

## **Capítulo 1**

### **Migración en contexto internacional**

En este primer capítulo se destaca la importancia que la migración ha adoptado en la Agenda Internacional, ya que el aumento constante de las movilizaciones humanas fuera del país de origen así como sus implicaciones han provocado que los Estados comiencen a deliberar acerca de cómo manejar este hecho. Existen diferentes teorías que explican la migración internacional y en este capítulo se pretende mostrar cuál es la que se acopla mejor a la aplicación de programas temporales de empleo según los procesos migratorios contemporáneos. Más adelante se aborda el ejemplo de empleo temporal entre México y Estados Unidos en el Programa Bracero, dentro de las políticas migratorias que se han aplicado en la relación bilateral; así como el ejemplo del modelo canadiense del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales.

#### **1.1 Datos acerca de la migración internacional**

Constituye hoy en día de gran importancia otorgarle mayor atención al tema de la migración a nivel internacional, pues como sabemos, éste es un hecho inherente a la historia de la humanidad. Sin embargo, este fenómeno ha ido aumentando tan aceleradamente que es necesaria la aplicación de medidas efectivas para tratar de controlar estos flujos.

Para el año 2000, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estimaba que 175 millones de personas vivían fuera de su país de nacimiento o ciudadanía, incluyendo

aquellos que emigran por cuestiones laborales, familiares, de refugio o asilo<sup>1</sup>. Esta cifra representaba el 3% de la población total mundial, pero la movilidad social se vuelve cada vez más sensible frente a las transformaciones tecnológicas y el proceso de globalización de la economía. Por este hecho, la cifra aumentó de 175 a 191 millones de personas en el año 2005.<sup>2</sup>

Esto significa que a partir del año 2000, las migraciones podrían acrecentarse mucho más de lo que habían aumentado anteriormente, ya que según los datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), de 1990 al año 2000 el número se incrementó en 14 millones de personas. Pero a ese ritmo, para el año 2010 esta cifra podría acercarse a los 210 millones de migrantes internacionales por diversas causas, incluyendo las laborales.

Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la migración laboral constituye un factor clave de la globalización. Según la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias un trabajador migrante es “toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional”<sup>3</sup>. Como muestran los datos de la OIT<sup>4</sup> sobre la migración laboral, 86 millones de los 175 millones de migrantes en el año 2000 eran trabajadores económicamente activos. Además de esto,

---

<sup>1</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Resolución A/58/98. “Migración Internacional y Desarrollo”, consultado el 10 febrero de 2008, disponible en: [http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/un/58/A\\_58\\_98\\_es.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/58/A_58_98_es.pdf)

<sup>2</sup> International Organization for Migration. “World Migration Reports 2005: Costs and Benefits of international Migration”, consultado el 12 de febrero de 2008, disponible en : [http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published\\_docs/books/wmr\\_introduction.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/books/wmr_introduction.pdf)

<sup>3</sup> United Nations General Assembly. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their families, consultado el 12 de febrero de 2008, disponible en: [http://www.migrantsrights.org/Int\\_Conv\\_Prot\\_Rights\\_MigWorkers\\_Fam\\_1999\\_En.htm](http://www.migrantsrights.org/Int_Conv_Prot_Rights_MigWorkers_Fam_1999_En.htm)

<sup>4</sup> Organización Internacional del Trabajo. Datos Sobre Migración Laboral, consultado el 12 de febrero de 2008, disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_067604.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067604.pdf)

los trabajadores migrantes envían a sus países de origen cada año una gran cantidad de remesas que se estima en 250 mil millones de dólares incluyendo las informales, con lo cual contribuyen directamente al crecimiento económico y la prosperidad en ambos países.

Con la valoración de estos datos, no hay duda que el inicio de esta nueva era significa que debe existir una sensibilización por parte de los Estados frente a los nuevos desafíos sociales que han ido evolucionando por el mismo paso natural del tiempo en la sociedad.

### **1.1.1 Acercamiento teórico para la migración internacional laboral**

Castles y Miller<sup>5</sup> explican que la migración internacional es parte de una revolución transnacional que está reconformando las sociedades y la política en todo el mundo y que, si bien los esquemas migratorios persisten, recientemente se han desarrollado nuevos flujos en respuesta al cambio económico, las luchas políticas y los conflictos sociales.

También plantean que en el país de recepción, el asentamiento de los migrantes está estrechamente ligado a las oportunidades de empleo, y que se concentra mayormente en las áreas urbanas e industriales, donde el impacto sobre las comunidades receptoras es considerable. Es así que la migración afecta entonces no sólo a los migrantes mismos sino a las sociedades expulsoras y receptoras en su totalidad.<sup>6</sup>

En este sentido es importante recalcar, como lo hace Kane<sup>7</sup>, que el papel de la mano de obra migrante en la construcción de los procesos que sustentan la economía mundial es fundamental y que las tendencias económicas, así como el comercio internacional afectan

---

<sup>5</sup> Stephen Castles & Mark Miller, “La era de la migración: Movimientos Internacionales de Población, Universidad Autónoma Metropolitana”, 2007, p.18

<sup>6</sup> Castles & Miller. op. cit p.34

<sup>7</sup> Hal Kane, “The Hour of Departure: Forces that Create Refugees and Migrants”, Worldwatch Paper no. 125, Worldwatch Institute, Washington, 1995, p. 15

directamente la migración. Por ello, resulta primordial que los gobiernos tomen en cuenta cuán importante es que exista una buena regulación de estos procesos para luchar contra la migración ilegal.

