



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
MAESTRÍA EN ESTUDIOS MÉXICO-ESTADOS UNIDOS
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**ESTUDIO DE LA SITUACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN EL PROGRAMA
DE VISAS AGRÍCOLAS TEMPORALES H-2A, EL CASO DE LOS MEXICANOS
EN CALIFORNIA**

(1994-2017)

T E S I S

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRO EN ESTUDIOS MÉXICO-ESTADOS UNIDOS**

P R E S E N T A

VÍCTOR HUGO GARCÍA CERÓN

TUTOR: EDUARDO ALFONSO ROSALES HERRERA
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

SANTA CRUZ ACATLÁN, NAUCALPAN, ESTADO DE MÉXICO ENERO 2020



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

Introducción.....	05
1. Migración agrícola temporal y asimetría entre México y Estados Unidos.....	11
1.1. El fenómeno de la migración.....	12
1.2. Aproximaciones teóricas a la migración.....	14
1.3. La teoría de la dualidad del mercado.....	23
1.4. Categorías teórico-explicativas complementarias: la asimetría.....	28
2. Programa de trabajo agrícola temporal y legislación laboral en Estados Unidos.....	35
2.1. La política migratoria de Estados Unidos.....	36
2.2. Las visas H-2A.....	43
2.3. La legislación laboral en Estados Unidos.....	52
2.4. Legislación laboral en el Estado de California.....	57
3. Demanda laboral dentro del programa de visas H-2A.....	62
3.1. Demanda de trabajadores temporales en el sector agrícola estadounidense.....	63
3.2. Reclutamiento de trabajadores en el territorio mexicano.....	69
3.3. Ejecución del programa de trabajo agrícola temporal.....	74
3.4. Producción agrícola en el Estado de California.....	80

4. Vulnerabilidad de los trabajadores con visas H-2A	89
4.1. Asimetrías en los sectores agrícolas de México y Estados Unidos.....	90
4.2. Irregularidades en el programa de visas H-2A.....	98
4.3. Vulnerabilidad de los trabajadores con visas H-2A.....	103
4.4. Vulnerabilidad de los mexicanos en California.....	107
Conclusiones	113
Fuentes de consulta	121
Bibliografía.....	121
Hemerografía.....	123
Cibergrafía.....	125

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Evolución comparativa del otorgamiento de Visas H-2A.....	41
Tabla 2. Obligaciones que el DOL impone a los patronos.....	45
Tabla 3. Solicitudes de Certificación recibidas durante 2018.....	46
Tabla 4. Solicitudes de Certificación procesadas.....	47
Tabla 5. Resumen de puestos certificados por Estado – 2018 (%).....	47
Tabla 6. Resumen de puestos certificados por cultivo – 2018 (%).....	49
Tabla 7. Resumen de puestos certificados por empleador – 2018 (%).....	50
Tabla 8. Obligaciones impuestas a los contratistas por la MSPA.....	56
Tabla 9. Derechos laborales protegidos por el Estado de California.....	60
Tabla 10. Condados con mayor valor de producción agrícola en el Estado de California.....	81
Tabla 11. Comparación del valor de mercado de productos agrícolas vendidos.....	83
Tabla 12. Trabajo agrícola en California y en Estados Unidos (%).....	86
Tabla 13. Limitaciones más considerables del programa H-2A.....	99

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Evolución comparativa de inmigración hacia Estados Unidos.....	42
Gráfica 2. Estados con mayor porcentaje de puestos certificados.....	48
Gráfica 3. Cultivos con mayor porcentaje de puestos certificados.....	50
Gráfica 4. Condados con mayor valor de producción agrícola en el Estado de California.....	82
Gráfica 5. Comparación del valor de mercado de productos agrícolas vendidos.....	84
Gráfica 6. Trabajo agrícola en California y en Estados Unidos (%).....	87

INTRODUCCIÓN

En noviembre de 2016, fue llevada a cabo una de las elecciones presidenciales más controversiales en la historia de los Estados Unidos de Norteamérica; a raíz de ella, fue electo Donald Trump como el 45º presidente de dicho país.

Tanto en sus propuestas de campaña como en las primeras acciones ejecutadas desde la Casa Blanca, al mando de Trump, se pudo identificar una clara línea de desprecio por los inmigrantes, incluidos los de origen Mexicano que “inundan” el territorio norteamericano.

Esta línea de ideas evolucionó a un nivel mucho más racista cuando la tendencia indicó un rechazo total a lo mexicano, donde los estadounidenses engloban todo aquello de origen latino, e impulsó la propuesta de la construcción de un muro en la frontera sur de los Estados Unidos para detener el flujo migratorio y, finalmente, la renegociación (con el riesgo latente de la salida de los Estados Unidos) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Ahora bien, desde hace más de un siglo, Estados Unidos ha sido un foco de atracción laboral que cada vez demanda más trabajadores para cubrir su demanda productiva. La migración masiva hacia Estados Unidos está enraizada en una historia de dominación colonial, explotación y opresión racial, ya que el trabajo colonizado solo puede ser sostenido por un sistema de represión y control.

En respuesta a la demanda que implica mantener la producción de su sector agrícola, el gobierno de Estados Unidos estableció políticas migratorias que contemplan programas de trabajo agrícola temporal, como las visas H-2A, destinadas a satisfacer los requerimientos de mano de obra del campo estadounidense. De esta manera, en conjunto con la apertura comercial impulsada por el TLCAN y los cambios que ello significó para ambos países, se enriquecieron los flujos migratorios de trabajadores, hacia la última década del siglo XX.

Autores como Felipe Torres y Agustín Rojas, señalan que al inicio de la década de los años 90, “el Estado mexicano configuró su política agropecuaria en el contexto

de un drástico desajuste estructural de la economía interna y su readecuación a la apertura comercial que se materializó con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte”¹, el cual tenía como objetivo eliminar los obstáculos al comercio y facilitar la circulación de bienes y servicios entre México, Estados Unidos y Canadá.

En el caso del capítulo agropecuario, el tratado redujo el monto de los aranceles y restricciones a las importaciones de un amplio número de productos, mediante periodos de transición de cinco, 10 y 15 años, antes de eliminar la protección a algunos de los más sensibles como el maíz y el frijol. En 2008, al término de dicho periodo, se eliminaron todos los aranceles y límites a la importación, pero no todos los subsidios agrícolas. Los subsidios al campo en Estados Unidos y Canadá, desde la entrada en vigor del TLCAN, han sido más cuantiosos que en México y se destinan a cultivos que, principalmente Estados Unidos, exporta a México.

Por otro lado, desde principios de 1900, después de que las oleadas de inmigrantes de Asia fueran prohibidas, los productores del suroeste de Estados Unidos, especialmente los de California, se volcaron decididamente a México. Con el tiempo, la economía mexicana se convirtió en una fuente de mano de obra colonizada con la que la agricultura de Estados Unidos se ha engordado.

Como puede deducirse, el incremento en los flujos de trabajadores, contrario a significar una mejora paralela en las condiciones laborales de los mismos, causó un detrimento en estas últimas debido a las características productivas de Estados Unidos y al contexto de interdependencia en que fue impulsado.

Actualmente, a pesar de los múltiples estudios existentes, nadie se acerca a conocer realmente la situación por la que pasan los trabajadores temporales; la cual ha cobrado gran relevancia debido a la reciente atención de los medios, que se ha centrado en los trabajadores agrícolas, principalmente en el contexto de la campaña

¹ Torres, Felipe y Rojas, Agustín. “Nuevas circunstancias y efectos perennes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el sector agropecuario de México”. En Rosas, María Cristina (Coord.) *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte 2.0*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. México, 2018, p. 100.

xenófoba para criminalizar y expulsar a los inmigrantes en general, impulsada por Donald Trump.

