El acuerdo entró en vigencia el 4 de agosto de 1942 al ratificarse mediante el intercambio de notas diplomáticas. En Morales (1981: 115).

- e) La contratación se haría sobre la base de un contrato por escrito entre el trabajador y su patrón.
- f) El trabajo de los braceros se destinaría exclusivamente a la agricultura.
- g) Los braceros quedarían en libertad de realizar sus compras donde ellos decidieran.
- h) Las habitaciones e instalaciones sanitarias deberían estar en buenas condiciones.
- i) Se autorizarían deducciones a los salarios hasta de 10 por ciento, como un ahorro que tendría depositado el patrón y que sería devuelto al trabajador a su regreso a México.
- j) El trabajador debería garantizar cuando menos tres cuartas partes del tiempo de duración del contrato.
- k) Los salarios deberían ser iguales a los que se hubieran fijado en el área a donde se destinaría el trabajador contratado, pero en ningún caso podrían ser menores de treinta centavos de dólar por hora (Bustamante 1975: 24).

El primer centro de contratación se estableció en la ciudad de México en 1942, pero muy pronto surgieron dificultades para los administradores del programa en nuestro país porque el número de solicitantes excedía por mucho al de los aceptados. En 1944, para evitar grandes concentraciones en la capital, se crearon otros dos centros de contratación, uno en Guadalajara y otro en Irapuato; tres años después en Zacatecas, Chihuahua, Tampico y Aguascalientes. Para 1950, en los centros de Hermosillo, Chihuahua y Monterrey se contrataba a todos los trabajadores migratorios que iban a Estados Unidos bajo el amparo del convenio sobre braceros.

Cabe señalar que ninguno de los centros de contratación estuvo situado en la frontera, debido a que el gobierno de México consideró que era mejor para sus intereses que la contratación fuera en el centro de la república, donde se encontraba el grueso de la población rural desempleada o subempleada del país. Además, si la contratación se realizaba cerca de la frontera, atraería a miles de campesinos que eran necesarios para levantar las cosechas de algodón, principalmente de los grandes campos agrícolas capitalistas en los estados del norte de México.

En términos generales, el convenio de braceros propició la emigración de trabajadores sin documentos y dificultó a nuestro gobierno el ejercicio de su responsabilidad a fin de proteger realmente a sus ciudadanos. Varios autores han proporcionado una relación de cifras entre los braceros admitidos y los que emigraron sin documentos. Así, durante el periodo 1942-1947, Ernesto Galarza (1964: 52-53) señala que 220 640 trabajadores mexicanos fueron contratados bajo los términos de los convenios sobre braceros y 343 896 trabajadores fueron aprehendidos y deportados por las autoridades estadounidenses por no cumplir con las leyes migratorias. Wayne Cornelius (1978: 4) ha proporcionado cifras semejantes a las de Galarza; calcula que durante el mismo periodo se contrataron 219 000 braceros mexicanos y que se deportaron 372 922 trabajadores indocumentados. Por su parte, Richard Craig hace una distinción entre los 200 000 mexicanos que fueron contratados en el programa de braceros para participar en las labores agrícolas, y los 130 000 trabajadores adicionales que fueron contratados para dedicarse al mantenimiento de las instalaciones ferroviarias estadounidenses durante el periodo 1943-1946.⁴⁶

De las cifras anteriores podemos deducir que la firma del primer convenio sobre braceros propició la inmigración de trabajadores sin documentos, excediendo desde entonces el número de trabajadores contratados legalmente bajo los términos del acuerdo bilateral.

En noviembre de 1946, el Departamento de Estado notificó al gobierno de México su intención de poner fin al Programa Bracero, y en abril de 1947 el Congreso estadounidense aprobó la Ley Pública 40, que pretendía dar fin al programa.

De acuerdo con el criterio de Richard Craig, México se benefició del programa de una manera importante durante estos años. Por un lado, las relaciones con Estados Unidos fueron más cordiales como resultado del programa de braceros y, por otro, ingresaron por concepto de

⁴⁶ En 1943, el gobierno de Estados Unidos solicitó al de México la firma de un acuerdo relacionado con la importación de trabajadores para laborar en los ferrocarriles. Estos trabajadores estarían exentos del servicio militar estadounidense, se les garantizaría un trato no discriminatorio y les ampararía la Ley Federal del Trabajo mexicana en su artículo 29. Asimismo, se estipuló que los mexicanos no podrían desplazar a los trabajadores nacionales, ni afectar los salarios vigentes o las condiciones de trabajo. Después de una suspensión del acuerdo, en agosto de 1943, debido a que México exigía mejores salarios, continuó hasta febrero de 1946 cuando el gobierno estadounidense lo dio por terminado. Véase Craig (1971: 40).

remesas aproximadamente 205 millones de dólares durante esos cinco años. Asimismo, los braceros regresaron a su lugar de origen dueños de una tecnología agrícola avanzada y con un horizonte cultural más amplio que acrecentaría el mutuo entendimiento tanto entre los ciudadanos como entre los gobiernos. Este criterio se basa fundamentalmente en las declaraciones que, en ese entonces, hacían los funcionarios públicos mexicanos en torno a los beneficios que traían a nuestro país los braceros que habían trabajado en Estados Unidos.

Los contratos verificados de 1948 a 1951 se diferenciaron del precedente, en que la contratación de los braceros fue hecha directamente por los agricultores estadounidenses. Una vez que el Departamento de Trabajo, a través del Servicio de Empleo de Estados Unidos, certificaba la escasez de mano de obra y el trabajador era reclutado en México, el empresario —y no el gobierno— se responsabilizaba del costo de su transportación y viáticos, así como de su regreso a México.

Los contratos de trabajo entre el bracero y el empleador ya no especificaban un salario-hora mínima, ni se establecía un mecanismo para la investigación y solución de las quejas que fueran presentadas. Los empresarios debían garantizar, previo a la contratación, un fondo de 25 dólares por cada bracero, con el fin de asegurar su regreso a México. Los cónsules mexicanos y el personal del Servicio de Empleo quedaron autorizados para inspeccionar los campos de trabajo periódicamente.

Durante este periodo hubo dos puntos que se discutieron ampliamente entre ambos gobiernos: la localización de los centros de reclutamiento en México y el veto que unilateralmente había ejercido nuestro gobierno contra los estados en donde se discriminaba a los mexicanos, específicamente Texas.⁴⁷

El contexto estructural en el que operó la contratación de braceros después de la segunda guerra mundial fue puesto en evidencia en lo que se llamó “el incidente de octubre de 1948”. El gobierno de México había aceptado desde un principio la noción de que se pagaría a los braceros de acuerdo con los salarios prevalecientes en la región. Mientras duró la guerra no se abusó de tal principio. Sin embargo,

⁴⁷ El gobierno de México se oponía a instalar centros de reclutamiento en la frontera, debido a que esto propiciaría la emigración ilegal.

los empresarios texanos del algodón fijaron la cantidad de 2.50 dólares por cien libras de algodón pizcado y un representante del Departamento del Trabajo estadounidense aceptó esta decisión unilateral de los empresarios. Ante este abuso, el gobierno de México exigió tres dólares por la pizca de esa cantidad de algodón.

La indignación de los empresarios agrícolas texanos frente a la exigencia de los representantes mexicanos se transformó en un acto de fuerza, y haciendo caso omiso del convenio sobre braceros, anunciaron la apertura de la frontera a todo el que quisiera trabajar por 2.50 dólares por cien libras pizcadas de algodón. La reacción del gobierno de México fue la decisión de prohibir la contratación de trabajadores mexicanos con destino al estado de Texas. A pesar de que el gobierno estadounidense aceptó que se había cometido una violación y ofreció que esto no se repetiría, los texanos continuaron las prácticas tradicionales de contratación.

En agosto de 1949, se adoptó la política del *drying out*, en la cual ambos gobiernos acordaron que se legalizaría a todos los trabajadores ilegales que se encontraran en aquel país hasta el 1 de agosto inclusive, y tendrían preferencia para ser contratados los mexicanos que por primera vez pretendieran entrar a Estados Unidos. Según la investigación de Kerstein, se legalizaron 7 200 indocumentados. Asimismo, acordaron negar mano de obra mexicana legal o certificados de braceros a los empresarios que continuaran contratando trabajadores ilegales. Estados Unidos logró que México eliminara la práctica unilateral de la lista negra “hacia Texas”, y que la localización precisa de los centros de reclutamiento estuviera en Hermosillo, Chihuahua y Monterrey. Galarza opina que la política del *drying out* fue una importante concesión oficial a los empresarios agrícolas, quienes ya no tenían que pagar el transporte y además se beneficiaron con la depresión de los salarios que causó esta abundancia de mano de obra. Señala que en el año fiscal de 1950 se admitieron 19 813 braceros y se legalizó a 96 239 trabajadores ilegales (1964: 60). Otra fuente señala que 238 439 trabajadores fueron contratados y/o legalizados entre 1947-1951 (Carrasco 1997: 195).

Por lo que se refiere al dinero que ingresó al país por concepto de los salarios que percibieron los mexicanos —braceros e indocumentados— de acuerdo a cifras oficiales, en 1948 alcanzó la suma de

21.6 millones de dólares; en 1949, 17.6 millones; en 1950, 19.5 millones; y en 1951 se incrementó a 29.5 millones de dólares.⁴⁸

A principios de la década de los cincuenta ninguna de las partes involucradas en el programa bracero —como se administró en este periodo de 1948 a 1951— estaba satisfecha. Los empresarios estadounidenses insistían en ubicar los centros de reclutamiento en ciudades mexicanas fronterizas, y el sindicato nacional de trabajadores agrícolas de Estados Unidos pedía la cancelación definitiva del programa porque estaba afectando seriamente las condiciones laborales internas.

Por su parte, el gobierno de México había expresado su insatisfacción con el programa, debido a que era un sistema de contratación unilateral libre, porque había emigrado un gran número de obreros industrializados calificados provenientes de las ciudades cercanas a la frontera y porque poco podía hacer en materia de negociación de mejores salarios para sus trabajadores. Asimismo, las remisiones de los trabajadores migratorios se estaban gastando en Estados Unidos debido a que las familias de los braceros se habían ido a residir a la frontera (Ojeda 1974: 394).

En 1951, al estallar la guerra de Corea, el gobierno de Estados Unidos solicitó nuevamente el servicio de los braceros. La posición del gobierno de México para la reanudación de un acuerdo fue la exigencia de que el gobierno estadounidense formara parte integrante del convenio. Esta petición del gobierno mexicano dio lugar a la promulgación de la Ley Pública 78, la cual se aprobó el 13 de junio de 1951. Con este instrumento intergubernamental se pretendía obtener un control y una adecuada protección para los trabajadores mexicanos. La diferencia entre uno y otro consistió en que el Departamento del Trabajo se convirtió en el nuevo empleador, confiriendo a su secretario la responsabilidad de certificar la necesidad de braceros, no sólo para autorizar su reclutamiento en México sino para garantizar los términos de su contrato, en cuanto a transporte y salarios se refiere.⁴⁹

La Ley Pública 78 otorgó autoridad al Departamento del Trabajo para:

⁴⁸ Compendio estadístico 1951, p. 285; y 1952, p. 221, en Craig (1971: 59).