La OIM basándose en el hecho que los Estados tienen la responsabilidad de administrar la migración con el desarrollo de un marco legislativo sobre la migración emite que:

La migración ordenada y administrada está en el interés de todos los Estados y los migrantes. Las demandas de una economía mundial creciente globalizada e integrada, combinada con las previsiones demográficas, indican que la migración internacional no es sólo una realidad, sino una necesidad. La cooperación entre Estados es esencial para administrar la migración internacional. Una base sólida para la cooperación internacional y entre Estados efectiva, será resultado de la implementación de políticas migratorias nacionales integrales y coherentes.<sup>8</sup>

El debate contemporáneo acerca de la migración y la tendencia hacia la regulación de los flujos migratorios corresponde en su mayor parte, como lo mencionan Castles y Miller, a la aproximación fundamental de la teoría económica neoclásica que tiene sus bases en la primera teoría sistemática sobre la migración propuesta por Ravenstein.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Organización Internacional para las Migraciones. La Agencia para las Migraciones. Cooperación Internacional, consultado el 13 de febrero de 2008, disponible en:

<http://www.iom.int/jahia/Jahia/lang/es/pid/268>

<sup>9</sup> Castles & Miller. op. cit, p.25

La teoría económica neoclásica enfatiza las tendencias de la gente a trasladarse de áreas densamente pobladas a escasamente pobladas o de bajos a altos ingresos. Esta teoría se vincula con la teoría de “rechazo-atracción” o *push-pull*, pues la migración se aprecia como una composición de factores de “rechazo” como el crecimiento demográfico, los bajos niveles de vida, la falta de oportunidades económicas, la represión política, entre otros. Así como de factores de “atracción”, tales como la demanda de mano de obra, la disponibilidad de tierras, de buenas oportunidades económicas y de libertades políticas.

Dentro del modelo teórico neoclásico, en el cual el “capital humano” es el argumento central, se invierte para obtener una ganancia, Chiswick y Hatton<sup>10</sup> plantean una relación costo-beneficio económico, en la cual la migración se lleva a cabo si, evidentemente la tasa de beneficio es mayor a los costos originados por la migración. Para De Jong y Gardner<sup>11</sup>, dentro las perspectivas microeconómicas del proceso de decisión de la migración, el individuo elegirá el destino que le ofrezca la mejor de las ganancias netas. Estos planteamientos responden también a lo propuesto por Borjas,<sup>12</sup> donde el migrante “busca” el país de residencia que maximice su bienestar aunque en algunos casos esa búsqueda se restringe por los recursos financieros individuales o regulaciones migratorias.

Massey y otros autores, aseveran que si los trabajadores emigran a laborar a otro país es a causa de las diferencias salariales, así que los principales flujos migratorios internacionales están guiados por el mismo mercado laboral. De este modo, la forma en la

---

<sup>10</sup> Barry Chiswick & Timothy Hatton, “International Migration and The Integration of Labour Markets”, consultado el 13 de febrero de 2008, disponible en: <http://www.nber.org/~confer/2000/globe/hatton.pdf>

<sup>11</sup> Gordon De Jong, & Robert Gardner, “Migration Decision Making. Multidisciplinary Approaches to Microlevel Studies in Developed and Developing Countries”, Pergamon Press, Washington, 1981, p.92

<sup>12</sup> George Borjas en Castles & Miller op. cit, p.35

que los gobiernos pueden controlar los flujos migratorios es regulando los mercados laborales en los países receptores y emisores.<sup>13</sup>

Por otro lado, Castles y Miller<sup>14</sup> también explican que la práctica deja un poco atrás a la teoría neoclásica, pues dependiendo de la situación no siempre la gente más pobre de los países menos desarrollados es la que emigra a los países más ricos. Normalmente se trata de personas con un status social intermedio provenientes de áreas económicas y sociales que atraviesan por un cambio.

Para Marshall<sup>15</sup> este hecho implica impactos positivos y negativos para los países emisores. En el aspecto positivo el beneficio más importante es lograr minimizar las presiones de escasez de empleo y desempleo, ocasionadas por el crecimiento acelerado de población y el desarrollo económico el cual principalmente produce beneficios para los mercados de élite y para las exportaciones. Sin duda alguna la migración mejora las condiciones materiales de vida aunque el mayor impacto negativo de este proceso se refiere a la salida de recursos humanos, conocida generalmente como “fuga de cerebros”; individuos que fueron educados originalmente por los Estados emisores y que finalmente serán productivos en otro país.

Como lo mencionan Castles y Miller, “la migración necesita explicarse no sólo por las diferencias de ingresos en los dos países, sino también por factores como la oportunidad de empleo seguro, la disponibilidad de capital para la inversión y la necesidad de manejar el riesgo por largos periodos”.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Douglas Massey et al., “Theories of International Migration: A Review and Appraisal”, Population and Development Review, Vol. 19, No. 3, (Sept. 1993) pp. 431-466

<sup>14</sup> Castles & Miller. op. cit, p.36

<sup>15</sup> Ray Marshall, “Immigration: An International Economic Perspective”, International Migration Review, Vol. 18, no. 3, Special Issue: Irregular Migration: An International Perspective, (Autumn 1984), pp. 593-612

<sup>16</sup> Castles & Miller. op. cit, p.37

Estos autores ilustran con el ejemplo de los campesinos mexicanos, que emigran a Estados Unidos porque aun cuando tienen suficiente tierra, carecen de capital para producir. Para los Estados receptores, la razón principal para permitir la entrada de personas es la necesidad de trabajadores, aunque también existen otras razones como las demográficas o humanitarias, en países como Estados Unidos, Canadá, Argentina Brasil y Australia, la inmigración ha desempeñado un papel importante como parte de la construcción de la nación.<sup>17</sup>

### **1.1.2 Nuevas tendencias para el control de los flujos migratorios en materia laboral**

Las visiones laborales de la OIT<sup>18</sup> anuncian que bajo las condiciones contemporáneas de la globalización, la movilidad internacional de mano de obra ha aumentado y con ello se han acrecentado los niveles de explotación y abuso. Se debe considerar que generalmente las víctimas de un trabajo forzoso o incondiciones de explotación son individuos que se encuentran en condiciones en las que no tienen otra opción más que someterse al abuso laboral, por lo que es necesario que los Estados proyecten marcos legales que respeten y garanticen los derechos fundamentales en el trabajo.

