

## Convenio de braceros: creación de un fondo

JOSÉ JUAN DE OLLOQUI

En la visita de Estado del presidente Clinton a México, celebrada durante el mes pasado, lógicamente se le atribuyó mayor importancia a los temas de los trabajadores migratorios y drogas, lo que demuestra la voluntad de atender estos problemas, pero no se resolvió el fondo de éstos. En otros aspectos hubo logros concretos; principalmente en la rama agrícola, así como en lo cultural, ambiental y en materia de infraestructura fronteriza, se hicieron algunos avances; sin embargo a la fecha no han sido muchos los resultados en otros campos. En cuanto a la forma, no cabe duda que el mandatario norteamericano se fue gratamente impresionado del pueblo mexicano y de su cultura, en la que insisto, somos una gran potencia, muy por encima del 13° lugar que en general ocupa México entre los 185 países que integran la ONU. Sobre todo, de manera muy importante se estableció una buena relación entre el presidente Zedillo y el presidente Clinton, quienes gobernarán, sin posibilidad de reelegirse, sus respectivos países hasta el año 2000. Recordemos que en la diplomacia la forma es fondo, así que en eso se logró un éxito. Veremos cuánto se avanza en las otras ramas prioritarias de nuestra relación: migración, drogas, consolidación del TLC, etcétera, aunque seguramente en cuanto a imagen, y particularmente en lo relativo a apertura democrática se progresó, pero falta aún mucho, pero mucho, por hacer.

En nuestra relación con el Congreso norteamericano debe mejorarse nuestra posición, dada la fuerza que tiene éste en ese país y la duración de sus integrantes, contrario al Poder Ejecutivo que tiene límites inexorables en su mandato y conlleva en general cambios de equipo.

En la anterior visita de Estado a México de un presidente estadounidense, James Carter, definitivamente no hubo la misma buena relación entre él y su contraparte mexicana, el entonces presidente José López Portillo. Los temas más importantes entonces fueron energéticos y drogas.

Los problemas con nuestro vecino del norte han sido los mismos con distinto énfasis según las circunstancias. Aunque la constante en este siglo parece haber sido comercio, drogas y cuestiones migratorias. Cabe decir que desde 1925, siendo presidente Plutarco Elías Calles, se efectuó en El Paso, Texas, una reunión tendiente a evitar el tráfico ilícito de narcóticos y el problema de inmigración. Sin embargo el que considero más grave es el de los trabajadores que cruzan la frontera en busca de trabajo, debido a la carga emocional y política que significa el posible maltrato que reciban, lo cual debe verse en términos cualitativos y no cuantitativos, ya que no es aceptable el maltrato a un solo mexicano. Estados Unidos en el ámbito soberano de su país puede establecer las leyes que estime convenientes, pero tiene que respetar los derechos humanos y la dignidad del migrante.

En la historia reciente de nuestras relaciones, los problemas de aplicar la Ley de Migración con severidad, las "deportaciones voluntarias" y otras medidas, no son nada nuevo. Abundando en este tema, por el momento, no se puede prever una marcha atrás en el mayor control en el cruce de sus fronteras y tampoco creo que vaya a disminuir en Estados Unidos la necesidad de mano de obra para atender determinados sectores o regiones.

En Estados Unidos, lo que ha limitado en parte el crecimiento de su economía y competitividad con algunos países, no ha sido la falta de capital, de tecnología o de capacidad gerencial. El cuello de botella, en general, han sido problemas relativos a mano de obra.

Actualmente le va a ser más difícil aplicar sus técnicas de estira y afloje en el control del flujo de mano de obra como lo hacían anteriormente ya que, si por ejemplo antes había peligro de que se perdieran las cosechas por falta de mano de obra y las autoridades se hacían de la "vista gorda" en el cruce de sus fronteras, ahora existen disposiciones muy estrictas. Esto se debe al aumento masivo de migrantes, proveniente no sólo de México sino de otros países, lo que llevó al gobierno de Estados Unidos a adoptar una actitud más intolerante, lo cual se refleja en una legislación que limita seriamente el acceso a ese país de inmigrantes.

Dicho sea de paso, me parece absurdo que a un país con 11 millones de habitantes como Cuba, aun por razones políticas, le autoricen 20 mil visas, y a México, con más de 90 mil le den ¡tan sólo 55 mil!