Desde ese panorama, en el presente trabajo se estudia la relación que guarda el programa de trabajo agrícola temporal, es decir las visas H-2A, con la legislación laboral de Estados Unidos y la demanda que genera su producción agrícola, esto con el objetivo de presentar un análisis de la situación a la que se enfrentan los trabajadores mexicanos que se encuentran dentro del programa de visas agrícolas temporales referido. Como parte fundamental de análisis, se considera el caso de los trabajadores temporales en el Estado de California.

Por ello, la presente investigación busca comprobar si en la práctica, los empleadores que recurren al programa de trabajo agrícola temporal, otorgan menos prestaciones de las que el mismo programa y la legislación laboral de Estados Unidos prevén. Por otro lado, si el gobierno estadounidense permite esta situación dentro de su territorio, pues necesita contar con una fuerza laboral controlada y dispuesta a someterse a contratos leoninos, para mantener su producción. Finalmente, corroborar si todo esto causa que las visas H-2A vulneren, tanto a la ley, como a los trabajadores extranjeros.

Por su parte, a pesar de contar con las herramientas legales necesarias para detener o al menos regular este problema, el gobierno mexicano tampoco se involucra dentro de esta situación desfavorable para sus trabajadores. Esto puede deberse a las asimetrías estructurales existentes entre ambos países, donde se observa de forma clara la incapacidad de México para atender los motivos que fuerzan a sus trabajadores a migrar.

El presente trabajo está delimitado por un corte geográfico que se enfoca en el territorio de Estados Unidos, ya que es el primer destino laboral para los trabajadores agrícolas temporales de origen mexicano. A pesar de ello, se consideran algunos aspectos de la estructura productiva mexicana debido a su relación directa con los flujos migratorios.

Adicionalmente, la presente investigación es profundizada mediante el estudio del caso de los trabajadores agrícolas mexicanos en el Estado de California, toda vez que es uno de los principales productores agrícolas de Estados Unidos y se ubica entre los mayores receptores de trabajadores agrícolas con visas H-2A. California es uno de los estados con mayor número de puestos certificados para trabajo temporal del país, además de albergar a una de las principales empresas que, por sí mismas, concentran altas cantidades de dichos puestos: *Fresh Harvest*.

De acuerdo con información del Departamento de Alimentos y Agricultura de California (CDFA, por sus siglas en inglés), el “*Golden State*”, como es conocido, se encuentra entre los cinco principales proveedores mundiales de alimentos y produce de forma casi exclusiva aproximadamente la mitad de las frutas y verduras cultivadas en Estados Unidos, situación que lo ha hecho recurrir al trabajo extranjero para la explotación de sus campos.

En cuanto a la delimitación temporal se refiere, el periodo estudiado cubre desde el año 1994, debido a la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y a los cambios que trajo en las políticas migratorias bilaterales; y concluye con el año 2017, debido a la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos, lo que fue un punto de inflexión tanto en el discurso, como en la percepción que se tenía de los inmigrantes temporales.

Como se puede deducir, el sector social en el que se centró esta investigación fue el conformado por los trabajadores agrícolas de origen mexicano que forman parte del programa de visas H-2A, es decir, aquellos que se encuentran laborando, temporalmente y de forma legal, en el territorio de Estados Unidos.

Como se ha argumentado en esta breve presentación, el trabajo consta de una descripción y análisis científicos donde, adicionalmente, se reflexiona sobre la correlación que existe entre sus dos variables de investigación; a saber, la situación de los trabajadores agrícolas temporales mexicanos en Estados Unidos y las leyes y programas que regulan los ámbitos laboral y migratorio dentro de dicho país.

Asimismo, toda vez que la presente investigación realiza una comparación entre lo estipulado por las leyes estadounidenses y la situación real de los trabajadores agrícolas temporales, de origen mexicano, en el territorio de Estados Unidos, el correspondiente análisis no se realizó desde la concepción neoclásica de centro-periferia, que comúnmente se asigna a la relación bilateral México-Estados Unidos.

Por el contrario, los límites teóricos que dieron forma a esta investigación fueron los planteamientos propuestos por Douglas S. Massey, en lo que hace a la migración, y los de Robert Keohane, en lo que se refiere al enfoque teórico de la interdependencia. Por otro lado, los trabajos de Simón Izcara y Paz Trigueros fueron retomados con el objetivo de analizar la situación de los trabajadores, así como los factores que la determinan y crean condiciones de vulnerabilidad.

En el primer capítulo se desarrolla una aproximación conceptual a las teorías de la migración, especialmente de la que plantea la dualidad del mercado. Asimismo, se expone una síntesis de la teoría de la interdependencia compleja, con atención especial a sus postulados sobre la asimetría. Dentro de estas teorías se encuentra el marco de planteamientos que guían la presente investigación y dan forma a los resultados arrojados por la misma.

Posteriormente, se presenta el contexto histórico de la migración de trabajadores agrícolas entre México y Estados Unidos, además del conjunto de normas que regulan este aspecto en particular, con el objetivo de comprender y profundizar en la situación de los trabajadores agrícolas mexicanos con visas H-2A.

En el tercer capítulo se desarrolla la demanda de trabajadores que genera el sector agrícola estadounidense, la cual da génesis al programa de visas H-2A e incluso ha propiciado el reclutamiento de agricultores dentro del territorio mexicano. Asimismo, se describe el funcionamiento y la ejecución del programa de trabajo agrícola temporal en Estados Unidos. Este capítulo concluye con un análisis de la producción agrícola en el Estado de California.

Posteriormente, se presenta un análisis teórico, comparativo y empírico de la situación de vulnerabilidad a la que se enfrentan los trabajadores con visas H-2A.

Para ello, se desglosan las asimetrías que existen entre los sectores de producción agrícola de México y Estados Unidos, las cuales fueron acrecentadas por la entrada en vigencia del TLCAN. Finalmente, se analizan las irregularidades en la ejecución del programa de visas y la vulnerabilidad que representan para los trabajadores extranjeros. Para concluir, se analiza el caso de los mexicanos que trabajan de manera temporal en el Estado de California, debido a que, a pesar de ser un gran foco de atracción de trabajadores, también presenta muchas irregularidades en cuanto al trato que se brinda a los agricultores extranjeros.

El presente trabajo de ninguna manera busca ser exhaustivo en el análisis realizado, ni presentar la verdad absoluta sobre el problema estudiado. Por el contrario, es un ejercicio de análisis y reflexión, sobre una situación que afecta a parte importante de la sociedad mexicana. Si bien analiza los pilares en los que se sustenta la explotación de los trabajadores temporales, esto solamente representa una parte del problema íntegro; aunque es un paso importante y necesario para comprender este problema de la realidad actual y trabajar en sus posibles soluciones.

1. MIGRACIÓN AGRÍCOLA TEMPORAL Y ASIMETRÍA ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

El objetivo del presente capítulo es exponer el marco teórico con el que se desarrollará el análisis de la presente investigación. En primera instancia, se expone el fenómeno de la migración y los esfuerzos que existen para analizarlo para dar pauta a una metodología que se adecue tanto a la situación a estudiar como a los indicadores que se tomarán como referencia para llevar a cabo este estudio.

Posteriormente se detalla el debate teórico que existe respecto a la forma en que debe abordarse el fenómeno de la migración, para lo que se toman como guía los trabajos de Douglas S. Massey y de Joaquín Arango, hasta llegar a la teoría de la dualidad del mercado (también conocida como teoría de la segmentación del mercado de trabajo), desarrollada por Michael Piore.

Finalmente, se realiza un balance de los beneficios que brinda estudiar a la migración desde esta perspectiva por adecuarse también al estudio de caso de la presente investigación; además de las herramientas teóricas a las que se recurrirá debido a las principales limitaciones que esta teoría.