La OIT<sup>19</sup> también muestra la tendencia que existe para el siglo XXI, acerca de la regulación de los mercados laborales en la migración internacional. Declara que los acuerdos bilaterales de mano de obra pueden otorgar a los Estados el marco adecuado para

---

<sup>17</sup> *ibid*

<sup>18</sup> Patrick Taran & Eduardo Geronimi, “Globalización y migraciones laborales: importancia de la protección, Perspectivas Sobre las Migraciones Laborales”. Programa de Migraciones Internacionales. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2004, p.3, consultado el 12 de febrero de 2008, disponible en: <http://www2.ilo.org/dyn/infoecon/docs/690/F537324580/migration%203%20spanish.pdf>

<sup>19</sup> Eduardo Geronimi, “Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: Modo de empleo, Estudio sobre Migraciones Internacionales”, Programa de Migraciones Internacionales. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2004, p. 26, consultado el 12 de febrero de 2008, disponible en: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp65s.pdf>

enfrentar la presencia de trabajadores migrantes en situación irregular y también para atender la necesidad de mano de obra en ciertos sectores del mercado. Esto consiste en crear políticas de empleo que se adapten a las particularidades de los grupos específicos de migrantes y que el Estado de envío así como el Estado receptor compartan responsabilidades de garantizar condiciones adecuadas de vida y de trabajo.

A partir de la apreciación de las nuevas tendencias en materia laboral respecto a las migraciones internacionales, los acuerdos de tipo bilateral que se plantean pueden ligarse entonces a la teoría económica neoclásica guiada por patrones de rechazo – atracción. Este modelo respondería a las necesidades del Estado receptor de cubrir la falta de mano de obra calificada y al emisor de canalizar su fuerza laboral hacia un destino mayor de oportunidad. Debe de tomarse en cuenta que con la celebración de acuerdos migratorios laborales, uno de los principales objetivos es la optimización del funcionamiento del mercado laboral, por lo que el contenido de los acuerdos debe reflejar la situación de trabajo del Estado receptor, así como tener la flexibilidad necesaria para la protección de los trabajadores migrantes.

Según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), estos acuerdos bilaterales a corto plazo se refieren a migraciones temporales de bajas calificaciones y a mediano plazo se concentran en trabajadores más calificados en sectores como tecnología, información o salud. Por ejemplo, Barron y Rello comentan que la migración para el trabajo agrícola generalmente tiende a costar menos y a requerir



habilidades más limitadas en comparación con aquellas que no son para el trabajo agrícola y mencionan el caso entre México y Estados Unidos.<sup>20</sup>

Por otra parte, para los Estados exportadores de mano de obra, este tipo de acuerdos permite asentar la protección de sus trabajadores en el extranjero, mejorar las condiciones de empleo y vida de los trabajadores migrantes, observar el cumplimiento de sus derechos humanos y laborales, además de facilitar del envío de remesas a sus comunidades de origen.<sup>21</sup>

Marshall<sup>22</sup> comenta que, la aplicación de programas de trabajo temporal o trabajadores huéspedes es un medio efectivo de proteger los intereses de los trabajadores que responde a las necesidades tanto de los países de envío como los de recepción. Por su parte Bartram<sup>23</sup> argumenta que los programas de trabajadores huéspedes han proporcionado oportunidades a los migrantes para resolver sus necesidades básicas y en muchos casos tener acceso a un mejor nivel de vida. También comenta que el modelo de migración temporal implica restricciones entre los miembros, quienes deberán acatar las reglas del intercambio para conseguir un bienestar económico, caso contrario a la migración libre que resulta en una redistribución geográfica de algunos sectores de la sociedad y presenta sólo ventajas relativas.

Como se puede observar, las tendencias generales sugieren que los Estados regulen o administren la migración internacional para tener el control del mercado laboral, lo que ayudaría a disminuir la migración ilegal y así evitar abusos y explotación. Esto no se ha

---

<sup>20</sup> Barron y Rello, en Benjamin Davis et al, "Domestic and International Migration from rural Mexico: Disaggregating the effects of network structure and composition", *Population Studies*, Vol. 56, no. 3, Great Britain, 2002, p. 292

<sup>21</sup> Geronimi. op. cit, p. 28

<sup>22</sup> Marshall. op. cit, p. 603

<sup>23</sup> David Bartram, "International Labour Migration: Foreign Workers and Public Policy", Palgrave Macmillan, London, 2005, p. 17

podido llevar a cabo de la misma manera en la que se ha planteado, sin embargo sí existen antecedentes de programas de trabajo temporal como el caso de México con Estados Unidos en el Programa Bracero y más tarde con Canadá en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales.

## **1.2 Migración México - Estados Unidos y trabajo temporal**

La migración a Estados Unidos sigue siendo el principal punto de inmigración regional y mundial. De acuerdo a la OIM, Estados Unidos recibe alrededor de 1 millón de migrantes legales al año, además una cifra indeterminada pero muy significativa de personas que entra sin documentación a Estados Unidos. De acuerdo a un informe del Servicio de Inmigración Naturalización (INS, por sus siglas en inglés) afirma que el número de migrantes indocumentados aumenta en 275.000 cada año.<sup>24</sup>

Castles y Miller comentan que los movimientos y políticas migratorias contemporáneas con frecuencia se ven influidos por precedentes históricos, pues la migración siempre ha sido un factor de peso en la construcción del mercado mundial capitalista. Para países como Estados Unidos, Canadá, Australia, Gran Bretaña, Francia y Alemania los trabajadores migrantes han jugado un papel que ha variado de acuerdo con las condiciones económicas, sociales y políticas, pero en todos los casos la contribución de la migración a la industrialización y la construcción de la población, ha sido fundamental.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Organización de Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en el Hemisferio, 2001, consultado el 15 de febrero de 2008, disponible en: <http://www.cidh.org/Migrantes/migrantes.00sp.htm>

<sup>25</sup> Castles & Miller. op.cit, p. 84

En este sentido, la migración de mexicanos hacia Estados Unidos se implanta en un contexto de vecindad históricamente complejo, ya que dos países en situaciones de profundos contrastes enfrentan un plano de múltiples dimensiones: económicas, políticas, sociales, culturales y demográficas. Esta situación ha ido evolucionando con el tiempo, sin embargo hoy siguen representando una cuestión primordial para ambos países.