⁴⁹ Se rectificaron ciertas condiciones laborales: los contratos iban de seis semanas a seis meses en lugar de ser anuales; y se les garantizaba el trabajo por el 75 por ciento del tiempo estipulado en el convenio.

- a) Contratar mexicanos —incluyendo a los indocumentados que ya se encontraban en ese país.
- b) Establecer y administrar centros de recepción cerca de la frontera con México, con el fin de recibir y dar habitación a los braceros, mientras quedaban concluidos los arreglos para su empleo en Estados Unidos o bien para su regreso a México.
- c) Transportar, dar asistencia y atención médica a los braceros desde su reclutamiento hasta su llegada a los centros de recepción estadounidenses.
- d) Asistir a empresarios y trabajadores en la negociación de sus contratos individuales de trabajo.
- e) Garantizar el cumplimiento de los contratos por parte de los empresarios en lo referente a salarios y transportación.

Una vez aprobada la Ley Pública 78,⁵⁰ se firmó un nuevo acuerdo bilateral sobre braceros el 11 de agosto de 1951, en el cual quedaron estipulados, entre otros asuntos: las actividades agrícolas en las que los braceros podían emplearse; el derecho de negociar sobre los términos del acuerdo; se indicaba la localización de los centros de reclutamiento en México y de recepción en Estados Unidos; se condenaba la discriminación; se ratificó la prioridad a los trabajadores nacionales; se establecía que el Departamento del Trabajo era la única entidad responsable en la determinación de los salarios; se garantizaba un mínimo de tres cuartas partes de duración de los contratos; y se garantizaba el pago de transportación y viáticos. Los trabajadores mexicanos tenían derecho a elegir a sus representantes; no podían ser utilizados como rompehuelgas y no tenían derecho a la seguridad social. Este acuerdo, con varias enmiendas y extensiones, se mantuvo vigente hasta fines de 1964.

Cabe destacar que el 20 de marzo de 1952 se aprobó la Ley Pública 283, la cual castigaba a quienes importaran, transportaran y concentraran a trabajadores indocumentados. El 19 de mayo de ese mismo año se dio por terminada una ampliación de 18 meses del acuerdo de 1951. La Ley de 1952 estableció por primera vez la categoría H-2, de no inmigrante, en la sección 101(a)(15) (H), que autoriza la admi-

⁵⁰ La Ley Pública 78 estuvo en vigor hasta el 3 de diciembre de 1953 y posteriormente fue objeto de varias extensiones: al 31 de diciembre de 1955, al 30 de junio de 1951 y al 31 de diciembre de 1963.

sión temporal de trabajadores extranjeros no calificados a pequeña escala sin aprobación especial del Congreso. También da una cobertura legal al trabajador *commuter* en la frontera (Corwin 1978: 150).

En septiembre de 1953, cuando dieron principio las negociaciones bilaterales para la extensión del acuerdo, quedó claro que la administración de Eisenhower reflejaba una línea dura favorable a las recomendaciones de los empresarios agrícolas. Estados Unidos quería negociar que México reabriera el Centro de Monterrey, y se quería establecer un procedimiento para llevar a cabo la determinación de los salarios. México se negó a reabrir el Centro de Monterrey y el Departamento del Trabajo estadounidense señaló que no tenía derecho legal para fijar el salario; que únicamente estaba autorizado a averiguar el salario que los empresarios estuvieran pagando. Como consecuencia, a partir de 1954, el gobierno estadounidense optó por reclutar unilateralmente a los braceros, motivado, sobre todo, por las presiones que ejercían los empresarios agrícolas.

Al aprobarse la Ley Pública 309, el 10 de mayo de 1954, se firmó un nuevo acuerdo de reclutamiento unilateral. En éste, vigente hasta el 31 de diciembre de 1955, quedó estipulado que el Departamento del Trabajo sería el encargado de determinar los “salarios imperantes”, aunque el de México tendría derecho a solicitar su revisión. Se señaló que, en caso de haber desacuerdo entre las partes, el reclutamiento de trabajadores seguiría ininterrumpidamente hasta que se llegase a una solución. Asimismo, se acordó que el trabajador tendría derecho al seguro de ocupación y de desempleo. Se estableció que las prácticas de “listas negras” serían conjuntas, y que México no tendría derecho a llevarla a cabo unilateralmente. Los empleadores pagarían los gastos de transporte y viáticos sólo en proporción a los servicios prestados por el trabajador y no totalmente. Los centros de reclutamiento estarían —además de en Durango, Irapuato y Guadalajara— en Mexicali, Monterrey y Chihuahua.

Este acuerdo de reclutamiento unilateral dio lugar a un control completo sobre los braceros por parte de las autoridades estadounidenses. La pérdida de poder de negociación del gobierno mexicano frente al estadounidense se debió, principalmente, a que aquél consideró que la entrada de divisas por concepto de los salarios ganados por los braceros era importante para la economía del país, y a que la salida

de un buen número de mexicanos aliviaba el problema del desempleo causado por el alto índice de crecimiento demográfico y por su contraído mercado de trabajo, incapaz de dotar a sus ciudadanos de una oportunidad de empleo.

Debe hacerse notar que, como consecuencia de este reclutamiento unilateral, un mayor número de ilegales entró a Estados Unidos. Durante el periodo 1946-1950 se admitieron 346 845 braceros, y se aprehendieron y deportaron 1 283 696 indocumentados, y de 1951 a 1955 se admitieron 1 298 163 braceros y se deportaron 3 081 691 indocumentados (Alba 1976: 155). La diferencia entre los dos periodos es notoria, sobre todo en el incremento sustancial de los trabajadores que penetraron subrepticamente al país del norte. Como consecuencia de la terminación de la guerra de Corea, en 1953, la demanda de mano de obra mexicana en Estados Unidos descendió. En ese entonces se comenzó a considerar la presencia del trabajador ilegal como causante de desempleo en la Unión Americana. Los sindicatos declararon que el tráfico de indocumentados era destructivo para su bienestar; como resultado de ello, se originó la famosa deportación masiva denominada Operación Wetback o de “espaldas mojadas”, irónicamente al mismo tiempo que continuaba el acuerdo de braceros entre México y Estados Unidos.⁵¹ Tan sólo en 1954 se deportó a 1 075 168 mexicanos indocumentados (véase cuadro 9). Esta operación fue más allá de lo debido, deportándose también a ciudadanos estadounidenses con ascendencia mexicana, a quienes les negaron la oportunidad de presentar sus casos aun cuando, de haberlo hecho, no habrían sido deportados. Entre 1954 y 1959 más 3.7 millones de personas fueron deportadas, muchas de las cuales se prestaron a esto en forma voluntaria. Estas deportaciones se caracterizaron por su crueldad y su rudeza, violando con ello los más mínimos derechos humanos. El Departamento del Trabajo fue exigiendo cada vez más el cuidado y protección tanto de los braceros mexicanos como de los trabajadores agrícolas internos.

En 1959 el Congreso de Estados Unidos expidió la ley New Wagner-Peyser, mediante la cual se pedía que se pagaran los salarios pre-

⁵¹ El 17 de junio de 1954, el procurador general de estados Unidos, Herbert Brownell Jr., ordenó un freno a la inmigración ilegal, cediendo la responsabilidad al comisionado del SIN, Joseph Swing. En Carrasco (1997: 197).

CUADRO 9
LA MIGRACIÓN MEXICANA A ESTADOS UNIDOS

<i>Año fiscal</i>	<i>Inmigrantes mexicanos admitidos legalmente</i>	<i>Braceros</i>	<i>Trabajadores H-2</i>	<i>Deportados</i>
1924	87 648			4 614
1925	32 378			2 961
1926	42 638			4 047
1927	66 766			4 495
1928	57 765			5 529
1929	38 980			8 538
1930	11 915			18 319
1931	2 627			8 409
1932	1 674			7 116
1933	1 514			15 875
1934	1 470			8 910
1935	1 232			9 139
1936	1 308			9 534
1937	1 918			9 534
1938	2 014			8 648
1939	2 265			9 376
1940	1 914			8 051
1941	2 068			6 082
1942	1 282	4 203		ND
1943	3 985	52 098		8 189
1944	6 399	62 170		26 689
1945	6 455	49 454		63 602
1946	6 805	32 043		91 456
1947	7 775	19 632		182 986
1948	8 730	35 345		179 385
1949	7 977	107 000		278,538
1950	6 841	67 500		435 215
1951	6 372	192 200		500 000
1952	9 600	197 100		543 538
1953	18 454	201 380		865 318
1954	37 456	309 033		1 075 168
1955	50 772	398 650		242 608
1956	65 047	445 167		72 442
1957	49 154	436 049		44 451
1958	26 712	432 857		37 422
1959	23 061	437 643		30 196
1960	32 084	315 846		29 651
1961	41 632	291 420		29 817
1962	55 921	194 978		30 272

1963	55 253	186 865	39 124
1964	32 967	177 736	43 844
1965	37 969	20 236	55 340
1966	45 163	8 647	89 751
1967	42 371	7 703	108 327
1968	43 563		151 705
1969	44 623		201 636
1970	44 469		219 254
1971	50 103		290 152
1972	64 040		355 099
1973	70 141		480 588
1974	71 586		616 630
1975	62 205		579 448
1976	57 863		848 130
1977	44 079		792 613
1978	92 367		841 525
1979	52 096		866 761
1980	56 680		817 479
1981	101 268	ND	874 433
1982	56 106	ND	887 481
1983	59 079	ND	1 172 292
1984	57 557	ND	1 170 769
1985	61 077	24 544	1 266 999
1986	66 533	ND	1 671 458
1987	72 351	ND	1 139 606
1988	95 039	ND	949 722
1989	405 172	46 570	865 291
1990	679 068	35 973	ND
1991	946 167	39 882	ND
1992	213 802	34 442	1 168 946
1993	126 561	29 475	1 230 124
1994	111 398	28 872	999 890
1995	89 932	25 587	1 293 508
1996	163 572	23 980	1 523 141
1997	146 865	ND	1 387 650
1998	131 575	52 203	1 522 918
1999	147 573	44 993	1 634 055
2000	173 919	54 927	1 744 304
2001	206 426	63 421	1 315 678
2002	ND	ND	904 724

ND. No disponible.