Todo esto constituye la base sobre la cual se analizará la problemática abordada, además de que permitirá explicar de manera integral las causas, el desarrollo y las consecuencias del fenómeno de estudio.

1.1. El fenómeno de la migración

Para comenzar el presente trabajo de investigación, es necesario analizar el fenómeno de la migración así como las principales aproximaciones teóricas existentes que lo estudian.

Durante siglos, los científicos sociales se han interesado en el fenómeno migratorio y en cómo los inmigrantes se incorporan a los países receptores. Douglas Massey señala que en la última parte del siglo XX, las migraciones han emergido con mayor fuerza en todo el mundo y que “en las sociedades receptoras tradicionales como Australia, Canadá y Estados Unidos, el volumen de inmigración ha crecido y su composición se ha desviado desde la fuente dominante históricamente –Europa– hacia Asia, África y América Latina.”²

A pesar de ello, es necesario resaltar que actualmente no hay una teoría única de migración internacional, sino sólo un conjunto de teorías fragmentadas que han sido desarrolladas de forma aislada entre sí. Los modelos y tendencias en inmigración, sin embargo, requieren la creación de una sofisticada teoría que incorpore una variedad de supuestos, niveles y perspectivas.

Para Massey, el surgimiento de la migración internacional, como un rasgo estructural básico de casi todos los Estados industrializados, da testimonio de la solidez del fenómeno aun cuando desde su perspectiva, la base teórica para entenderlo es bastante débil.

Sobre este punto, agrega que el reciente “boom” migratorio ha cogido desprevenidos tanto a los ciudadanos como a los dirigentes y demógrafos, y que el pensamiento popular cuando trata con la migración internacional permanece atascado en conceptos, modelos y suposiciones antiguos.

En adición a estas ideas, otros autores señalan que las teorías sobre la migración internacional son demasiado jóvenes y en proceso de formación. Por otro lado,

² Massey, Douglas, Joaquín Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, and J. Edward Taylor. "Teorías de migración internacional: una revisión y aproximación." *Revista de Derecho Constitucional Europeo* 5, No. 10. España, ReDCE, 2008, p. 436.

indican que en muchos casos se mencionan causas y fines de la migración como hallazgos nuevos, cuando en realidad ya habían sido un tema de preocupación de los economistas clásicos.

Algunos autores más señalan que las teorías existentes están enfocadas en su mayoría a las causas y en menor medida a los efectos y que ninguna teoría, por sí misma, puede explicar el fenómeno. Según Arango, "la mayor dificultad del estudio de la migración es su extremada diversidad en cuanto a formas, tipos, procesos, actores, motivaciones, contextos socioeconómicos y culturales."³

En ese sentido, agrega que no es de extrañar que las teorías tengan dificultades para explicar tal complejidad y que, por tanto, se requiere una mejor integración de la teoría y la investigación empírica, de ahí que no exista unanimidad en su explicación; además, el autor se suma a la idea de que las teorías y enfoques existentes pueden verse influenciados de contenidos ideológicos de los campos económico, político y cultural.

Es por esta razón que la teoría debe someterse a pruebas empíricas en contextos particulares, advirtiendo sobre las fuentes de información, la metodología, las técnicas de medición y el período de análisis. Sobre este punto, es preciso agregar que, si bien es cierto que en el presente trabajo se retomarán las teorías de la migración para estudiar un caso en particular, de ninguna manera se busca proponer un nuevo paradigma de estudio sobre este fenómeno, sino realizar un ejercicio de análisis y prueba de las aproximaciones existentes.

³ Arango, Joaquín. "La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra." *Migración y desarrollo* 1. México, Red Internacional de Migración y Desarrollo, 2003, p. 2.

1.2. Aproximaciones teóricas a la migración

Ahora bien, con el fin de contar con un aparato teórico de análisis para el tema que ocupa el presente trabajo, a continuación se presenta una síntesis de las teorías más trascendentes que buscan explicar el fenómeno de la migración, cada una de las cuales considera una perspectiva y un nivel distinto de las otras.

Para ello, se indicarán sus principales planteamientos así como los postulados que las diferencian, respecto a su metodología y objeto de estudio; es decir, se presentan las posturas más plausibles respecto a la forma en que debe ser abordado el fenómeno de la migración. También es importante indicar que, a pesar de sus diversas aproximaciones, las siguientes teorías no son mutuamente excluyentes sino que, por el contrario, su diversidad ofrece una red bien estructurada para la correcta comprensión del origen del fenómeno de la migración.

Como se mencionó con antelación, el fenómeno migratorio ya habían sido un tema de preocupación de los economistas clásicos, por lo que se comenzará pues con las aproximaciones macroeconómica y microeconómica de la migración.

Massey señala que la visión macroeconómica del fenómeno migratorio es, probablemente, la más antigua y mejor conocida ya que fue desarrollada originalmente para explicar la migración laboral, en los procesos de desarrollo económico, por autores como Lewis en 1954, Ranis y Fei en 1961 y Harris y Todaro en 1970.

De acuerdo con esta teoría y sus términos,

[...] la migración internacional, así como su equivalente nacional, es causada por las diferencias geográficas en la oferta y demanda de mano de obra. Los Estados con una amplia demanda de trabajo en relación al capital tienen un equilibrio salarial bajo, mientras que los Estados con una dotación laboral limitada respecto al capital se caracterizan por salarios de mercado altos, como se expresa gráficamente en la interacción entre la oferta de trabajo y la curva de la demanda.⁴

⁴ Massey, Douglas, *et al. Op. Cit.*, p. 439.

Las diferencias salariales resultantes provocan el desplazamiento de los trabajadores desde los países de salarios bajos hacia aquellos de salarios altos. Como resultado de este desplazamiento la demanda de trabajo decrece y los salarios aumentan en los países pobres, mientras que la demanda de trabajo se incrementa y los salarios caen en los países ricos, conduciendo, en equilibrio, a una diferencia salarial internacional que sólo refleja los costos pecuniarios y psíquicos del desplazamiento internacional.

Sobre esta aproximación, Massey señala que la relativa escasez de capital en los países pobres produce un índice de beneficios alto en comparación con el estándar internacional, y por este motivo atrae la inversión. Los movimientos de capital también incluyen capital humano, con trabajadores altamente cualificados que se desplazan desde los países ricos a los pobres con la intención de obtener beneficios respecto a su cualificación en un medio donde escasea el capital humano, lo que conduce a un desplazamiento paralelo de gerentes, técnicos y todo tipo de trabajadores especializados.

En lo que respecta al presente trabajo, si bien la visión macroeconómica brinda herramientas generales para el análisis de la migración, esa característica resulta ser su principal limitación, ya que resulta ser excesivamente general al no considerar los procesos locales que fuerzan la migración ni los procesos de toma de decisión del migrante, sean estos individuales o colectivos, como proponen las teorías que se presentan a continuación.

Para la aproximación al fenómeno migratorio desde el modelo microeconómico de elección individual, los actores individuales racionales deciden sus desplazamientos migratorios mediante un cálculo del costo-beneficio que los conduce a expectativas de un beneficio neto positivo, normalmente monetario, del desplazamiento. Es decir, la gente elige moverse a aquellos lugares donde creen van a ser más productivos, dada su cualificación; pero antes de que puedan adquirir el plus salarial asociado a la productividad laboral, deben realizar ciertas inversiones, que incluyen los costos materiales del traslado, el costo de mantenimiento mientras se trasladan y buscan trabajo, los esfuerzos que conlleva aprender una nueva lengua y cultura, la difícil

experiencia de adaptarse a un nuevo mercado de trabajo y los costos psicológicos de cortar viejos lazos y forjar otros nuevos.