En Estados Unidos, los mayores grupos de migrantes entre 1860 y 1920 fueron irlandeses, italianos y judíos de Europa del Este, aunque en estas fechas un gran número de mexicanos también emigraron hacia su vecino país del norte. En la década de los 20, el congreso de los Estados Unidos estableció leyes para limitar fuertemente el ingreso de personas de cualquier parte del mundo, excepto a las del noroeste de Europa, con lo que consiguió detener la inmigración a gran escala hasta los años 60. Castles y Miller explican que una buena parte de estas migraciones a gran escala se originaron principalmente por razones económicas, y que el reclutamiento de mano de obra y la migración laboral fueron muy significativos en el periodo entre 1945 y 1973.<sup>26</sup>

Los programas de trabajadores temporales o de trabajadores huéspedes, que hoy en día se plantean como una alternativa para el control de la migración ilegal, han sido adoptados anteriormente por varios países. Castles y Miller ilustran que en los años posteriores a la Guerra Fría, existieron políticas dirigidas a los trabajadores extranjeros. Algunos de los estados que autorizaron políticas temporales fueron Alemania, Países Bajos, Suecia y otros del sur de Europa.<sup>27</sup>

La migración laboral mexicana hacia los Estados Unidos ha representado un hecho fundamental en la historia de nuestro país. Diéz-Canedo asevera que “el trabajo mexicano

---

<sup>26</sup> Castles & Miller. op.cit, pp.75, 82, 117

<sup>27</sup> Castles & Miller. op.cit, p. 129

ha representado durante mucho tiempo una parte importante del *mecanismo* social y económico de los Estados Unidos pues ha conservado muchas de sus características originales y también ha constituido una parte importante del *mecanismo* mexicano”.<sup>28</sup> Massey por su parte menciona que para México como país emisor de mano de obra hacia Estados Unidos dentro de un proceso social, también ha significado un ajuste en las desigualdades de la distribución de la tierra y falta de trabajo.<sup>29</sup>

Es importante mencionar que la migración indocumentada de México hacia los Estados Unidos se ha compuesto principalmente de mano de obra no calificada, de personas que llegan a ese país para tener mejores salarios de los que se pueden procurarse en el nuestro. En varios casos los individuos que han emigrado a los Estados Unidos, han sido trabajadores calificados en México que se convierten en no calificados por la falta de conocimiento del idioma o la inhabilidad para operar la maquinaria estadounidense.<sup>30</sup> Esto significa que los individuos al enfrentarse a la falta de oportunidades de empleo en nuestro país, emigran para trabajar en sectores poco calificados porque saben que aún así el salario que reciban será mayor que en México. Las principales ocupaciones de los migrantes mexicanos en los Estados Unidos son en la construcción, la manufactura, servicios y la agricultura.<sup>31</sup>

Según Philip, en Estados Unidos la agricultura ha sido asociada históricamente con el reclutamiento de trabajadores temporales. Anteriormente en la parte Oeste de este país se requerían extensas granjas para el ganado que pastaba y grano que se cultiva, más tarde

---

<sup>28</sup> Juan Diéz-Canedo, “La Migración Indocumentada de México”, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 26

<sup>29</sup> Douglas Massey, “Understanding Mexican Migration to the United States”, The American Journal of Sociology, Vol. 92, no. 6, (May 1990), p. 1372

<sup>30</sup> Maude Toussaint-Comeau, “The occupational assimilation of Hispanic immigrants in the U.S.: evidence from panel data”, International Migration Review, Vol. 40, no. 3, (Fall 2006), p. 508

<sup>31</sup> Raúl Delgado-Wise y Humberto Marquez. “The Reshaping of Mexican Labor Exports under NAFTA”, International Migration Review, Vol.41No.3 (Fall 2007), p. 670

cuando los costos de transporte bajaron, esta parte alejada del país se unió al resto de los estados con frutas y vegetales. Para conseguir el trabajo adicional requerido, se esperaba que las grandes granjas estuvieran clasificadas como unidades familiares, de modo que los miembros de la familia proveían el trabajo estacional a otros trabajadores cuando era necesario.<sup>32</sup>

Con la Segunda Guerra Mundial los granjeros estadounidenses en vez de demandar reformas, como bajar los estándares de reclutamiento de mano de obra mexicana por parte de *Immigration Service*, aprovecharon este momento para hacer presión y persuadir al gobierno de los Estados Unidos a que firmara un acuerdo bilateral con México que permitiera la admisión de los trabajadores huéspedes mexicanos.<sup>33</sup> Al respecto Stoddard comenta que con la Segunda Guerra Mundial la economía de los Estados Unidos pudo reactivarse, y bajo la necesidad de mano de obra se instaura en 1942 el convenio sobre la contratación de trabajadores mexicanos para ser empleados en labores agrícolas en Estados Unidos, mejor conocido como “Programa Bracero”.<sup>34</sup>

Este programa fue firmado bajo el gobierno de Manuel Ávila Camacho y el de Franklin Roosevelt, lo que significó la institucionalización de prácticas que ya habían sido previamente puestas en marcha en el gobierno de Álvaro Obregón, además del establecimiento de un sistema formal de reclutamiento laboral. Al inicio este programa se