Por un lado van a seguir teniendo problemas de escasez de mano de obra en algunos sectores y regiones, y, por otro, Estados Unidos es un país de leyes o como a ellos les gusta pensar de sí mismos: de "comerciantes y abogados", parece ser que la única manera de resolver lo anterior sería a través de un acuerdo o convenio (en los informes presidenciales se usan ambos términos indistintamente), adaptando un esquema similar al que

funcionó entre ambos países desde la época de Avila Camacho a la de Díaz Ordaz. Por supuesto, ahora las circunstancias son diferentes: Estados Unidos no está en guerra.

Es interesante recordar que el presidente Avila Camacho consideraba, en 1941, que México había ayudado a la causa de los aliados en guerra contra las potencias del Eje con el envío de trabajadores mexicanos que reemplazaran a los norteamericanos que servían en las fuerzas armadas.

Mediante este convenio se aseguró a los trabajadores un salario adecuado, conforme al nivel de vida norteamericano, y la posibilidad de regresar con algunos ahorros a su lugar de origen; se impuso además la obligación a los contratantes de proporcionarles transporte, habitación, higiene y comodidad; asimismo se les garantizó que no serían utilizados en el servicio militar estadounidense. (En 1945 la cifra de combatientes mexicanos bajo la bandera americana era de más de 15 mil, con aproximadamente un 10% de bajas). El presidente Miguel Alemán Valdés no fue indiferente al problema de la salida de mexicanos y prohibió la contratación en aquellas regiones en donde se habían registrado actos discriminatorios a nuestros connacionales y consideraba positivos los efectos observados en los "convenios de braceros", que terminarían durante el mandato de Díaz Ordaz.

Sin embargo, a manera de comparación consideremos el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales que existe con Canadá, que aunque tiene alcances reducidos, ya que sólo participan poco más de 5 mil trabajadores agrícolas al año, cabe decir que funciona espléndidamente. Dicho programa, que sigue estando vigente, se rige por un memorándum de entendimiento que se firmó en 1974 y ha sido ratificado en varias ocasiones desde entonces. En él participan cuatro provincias canadienses: Ontario, Quebec, Manitoba y Alberta.

Hay un programa paralelo que tiene Canadá con los países del Caribe, con quienes más o menos se dividen el número de contratados en partes iguales con el nuestro; es decir, si México tiene 5,211 trabajadores agrícolas, el Caribe tiene otros tantos; allí participan: Barbados, Jamaica (es el más importante, con cerca de 4 mil), Trinidad y Tobago y otras islas más pequeñas del Caribe.

En estos Programas lo más destacado es lo siguiente:

- Sólo se contratan trabajadores cuando el agricultor demuestra que no ha podido conseguir trabajadores locales.
- Se les paga el mismo salario que se le pagaría a un trabajador canadiense que realice ese trabajo.
- Se les otorga todas las prestaciones en materia de seguridad social.
- Se les paga el vuelo de salida y regreso a su país, existiendo el compromiso de que no se van a quedar ahí, sino únicamente durante el ciclo agrícola.

Parece ser que Canadá ha buscado que haya competencia entre México y el Caribe, pero los trabajadores mexicanos han resultado más serios, menos conflictivos, y el programa se maneja con mucho profesionalismo por parte de las autoridades mexicanas (secretarías de Relaciones Exteriores, Gobernación y Trabajo)

Ahora bien, cuando coincidan las condiciones objetivas y subjetivas, podría insistirse en la siguiente solución al problema de los trabajadores migratorios, esta propuesta la promoví cuando era embajador de México en Estados Unidos (1970-1976) y creo que en buena medida, algunas de las sugerencias ahí planteadas siguen teniendo vigencia:

- Alentar la inversión en las regiones de nuestro país de donde provienen la mayoría de los trabajadores indocumentados, con una contribución sustancial de capital, mediante un fideicomiso o fondo, capitalizado por uno o ambos países, dirigido a la agroindustria principalmente, lo que permitiría disminuir la emigración desde esas áreas.

Se ha visto que hay una relación directa en la exportación de algunos productos mexicanos a Estados Unidos de América y el aumento de bracerismo en las regiones de nuestro país que los producen. México no debe patrullar sus fronteras, sino crear fuentes de trabajo y lo que gasta Estados Unidos en vigilancia podría ser usado en el mencionado fondo, podría quizá recurrirse al Banco Interamericano de Desarrollo como depositario de los recursos o participante en el fondo, sin tener necesariamente que especificar el fin último del mecanismo, que es crear empleo para evitar la salida de nuestros connacionales.