El migrante potencial estima los costos y beneficios del traslado a localizaciones internacionales alternativas y se reubica donde las expectativas del beneficio neto sean mayores en la perspectiva del tiempo (y para los migrantes no legales, la posibilidad de evitar la deportación); ello determina la “expectativa de ganancia de destino”.⁵

Desde esta perspectiva, los flujos migratorios agregados entre países son simples sumas de movimientos individuales entendidas sobre la base de cálculos individuales de costo-beneficio. Asimismo, la decisión de migrar radica en los desequilibrios o discontinuidades entre mercados de trabajo; de acuerdo a esta aproximación, otro tipo de mercados no influyen directamente en la decisión migratoria.⁶

Respecto a estas dos aproximaciones, Joaquín Arango señala que si bien son útiles para entender la perspectiva micro de la adopción de decisiones por parte de los individuos con la perspectiva macro de los determinantes estructurales, debido a su génesis económica en la década de los 80, tienen la limitante de considerar el equilibrio en los mercados laborales desde la concepción del pleno empleo, lo cual, como es bien sabido, representa un problema cuando la teoría se aplica a una realidad cambiante.⁷

La principal limitación que la visión microeconómica tiene para el desarrollo del presente trabajo es que considera al migrante desde su característica de ser individual, cualidad que determina otros tipos de migración más calificada; sin

⁵ *Ibidem*, p. 441.

⁶ Massey también señala que los gobiernos controlan la migración principalmente a través de políticas que afectan a la expectativa de ganancias en los países de origen y/o de destino; por ejemplo, aquellos que tratan de reducir la probabilidad de empleo o incrementar el riesgo de desempleo en el área de destino (a través de permisos de trabajo), aquellos que tratan de aumentar las rentas en el origen (a través de programas de desarrollo a largo plazo), o aquellos cuyo objetivo es incrementar los costes (tanto psicológicos como materiales) de la migración.

⁷ *Vid.* Arango, Joaquín. "La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra." *Migración y desarrollo* 1. México, Red Internacional de Migración y Desarrollo, 2003.

embargo, en el caso específico de los migrantes agrícolas, el fenómeno migratorio representa un movimiento social que ellos constituyen en su conjunto, por lo que esta aproximación no considera el carácter holístico del flujo migratorio agrícola.

Por otro lado, en oposición a estas dos aproximaciones teóricas se encuentran los principales postulados de la “nueva economía de la migración”, los cuales estipulan que la migración no se determina por decisiones de carácter individual, como señala el modelo microeconómico, sino por unidades más amplias de lazos parentales - típicamente familias u hogares rurales (y generalmente productores agrícolas)-, en los que los individuos actúan colectivamente no sólo para maximizar las expectativas de renta, sino también para minimizar riesgos y rebajar las constricciones asociadas a las insuficiencias de una variedad de factores distintos al mercado de trabajo.

De acuerdo con esta teoría, desarrollada por Stark, Levhari, Katz y Lauby,

[...] a diferencia de los individuos, los hogares se encuentran en una posición que les permite controlar los riesgos para el bienestar de sus economías diversificando las cuotas de los recursos familiares, tales como el trabajo familiar. Mientras que a algunos miembros de la familia les son asignadas actividades económicas locales, otros pueden ser enviados a trabajar a mercados laborales extranjeros donde los salarios y condiciones de empleo están negativa o débilmente correlacionadas con aquellas del área local.⁸

En el caso en el que las condiciones económicas locales se deterioren y las actividades de allí no consigan alcanzar un nivel de ingresos adecuado, el hogar puede contar con los miembros emigrados para mantenerse (en el caso mexicano, este es el papel que desempeñan las remesas).

En países desarrollados, los riesgos para los ingresos familiares son generalmente minimizados a través de mercados de seguros privados o programas

⁸ Stark, Oded, *et al.* "The new economics of labor migration". En: *The American Economic Review*. American Economic Association, 75, No. 2, 1985, p. 175.

gubernamentales, pero en los países en desarrollo (como México) estos mecanismos institucionales para controlar los riesgos son imperfectos, no existen o son inaccesibles para las familias pobres, contribuyendo a incentivar a estos a la minimización de riesgos a través de la migración. En los países desarrollados, además, los mercados de crédito están bien desarrollados para permitir a las familias financiar sus proyectos, tales como la adopción de una nueva tecnología de producción.

En la mayoría de las áreas en desarrollo, en contraste, los créditos no suelen estar disponibles o son concedidos sólo a costes muy altos. Ante la carencia de un acceso público o asequible a los seguros privados, las quiebras del mercado crean fuertes presiones sobre el desplazamiento internacional.

Un indicador claro de esto es el de los mercados de seguros agrarios, donde de acuerdo con Massey, siempre que una hacienda agrícola familiar emplea su tiempo y su dinero en la siembra de un cultivo, están apostando por una inversión que será amortizada en un futuro en forma de producción que puede ser vendida a cambio de dinero en efectivo para adquirir los bienes o servicios deseados, o que puede ser consumida directamente para la subsistencia familiar.

Sin embargo, en el tiempo transcurrido entre que un cultivo es sembrado y recolectado, elementos externos, tanto humanos como naturales, pueden reducir o eliminar la cosecha, dejando a la familia en una situación de insuficiencia de ingresos o de alimentos para subsistir. Asimismo, la introducción de nuevas tecnologías agrícolas (como semillas transgénicas o nuevos métodos de cultivo) pueden alterar los riesgos objetivos y/u objetivos soportados por la hacienda familiar.

El uso de nuevas variedades de semillas puede incrementar la producción agrícola siempre y cuando sea explotada por un experto; pero si no es así, o su aplicación es errónea, la familia se encontrará con unas perspectivas de insuficiencia de ingresos o alimentos.

En los países desarrollados, esta suerte de riesgos objetivos y subjetivos es controlada a través de seguros agrícolas, por los que el agricultor paga una cuota a una compañía o a una agencia gubernamental para asegurar los cultivos ante futuras pérdidas. La institución aseguradora asume el riesgo de la futura producción y si una sequía o inundación arruina la cosecha, o una nueva tecnología fracasa, esta pagan al productor el valor de mercado de la cosecha asegurada, garantizando así el bienestar económico de la familia. Si los seguros agrícolas no estuviesen disponibles, las familias tendrán que auto-asegurarse a través del envío de uno o más trabajadores al extranjero para que remitan las ganancias al hogar, de esta forma las familias garantizan su obtención de ingresos incluso si la cosecha se pierde.

Otro indicador de esta teoría se muestra cuando la hacienda familiar siembra un cultivo industrial y asume que el cultivo, cuando es cosechado, puede ser vendido por un precio suficiente para mantener a la familia o mejorar su bienestar. En esta apuesta, sin embargo, existe un riesgo, y es que el precio del cultivo puede caer a niveles inferiores de los esperados, dejando a la familia con unos ingresos insuficientes. En los países desarrollados, el riesgo de la variación de los precios es prevenido a través de los denominados “mercados de futuros”, que permiten a los agricultores vender todo o parte de su cosecha anticipadamente a un precio garantizado.

El inversor asume el riesgo que los precios caigan por debajo del precio garantizado, pero también la posibilidad de obtener beneficios si estos superasen este nivel. La mayoría de los países en desarrollo carecen de mercados de futuros, y si estos existen los agricultores pobres generalmente no pueden acceder a ellos. La emigración ofrece un mecanismo por el cual los agricultores domésticos pueden auto-asegurarse contra los riesgos provocados por la fluctuación de los precios.⁹

⁹ Massey, Douglas, *et al. Op. Cit.*, p. 443.