---

<sup>32</sup> Martin Philip, “Managing Labour Migration: Temporary Worker Programmes for the 21<sup>st</sup> century”, 2006, p.14, consultado el 13 de febrero de 2008, disponible en:

[http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium\\_Turin\\_files/P07\\_Martin.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P07_Martin.pdf)

<sup>33</sup> *ibid*

<sup>34</sup> Ellwyn Stoddard, “Illegal Mexican Labor in the Borderlands: Institutionalized Support of an Unlawful Practice”, *The Pacific Sociological Review*, Vol. 19, no. 2, (Apr 1976), p.200

planteó como un convenio de contratación para las vías ferroviarias, sin embargo México solicitó el reconocimiento del programa agrícola como punto de partida.<sup>35</sup>

El “Programa Bracero” entró en vigencia el 4 de agosto de 1942 bajo los siguientes principios básicos:

- a. No serán empleados para desplazar a otros trabajadores, ni para abatir salarios previamente establecidos.
- b. Las autoridades sanitarias mexicanas cuidarán en los lugares de origen del trabajador, de que éste reúna las condiciones físicas necesarias.
- c. Todos los gastos de transporte, alimentación y hospedaje desde los lugares de origen hasta los de destino, y regreso, así como los que se causen en la satisfacción de cualquier requisito de carácter migratorio, serán por cuenta del empleador.
- d. Los salarios que se pagarán al trabajador serán los mismos que en las respectivas regiones de destino se paguen para trabajos similares a los demás trabajadores.
- e. El trabajador será empleado exclusivamente en el trabajo para el que haya sido contratado; cualquier cambio de actividad debe contar con el consentimiento expreso del propio trabajador y con la autorización del gobierno mexicano.
- f. Las condiciones de habitación, servicios sanitarios y atención médica de que disfrutarán los trabajadores mexicanos serán idénticos a los que disfruten los demás trabajadores agrícolas en las regiones en que presten sus servicios.

---

<sup>35</sup> Boletín Informativo de la Dirección General del Archivo Histórico y Memoria Legislativa. Senado de la República. LVIII Legislatura. Año 2. núm. 18, Julio-Agosto 2002, consultado el 13 de febrero de 2008, disponible en:

[http://www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/content/estatico/content/boletines/boletin\\_18.pdf](http://www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/content/estatico/content/boletines/boletin_18.pdf)

- g. Los trabajadores admitidos de conformidad con estas bases pueden constituir agrupaciones y éstas nombrar libremente a sus representantes para tratar con los empleadores, quedando entendido que dichos representantes deben ser trabajadores pertenecientes a la agrupación respectiva.
- h. La Agencia del Gobierno de los Estados Unidos respectiva, tendrá la responsabilidad de la guarda de las cantidades con que contribuyan los trabajadores mexicanos para la Formación de su Fondo de Ahorro Campesino, hasta que sean transferidos al Banco de Crédito Agrícola de México, el que contraerá las responsabilidades del Depósito, guarda y aplicación, o en su defecto devolución de dichas cantidades.<sup>36</sup>

Este programa se caracterizó por ser uno de los primeros programas mayor regulados de la época, pues se habían establecido por las dos partes en las que por parte de México participó la Dirección de Asuntos de Trabajadores Migratorios, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Servicios Sanitarios Coordinados de Salubridad y Asistencia en conjunto con los municipios. Del lado estadounidense estuvieron el Centro de Servicios de Trabajo de los Estados Unidos, Servicio de Inmigración y Naturalización, la Comisión de Mano de Obra de Guerra, el Departamento de Estado, el Departamento de Justicia, el Departamento de Agricultura, el Departamento del Trabajo y el Departamento de Servicios de Salud Pública de los Estados Unidos.

---

<sup>36</sup> El Convenio del “Programa Bracero”, consultado el 15 de febrero de 2008, disponible en : <http://www.farmworkers.org/convenio.html>

Con la implementación del “Programa Bracero” 82 mil trabajadores anuales entraban a los Estados Unidos de manera legal con lo que finalmente casi 5 millones de contratos fueron establecidos. Este programa que duró 22 años tuvo una aceptación moderada en la época, pues si bien es cierto que tenían trabajo seguro, muchas veces eran sujeto de abuso por parte de los patrones. La segunda parte de lo que fue el programa se le conoce como “Conflicto por Cooperación” en el periodo que va de 1947 a 1954, en el cual hubo un desequilibrio entre los legales y los ilegales o “*wetback*” que ingresaron de forma masiva a los Estados Unidos.<sup>37</sup>

Tomasek explica que la afluencia de los “*wetback*” causó grandes problemas para los migrantes anteriormente establecidos, ya que para 1954 más de un millón de ilegales ingresaron a ese país. Lo que significaba que los patrones emplearían más fácilmente a los ilegales por que el salario que les pagaban era mucho más bajo. A partir de ese momento, se aplicó la “*Operation Wetback*”, un proyecto del Servicio de Inmigración de los Estados Unidos (INS, por sus siglas en inglés) que por medio de agentes de la Patrulla Fronteriza se localizaran y deportaran a los “*wetback*”.<sup>38</sup>

Como bien menciona Andrés Rozental en la introducción de la compilación *La Migración Laboral Mexicana a Estados Unidos de América: Una Perspectiva Bilateral desde México*, “Los Convenios de Braceros permitieron una administración binacional del reclutamiento y la contratación de mexicanos para trabajar en actividades agrícolas en

---

<sup>37</sup> Programa Bracero “Cooperación en Tiempos de Guerra” (1942-1964), consultado el 15 de febrero de 2008, disponible en :

<http://www.colmich.edu.mx/eventos/2007/diplomadoMigratorios/presentaciones/presenta04.pdf>

<sup>38</sup> Robert Tomasek, “The Migrant Problem and Pressure Group Politics”, *The Journal of Politics*, Vol. 23, no.2, (May 1996), p.297