FUENTES: García Griego y Vereá, *México y Estados Unidos...* 117-121. Statistical Abstract of Latin America, vol. 29, Parte 1, 1992, p. 437. Para años posteriores a 1985, *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, Enforcement, 1999, 2000 y 2001; US Department of Justice, Immigration and Naturalization Service (2002), *Annual Report: Legal Immigration*, Fiscal Year 2001, p. 6

dominantes y se garantizaran las condiciones mínimas de trabajo para los trabajadores agrícolas estadounidenses. Las exigencias del gobierno para la garantía de sus nacionales se extendía en beneficio de los trabajadores agrícolas, que anteriormente no habían disfrutado de los derechos de la legislación laboral de ese país. Por otro lado, las fuerzas sindicales agrícolas, que antes no se dejaban sentir en los organismos representativos de la Unión Americana, comenzaron a adquirir conciencia de sus derechos y fuerza para reclamarlos.

A principios de 1961 el presidente Kennedy hizo notar su posición respecto a los trabajadores migratorios al recomendar cuatro enmiendas a la Ley Pública 78:

- a)* Autorizar al Departamento del Trabajo establecer límites al número de braceros, con el fin de notificar a los trabajadores nacionales.
- b)* Ofrecer condiciones simultáneas de empleo a trabajadores nacionales y a braceros.
- c)* Permitir que los braceros fueran empleados en temporada agrícola, y que en ningún caso se les permitiera el manejo de maquinaria agrícola industrial.
- d)* Otorgar el mismo salario tanto a trabajadores nacionales como a braceros.

Se prorrogó la Ley Pública 78 por dos años más, es decir, hasta el 31 de diciembre de 1963, a pesar de la fuerte oposición del Senado estadounidense. Sin embargo, el 29 de mayo de 1963, la Cámara de Representantes votó en contra de la prórroga de dicha ley, considerando que el programa de braceros terminaría a finales de 1963. El gobierno de México luchó por la prórroga de un año más. La Ley Pública quedó definitivamente cancelada el 31 de diciembre de 1964 y, por tanto, el programa de braceros.

La negativa fue resultado de poderosas presiones políticas, como fueron: el movimiento de sindicalización de los trabajadores agrícolas estadounidenses, especialmente la AFL-CIO; la utilización de máquinas mecánicas para recolectar las cosechas, que hicieron cada vez más innecesaria la mano de obra; y los cambios de política interna en lo relativo a la seguridad social y a los programas de beneficencia. Sin

embargo, los argumentos aducidos entonces eran que el empleo de los trabajadores mexicanos tenía un efecto adverso sobre las condiciones de salario y laborales, en general, de los trabajadores del país; que el número de indocumentados que entraba a Estados Unidos era mayor cuando el programa de contratación legal estaba vigente; que dicho programa sólo beneficiaba a un número reducido de grandes agricultores y afectaba a los pequeños; que el trabajador era víctima de sobreexplotación; y que había suficiente mano de obra local disponible, pero que por los bajos salarios y pobres condiciones de trabajo, se negaba a realizar las labores agrícolas.

En realidad, una de las consecuencias que ocasionó la terminación del programa de braceros fue el incremento de la corriente migratoria subrepticia. Surgió entonces el tráfico de trabajadores indocumentados con sus fenómenos colaterales de violación de las leyes, falsificación de documentos, corrupción de los agentes de la autoridad y, lo que es peor, explotaciones, fraudes y toda una serie de actividades clandestinas de las que ha sido víctima el trabajador mexicano.

Durante los 22 años de duración del programa de braceros, el gobierno de México demostró un desconocimiento de la verdadera situación que padecían sus ciudadanos en Estados Unidos y solamente se limitó a protestar por los actos discriminatorios, que jamás dejaron de ocurrir. México consideró que el programa fue benéfico para el país, ya que sirvió como una válvula de escape en favor de la estabilidad política y social internas y, además, representó una fuente de divisas importante: se calcula que durante la década de los cincuenta la cantidad enviada a México por los trabajadores agrícolas fluctuó entre los 22 y 122 millones de dólares anualmente. Otra fuente señalaba que durante la vigencia efectiva de la Ley Pública 78, más de mil doscientos millones de dólares fueron remitidos a México.⁵²

⁵² Los cálculos de las fuentes oficiales mexicanas indican que durante el periodo 1954-1959, doscientos millones de dólares llegaron a nuestro país por este concepto (Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, *Revista de Estadística* 19: 422, 21: 119, 22: 108 y 23: 168, en Craig 1977: 17). Una publicación del gobierno estadounidense calculaba que en 1957 los braceros obtuvieron ganancias aproximadamente por doscientos millones de dólares, de los cuales la mitad fue enviada a México (U.S. Department of Labor, *Farm Labor Fact Book*, p. 176, en Craig 1977: 17).

La posición del gobierno de nuestro país, en ese entonces, era que la emigración era inevitable y que era mejor programarla en lugar de que se diera en un marco de clandestinidad. Se pensaba que los acuerdos otorgarían una garantía de respeto a las condiciones de trabajo, pero el resultado de éstos fue que desafortunadamente fueron más violados que respetados.

Los factores que contribuyeron a la constante violación de las estipulaciones del convenio internacional por parte de los empresarios agrícolas fueron:

- a) Los empresarios contrataban braceros sin tomar en cuenta los centros de reclutamiento manejados por el gobierno de México.
- b) La colaboración de la policía fronteriza para admitir trabajadores como braceros, sin tomar en cuenta si estaban autorizados por el gobierno de México.
- c) La colaboración de la policía fronteriza en la práctica *drying out* con los granjeros provocó que, en ocasiones, las aprehensiones se hicieran “sobre pedido”, en términos de número y experiencia en el tipo de trabajo deseado por el granjero.
- d) La indiferencia del gobierno estadounidense hacia las violaciones denunciadas por el gobierno de México.

A principios de la década de los sesenta los agricultores, dependientes ya de mano de obra mexicana, encontraron mucho más fácil contratar a trabajadores en forma indocumentada, que ajustarse a todos los trámites burocráticos y costosos que exigía el programa de braceros, por lo que dejaron de presionar para que se continuara con dicho convenio. Muchos de los agricultores solicitaron un ajuste de estatus para sus braceros, y 386 000 mexicanos recibieron visas de residentes permanentes durante 1960-1968, casi el doble de las que se otorgaron a nuestros connacionales entre 1950-1958 (Massey *et al.* 2002: 43).

Como consecuencia, los beneficiados durante la vigencia de los convenios de braceros fueron los empresarios agrícolas estadounidenses, quienes tuvieron disponible mano de obra abundante y barata. Dichos convenios se convirtieron en un foco de atracción para la emigración pues, independientemente de la cuota fijada, se incrementó el paso subrepticio de migrantes.

Por último, cabe señalar que después de la terminación del programa, muchos trabajadores mexicanos fueron admitidos en un “acuerdo básico” temporal, que rigió durante 1965-1967, con el fin de ayudar a los agricultores de California y Arizona a ajustarse a la suspensión de la mano de obra de los braceros. Si se analiza el cuadro 10 se observará que en 1966 fueron admitidos 8 647 braceros, y 7 703 en 1967.

Así, alrededor de 4.6 millones de mexicanos fueron admitidos y contratados en forma temporal para trabajar en el sector agrícola durante los 22 años que duró vigente el convenio, siendo que 72 por ciento de esta cantidad fue contratado en sus últimos nueve años, entre 1955 y 1964. Muchos otros ingresaron en forma no autorizada; se calcula que se registraron alrededor de 4.7 millones de aprehensiones en la frontera durante el periodo de vigencia del convenio (véase cuadro 9).⁵³

La etapa posbracera. Después del fin del Convenio sobre Braceros, los empleadores agrícolas han podido contratar temporalmente a trabajadores agrícolas gracias a la fracción 101 (15) (H) (ii) de la Ley de Inmigración. Dentro de esta categoría, los trabajadores agrícolas son admitidos bajo el subinciso A y, por esa razón, son conocidos como trabajadores H-2A. Como se puede observar en el cuadro 10 son muy pocos los trabajadores que han sido contratados bajo la categoría H-2 y muchos más los que han sido aprehendidos en la frontera por cruzar sin documentos.

A partir de 1968, la migración mexicana tuvo que ajustarse a las nuevas reglas del juego restriccionista, pues quedó sujeta al límite establecido para el hemisferio occidental de 20 000 mil visas por país. Es decir, los mexicanos por primera vez se vieron forzados a competir junto con los otros países de América Latina por participar en una cuota fija y esto duró hasta mediados de la década de los setenta. En 1977, como respuesta a una demanda hecha al *SIN* en el entendido que se le estaba negando a México injustamente acceso a visas del hemisferio, las cortes decidieron apartar 144 946 visas —originalmente uti-

⁵³ No hay que olvidar que una persona puede ser aprehendida y deportada varias veces en un mismo año, por lo que el número de aprehensiones no muestra la cantidad de indocumentados que han logrado entrar y permanecer en territorio estadounidense.

lizadas para admitir a refugiados cubanos— adicionales al límite hemisférico. El denominado Program Silva tuvo vigencia de 1977-1981, y temporalmente expandió el otorgamiento de visas a los mexicanos.

Es un hecho que a partir del fin del convenio sobre braceros la mayoría de los mexicanos han ingresado como indocumentados, salvo excepciones como se ha demostrado con anterioridad. Esta situación ha conducido a un debate permanente y en ocasiones muy álgido entre diversos sectores.

Desde entonces, las autoridades estadounidenses se han propuesto evitar a toda costa la entrada del flujo masivo de inmigrantes indocumentados, procedentes principalmente de la frontera con México, adoptando medidas destinadas a reforzar, sobre todo, la seguridad en su frontera sur. Así, desde 1993 se ha venido aumentando el presupuesto para vigilar la frontera sur, lo que ha ocasionado que se duplique el número de elementos de la Patrulla Fronteriza de cuatro mil a más de nueve mil en 2000. Se han puesto en marcha operaciones fronterizas como las Gatekeeper, Blockade, Hold the Line, Safeguard y Hard Line en diferentes puntos de la zona, con el fin de capturar y deportar más y con mayor eficiencia a los indocumentados. Asimismo, se han implementado medidas para el combate contra los contrabandistas de inmigrantes.

Simultáneamente, el impresionante desarrollo de la tecnología, ha permitido una comunicación mucho más rápida, ágil y muy variada, con conexiones mucho más estrechas entre comunidades de ambos lados de la frontera. Esta situación ha permitido que se expandan las redes que interconectan a múltiples comunidades, dando como resultado la construcción de comunidades transnacionales. Es decir, se ha establecido una circulación de viejos y nuevos flujos de trabajadores que inician su proceso de forma temporal, pero después de un tiempo generan tales condiciones en el lugar de destino que se mueven en varias direcciones y algunos llegan a vivir simultáneamente en más de un espacio nacional (Caban 1998: 210). Estas crecientes interconexiones sociales proveen hoy un vehículo aun más poderoso para promover la inmigración, convirtiéndose a su vez en factores que la estimulan más. Es decir, se ha desarrollado un sistema único de contratación de mano de obra transnacional, de carácter informal, que hoy se constituye en el patrón tradicional para emigrar.