Un tercer indicador señalado por Massey hace referencia a los seguros de desempleo: las familias no agricultoras, así como muchas haciendas familiares, dependen de los salarios de los trabajadores miembros de esa familia. Si las condiciones de la economía local se deterioran y descienden los niveles de empleo o si un miembro de la familia sufre un accidente y no puede continuar trabajando, el sustento familiar puede ser amenazado por una carencia de ingresos.

En los estados del bienestar, los gobiernos mantienen programas sociales que protegen a los trabajadores y sus familias de estos riesgos, pero en los países pobres tales programas de desempleo o de enfermedad son sólo parciales en su cobertura o simplemente no existen, con lo que incentivan a las familias a autoasegurarse enviando trabajadores al extranjero.

Si las condiciones de empleo en los mercados de trabajo locales y extranjeros se encuentran negativamente correlacionados o son discordantes, entonces la migración internacional facilita la forma de reducir los riesgos salariales de las familias y garantiza una fiable fuente de ingresos, en forma de envío de remesas para sostener a la familia.

En realidad, la migración internacional cumple esta función aseguradora se observen o no estas remesas enviadas desde el extranjero. Los migrantes, como contratos de seguro formales, sólo tienen que pagar si las pérdidas acaban dándose. La existencia de un acuerdo de aseguración explícito o implícito, sin embargo, puede tener un efecto importante sobre la realidad económica familiar, y el deseo de adquirir esta seguridad puede ser una primera motivación para la participación de las familias en la migración internacional.

El último indicador de esta teoría tiene que ver con los mercados de capital. En este contexto, las familias podrían desear incrementar la productividad de sus recursos, pero para hacerlo necesitarían adquirir capital para realizar inversiones adicionales. Las haciendas agrícolas familiares podrían regar sus campos, usar fertilizantes, comprar semillas desarrolladas científicamente o adquirir maquinaria, pero les podría faltar dinero para tales aportaciones.

Las familias no dedicadas a la agricultura podrían, también, invertir en la educación o la práctica de sus miembros, o en la adquisición de bienes de capital que podrían ser usados para producir otros bienes que vender en el mercado para su consumo, pero de nuevo podrían encontrarse con la falta de efectivo para cubrir tales costes. En los países desarrollados, la inversión se puede financiar a través de cajas de ahorro privadas o de préstamos, el acceso a ellos se ve enormemente asistido por sólidos y eficientes sistemas bancarios. En estos países la solicitud de un préstamo puede incluir un sistema de protección contra los riesgos en caso de que los tipos de interés varíen. Sin embargo en muchos países en desarrollo, las instituciones de ahorro o son poco fiables o están infra desarrolladas y la gente es reacia a confiarles sus ahorros.

En los países pobres la necesidad de financiación se encuentra también entorpecida por la carencia de avales que habiliten el préstamo, debido a la escasez de capital de préstamo, o a que el sistema bancario no provea de una cobertura completa, sirviendo exclusivamente a las necesidades de los más acomodados. Para las familias pobres el único acceso al préstamo lo encuentran en los prestamistas locales que imponen intereses muy altos, haciendo los costes de la transacción prohibitivos. Bajo estas circunstancias la emigración parece una atractiva fuente alternativa de financiación para mejorar la productividad y asegurar una estabilidad de consumo, y la familia encuentra así un fuerte incentivo para enviar a uno o más trabajadores al extranjero para acumular ahorros o para transferir capital en forma de envío.

Una proposición clave en la precedente discusión es que el ingreso no es un bien homogéneo, tal y como asumieron los economistas neoclásicos. La fuente del ingreso es la cuestión principal, y las familias tienen incentivos significativos para invertir los escasos recursos familiares en actividades y proyectos “que puedan contribuir al acceso a nuevos recursos, incluso si tales actividades no incrementan el ingreso total.”¹⁰

¹⁰ *Ibidem*, p. 445.

Uno de los aspectos más importantes de esta teoría radica en que los movimientos internacionales no se detienen necesariamente cuando las diferencias salariales son eliminadas en el interior de los límites nacionales. Los incentivos a la migración económica continúan su existencia si los otros mercados en países de origen son imperfectos, están desequilibrados o simplemente ausentes. Aquí, los gobiernos pueden influir en los índices de la migración no sólo a través de políticas que intervengan en el mercado de trabajo, sino también con aquellas políticas que den forma al mercado de seguros, al de capitales y al de futuros. Los programas públicos de aseguración, particularmente los programas de desempleo, pueden afectar significativamente a los incentivos al desplazamiento internacional.

En lo que respecta al presente trabajo, si bien esta teoría tiene el acierto de considerar al migrante desde su carácter social como parte de un conglomerado, tiene la limitación de tener un visible énfasis en el indicador familiar como determinante de la migración y deja fuera otros factores más macroeconómicos que también determinan e influyen el flujo migratorio agrícola entre México y Estados Unidos. Es decir, para poder realizar el análisis de este caso en particular, se necesita una teoría que no solamente considere los determinantes individuales y familiares sino que también contemple el contexto macroeconómico en el que se presenta el fenómeno de estudio.

Ahora bien, a pesar de que la teoría neoclásica del capital humano y las nuevas teorías de la migración conducen a conclusiones diferentes pero no forzosamente excluyentes sobre los orígenes y la naturaleza de la migración internacional, ambos son esencialmente modelos de decisión microeconómica. Lo que difiere es la unidad decisoria que se asuma (el individuo o la familia), que la entidad sea maximizada o minimizada (ingresos o riesgos) y las asunciones sobre el contexto económico de la toma de decisiones (mercados completos y de buen funcionamiento frente a carencia de mercados o mercados imperfectos).

Finalmente, y a manera de conclusión del presente apartado, es importante señalar que si bien, tanto Massey como Arango desarrollan en sus respectivos trabajos otras aproximaciones teóricas sobre el fenómeno de la migración, como la de los

sistemas mundiales, la perpetuación de los flujos internacionales, la teoría en red y la teoría institucional, así como la de la acumulación causal y la de los sistemas de migración, para los objetivos del presente trabajo se considerarán solo las teorías desarrolladas pues son las que presentan las herramientas e indicadores que mejor podrían adecuarse al problema que se trata de explicar con esta investigación.

1.3. La teoría de la dualidad del mercado

Ahora bien, a partir del análisis de las diferentes posturas expuestas, y por considerar que todas ellas se centran más en el proceso de toma de decisiones que originan la migración que en las características del lugar de destino de la misma, para estudiar el fenómeno que ocupa al presente trabajo de investigación, el análisis del mismo se llevará cabo a partir de los postulados de la teoría de la dualidad del mercado.

Esta teoría (también conocida como teoría de la segmentación del mercado de trabajo), se aleja de las distinciones entre los modelos de decisión racional recién expuestos pues aparta la atención de las decisiones tomadas por los individuos y argumenta que la migración internacional radica en la demanda de trabajo intrínseca a las sociedades industrializadas modernas.

La teoría del mercado dual de trabajo, desarrollada por Michael Piore¹¹ quien, de acuerdo con Massey y Arango, es también su principal representante, argumenta que las migraciones no se deben a la elección racional y libre de los sujetos, ni a los elementos asociados a las sociedades emisoras, sino a los requerimientos estructurales de las economías de las sociedades receptoras. Piore piensa que los movimientos migratorios son causados por la necesidad de mano de obra de las sociedades de acogida que suelen estar más desarrolladas económicamente que la de origen.

¹¹ Vid. Piore, Michael. *The dual labor market: theory and implications*. Health, 1971.