Estados Unidos.”<sup>39</sup> Sin embargo como lo expone Diéz-Canedo: “cuando estaba vigente el programa de los braceros, eran contratados para trabajar con un empleador específico desde antes de salir de los Estados Unidos y les estaba legalmente prohibido ocupar otro empleo. Esto, en ocasiones significaba que se les asignaba una ocupación indeseable y muy mal pagada”,<sup>40</sup> lo que para ellos representaba estar atado a un solo empleo y un solo patrón, a diferencia de los trabajadores ilegales que nunca tuvieron complicaciones para encontrar un trabajo y podían cambiar eventualmente. Los migrantes ilegales, sólo se dirigían hacia cualquier lugar donde logran encontrar a alguien que hablar español y después él se encargaría de ayudar a los demás llevándolos a los lugares donde pudieran trabajar.<sup>41</sup>

Por otra parte Tomasek también afirma que la vida de los “*wetback*” fue difícil porque hubo casos en los que después de uno o dos meses de trabajo, el patrón no les pagaba o sólo les pagaba una parte de su salario y los ponían a disposición de la patrulla fronteriza.<sup>42</sup>

A partir del establecimiento de “*Operation Wetback*” y hasta el término del “Programa Bracero” en 1964, el gobierno de los Estados Unidos aplicó dos políticas migratorias para controlar el flujo migratorio. Por una parte la legalización paulatina de 142 mil “*wetback*”, y por la otra la deportación de los que ya no eran admisibles en el programa.<sup>43</sup>

Aunque la relativa poca duración del “Programa Bracero” deja ver que no fue del todo exitoso, este programa significó la formalización de contratos para mano de obra, que en tiempos de guerra fue una gran ayuda para los Estados Unidos y evidentemente fue un

---

<sup>39</sup> Andrés Rozental, (coordinación y compilación), “La Migración Laboral Mexicana a Estados Unidos de América: Una Perspectiva Bilateral desde México”, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994, p. 11

<sup>40</sup> Diéz-Canedo. op. cit, p. 95

<sup>41</sup> Diéz-Canedo. op. cit, p. 98-103

<sup>42</sup> Tomasek. op. cit, p. 299

<sup>43</sup> Jorge Bustamante, “Mexico-United States Labor Migration Flows”, International Migration Review, Vol. 31, no. 4, (1997), p. 115

apoyo significativo para familias mexicanas. Además también significó la implementación de un acuerdo bilateral entre los gobiernos, que controló por algún tiempo el trabajo de los mexicanos en Estados Unidos y que quedó establecido en el *Temporary Migration of Mexican Agricultural Workers*.

Este ejemplo del “Programa Bracero” que se llevó a cabo en la época de la posguerra obedece a la teoría planteada anteriormente pues fue un acuerdo bilateral que se estableció debido a las necesidades de Estados Unidos para trabajar en la agricultura y que otorgó empleo temporal a trabajadores mexicanos. Este programa ya no pudo continuar debido a que las condiciones laborales no eran convenientes para los trabajadores. Para el establecimiento de futuros acuerdos, es necesario tomar este tipo de ejemplos como experiencia para poder mejorar las cláusulas y condiciones de los contratos y que ambas partes se vean equitativamente beneficiadas.

En los últimos años, se han planteado nuevas propuestas de trabajadores temporales y acuerdos migratorios para tratar de legalizar a la numerosa población indocumentada y para canalizar la mano de obra en sectores productivos. Sin embargo, debido al gran debate político, económico y social que esto ha provocado, una política migratoria que beneficie a ambos países no ha podido ser puesta en marcha.

Durante la administración de Bill Clinton se hizo hincapié en la prevención de la migración indocumentada en la frontera con México. En 1994 se puso en marcha la “*Operation Gatekeeper*” u “Operativo Guardián” con el propósito de aumentar la seguridad en la frontera México-Estados Unidos y así disminuir la inmigración ilegal. Para el financiamiento de este programa se destinó un presupuesto de 5 mil 500 millones de dólares entre 1994-2000. Durante ese periodo lo que también aumentó fue el número de muertos que paso de 23 en 1994 a 499 en el año 2000. La incidencia de las causas de

muerte también fue diferente en este año en comparación con años anteriores, pues ahora los migrantes ilegales tratando de ocultarse de la patrulla fronteriza, y del equipo de alta tecnología que requirió esta operación, optaron por rutas cada vez más áridas que les causaba deshidratación, hipotermia o insolación.<sup>44</sup>

Este operativo es un claro ejemplo de la falta de cooperación que ha existido en materia migratoria en la relación México - Estados Unidos, ya que hasta ahora el problema de los mexicanos indocumentados sigue presente. Como menciona Bustamante<sup>45</sup>, dentro de este fenómeno la vulnerabilidad de los inmigrantes como sujetos de derechos humanos se ve afectada. Porque con la aplicación de estos operativos además de la discriminación, se suman abusos, violaciones y hasta muerte. Evidentemente para Estados Unidos esto significa aplicar una estrategia de seguridad nacional, sin embargo las medidas que se han tomado hasta el momento, no apuntan hacia una verdadera solución del conflicto.