Hoy día, con las sofisticadas comunicaciones e interconexiones, los empleadores de un condado estadounidense fácilmente contratan a un trabajador mexicano de un pueblo o municipio específico del cual probablemente han obtenido otros trabajadores, convirtiéndose éste en un patrón de contratación de mano de obra indocumentada (Verea 1999c: 11). En estados como California, ciertas empresas dependen de trabajadores “eventuales, de contingencia o sobre pedido”, que con frecuencia son inmigrantes recién llegados, la mayoría de ellos mexicanos indocumentados. Dichos empresarios han adoptado la tradición de apoyarse en los sistemas familiares de inmigrantes de primera o segunda generación, como principal medio para el reclutamiento de trabajadores eventuales o temporales (Cornelius 1989: 50).

Los indocumentados siguen cruzando la frontera, quizás ahora por lugares más recónditos debido a la brutal militarización de la zona, registrándose una reducción de las aprehensiones (véase cuadro 9), pero sobre todo cambios de localización de las mismas. Y, precisamente, debido a este refuerzo en la vigilancia fronteriza sin precedente, no sólo las violaciones a los derechos humanos se han incrementado significativamente, sino el número de muertes —alrededor de 350 anualmente—, ha generado una amplia insatisfacción en México.⁵⁴

La población de origen mexicano en el siglo XXI. Durante las últimas dos décadas del siglo XX, la población latina ha ido aumentando considerablemente y se ha convertido en la minoría étnica más numerosa en Estados Unidos sobrepasando al número de afroamericanos que es de 38.3 millones. Si en 1980 los latinos constituían 6.4 por ciento de la población estadounidense, en el 2002 llegaron a alrededor de 38.8 millones de personas representando el 13.5 por ciento de la población.* Los anglosajones siguen siendo mayoría (236.2 millones), los asiáticos suman 13.1 millones y los indígenas 4.3. Cabe des-

⁵⁴ Para mayor información sobre la situación en la frontera norte véase Verea (2000).

* La Oficina del Censo estadounidense divulgó el 18 de junio del 2003 que debido en gran parte a la inmigración, la población hispana creció 9.8 por ciento. Uno de cada 3 hispanos tiene menos de 18 años de edad, lo cual lo sitúa por debajo del promedio nacional que supera los 35 años; esto indica el gran potencial de crecimiento demográfico que tiene tal minoría.

taclar que datos provenientes del censo del 2000 confirmaron que de 31.1 millones de personas nacidas en el extranjero, alrededor de 7.5 millones son indocumentados, cantidad sumamente significativa para cualquier lugar del mundo. Cálculos realizados con base en las tendencias recientes, y si la política migratoria se mantiene sin cambios sustantivos, alrededor de trece millones de inmigrantes se podrían establecer en Estados Unidos durante los próximos diez años (Gribbin 2001).

Las principales razones que se han aducido para explicar este creciente aumento de los flujos migratorios son la constante demanda de mano de obra en el mercado de trabajo estadounidense; la abundante fuerza laboral extranjera en busca de mejores oportunidades de empleo, salario y calidad de vida; el creciente aumento de la población latina con sus altas tasas de natalidad (un promedio de tres hijos por mujer latina, comparado con 1.8 hijos por mujer blanca no hispana).⁵⁵ Otro factor que es digno mencionar ha sido el incremento de naturalizaciones, generado tanto por el Programa de Amnistía aprobado por la IRCA en 1986, como por el ambiente antiinmigratorio de los noventa, el cual ha impulsado a los residentes a buscar la ciudadanía.

La naturalización es un fenómeno relativamente nuevo entre residentes mexicanos, dada la cercanía geográfica. Hasta mediados de los noventa eran pocas las solicitudes de este tipo —alrededor de 250 000— las que se recibían provenientes de la comunidad latina. Sin embargo, esta tendencia ha venido cambiando drásticamente.⁵⁶ Alrededor de 4 000 000 de inmigrantes han obtenido la naturalización desde 1995 —1.9 millones son latinos—. Para contrastar este importante aumento, basta recordar que durante la década de los noventa, 5.7 millones de extranjeros recibieron la naturalización, más del doble que en los ochenta (2.2 millones de naturalizaciones) y más del triple que en los setenta (1.5 millones).⁵⁷ Para destacar la importancia de las recientes naturalizaciones, desde 1907, 18 millones de inmigrantes se han naturalizado y de éstos una tercera parte lo hizo

⁵⁵ “Un promedio de tres hijos por mujer latina, comparado a 1.8 hijos por mujer blanca no hispana”, *The Economist*, 11 de marzo de 2000, survey 4, “Oh Say Can You See”.

⁵⁶ “More Wait to Pledge Allegiance”, *The New York Times*, 18 de abril de 1998, p. 1a.

⁵⁷ Se calcula que alrededor de 1.33 millones de solicitudes para la obtención de la naturalización se encuentran en lista de espera. Véase Pachon y Pantoja (2000: 8).

en los noventa.⁵⁸ Además, se supone que hay una larga lista de espera, a pesar de las recientes reformas del SIN y sus campañas en favor de la naturalización, como la Citizenship USA llevada a cabo en las elecciones de 1996.⁵⁹ Esta política sirvió para que los republicanos criticaran a los demócratas por haberla lanzado en ese momento, pues aquéllos señalaron que constituía un esfuerzo de los demócratas por añadir votos de inmigrantes con tendencias hacia este partido. No debe olvidarse que alrededor de 75 por ciento de los aproximadamente 800 000 inmigrantes admitidos anualmente son parientes de ciudadanos y de residentes permanentes (véase cuadro 4).

Ciertas proyecciones indican que la comunidad latina constituirá la minoría más importante en ciertos estados como California⁶⁰ y Texas hacia el año 2020, y en el territorio estadounidense hacia mediados de este siglo.⁶¹ Uno de cada cuatro de los cuatrocientos millones de habitantes proyectados para el 2050 será de origen latino, es decir, una tendencia creciente hacia la latinización de Estados Unidos, una pésima noticia para los nativistas.

Existe un hecho que no podemos eludir: los mexicanos constituyen la fuente más importante de inmigrantes legales e indocumentados en Estados Unidos al iniciarse el siglo XXI. Como porcentaje de la población total de extranjeros que ahí radican, su participación se ha venido incrementando sustancialmente durante los últimos treinta años, al pasar de 8 a 28 por ciento, para fines de los noventa. Se calcula que hay 7.9 millones de emigrantes de México que viven en Estados Unidos (Caramota 2001).

Por su parte, la mexico-americana se ha constituido en la comunidad más prominente entre los latinos, ya que constituye 64 por cien-

⁵⁸ *Migration News* (junio de 2001e).

⁵⁹ El SIN procesó alrededor de 1.3 millones de naturalizaciones hasta las elecciones de 1996 y cerca de ochocientos mil solicitudes se encuentran en lista de espera, las cuales serían procesadas alrededor de octubre de 2001; cantidad inferior a los casi dos millones que se encontraban en esta situación hace dos años. El tiempo de espera para obtener la ciudadanía es actualmente de alrededor de 20 meses, inferior al promedio de 33 meses que era en 1999. *Migration News* (diciembre de 2000b).

⁶⁰ En la actualidad, California tiene alrededor de 25 por ciento de residentes nacidos en el extranjero, de una población que se calcula en 33 millones.

⁶¹ Cabe destacar que hoy día una tercera parte de los latinos vive en California y otro tanto en Texas, Nueva York y Florida.

to de éstos. Es un hecho que los mexicanos han colaborado en el crecimiento económico de Estados Unidos en general y de la región del sudoeste en particular. La vecindad y las crecientes interconexiones que se han establecido entre las comunidades y los mercados laborales, en virtud de los importantes avances tecnológicos, han sido factores determinantes para emigrar, pero las diferencias salariales de hasta 1:10 han sido fundamentales, mismas que se han ido acrecentando sobre todo en épocas de crisis económicas. Asimismo, es un hecho que los empleadores estadounidenses han demostrado una preferencia por contratar mano de obra vecina, disponible, dócil, leal y tan productiva o quizás hasta más que cualquier otro ciudadano estadounidense, a pesar de que continuamente los desacreditan públicamente, destacando sus deficiencias en el sentido de que no tienen niveles altos en sus capacidades y educación.

CANADÁ

Mecanismos y categorías de admisión

Sin la contribución del importante flujo de inmigrantes, Canadá no hubiera podido ser el país tan próspero económicamente y tecnológicamente avanzado que hoy es. Durante el siglo xx, la política migratoria canadiense, con ciertas restricciones, fue utilizada como un instrumento para la construcción de una nación. Conscientes de que la inmigración ha brindado más beneficios que problemas, los canadienses optaron por seleccionar sus admisiones provenientes de diversas regiones del mundo de acuerdo con sus necesidades laborales. A diferencia de la opinión pública estadounidense, la canadiense estima que la inmigración tiene un impacto positivo para su economía.⁶²

Como se señaló con anterioridad, bajo un sofisticado sistema de puntos, se selecciona a los inmigrantes de acuerdo con las necesidades laborales del país. Anualmente, se estiman metas demográfi-

⁶² De acuerdo con encuestas recientes realizadas por Environics Research Group. *Migration News* (marzo de 2002).

cas y necesidades laborales tanto federales como regionales, con el fin de establecer los niveles de inmigración requeridos periódicamente. Para ello, se ha tomado en consideración la continua necesidad de reforzar el tejido cultural y social, la indispensable reunificación familiar para facilitar la adaptación, pero principalmente se considera incentivar el desarrollo económico.⁶³

Por lo que se refiere al tipo de inmigrantes que pueden ser admitidos en Canadá, la ley reconoce tres tipos de categorías de admisión, bajo la sección 6 de la Ley de Inmigración: la familiar, la de refugiados y la de inmigrantes independientes, quienes pueden solicitar su ingreso bajo su propia iniciativa y, posteriormente, ser admitidos por el gobierno canadiense, que a continuación describo:

1. *Clase familiar*. Son los familiares inmediatos —hijos dependientes, padres y abuelos, esposos o comprometidas— que deseen inmigrar a Canadá. Para solicitar su entrada, el ciudadano canadiense o residente permanente de 19 años o más tiene el derecho de apoyar dicha solicitud.
2. *Refugiados*. Acorde con la definición establecida por la Convención y Protocolo de la Organización de las Naciones Unidas, éstos pueden recibir asistencia por un periodo de un año, según los requerimientos de la ley. Grupos de por lo menos cinco ciudadanos canadienses o residentes permanentes de un mínimo de 19 años de edad u organizaciones locales legales pueden apoyar a la Convención de Refugiados para que sean admitidas determinadas personas así como familiares.
3. *Inmigrantes independientes*. Esta categoría incluye a parientes asistidos, trabajadores calificados, empresarios, inversionistas, personas autoempleadas y otros inmigrantes que solicitan admisión por propia iniciativa y que a continuación se describen:
 - Parientes que reciben apoyo: son aquellos que no califican bajo la clase familiar ni bajo el criterio de selección, pero que tienen un pariente en Canadá que está dispuesto a apoyarlo en su establecimiento en ese país. Éstos pueden ser nuevamente desde padres o hermanos hasta tíos, primos y sobrinos.