Es decir, de acuerdo con el creador de esta teoría, la migración internacional es provocada por una permanente demanda de trabajadores extranjeros inherente a las estructuras económicas de las naciones desarrolladas. Es decir, la inmigración no es causa de los factores de estímulo en los países de origen (bajos salarios o un desempleo alto), si no de los factores de atracción de los países receptores (una crónica e inevitable necesidad de mano de obra extranjera). Esta demanda intrínseca de trabajadores inmigrantes se arraiga en cuatro características fundamentales de las sociedades industrialmente avanzadas y de sus economías.

La primera característica es la inflación estructural, relacionada con el status que, en teoría, otorga el salario. Piore señala que si los empleadores tratan de atraer a trabajadores para ejercer trabajos no cualificados y situados en la base de una jerarquía laboral, no pueden simplemente ofrecer un aumento de salario. Ello debido a que “un aumento salarial en la base de la jerarquía laboral podría alterar las relaciones establecidas socialmente entre status y remuneración.”¹²

Como es bien sabido, los salarios fluctúan en función de la oferta y la demanda, por lo que si el empresario demanda tareas de baja cualificación, no puede ofrecer grandes salarios para atraer a los trabajadores. La solución es atraer a trabajadores de otros lugares, que están muy por debajo económicamente con respecto a la sociedad de acogida, desempeñando tareas de bajo prestigio a cambio de salarios bajos.

La segunda característica son los problemas motivacionales, ya que las jerarquías ocupacionales son también criticables para la motivación de los trabajadores, en tanto que la gente no trabaja sólo por un salario, sino también por mantener un determinado estatus social. El problema es estructural e ineludible, señala el autor, debido a que las bases laborales no pueden ser eliminadas del mercado de trabajo.

En los niveles más bajos del mercado laboral es difícil el ascenso a segmentos del mercado más reconocidos socialmente. Por tanto los empresarios requieren para estos puestos un tipo de trabajador que escasea en las sociedades desarrolladas:

¹² Arango, Joaquín. "La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra." *Migración y desarrollo* 1. México, Red Internacional de Migración y Desarrollo, 2003, p. 7.

los que desempeñen un puesto de trabajo a cambio exclusivamente de un salario. Pero los salarios que reciben los trabajadores inmigrantes son tanto bajos como generosos, comparándolos con los de su país de origen, lo cual para muchos representa una renta y status propios.

La tercera característica resalta el dualismo económico: los mercados de trabajo bifurcados vienen a caracterizar a las economías industrializadas más avanzadas a causa de su inherente dualidad entre mano de obra y capital. El capital es un factor fijo de producción que puede ser inutilizado o detenido pero no despedido; los propietarios del capital deben cargar con los costes de su inutilización. La mano de obra, en cambio, es un factor de producción variable que puede ser despedido, donde los trabajadores cargan con el coste de su propio desempleo.

Siempre que sea posible, por tanto, los capitalistas buscan los porcentajes estables y permanentes de demanda y los reservan para el empleo de los bienes de equipo y de la maquinaria, mientras que la porción variable de la demanda es satisfecha por mano de obra adicional. Así los sectores o industrias de “capital intensivo” son usados para satisfacer la demanda básica, mientras que los sectores de “mano de obra intensiva” son usados para satisfacer el componente estacional o fluctuante de la demanda.

La última característica es la demografía del suministro de mano de obra. En este punto se resalta que los problemas de la inflación motivacional y estructural inherente a las modernas jerarquías ocupacionales, junto al dualismo intrínseco de las economías de mercado, crean una permanente demanda de trabajadores “que tengan voluntad de trabajar en condiciones desagradables, con sueldos bajos, una gran inestabilidad, y con pocas posibilidades de prosperar”.¹³

De acuerdo con Piore, los factores anteriores son los que generan clara y permanentemente la demanda de trabajadores extranjeros por las economías extranjeras. Dichos trabajadores se ubicarán en el segmento secundario del mercado de trabajo, que en periodos pasados fue ocupado por mujeres y

¹³ *Ibidem*, p. 10.

adolescentes. No obstante, debido al cambio del estatus de estos últimos por varias razones sociodemográficas, actualmente este tramo es ocupado por los trabajadores inmigrantes, desempeñando los trabajos menos destacables y peor pagados.

Finalmente, Massey señala que la teoría del mercado laboral dual ni afirma ni niega que los actores tomen una decisión racional en su propio provecho; sin embargo, las características negativas que la población de los países industrializados achaca a los trabajos de bajos salarios, por ejemplo, otorga oportunidades de empleo a trabajadores extranjeros, de modo que incrementa sus expectativas de ganancia, incrementa sus posibilidades de superar los riesgos y las restricciones de crédito, y capacita a las familias para aumentar sus ingresos relativos a través de los envíos de remesas de sus familiares en el exterior.

La contratación que realizan los empleadores ayuda a superar las limitaciones tanto informativas como de otro tipo, las cuales restringen el movimiento internacional, aumentando el valor de la migración como estrategia de financiación generacional familiar o de diversificación de riesgos.¹⁴

Ahora bien, la selección de esta aproximación teórica para el estudio del fenómeno de la migración, en el caso específico que ocupa al presente trabajo de investigación, se debe esencialmente a que esta teoría otorga importantes beneficios para llevar a cabo el estudio en cuestión.

Entre dichos beneficios se encuentra que esta teoría considera que las migraciones no se deben tanto a la elección de los sujetos, ni a las características de su sociedad de origen, sino a los requerimientos estructurales de las economías de las sociedades receptoras. Es decir, a diferencia de las demás teorías, esta se centra en las características del lugar de destino de la migración y no tanto en el proceso de toma de decisiones que la originan.

¹⁴ Vid. Massey, Douglas, Joaquín Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, and J. Edward Taylor. "Teorías de migración internacional: una revisión y aproximación." *Revista de Derecho Constitucional Europeo* 5, No. 10. España, ReDCE, 2008.

Esta idea se refuerza al considerar que Piore piensa que los movimientos migratorios son causados por la alta demanda de mano de obra de las sociedades de acogida. Para el autor, la migración internacional es provocada por una permanente demanda de trabajadores extranjeros inherente a las estructuras económicas de las naciones desarrolladas.

Por otro lado, el objeto específico de estudio del presente trabajo, las condiciones de los trabajadores agrícolas temporales, se adecúa al fenómeno de la inflación estructural descrito por Piore, así como el intrínseco factor del estatus social que el mercado laboral representa en las sociedades receptoras.

Adicionalmente, es importante considerar que Estados Unidos tiene una economía desarrollada, cuya demanda constante de mano de obra extranjera puede ser analizada desde la visión de la segmentación del mercado de trabajo. Y también contemplar que aunque este es uno de los principales beneficios que presenta esta teoría para el análisis del objeto del presente trabajo, dicha característica representa en sí misma también su principal limitación, como será desarrollado más adelante.

Finalmente, el segundo beneficio más importante de esta teoría es que desde ella se puede comprender la forma en que el fenómeno migratorio México-Estados Unidos impacta en las condiciones que los trabajadores documentados enfrentan.

Basta recordar que Piore señala que la permanente demanda de trabajadores, creada por la inflación motivacional y estructural inherente a las economías desarrolladas, junto al dualismo intrínseco de las economías de mercado, requiere que dichos trabajadores tengan voluntad de trabajar en condiciones desagradables, con sueldos bajos, una gran inestabilidad y con pocas posibilidades de prosperar.

Por otro lado, como se mencionó con antelación, el hecho de que la demanda constante de mano de obra extranjera, por parte de la economía desarrollada de Estados Unidos, se adecue a los indicadores de la visión de la segmentación del mercado de trabajo, representa la principal limitación de esta aproximación teórica, toda vez que en una economía en constante cambio como la que aquí se estudia, la dualidad creada por la segmentación en el mercado es cada vez menos clara.