Con la administración de George W. Bush y Vicente Fox en el año 2000, se pretendía que el tema migratorio retomara un rumbo más sano para ambos países, se preveían cambios importantes en la relación México-Estados Unidos. Como bien lo mencionan Castles y Miller en la “Luna de Miel de la Inmigración” entre Estados Unidos y México:

La primera visita al extranjero de Bush como presidente fue al rancho de Vicente Fox; la iniciativa migratoria Estados Unidos-México estaba en la cima de la agenda. Se anunció la formación de un grupo de alto nivel de funcionarios estadounidenses y mexicanos. Deberían congregarse en forma regular para dar forma al contenido de la iniciativa. Los asuntos a

---

<sup>44</sup> Castles & Miller. op. cit, p. 21

<sup>45</sup> Jorge Bustamante, “Proposition 187 and Operation Gatekeeper: Cases for the Sociology of the International Migrations and Humans Rights”, Migraciones Internacionales, Vol. 1, no. 1, (Jul- Dec 2001), p. 8

discutir incluían desde las modalidades de legalización hasta la cooperación intergubernamental para prevenir la migración ilegal y el tráfico de personas. A principios de septiembre de 2001 el presidente Fox hizo un viaje triunfal por Estados Unidos, para anunciar la iniciativa, que culminó en un discurso dirigido al pleno del Congreso estadounidense.<sup>46</sup>

Después del 11 de septiembre de 2001, las iniciativas y los avances en materia migratoria se vieron suspendidos. Aunado a ello, ya existían anteriormente conflictos internos entre los Republicanos que se oponían a la reforma migratoria, esto como protección a su seguridad nacional. Como lo ocurrido, con la “enchilada completa”, visionada por Jorge Castañeda, la cual finalmente no pudo cocinarse.

Actualmente, Estados Unidos otorga una serie de visas temporales, entre las cuales la clasificación H2A permite el trabajo agrícola temporal. Para la obtención de esta visa, son los empleadores los que deben solicitarla para sus empleados, mediante la aplicación para una “certificación H2A”, la cual es válida por 364 días.<sup>47</sup>

Este tipo de visas temporales parece ser una buena opción de trabajo temporal legal, sin embargo, no es muy conocido en términos generales debido a la tardanza y a las complicaciones propias de las demandas de visa. Al mismo tiempo, no goza de una buena reputación entre quienes han sido participes de este tipo de trabajo, debido a los abusos tanto que las quejas hablan de una “esclavitud moderna”. Por lo general los trabajadores al término de sus visas se quedan más tiempo de forma ilegal para continuar su trabajo con otros empleadores, el gobierno americano expide este tipo de visas debido a la demanda de

---

<sup>46</sup> Castles & Miller. op. cit, p. 21

<sup>47</sup> U.S Department of Labor. Employment & Training Administration, consultado el 15 de febrero de 2008, disponible en: <http://www.foreignlaborcert.doleta.gov/faqsanswers.cfm#h2a1>

mano de obra por parte de los granjeros, pues los residentes americanos no realizan ese tipo de trabajo, por lo que hay una demanda de mano de obra que tiene que ser cubierta. <sup>48</sup>

México además de la participación en programas temporales con Estados Unidos, ha participado en otros programas tanto como país receptor como emisor. Tal es el caso del Programa de Trabajadores Agrícolas México – Canadá, que a más de 30 años de su establecimiento se ha consolidado como un modelo de cooperación bilateral, regulado y ordenado.

Asimismo, México en su calidad de receptor desde 1997 ha implementado el Programa de Documentación para la Seguridad Jurídico-Migratoria de los Trabajadores Agrícolas Guatemaltecos. Esto con el objetivo de otorgar la Forma Migratoria para Visitante Agrícola (FMVA), con lo cual se autoriza la entrada de los trabajadores así como las actividades a realizar.<sup>49</sup>

En cualquiera de los casos que se lleve a cabo la migración laboral, Binford considera que ésta “contribuye al desarrollo social, al menos en el ámbito local, cuando los efectos directos e indirectos de las remesas enviadas por los emigrados ayudan a estructurar la actividad económica local [...]”.<sup>50</sup> Por eso es importante analizar medidas como las que ha tomado Canadá dentro de su política migratoria abierta para cubrir la falta de fuerza laboral. El Programa de Trabajadores Agrícolas es un buen ejemplo de lo que se puede lograr, si se canalizan de manera adecuada las necesidades de ambos. Pues es justificable,

---

<sup>48</sup> Chistine Romans, Modern Day Slavery, *CNN*, 6/20/ 07:consultado el 16 de febrero de 2008, disponible en: <http://www.eng-i.com/E-News1712.htm>

<sup>49</sup> Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, consultado el 16 de febrero de 2008, disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/prensa/informes/007.pdf>

<sup>50</sup> Leigh Binford , “Remesas y Subdesarrollo en México”, *Relaciones 90*, Vol. 23, núm. 90, (2002), p.119

como lo menciona Andreas, que los Estados busquen este tipo de medidas para de control de flujos de migración laboral para el beneficio de su economía.<sup>51</sup>

### **1.3 El modelo canadiense de trabajo temporal**

Canadá es uno de los pocos países en el mundo con una política de inmigración activa y expansiva que propone el establecimiento permanente así como el temporal.<sup>52</sup>

La fuerte demanda de trabajadores extranjeros en Canadá está ligada a la creciente importancia en la agricultura y en la floricultura, tanto de consumo interno como de exportación. El aumento en el consumo nacional de frutas y verduras y el acceso a grandes mercados de libre comercio de América del Norte, han estimulado paulatinamente la inversión especialmente en los invernaderos hidropónicos. Igualmente el número de granjas ha aumentado de manera relativa, pues ha habido una reducción de las granjas familiares las cuales han sido sustituidas por granjas de sociedad comercial que necesitan de la mano de obra asalariada.<sup>53</sup>

A partir de 1966, con Jamaica, se establece en Canadá el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT) al que más tarde, en 1967, se integran Barbados y Trinidad y Tobago. Esto con el fin de aliviar la escasez de mano de obra que atravesaban los granjeros canadienses productores de frutas y verduras. Pese a la ampliación del programa, los granjeros canadienses no lograban satisfacer sus necesidades, pues la industria granjera que

---

<sup>51</sup> Peter Andreas, "The Escalation of U.S. Immigration Control in the Post-NAFTA Era", Political Science Quarterly, Vol. 113, no. 4, (1999), p. 595