⁶³ Employment and Immigration Canada 1991, "Immigration Objectives" (mimeo, p. 7).

- Empresarios: personas que pueden demostrar que tienen la intención y capacidad de establecerse y/o realizar una inversión en un negocio que contribuya significativamente a la economía canadiense.
- Inversionistas: personas que demuestren tener una carrera en negocios y que hayan acumulado por lo menos un capital de quinientos mil dólares canadienses. Asimismo, deben comprobar que su proyecto traerá beneficios económicos significativos a la provincia en que dicha inversión sea localizada.
- Autoempleado: personas preparadas que intentan establecer un negocio que creará fuentes de empleo no sólo para esa persona sino que contribuirá considerablemente a la economía, la cultura y/o la vida artística de Canadá.⁶⁴

Asimismo, la ley requiere que todos los visitantes y estudiantes que deseen trabajar o estudiar temporalmente en Canadá deben obtener una autorización previa en el extranjero y, una vez admitidos como visitantes o estudiantes, no podrán cambiar su estatus en Canadá.

A diferencia de la política estadounidense, la canadiense ha dado una alta prioridad a la admisión por razones económicas y/o laborales: en 2001, de un total de 250 386 inmigrantes admitidos 61 por ciento emigró por razones económicas, y tan sólo 27 por ciento fue admitido por reunificación familiar y 11 por ciento por ser refugiado (véase cuadro 10). Esta cantidad fue superior al nivel predeterminado de hasta 235 000 inmigrantes anuales para 2001. Cabe destacar que el máximo que se ha pensado admitir sería el correspondiente a 1 por ciento de la población —que hoy es de 31 millones de habitantes.

Como ya se señaló con anterioridad, la inmigración ha jugado un papel fundamental para la formación de esta pujante sociedad. Sólo entre 1891 y 1914 llegaron alrededor de tres millones de inmigrantes

⁶⁴ Esta última incluye a parientes a los que se les envía ayuda, trabajadores calificados, “*entrepreneurs*”, inversionistas, personas autoempleadas y otros inmigrantes que hacen la solicitud por iniciativa propia. Asimismo, la ley requiere que todos los visitantes y estudiantes que deseen trabajar o estudiar temporalmente en Canadá deben obtener una autorización previa de los consulados y embajadas en el extranjero. En *Employment and Immigration Canada 1996*, “Canada’s Immigration Law” (p. 6).

y, de esta cifra, más de un millón llegó entre 1911 y 1913.⁶⁵ Durante las dos guerras mundiales y la depresión de 1930 se redujo dicho flujo, pero la expansión industrial de la posguerra incrementó significativamente la demanda de mano de obra calificada y la de los trabajadores no disponibles en su propio mercado laboral.

La admisión a inmigrantes ha ido en aumento durante los últimos años, sobre todo durante 2001 cuando ingresaron 250 386, cifra que muestra un exceso de 25 386 sobre la meta fijada. Es decir, entre 1998 y 2001 se registró un aumento de 38 por ciento en las admisiones. El aumento fue paulatino: en 2000, se admitieron 227 159 inmigrantes, casi 20 por ciento más que en 1999, año cuando se admitieron 189 849 inmigrantes, 9 por ciento más que en 1998, que contó con 173 965 admisiones (véase cuadro 10).

Los datos dados a conocer por el censo del 2000 muestran que la economía necesita de inmigrantes para su prosperidad. Se calcula que hacia 2011 los inmigrantes constituirán el crecimiento total de la fuerza laboral y que en 2026 la población canadiense exclusivamente crecerá a través de la inmigración.⁶⁶

Por lo anterior, la inmigración en Canadá también se ha incrementado sustancialmente durante la última década. En el año 2000, los principales países de origen de los inmigrantes a Canadá fueron China, India, Pakistán, Filipinas y Corea. Entre los diez primeros lugares no se encuentra ningún país latinoamericano —sólo 10 000 argentinos solicitaron asilo—; Estados Unidos contribuyó con 3 por ciento en el 2000. Tres cuartas partes de los inmigrantes se han establecido en las siguientes ciudades en orden de preferencia, durante el mismo año: Toronto (47.5 por ciento), Vancouver (14.5 por ciento) y Montreal (12 por ciento).⁶⁷

Según datos provenientes del censo, hacia 1996 la población nacida en el exterior era de 4 971 070, de la cual 25 por ciento emigró antes de 1961 y otro tanto durante los años noventa. De este total, 244 685 son inmigrantes estadounidenses y 273 820 proceden de Centro y Sudamérica. Respecto a los inmigrantes estadounidenses constituían

⁶⁵ *Migration News* (marzo de 2000).

⁶⁶ Citizenship and Immigration Canada (2002).

⁶⁷ Citizenship and Immigration Canada (2000).

CUADRO 10
INMIGRANTES ADMITIDOS EN CANADÁ POR CATEGORÍA
(1998-2001)

<i>Categoría</i>	1998		1999		2000		2001	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Familiar ¹	50 882	29	55 261	29	60 515	27	66 709	27
Económicos ²	94 968	55	105 447	56	132 118	58	151 692	61
Otros ³	5 415	3	4 768	3	4 496	2	4 103	1
Refugiados	22 799	13	24 373	13	30 030	13	27 882	11
Total	173 965	100	189 849	100	227 159	100	250 386	100

¹ Incluye cónyuge, padres, abuelos y otros.

² Incluye trabajadores calificados y hombres de negocios.

³ Incluye categorías conocidas como: live-in caregivers, post determination refugee claimants, deferred removal orders, retirees, provincial/territorial nominees.

FUENTE: "Facts and Figures 2000, Immigration Overview", Citizenship and Immigration Canada, y "More than 250,000 new permanent residents in 2001", en News Release, Citizenship and Immigration Canada, información en línea: <www.cic.gc.ca/english/press/02/0211-pre.html>.

cerca de 3 por ciento de la inmigración entre 1990-1996 —ingresaron anualmente un promedio de 5 500—; mientras que alrededor de 7 por ciento procede del resto del continente, que está clasificado como Centro y Sudamérica.

La mayoría de la población nacida en el exterior para el 2001, provino de Asia y el Pacífico, 19 por ciento llegó de África y Medio Oriente, seguida muy de cerca por extranjeros de Europa, principalmente del Reino Unido, con 17 por ciento; tan sólo 8 por ciento de América del Sur y Central y 2.5 por ciento de Estados Unidos (véase cuadro 11). Como podemos observar, son muy pocos los inmigrantes de origen latino que ingresan anualmente a Canadá, sobre todo si los comparamos con los importantes flujos asiáticos y europeos. Es difícil saber cuántos inmigrantes provienen de México, puesto que sus estadísticas sólo muestran la procedencia por región.

Por lo que se refiere a los trabajadores temporales que entran en la categoría de no inmigrantes, la Ley de Inmigración de 1976-1977, las Regulaciones sobre Inmigración de 1978, el Manual de Inmigración,

CUADRO 11
ADMISIONES DE INMIGRANTES EN CANADÁ
POR LUGAR DE PROCEDENCIA 1998-2001

<i>Región</i>	<i>1998</i>		<i>1999</i>		<i>2000</i>		<i>2001</i>	
	#	%	#	%	#	%	#	%
África y Medio Oriente	32 586	18.71	33 490	17.63	40 815	17.96	48 078	19.20
Asia y Pacífico	84 197	48.34	96 437	50.78	120 539	53.03	132 711	53.01
Centro y Sudamérica	14 040	8.06	15 221	8.01	16 944	7.45	20 129	8.04
EU	4 773	2.74	5 528	2.91	5 814	2.56	5 894	2.35
Europa y Reino Unido	38 530	22.12	38 930	20.50	42 885	18.87	43 204	17.26
Otros	36	0.02	316	0.17	316	0.14	330	0.13
Total	174 162	100	189 922	100	227 313	100	250 346	100

Fuente: Facts and Figures 2001: Immigration Overview, Citizenship and Immigration Canada, en <www.cic.gc.ca/english/pub/facts2000/1imm-01.html>.

así como el Memorándum de Operaciones, contienen las disposiciones que regulan la política de admisión, así como su estancia en Canadá. Al igual que en Estados Unidos, los no inmigrantes son quienes ingresan como visitantes, estudiantes y/o trabajadores temporales. El visitante es definido como la persona que busca entrar a Canadá con un fin determinado; en cambio, un trabajador extranjero temporal es el que ingresa en el país con el objeto de participar en una actividad laboral remunerada.

En la actualidad, muchos trabajadores —la mayoría de ellos altamente capacitados— ingresan anualmente a múltiples negocios en Canadá, quienes deben llenar empleos vacantes. Si los trabajadores son inversionistas y colaboran para la transferencia de conocimiento al mercado laboral canadiense, es aun mucho mejor.⁶⁸ Un traba-

⁶⁸ Existen categorías de ingreso interesantes, tales como la de compradores —empleados o empresarios—, quienes pueden entrar a Canadá con el propósito de comprar bienes y servicios para su negocio o sus propios intereses, aunque no deben contribuir a la producción

CUADRO 12
POBLACIÓN DE RESIDENTES TEMPORALES: TRABAJADORES, ESTUDIANTES
Y REFUGIADOS ADMITIDOS EN CANADÁ 1978-2000

<i>Año</i>	<i>Trabajadores extranjeros</i>	<i>Estudiantes extranjeros</i>	<i>Refugiados</i>	<i>Otros</i>	<i>Total</i>
1978	57 075	33 529	2 985	84 944	178 533
1979	51 859	16 047	3 300	83 843	155 049
1980	55 956	20 620	5 469	87 933	169 978
1981	61 380	25 649	6 206	91 358	184 593
1982	54 124	23 263	4 936	83 443	165 766
1983	52 762	19 248	6 638	90 701	169 349
1984	53 571	17 663	9 915	78 782	159 931
1985	60 470	18 715	11 965	75 892	167 042
1986	66 501	19 988	23 225	70 655	180 369
1987	70 261	22 853	26 510	70 910	190 534
1988	80 363	27 574	19 695	61 022	188 654
1989	78 167	27 812	80 570	62 321	248 870
1990	75 841	30 737	42 803	65 991	215 372
1991	67 313	30 799	33 221	61 586	192 919
1992	60 520	29 440	37 016	55 521	182 497
1993	56 952	28 247	21 333	50 524	157 056
1994	58 947	28 050	21 435	49 513	157 945
1995	60 361	32 707	25 498	52 201	170 767
1996	60 855	40 204	25 372	51 040	177 471
1997	63 740	43 057	24 166	53 311	184 274
1998	68 093	41 852	24 862	54 190	188 997
1999	75 539	52 497	37 313	60 552	225 901
2000	86 225	63 618	35 368	73 152	258 363