Es decir, que para llevar a cabo el análisis del fenómeno que es objeto del presente trabajo de investigación, la coyuntura actual de la relación bilateral México-Estados Unidos y la economía constantemente cambiante del último, dificultan observar y en consecuencia también analizar con claridad, la segregación del mercado laboral en Estados Unidos.

La segunda limitación de esta teoría es que no otorga tanta importancia a las características de la sociedad emisora ya que para esta teoría la inmigración no es causa de los factores de estímulo en los países de origen (bajos salarios o un desempleo alto).

A pesar de dichas limitaciones, el estudio del fenómeno a partir de la aproximación teórica de la dualidad del mercado, puede llevarse a cabo sin ningún problema ya que, en respuesta a las limitaciones recién mencionadas, se recurrirá a una aproximación teórica más general con la que se puede analizar y comprender compleja la coyuntura de la relación bilateral México-Estados Unidos, así como las relaciones económicas dependientes que existen entre ambos países.

1.4. Categorías teórico-explicativas complementarias: la asimetría

Como se ha mencionado, entre las principales limitaciones de la teoría de la dualidad del mercado se encuentra la dificultad de definir dicha división en el contexto de economías complejas y dependientes, pero asimétricas entre sí; y la disminución de la importancia de las características de la sociedad de origen de la migración, misma que adquiere un peso relevante al considerar la dependencia asimétrica referida.

Por ello, para el estudio del objeto del presente trabajo, el análisis de estos puntos será cubierto por los postulados de la teoría de la interdependencia compleja, especialmente sobre la forma en que remarca las diferencias entre países a partir de la explicación del concepto de asimetría.

Para comprender la compleja estructura global, es necesario partir de la idea de un mundo conformado por Estados soberanos que buscan maximizar sus intereses y poder. Sin embargo, cambios significativos entre los actores, su orden y accionar son evidentes: la gradual disolución de las fronteras entre las naciones, el auge y desarrollo de actores no estatales, el creciente intercambio de capitales, mercancías y personas, así como el surgimiento de problemas globales que requieren soluciones globales, tales como el medio ambiente o las crisis económicas, son tan sólo, algunas de las características del sistema internacional del siglo XXI en el que se desenvuelven las naciones contemporáneas.¹⁵

Autores como Robert Keohane y Christopher Gelpi retomaron los postulados de la dependencia, y la llevaron a un nuevo nivel, al revalorar la importancia de los aspectos distintos a la política y considerar la bidireccionalidad de la relación de dependencia que se establece entre los países, proponiendo así la teoría de la interdependencia compleja con el objetivo de explicar el comportamiento de los estados dentro del nuevo funcionamiento global.¹⁶

Para sus autores, la interdependencia compleja debe ser entendida como una dependencia mutua que “hace referencia a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores de diferentes países. Estos efectos comúnmente resultan de las transacciones internacionales, flujos de dinero, mercancías, personas y mensajes a través de las fronteras internacionales”.¹⁷

Sostienen, además, que cuando existen “efectos recíprocos en los intercambios - aunque no necesariamente simétricos-, hay interdependencia”.¹⁸ Estos intercambios evidentemente, pueden ser de diversa índole, entre ellos, económicos,

¹⁵ Mingst, Karen. *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. México, D. F., CIDE, 2006.

¹⁶ Desde la perspectiva mexicana, esta teoría podría ser el principal referente para describir la relación desigual y subordinada que el país guarda con Estados Unidos. Toda vez que la producción de México se enfoca en las materias primas y difícilmente proporciona un valor agregado a las mismas, mientras que Estados Unidos cuenta con un notable desarrollo industrial que le permite agregar valor a lo producido en México y obtener importantes ganancias de ello.

¹⁷ Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Power and interdependence*. Estados Unidos, Little, Brown and Company, Harvard University, 1997, p. 86.

¹⁸ *Idem*.

políticos, sociales, culturales, científicos, tecnológicos, entre las comunicaciones o bien, de información e ideológicos.¹⁹

Para el fenómeno que ocupa al presente trabajo de investigación, la interdependencia se presenta en más de un intercambio entre México y Estados Unidos, tales como su relación comercial y los modelos productivos que imperan en cada país, lo cual ha impactado a la migración al punto de volverla posiblemente en el mejor ejemplo del nivel de interdependencia existente entre ambos países.

Ahora bien, para poder identificar un modelo de relación internacional donde impere la interdependencia compleja, los autores ofrecen algunos indicadores a considerar, a saber: presencia de actores internacionales distintos al Estado, problemas no jerarquizados y poco uso de la fuerza militar dentro la región o sobre problemas específicos.

Lo anterior remite, consecuentemente, a la necesidad de explicar cómo es que estas relaciones han adquirido un carácter interdependiente y cómo se desenvuelven las naciones dentro de este contexto global, para lo cual es necesario mencionar que no todas las relaciones de interdependencia son simétricas, equilibradas e igualitarias entre los Estados y los actores, debido a las enormes diferencias en cuanto a desarrollo político, económico y social que imperan entre las naciones de este conglomerado internacional.

Para profundizar en el aspecto de la simetría en las relaciones entre Estados, y tomando en cuenta las diferencias existentes entre los grados de desarrollo de las naciones, se ha podido identificar que la interdependencia existente entre las mismas puede ser dividida en dos grandes ramas: la interdependencia simétrica y la asimétrica.

“La interdependencia simétrica es aquella que se da entre naciones con el mismo grado de desarrollo”;²⁰ la interacción entre todos los actores se da dentro de un mismo nivel, implicando con ello, los mismos riesgos, costos y beneficios para cada

¹⁹ Vid. Keohane, Robert. *Después de la hegemonía*. Buenos Aires, GEL, 1994.

²⁰ Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Op. Cit.*, p. 92.

uno de ellos. Vale la pena hacer notar, que dada la configuración actual del sistema internacional, resulta poco probable que las naciones más desarrolladas promuevan una relación de interdependencia entre sí y no de interconexión, siendo que esta última implica menos riesgos y también menos obligaciones de unas respecto de las otras.

Como resultado de lo anterior, se tiene la conformación de bloques regionales entre naciones de diferentes grados de desarrollo con la finalidad de fomentar el desarrollo de la región, así como la competencia internacional, ejemplos claros de ello son la Unión Europea, o bien, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en donde pueden competir frente a otros bloques que se hayan conformado con los mismo objetivos.

Este tipo de relaciones que se han fomentado entre grandes potencias y naciones no tan poderosas, ha permitido el auge y desarrollo del segundo tipo de interdependencia: la asimétrica, la cual

[...] se identifica con mayor frecuencia dentro del sistema internacional, debido a que se da entre naciones con diferentes grados de desarrollo y que son fomentadas por ambas partes, tanto los más poderosos, como los menos desarrollados, ya que ambos encuentran ambas ventajas al aliarse mutuamente, tales como: el intercambio de bienes, capitales y mano de obra, la inversión, el intercambio de tecnología, cuestiones geoestratégicas, y por supuesto, protección militar. ²¹

Se debe hacer una mención especial, de que aun en las naciones menos poderosas las relaciones no son simétricas del todo, ya que los grados de desarrollo y las ventajas comparativas y competitivas de cada una de ellas no se pueden uniformar completamente, haciendo que el grado de desarrollo de cada nación determine en primer lugar, el grado de interdependencia, así como los riesgos, costos y beneficios de cada una de ellas.

²¹ Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Op. Cit.*, p. 107.

Evidentemente, cualquier tipo de relación interdependiente implica para sus participantes una serie de riesgos, costos y beneficios de la alianza, aunque no por fuerza, en la misma medida para cada uno de ellos. Este efecto es mucho más evidente en la interdependencia de tipo asimétrica, debido a la diferencia entre los grados de desarrollo de sus participantes, y en donde cada uno de ellos obtiene, en mayor o menor grado, un costo y un beneficio diferente de cada uno de sus aliados.