<sup>52</sup> Castles & Miller. op. cit, p. 116

<sup>53</sup> Maxwell Brem, "Les travailleurs migrants au Canada : Une revue du Programme des travailleurs agricoles saisonniers", L'Institut Nord-Sud, consultado el 20 de febrero de 2008, disponible en: [http://www.nsi-ins.ca/fran/pdf/MigrantWorkers\\_Fre\\_Web.pdf](http://www.nsi-ins.ca/fran/pdf/MigrantWorkers_Fre_Web.pdf)

se empezaba a consolidar solicitaba una gran cantidad de mano de obra, por lo que en 1974 se integra México a este programa.<sup>54</sup>

Paulatinamente el número de participantes mexicanos comenzó a aumentar sobrepasando al número de trabajadores caribeños. En 1974 sólo 203 mexicanos participaron en el programa, en 1987 los mexicanos componían el 22 por ciento de todos los participantes y para 1998 ya constituían la gran mayoría de la afluencia total de trabajo en los invernaderos. Los trabajadores comenzaron en los invernaderos y en el campo cosechando tabaco, manzana, durazno, fresa, maíz, tomate, pepino, pimiento, lechuga, espárrago, brócoli, zanahoria, col, papa, cebolla, calabaza, calabacita, nabo, betabel, y coliflor, esto en las granjas de Québec, Ontario, Alberta y Manitoba.<sup>55</sup>

A nivel intergubernamental, el Memorandum de Entendimiento firmado entre Canadá y los gobiernos de los países participantes establece los objetivos del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales y describe el papel de cada una de las partes. Estas disposiciones institucionales permiten a los trabajadores el ingreso legal a Canadá bajo supervisión gubernamental, de manera que todas sus prácticas puedan ser protegidas de toda explotación, la cual esta ligada principalmente a los subcontratistas privados de mano de obra ilegal.<sup>56</sup>

Los trabajadores son enviados a granjas específicas donde los empleadores firman un contrato de empleo, el cual tiene que ser contrafirmado por un representante del país que envía al trabajador y en el caso de los trabajadores del Caribe, tiene que estar firmado igualmente por ellos mismos. El acuerdo prevé un mínimo de 240 horas de trabajo durante

---

<sup>54</sup> Rosa María Vanegas, "México y el Caribe en el Programa Agrícola Canadiense", Revista Mexicana de Estudios Canadienses, Vol. 1, no. 6, (otoño 2003), p. 2

<sup>55</sup> *ibid*

<sup>56</sup> Brem. op. cit. p.4

6 semanas y comprende un periodo de práctica de 14 días, así como el alojamiento gratuito, generalmente en el mismo lugar de trabajo. Los empleadores tienen la obligación de cerciorarse que los trabajadores tengan un seguro de gastos médicos de la provincia en la que se encuentren así como un seguro contra los accidentes laborales.<sup>57</sup>

Entre el 70 y 80 por ciento de los trabajadores son recontratados y se les conoce como “trabajadores nominales”, lo que significa que para siguiente sesión su demanda será prioritaria entre otras demandas. Esta práctica permite a los trabajadores de retomar su mismo empleo en la próxima temporada siempre y cuando los empleadores den buenas referencias, además los agricultores obtienen ventaja de ello ya que los trabajadores que regresan están ya bien informados de las tareas que desempeñarán en la granja.<sup>58</sup>

Los representantes de los países que envían los trabajadores a Canadá vigilan, por medio de agentes o personal de los consulados, las condiciones de trabajo de los migrantes, verifican que los salarios les sean convenientemente pagados, que el lugar donde viven esté en buenas condiciones, se encargan de solucionar los conflictos con los empleadores y ayudan a los trabajadores en los trámites administrativos, como la aplicación de sus prestaciones.<sup>59</sup>

El Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales en Canadá, lleva hoy en día más de 40 años de haberse puesto en marcha, y como menciona Basok<sup>60</sup>, “es un programa altamente reconocido como uno de los mejor administrados, además involucra la cooperación multilateral entre los gobiernos de los países de origen de los trabajadores y Canadá”. Bajo la perspectiva canadiense, un programa de trabajo temporal como el PTAT,

---

<sup>57</sup> *ibid*

<sup>58</sup> *ibid*

<sup>59</sup> *ibid*

<sup>60</sup> Tanya Basok, “Canada’s Temporary Migration Program: A Model Despite Flows”, Migration Information Source, consultado el 20 de febrero de 2008, disponible en: <http://www.migrationinformation.org/Fecture/display.cfm?id=650>



que cubre la necesidad de mano de obra, es muy atractivo. Para los países de origen de los trabajadores, este programa ofrece a la oportunidad de mejorar sus estándares de vida de sus participantes así como la responsabilidad de monitorear y proteger los derechos de los trabajadores mientras estos se encuentren en Canadá.

Por su parte Verduzco asevera que el mayor impacto que tiene el programa se puede percibir a nivel individual y familiar de los trabajadores, ya que ahorrar el dinero de varias temporadas aumenta el bienestar de sus familias. Según los mismos trabajadores, su familias tienen mejor ropa, comida, tienen un mayor acceso a los servicios de salud y lo más importante es que sus hijos continúan su educación y logran tener un nivel escolar mayor al que ellos recibieron.<sup>61</sup> Esto nos permite observar que el PTAT es un ejemplo que se considera como un *Model of Best Practices*, en el cual los trabajadores migrantes participan de una manera institucionalizada en los procesos económicos globales, que benefician a ambos países. Sin embargo como se planteó al principio, un análisis más profundo del funcionamiento del PTAT se puede determinar hasta qué punto se aplica la teoría.

---

<sup>61</sup> Gustavo Verduzco, "Mexican Farm Workers' Participation in Canada's Seasonal Agricultural Labour Market and Development Consequences in their Rural Home Communities", Canada's Seasonal Agricultural Workers program as a Model of Best Practices in Migrant Worker Participation in the Benefits of Economic Globalization Project, The North-South Institute, consultado el 20 de febrero de 2008, disponible en: [http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/exec\\_sum\\_downes.pdf](http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/exec_sum_downes.pdf)