FUENTE: Citizenship and Immigration Canada 2002, "Foreign Workers", Facts and Figures 2000, <<http://www.cic.gc.ca/english/pub/facts2000-temp/facts-temp-4.html>>.

gador temporal en Canadá es el que labora legalmente y que no es ciudadano ni residente legal. El trabajador temporal no puede entrar a Canadá si no cuenta con una autorización de empleo avalada por un funcionario de la oficina de inmigración. El empleador debe consultar a la Oficina de Desarrollo de Recursos Humanos (Human Resources Development Canada, HRDC) para que se determine si el

de esos bienes; y la de vendedores, a quienes se les permite entrar por un periodo menor de noventa días para vender sus productos, exclusivamente bienes, no servicios, y no pueden vender directamente al público en general.

contratado será de beneficio para el país. También se asegura que los empleadores hayan considerado la contratación de ciudadanos canadienses o residentes legales, y que la entrada de un trabajador extranjero no los afecte adversamente. Sin embargo, algunos trabajadores extranjeros pueden ser admitidos a trabajar sin que el empleador tenga que pasar por el proceso de validación otorgándoles una autorización de empleo, y ésta es la responsabilidad de los funcionarios de la Oficina de Ciudadanía e Inmigración (Citizenship and Immigration Canada), quienes determinan si el trabajador extranjero está exento porque su caso está contemplado dentro de un tratado internacional. El Programa de Trabajadores Agrícolas para mexicanos y caribeños⁶⁹ es administrado por la HRDC.

Durante los últimos cuatro años, las contrataciones de trabajadores temporales han aumentado significativamente, al pasar de 60 855 en 1996 a 86 225 en 2000 (véase cuadro 12). No obstante, estos datos no toman en consideración a los trabajadores que reinciden en trabajar temporalmente en Canadá llegando, por ejemplo, a un total de 92 986 en 1996, 101 710 en 1998, y 116 384 en 2000 (véase cuadro 13). Si a estos trabajadores temporales les sumamos el ingreso de los estudiantes extranjeros y los refugiados, resulta que en 1996 llegaron a un total de 177 471 residentes temporales y 258 363 hacia 2000. Estas cifras son semejantes para los mismos años de lo que se recibió por concepto de inmigrantes.

Las principales provincias a donde llegan estos trabajadores son: Ontario, 52 por ciento; Columbia Británica, 16 por ciento; Quebec, 14 por ciento, y Alberta, 10 por ciento (véase cuadro 14). A su vez en el 2000, 30 por ciento de estos trabajadores proviene de Estados Unidos; 10 por ciento de México; 7 por ciento del Reino Unido; 6 por ciento de Jamaica y la misma proporción de Francia, Japón y Australia (véase cuadro 15). Es interesante resaltar que, mientras que hay pocos inmigrantes procedentes de México, nuestro país ocupa el segundo lugar como proveedor de trabajadores temporales después de Estados Unidos, por lo que ha aumentado el flujo sobre todo de trabajadores temporales del sexo masculino en la región de América

⁶⁹ Los otros países que participan en el programa de trabajadores agrícolas de temporada son Jamaica, Barbados, Trinidad y Tobago y Estados del Este del Caribe.

CUADRO 13
POBLACIÓN DE TRABAJADORES EXTRANJEROS EN CANADÁ
1978-2000

<i>Año</i>	<i>Trabajadores Entrada inicial</i>	<i>Trabajadores temporales que reingresan</i>	<i>Trabajadores iniciales más temporales que regresaron</i>	<i>Otros reingresos</i>	<i>Total de ingresos y reingresos</i>
1978	57 075	26	57 101	1 739	58 840
1979	51 859	2 213	54 072	7 058	61 130
1980	55 956	2 805	58 761	10 591	69 352
1981	61 380	3 264	64 644	13 488	78 132
1982	54 124	3 514	57 638	15 432	73 070
1983	52 762	3 399	56 161	17 266	73 427
1984	53 571	3 352	56 923	17 714	74 637
1985	60 470	3 366	63 836	17 300	81 136
1986	66 501	3 690	70 191	17 738	87 929
1987	70 261	4 136	74 397	17 752	92 149
1988	80 363	4 019	84 382	19 063	103 445
1989	78 167	6 670	84 837	15 970	100 807
1990	75 841	9 475	85 316	18 256	103 572
1991	67 313	10 411	77 724	19 045	96 769
1992	60 520	9 896	70 416	19 961	90 377
1993	56 952	8 402	65 354	20 143	85 497
1994	58 947	8 585	67 532	20 247	87 779
1995	60 361	9 159	69 520	20 831	90 351
1996	60 855	10 342	71 197	21 789	92 986
1997	63 740	11 196	74 936	21 679	96 615
1998	68 093	10 807	78 900	22 810	101 710
1999	75 539	8 737	84 276	24 429	108 705
2000	86 225	5 086	91 311	25 073	116 384

FUENTE: Citizenship and Immigration Canada, 2002, "Foreign Workers", Facts and Figures 2000, <<http://www.cic.gc.ca/english/pub/facts2000-temp/facts-temp-4.html>>.

del Norte durante los últimos años. Para el caso de mujeres, Estados Unidos ocupa el primer lugar y México el octavo (véase cuadro 16). Esta situación es curiosa, pues notamos que del total de 65 148 de trabajadores temporales extranjeros que se encontraban en el mercado laboral canadiense en 1998, tan sólo 6 por ciento se ocupó en la industria primaria —actividad que por lo general cubren mexicanos y caribeños— (véase cuadro 17).

CUADRO 14
 DESTINO DE LA POBLACIÓN DE TRABAJADORES TEMPORALES
 EN CANADÁ 1998-2000

<i>Censo del área metropolitana/ provincia de residencia</i>	1998		1999		2000	
	#	%	#	%	#	%
Newfoundland	484	0.64	757	0.93	986	1.11
Isla del Príncipe Eduardo	97	0.13	124	0.15	121	0.14
Nueva Escocia	968	1.28	1 209	1.50	1 013	1.13
Nueva Brunswick	406	0.54	540	0.67	564	0.64
Quebec	8 863	11.74	10 238	12.68	12 621	14.18
Ontario	39 621	52.44	41 950	51.96	46 375	52.12
Manitoba	1 520	2.01	1 622	2.01	1 676	1.88
Saskatchewan	1 170	1.55	1 188	1.47	1 302	1.46
Alberta	8 100	10.72	8 612	10.67	9 326	10.48
Columbia Británica	13 507	17.88	14 102	17.46	14 603	16.41
Yukón	55	0.07	69	0.09	63	0.07
Territorios del Noroeste	135	0.18	149	0.18	187	0.21
No registrados	628	0.83	193	0.24	125	0.14
Total	75 554	100	80 753	100	88 962	100

FUENTE: Citizenship and Immigration Canada, 2002, "Foreign Workers", *Facts and Figures 2000*, <<http://www.cic.gc.ca/english/pub/facts2000-temp/facts-temp-4.html>>.

En general, podríamos afirmar que a partir de la firma del TLCAN en 1994, no sólo el flujo de trabajadores provenientes de la región de América del Norte ha aumentado significativamente, sino también el de estudiantes, ya que los provenientes de Estados Unidos constituyen 8 por ciento y los mexicanos participan con 7 por ciento, ocupando el cuarto y quinto lugar respectivamente.⁷⁰ Independientemente de las múltiples visas otorgadas, las solicitudes para visitantes se incrementaron en 27 por ciento entre 1997 y 2000; las de permisos para trabajar temporalmente aumentaron 43 por ciento; y aquellas para estudiar 63 por ciento —sobre todo a nivel medio superior—, y las solicitudes de refugiados, 45 por ciento. En virtud de esta demanda, ahora se pone mayor énfasis en la calidad del visitante o trabajador eventual en el aspecto educativo y dominio de los idiomas.

⁷⁰ Citizenship and Immigration Canada (2000a).

CUADRO 15
POBLACIÓN DE TRABAJADORES TEMPORALES
POR LUGAR DE ORIGEN 1998-2000

<i>País de Origen</i>	1998			1999			2000		
	No.	%	Lugar	No.	%	Lugar	No.	%	Lugar
EUA	24 851	31.50	1	24 592	29.18	1	26 969	29.54	1
México	6 949	8.81	2	8 052	9.55	2	9 858	10.80	2
Reino Unido	5 307	6.73	3	6 278	7.45	3	6 702	7.34	3
Jamaica	5 120	6.49	4	5 484	6.51	4	5 400	5.91	4
Francia	4 232	5.36	6	4 701	5.58	6	5 311	5.82	5
Japón	4 503	5.71	5	5 031	5.97	5	4 274	4.68	6
Australia	3 741	4.74	7	3 673	4.36	7	4 060	4.45	7
Alemania	2 126	2.69	9	2 287	2.71	8	2 463	2.70	8
India	1 358	1.72	11	1 480	1.76	11	2 230	2.44	9
Filipinas	2 222	2.82	8	2 160	2.56	9	2 177	2.38	10
Trinidad/Tobago	1 721	2.18	10	1 653	1.96	10	1 777	1.95	11
Total de los diez primeros	60 772	77.03		63 911	75.83		69 444	76.06	
Total otros países	18 128	22.97		20 365	24.17		21 867	23.94	
Total	78 900	100		84 276	100		91 311	100	

FUENTE: Citizenship and Immigration Canada, 2002, "Foreign Workers", Facts and Figures 2000, <<http://www.cic.gc.ca/english/pub/facts2000-temp/facts-temp-4.html>>.

El Plan de Inmigración para el 2002 proponía admitir hasta un máximo de 235 000 inmigrantes, de los cuales 60 por ciento será destinado para trabajadores altamente capacitados, personas de negocios con sus familias; 25 por ciento para reunificación familiar de los ciudadanos y 10 por ciento para refugiados.⁷¹

El capítulo 15 del Acuerdo de Libre Comercio (ALC) entre Canadá y Estados Unidos, que se puso en marcha a partir del 1 de enero de 1989, establece la admisión expedita de personas de negocios sobre una base temporal, con el fin de agilizar la actividad comercial y/o de inversión. Se establecieron cuatro grupos de personas que pueden ingresar por este medio: visitantes de negocios; comerciantes e inversionistas; transferencias entre compañías; y profesionales (TC).