- Negociar un acuerdo entre México y Estados Unidos que establezca el número de trabajadores documentados con permiso para cruzar la frontera, los lugares donde trabajarían, sus derechos laborales y los términos de una eventual repatriación. Estos trabajadores migratorios estarían así protegidos de los abusos que resultan de su estatus indocumentado, y el movimiento obrero sería fortalecido. Creo que si se afilian a algún sindicato y pagan sus cuotas, se eliminaría en parte la resistencia del sector laboral estadounidense.

Dichas sugerencias no fueron mal vistas en su momento por altos personajes de ese país.

¿Por qué singularizar a México como proveedor de mano de obra? Por la sencilla razón que somos vecinos

geográficos de los Estados Unidos y tenemos mano de obra calificada o dispuesta a aprender, así como un Tratado de Libre Comercio que automáticamente excluiría del convenio citado a otros países del hemisferio o del mundo, ya que incluso con Canadá existe un programa.

Insisto, el hecho de ser uno de los tres firmantes del Tratado de Libre Comercio nos da la posibilidad, que no tienen otros países, de negociar este convenio. No podemos dejar esta situación a la deriva o a la buena voluntad de que no vaya a haber una repatriación masiva o a la tolerancia de ellos hacia nosotros.

No veo sinceramente otra salida sino empezar a trabajar sobre la solución de este problema.

Mucho ha sucedido, pero la situación no se ha aliviado; antes bien, el ambiente mayormente negativo, que prevalece en Estados Unidos, no facilita la resolución del asunto, y aún existe aparentemente un problema insalvable del fenómeno migratorio entre estos países.

Cierto que ahora está en elaboración un Estudio Binacional sobre Migración que se aboca a conocer sobre causas y efectos, costos, beneficios y recomendaciones de política por seguir, en el que participan expertos gubernamentales y académicos de ambos países con una metodología mutuamente convenida; contamos además con la Declaración Presidencial Conjunta sobre Migración, con un Memorándum de Entendimiento sobre Protección, y existe el mecanismo de consulta entre nuestros servicios consulares y el Servicio de Migración y Naturalización de Estados Unidos de América. Producto de la reciente visita de Estado también se observa un creciente dinamismo del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares dentro de la Comisión Binacional.

Pero quizá sea tiempo de darle otro enfoque, involucrando actores regionales como los estados más receptivos de la Unión Americana, puesto que una solución global no es fácil por el ambiente político que priva. De antemano sabemos que la cuota será insuficiente aunque se fijara en función de la demanda de mano de obra, y probablemente se revertirá el problema hacia nosotros, mediante presiones para que impidamos la salida de nuestros nacionales, lo cual sería anticonstitucional.

La verdad es que mientras exista la brutal diferencia salarial entre ambos países, no va a ser fácil lograr un arreglo totalmente satisfactorio.

Estados Unidos nunca tendrá suficiente mano de obra en todo tiempo y en todo lugar, ni dispuesta a desempeñar trabajos duros, dado que la seguridad social norteamericana alivia el desempleo y ya no hay estigma en recurrir a ella. Claro, esta ley se puede modificar, se pueden aumentar las visas, en fin... Pero creo más fácil otro arreglo sin desconocer que, repito, habría presión sobre nosotros para que se evitara la salida de trabajadores, no obstante la inconstitucionalidad para nosotros de tal medida. Recuérdese que la extinta Unión Soviética fue blanco de sanciones por no permitir la salida de quienes querían hacerlo.

La repatriación es posible, a manera de ejemplo, en el informe presidencial de Ruiz Cortínez en 1954, se menciona que fueron cuatrocientos noventa y tres mil quinientos setenta y cinco los repatriados. Independientemente de eso, la particularidad de ser vecinos, la experiencia de muchos años de operar estos esquemas, y ser miembros del TLC dan la singularidad de pretender un trato especial respecto a otros países, en todo caso, un fondo o fideicomiso creo es fundamental, con o sin convenio.

En suma, no va a eliminarse la necesidad de mano de obra en algunas ocupaciones y regiones. La ley en Estados Unidos ya no es suficientemente flexible para resolver el problema y no proporciona soluciones ágiles, así pues, la solución podría ser un convenio de braceros con sindicalización o no.

Pienso que hay que ser propositivos y no sólo críticos, e ir creando las bases para resolver este asunto.

Junio de 1997