⁷¹ Citizenship and Immigration Canada (2002).

CUADRO 16
 TRABAJADORES TEMPORALES POR PAÍS DE ORIGEN 1998-2000
 HOMBRES

<i>País de origen</i>	1998			1999			2000		
	<i>No.</i>	<i>%</i>	<i>Lugar</i>	<i>No.</i>	<i>%</i>	<i>Lugar</i>	<i>#</i>	<i>%</i>	<i>Lugar</i>
EU	19 693	33.79	1	19 264	30.94	1	21 176	31.15	1
México	6 634	11.38	2	7 687	12.35	2	9 386	13.81	2
Jamaica	4 924	8.45	3	5 319	8.54	3	5 216	7.67	3
Reino Unido	3 598	6.17	4	4 465	7.17	4	4 769	7.01	4
Francia	2 817	4.83	5	3 104	4.99	5	3 546	5.22	5
Australia	2 062	3.54	7	2 013	3.23	6	2 219	3.26	6
Alemania	1 654	2.84	8	1 737	2.79	8	1 913	2.81	7
Japón	2 230	3.83	6	1 991	3.20	7	1 833	2.70	8
India	1 127	1.93	10	1 210	1.94	10	1 831	2.69	9
Trinidad/Tobago	1 647	2.83	9	1 584	2.54	9	1 714	2.52	10
Total de los diez primeros	46 386	79.59		48 374	77.69		53 603	78.84	
Total otros países	11 898	20.41		13 889	22.31		14 380	21.16	
Total	58 284	100		62 263	100		67 983	100	

MUJERES

<i>País de origen</i>	1998			1999			2000		
	<i>No.</i>	<i>%</i>	<i>Lugar</i>	<i>No.</i>	<i>%</i>	<i>Lugar</i>	<i>#</i>	<i>%</i>	<i>Lugar</i>
EU	5 156	25.09	1	5 327	24.21	1	5 792	24.87	1
Japón	2 273	11.06	2	3 039	13.81	2	2 441	10.48	2
Filipinas	1 980	9.64	3	1 895	8.61	3	1 987	8.53	3
Reino Unido	1 709	8.32	4	1 813	8.24	4	1 933	8.30	4
Australia	1 679	8.17	5	1 660	7.55	5	1 837	7.89	5
Francia	1 415	6.89	6	1 597	7.26	6	1 763	7.57	6
Alemania	472	2.30	7	550	2.50	7	550	2.36	7
México	315	1.53	10	365	1.66	9	472	2.03	8
Irlanda	349	1.70	9	336	1.53	10	442	1.90	9
China	431	2.10	8	484	2.20	8	432	1.85	10
Total de los diez primeros	15 779	76.80		17 066	77.57		17 649	75.78	
Total otros países	4 768	23.20		4 934	22.43		5 643	24.22	
Total	20 547	100		22 000	100		23 292	100	

FUENTE: Citizenship and Immigration Canada, 2002, "Foreign Workers", Facts and Figures 2000, <<http://www.cic.gc.ca/english/pub/facts2000-temp/facts-temp-4.html>>.

Posteriormente, el TLCAN incluyó las mismas categorías y ahora se denominan TN.

Actualmente, Canadá está llevando a cabo una revisión integral de sus leyes migratorias. En febrero de 2001 se presentó en el Parlamento para su análisis y aprobación la Ley de Protección al Inmigrante y Refugiado (Immigration and Refugee Protection Act, Bill C-11). Sin embargo, es previsible que se mantengan los principios que han guiado su política de admisión: contribuciones económicas en forma preponderante y reunificación familiar como una de sus preocupaciones humanitarias.

El proyecto de ley mencionado contemplaría medidas referentes a aspectos de seguridad que establecen nuevos parámetros de selección de migrantes, tales como cambio en el énfasis de selección de la ocupación actual de los trabajadores a una evaluación de las habilidades y experiencia; reforzamiento de los intentos de reunificación y de la protección a refugiados; rediseño del programa de trabajadores temporales, para que el proceso de selección de los trabajadores calificados sea más eficiente y el otorgamiento de permisos de trabajo a sus cónyuges; y finalmente, facilitar la transición del estatus de temporal al de residente permanente.⁷²

Canadá-México: Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales

Contenido y características generales. El gobierno canadiense, consciente de que se requieren trabajadores adicionales para llenar vacantes de empleos, creó ciertos programas especiales para contratar trabajadores temporales. Entre los que se encuentran vigentes encontramos: Facilitated Processing for Information Technology Workers; Spousal Employment Authorization; Seasonal Agricultural Workers Program, International Youth Exchange Programs, entre otros, además de los que ingresan a través de acuerdos y/o tratados internacionales, como el TLCAN.

El Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales Canadiense dio inicio en 1966; mediante él se contrató a caribeños principalmente,

⁷² Citizenship and Immigration Canada (2002a).

y no fue sino hasta 1974 cuando se extendió la contratación a los trabajadores mexicanos. El Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales Mexicanos con Canadá (PTATM) constituye un memorándum de entendimiento que en realidad es un arreglo administrativo intergubernamental.⁷³ El objetivo de dicho programa es facilitar el desplazamiento de trabajadores agrícolas temporales mexicanos a las provincias que determine el gobierno canadiense, con el fin de satisfacer las necesidades del mercado de trabajo agrícola.

El PTATM opera de la siguiente forma: en México, la Dirección General de Empleo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) recluta y selecciona al trabajador. Las secretarías de Gobernación y la de Relaciones Exteriores analizan la documentación migratoria del trabajador y se cercioran de que se hayan respetado los acuerdos del memorándum. La Secretaría de Salud determina si clínicamente es apto para el trabajo. Se selecciona al que tenga experiencia en trabajo agrícola y se trata de beneficiar al jefe de familia. Por su parte, en Canadá, las organizaciones privadas denominadas *farms* en Ontario y *ferme* en Quebec reciben las peticiones de los granjeros canadienses que no hayan encontrado trabajadores locales. Estas organizaciones cobran al empleador una cuota para asegurar que los trabajadores agrícolas reclutados lleguen al lugar deseado y arreglen su transporte entre la ciudad de México y el lugar de destino en Canadá. La mayoría de los empleadores recuperan un tercio de dicho costo con las deducciones que se hace a los trabajadores de sus salarios. También se les deduce el costo del seguro de salud que se aplica a la compañía de seguros mexicana, así como 6.50 dólares canadienses por alimentos diarios. Al trabajador se le deduce 4 por ciento del salario o hasta 425 dólares canadienses, para cubrir los costos de administración del programa.⁷⁴

A diferencia del convenio sobre braceros, éste es un acuerdo laboral revisado periódicamente que, en caso de que hubiese un conflicto, no tendría la suficiente fuerza para ser objeto de intermedia-

⁷³ Una revisión detallada de la política migratoria canadiense, así como del PTATM-Canadá, se puede consultar en Verea (1994a: 517-537).

⁷⁴ Cabe destacar que al trabajador caribeño se le deduce hasta 25 por ciento de su pago para un "programa de ahorro forzoso". Los migrantes reciben un registro de causantes, contribuyendo con sus impuestos al sistema de pensiones canadiense. En Basok (2000).

Cuadro 17
 TRABAJADORES TEMPORALES EN CANADÁ
 POR TIPO DE EMPLEO (1996-1998)

<i>Tipo de empleo</i>	1996		1997		1998	
	<i>Núm.</i>	<i>%</i>	<i>Núm.</i>	<i>%</i>	<i>Núm.</i>	<i>%</i>
Cultura y arte	9 253	15.4	8925	14.3	9127	14.0
Ciencias naturales y aplicadas	5130	8.6	7151	22.5	7682	11.8
Ciencias sociales, educación, servicios gubernamentales y religión	5788	9.7	5721	9.2	5749	8.8
Negocios y finanzas	4139	6.9	4556	7.3	5117	7.9
Ocupaciones técnicas relacionadas con las ciencias naturales y aplicadas	3727	6.2	3669	5.9	3995	6.1
Industria primaria	2339	3.9	2445	3.9	3669	5.6
Actividades técnicas en arte, cultura y deporte	4106	6.8	3595	5.8	3368	5.2
Ventas y servicios	2875	4.8	3226	5.2	3361	5.2
Actividades gerenciales	2337	3.9	2453	3.9	2382	3.7
Comercio, transportes y operadores de equipo	1377	2.3	1618	2.6	1737	2.7
Otro tipo de empleos	18885	31.5	18952	30.4	18961	29.1
Total	59956	100	62311	100	65148	100

FUENTE: Citizenship and Immigration Canada, *Canada... The Place to Be. Annual Immigration Plan for Year 2000*, noviembre de 1999.

ción. Se firma un contrato de trabajo entre trabajador y empleador, con testigos de ambas partes y con un aval, el cual garantiza derechos y obligaciones para el trabajador tanto de orden económico como laboral, de salud, comportamiento y protección. Este contrato es revisado por las asociaciones de granjeros y autoridades mexicanas y se vigila su cumplimiento en los consulados mexicanos en Canadá, con el fin de corregir las anomalías tanto por parte del trabajador como del empleador.

Las condiciones de trabajo establecidas en dicho acuerdo son:

- a) La jornada normal de trabajo no deberá exceder de ocho horas diarias ni de cuarenta horas semanales.
- b) El salario debe ser pagado semanalmente en el lugar de trabajo y de acuerdo con el nivel pagado al trabajador canadiense por el mismo tipo de trabajo (en promedio son 5.50 dólares canadienses por hora).
- c) El alojamiento deberá ser adecuado y gratuito, lo mismo que su alimentación.
- d) El transporte de ida y vuelta será pagado por el empleador.
- e) El pago de compensación a trabajadores se hará por heridas sufridas o enfermedades contraídas como resultado del trabajo.
- f) Se les dará seguro de gastos médicos, atención hospitalaria y beneficios por fallecimiento.
- g) Se les hará un contrato mínimo de seis semanas y máximo de seis meses (véase cuadro 18).

No obstante las condiciones señaladas, los mexicanos han manifestado que muchas veces no ha sido respetado su horario de trabajo y que los salarios son menores que los que reciben sus contrapartes canadienses. Sin embargo, insisten en ir a trabajar allá, pues las diferencias salariales siguen siendo importantes. En 1999, 83 por ciento de las solicitudes de trabajadores por parte de canadienses se hizo por nombre, lo que indica que la mayoría de los mexicanos que llegan a Canadá ya tienen varios años de experiencia trabajando allá.

El alcance de este programa ha sido muy significativo, ya que ha ido aumentando geométricamente. En 1974 se inició con 203 trabajadores y diez años después creció al doble: 550 trabajadores anuales.

CUADRO 18
CONDICIONES DE TRABAJO ESTABLECIDAS EN EL CONVENIO SOBRE BRACEROS
Y EN EL PTATM-CANADÁ

<i>Temas</i>	<i>Convenio braceros</i>	<i>PTATM</i>
Contrato temporal y jornada de trabajo	El contrato temporal podría ir de un mínimo de 45 a 90 días y podría extenderse hasta un año, garantizándose el 75% del tiempo de la duración del trabajo	La jornada normal de trabajo no deberá exceder de 8 horas diarias ni de 40 horas semanales
Salario	El salario sería el prevaliente en la zona y en ningún caso menor a 30 centavos la hora	El salario debe de ser pagado semanalmente en el lugar de trabajo y de acuerdo con el nivel pagado al trabajador canadiense por el mismo tipo de trabajo
Alojamiento y alimentación	Las condiciones de la vivienda deberían cumplir con normas mínimas	El alojamiento deberá ser adecuado y gratuito así como su alimentación
Transporte	El pago del transporte de los centros de reclutamiento en México al sitio de trabajo y los viáticos corría por cuenta del gobierno y/o empleadores estadounidenses	El transporte de ida y vuelta será pagado por el empleador
Enfermedades y seguro social	Se les pagaba gastos médicos y seguro de vida	El pago de compensación a trabajadores se hará por heridas personales sufridas o enfermedades contraídas como resultado del trabajo; Se les dará seguro de gastos médicos, atención hospitalaria y beneficios de fallecimiento
	Se les descontaba hasta el 10% del salario para ser entregado a su regreso a México, con el fin de garantizarlo*	

* Esta retención solo se hizo hasta 1949. Cabe destacar que hoy muchos ex braceros están demandando a los empleadores, y a ciertos bancos estadounidenses como el *Wells Fargo*, por no haberles regresado dicho monto al término de su estancia.

CUADRO 19
 TRABAJADORES TEMPORALES MEXICANOS EN CANADÁ
 BAJO EL PROGRAMA PTATM: 1974-2001

<i>Año</i>	<i>Número de trabajadores</i>	<i>Año</i>	<i>Número de trabajadores</i>
1974	203	1988	2623
1975	402	1989	4414
1976	533	1990	5143
1977	495	1991	5148
1978	543	1992	4778
1979	553	1993	4866
1980	678	1994	4910
1981	655	1995	4886
1982	696	1996	5211
1993	615	1997	5547
1984	672	1998	6486
1985	834	1999	7460
1986	1007	2000	9175
1987	1538	2001	10529

FUENTE: Datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, varios años.

Pero no fue sino a partir de 1985 que este programa empezó a crecer en forma relevante, registrándose un aumento a 874 contrataciones; ya hacia 1987 ascendió a 1 538; en 1988 se llegó a contratar 2 623 mexicanos; y para 1989 las contrataciones ascendieron a 4 414 trabajadores. De acuerdo con datos del gobierno de México, durante los noventa el flujo de trabajadores a Canadá se mantuvo estable: en 1990 se contrataron 5 143; en 1994 a 4 910; en 1997 a 5 647; pero a partir de 1998 la contratación de mexicanos ha venido aumentando significativamente al pasar de 6 486; a 7 640 en 1999 y a 10 529 en 2001; es decir, en un periodo de tres años se triplicó (véase cuadro 19).

Para México este programa ha significado una alternativa de empleo para un sector que ha tenido desventajas en el mercado de trabajo, a la vez que ha representado un considerable ingreso de divisas por concepto de envíos o remesas, así como por lo que traen a su re-

greso.⁷⁵ El salario percibido por el emigrante constituye un complemento importante para su ingreso familiar y contribuye a estimular la economía regional. Hasta el momento, ha funcionado en forma excelente y representa un ejemplo del buen entendimiento y comunicación política que mantienen ambos países. También se debe aclarar que cuando dio comienzo el Convenio sobre Braceros entre México y Estados Unidos y se manejaban pequeños flujos funcionó perfectamente bien, pero no fue sino hasta que se manejaron cifras de doscientos mil a cuatrocientos mil braceros anualmente cuando surgieron los grandes problemas en la relación bilateral. Por otra parte, es importante señalar que al estar Canadá tan lejos de nuestro territorio, es poco probable que se dé una migración masiva de indocumentados.

La población de origen mexicano en el siglo XXI. La inmigración en Canadá ha ido variando durante los últimos años: mientras que en la década de los sesenta el 90 por ciento de los inmigrantes provenía de Europa y Estados Unidos, hacia 1996 esa proporción bajó a 20 por ciento, aumentando significativamente la proporción de inmigrantes asiáticos, ya que les corresponde el 45 por ciento del total. La inmigración procedente de América Central y del Sur también ha aumentado significativamente, sobre todo si la comparamos con la de los años sesenta, pues en 1990 constituían alrededor de 15 por ciento de los nuevos flujos migratorios.⁷⁶ En 1999, Toronto atrajo 44 por

⁷⁵ No existen leyes financieras que regulen justamente los envíos de remesas. En el caso de los trabajadores en Canadá esta situación es más que evidente: los bancos mexicanos cobran por cada remesa de mil dólares una cuota de entre 20 y 25 dólares, aun cuando los migrantes ya hicieron sus respectivos pagos bancarios por 50 dólares en las instituciones de aquel país. Así, los jornaleros que trabajan bajo el programa laboral establecido entre México y Canadá sufren un doble recorte en sus salarios, que alcanza los 75 dólares. La causa del problema se debe a las discrepancias entre las leyes bancarias de ese país y México. Es decir, los jornaleros mexicanos en Canadá reciben al final de cada temporada de cosecha un reembolso por los impuestos que les puede adeudar el gobierno canadiense. Los gastos en medicamentos y atención especializada también les son devueltos en forma de cheques. Sin embargo, la validez de estos pagarés es de veinte años en Canadá y de apenas noventa días en México. Por lo anterior, muchos de los trabajadores que regresan hasta después de varios meses a nuestro país y se encuentran con que sus cheques ya están vencidos en bancos mexicanos, se ven imposibilitados para obtener su dinero de vuelta. Supuestamente la cancillería mexicana ya inició las gestiones necesarias para que los mexicanos puedan rescatar sus cheques. Véase *Milenio* (2001).

⁷⁶ Datos de 1992.

ciento de la inmigración, seguido por Vancouver con 15 por ciento, Montreal con 12 por ciento, Calgary con 4 por ciento, y otras ciudades con 23 por ciento.⁷⁷

Es interesante describir la historia de la inmigración de latinos a Canadá. Según Fernando Mata (1999: 57-67), los latinoamericanos han llegado en cuatro oleadas: la primera con la expansión industrial de los años sesenta, en general profesionales y obreros calificados necesarios al desarrollo canadiense, muchos de ellos hijos de europeos nacidos en América Latina; la segunda provino de Ecuador y Colombia, empleados en industrias, pequeños negocios, reparaciones de autos y hoteles; la tercera llegó del Cono Sur y estuvo integrada por uruguayos, argentinos y chilenos que, en los años setenta, huyeron de las dictaduras militares y se caracterizaron por ser intelectuales, profesionales, gente en general con un alto nivel de compromiso político; y la cuarta proveniente de América Central, causada por las guerras civiles en dicha zona durante los años ochenta, que expulsaron a una gran cantidad de nicaragüenses, salvadoreños, guatemaltecos, etc. Esta oleada está formada en general por campesinos de baja capacitación y poco preparados técnicamente para adaptarse a la vida urbana.

Los inmigrantes en Canadá participan de tres maneras diferentes en el mercado laboral: como empleados asalariados, autoempleados y como empresarios empleando a otros. El sector servicios, que absorbe mano de obra tanto de ingresos altos como de muy bajos, ha atraído a nuevos inmigrantes, muchos de ellos latinos. Algunos analistas han llegado a la conclusión de que los sectores donde trabajan más minorías visibles en Canadá son la comercialización, la hotelería y los servicios alimenticios, donde se ocupan 42 por ciento de las minorías visibles autoempleadas de Canadá y 24 por ciento de los asalariados. En ciudades como Toronto, que reciben la mayor parte de inmigrantes, se ha encontrado que las mujeres latinoamericanas se ocupan principalmente en el sector servicios, como el de la hotelería, seguido de la manufactura, el sector salud y el comercio. En el caso de los hombres, esta proporción fue notoriamente más alta en el sector manufacturero y de la construcción, seguida por los empleos en el sector hotelero (Lo *et al.* 2001). Cabe aclarar que los tra-

⁷⁷ Citizenship and Immigration Canada, 2001 a, b, c.

bajadores latinoamericanos constituyen el segundo grupo racial que ocupó el mayor número de empleos en la provincia de Ontario, después de los asiáticos, y los segundos en el sector de la construcción después de los polacos.

En general, el impacto de los latinoamericanos en la economía de Canadá es positivo, ya que en 1995 reportaron una tasa de impuestos de 61 por ciento, parecida a la de los inmigrantes asiáticos, y han mostrado buena disponibilidad para pagar sus contribuciones. Algunas de las características que presentan estos inmigrantes son las siguientes: 41 por ciento entró a Canadá con 0 a 9 años de escolaridad, 32 por ciento con 10 a 12 años de educación y sólo 5 por ciento entró con grados universitarios. Los inmigrantes de otras regiones tienen niveles más altos de educación, de tal manera que los latinos son más susceptibles al desempleo y a la obtención de menores ingresos.

Por lo que respecta a los trabajadores mexicanos, la mayoría de ellos ha emigrado temporalmente a laborar en el sector agrícola. La preferencia de los empleadores por la mayor ductilidad y adaptabilidad del trabajo desempeñado por mexicanos ha hecho que este programa vaya en aumento y disminuya proporcionalmente la de los caribeños. Los trabajadores mexicanos son, por lo general, hombres jóvenes de entre 25 y 45 años de edad. Los empresarios canadienses prefieren que sean casados, ya que así se aseguran que regresen a su lugar de origen al fin de su contratación.

Durante los últimos años, la gran mayoría de los trabajadores agrícolas mexicanos han sido empleados en granjas sembrando y cosechando cultivos de hortalizas, plantas y flores de invernadero y siembra de pepino, manzana, fresa, entre otras muchas frutas; empacadoras de tomate, ginseng, tabaco, duraznos, melones y algunos se dedican a la apicultura. Son contratados por empresarios agrícolas que radican en las provincias de Ontario (80 por ciento), Quebec (15 por ciento), Alberta y Manitoba (5 por ciento). Durante 2001 se inició un programa piloto con trabajadores mexicanos para Nueva Brunswick y la Isla del Príncipe Eduardo. La mayoría de los mexicanos provienen de cuatro estados en México: Tlaxcala, Guanajuato, México e Hidalgo.⁷⁸

⁷⁸ Información proporcionada por Pierre Sved, Public Affairs and Congressional Relations, Embajada de Canadá, México, D.F., abril de 2002.