En el caso del flujo migratorio agrícola entre México y Estados Unidos, el mismo representa una relación interdependiente asimétrica con un alto nivel de complejidad, debido a que los factores que la determinan no necesariamente son inherentes e inmediatos a la misma sino que van desde las economías de cada país, las necesidades y demandas propias de cada uno de sus modelos productivos, hasta los modelos de decisión individual y colectiva que tienden a la migración.

Dado que la interdependencia asimétrica se identifica con mayor frecuencia en el escenario internacional, resulta prioritario abordar sus principales riesgos, costos y beneficios. En primer lugar, se puede identificar como riesgo, todo aquello relacionado con la inversión y los desarrollos desiguales, pues esto implica que los capitales estén en movimiento y que las inversiones hechas por los países más desarrollados puedan o no tener el éxito esperado en el desarrollo económico de ambas naciones.

Los costos evidentemente están encaminados hacia la inminente pérdida de soberanía y la dependencia generada hacia una o más naciones que dirijan las relaciones. La pérdida de soberanía implica, evidentemente, el costo más elevado para cualquier nación que está involucrada en este fenómeno, pues en cada una de ellas está inmersa la toma de decisiones, así como la defensa del interés nacional, en donde el Estado puede únicamente, o reforzar su unidad, o poner de manifiesto su vulnerabilidad hacia las decisiones exteriores que pueden afectar su desarrollo.

En cuanto a los beneficios, es claramente identificable que a lo largo de las últimas décadas, todas las naciones se han visto beneficiadas, aunque también en diferente grado de desarrollo. Para los países dirigentes, el principal beneficio consiste en obtener acceso a mano de obra más barata, así como el acceso a economías

menos desarrolladas a través de las cuales colocar los centros de producción con costos menos elevados, generando así, cadenas productivas y económicas de mayor ganancia para todas estas naciones.

Este tipo de interdependencia que se desarrolla generalmente entre los grandes centros industriales y los países de su periferia, permite a estas naciones menos desarrolladas intensificar sus beneficios, ingresando a las denominadas economías de escala, así como los beneficios que se generan directa e indirectamente por su cercanía geográfica, tales como un aumento en su poder de negociación frente a terceros.

Precisamente, esa asimetría es la que proporciona el grado de influencia de un actor respecto a los demás. Los actores dirigentes, o en su defecto, menos dependientes, se encuentran en la posición de utilizar sus relaciones como fuente de poder en la negociación sobre determinados temas, generalmente de tipo económico, más específicos, e incluso sobre otras cuestiones totalmente diferentes que puedan generar cualquier tipo de beneficio.

Los riesgos, costos y beneficios se mantienen en una relación directamente proporcional al grado de interdependencia existente entre las naciones. Mientras más interdependientes sean las naciones mayores serán los efectos y viceversa; aunque también es necesario precisar que sin importar dicho grado existente en la relación, los efectos no siempre serán en la misma medida en cada uno de los actores involucrados.

Es necesario resaltar también, que los costos no son sólo de tipo económico, sino que pueden implicar efectos relevantes relacionados con otros valores, normas, preferencias, seguridad y hoy en día, dadas las problemáticas globales, también se incluyen el medio ambiente y la salud. Todo lo anterior se encuentra directamente relacionado con efectos costosos que conciernen a las personas y a sus diferentes organizaciones sociales, los cuales finalmente generan política e inciden en la vida de la sociedad internacional.

Este último punto resulta de vital importancia al considerar que la migración agrícola es una de las consecuencias de la interdependencia asimétrica entre México y Estados Unidos. Esta consecuencia se vuelve entonces un costo en sí misma que encierra nuevos costos en otros sectores de la relación bilateral, tales como la autosuficiencia alimenticia e incluso la seguridad nacional. Esto, a su vez, es un claro indicador de la complejidad de la relación y de la necesidad de realizar análisis para la correcta comprensión de fenómenos específicos, como la migración, y para generar propuestas de solución a los efectos nocivos de la interdependencia asimétrica.

2. PROGRAMA DE TRABAJO AGRÍCOLA TEMPORAL Y LEGISLACIÓN LABORAL EN ESTADOS UNIDOS

En este capítulo se presenta el contexto donde se origina el problema del presente trabajo de investigación, es decir, la relación que guardan (principalmente sus diferencias) las condiciones de los trabajadores agrícolas mexicanos dentro del programa de trabajo temporal con la legislación laboral de Estados Unidos.

Por ello, primero se presenta una síntesis de la evolución que tuvieron las leyes migratorias en Estados Unidos. Esto debido a que a partir de ellas se determina la política migratoria de dicho país y se establecen las cuotas para la emisión de visas para trabajadores temporales, es decir, se determina el alcance del programa agrícola de trabajo temporal.

Sobre esta línea de ideas, se consideran también las principales leyes laborales de Estados Unidos, debido a que, en conjunto con la legislación migratoria, estas regulan el proceso de ejecución del programa referido. Este panorama brinda herramientas de análisis para comprender, como se plantea en la hipótesis, que no existe armonía entre los derechos y las prestaciones previstas por las leyes estadounidenses, con las condiciones de trabajo que reciben los trabajadores temporales de origen mexicano dentro de los programas agrícolas.

2.1. La política migratoria de Estados Unidos

Como se mencionó con anterioridad, el alcance del programa agrícola de trabajo temporal es determinado por el establecimiento de cuotas para la emisión de visas para trabajadores temporales, en la política migratoria de Estados Unidos, la cual, a su vez, está fundamentada en las leyes migratorias de dicho país.

A este respecto, Mónica Vereá señala que en 1797 fue la primera vez que en Estados Unidos se estableció una ley sobre inmigración “a fin de establecer un supuesto orden entre la población y tener una sociedad ajena a enfermedades, personas delictivas, analfabetas, etc., a partir de autorizar la expulsión de inmigrantes.”²² Todas estas medidas fueron integradas debidamente en la Primera Ley Orgánica de Inmigración de 1917. Desde entonces, con el aumento de la inmigración, las medidas comenzaron a inclinarse más por un mayor control fronterizo y del estatus migratorio.

Otro momento importante en el desarrollo de la política migratoria de Estados Unidos sucede entre 1921 y 1924, cuando surgen las primeras leyes de cuotas, que limitan cuantitativamente la inmigración al restringir el número de visas que podían ser otorgadas a extranjeros. Sobre esta línea, Vereá resalta que en estas leyes, canadienses, mexicanos y latinoamericanos quedaron eximidos de cualquier restricción numérica. No obstante, en el año de 1924 se crea la Patrulla Fronteriza y en 1940 el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN).

A partir de la excepción de restricción numérica sobre los mexicanos, se fue conformando un flujo de inmigrantes mexicanos que se caracterizó por ser una mano de obra temporal y por dedicarse prioritariamente a la agricultura. Este modelo sería perfeccionado y reajustado posteriormente durante el Programa Bracero (*Emergency Farm Labor Program*).

En referencia a esta época, Vargas y Campos señala que los Estados Unidos se vieron precisados a dictar medidas legislativas que facilitarían la entrada al país de

²² Vereá, Mónica. *Migración temporal en América del Norte: propuestas y respuestas*. México, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte, UNAM, 2003, p. 26.

trabajadores mexicanos, ya que sus campos habían quedado abandonados al aumentar el efectivo de sus tropas; los trabajadores mexicanos respondieron en forma favorable al llamado que se les hacía dirigiéndose en gran número a trabajar a los campos estadounidenses. La misma autora señala que en 1917 salieron “17,869 emigrantes documentados y 812 indocumentados, de acuerdo con registros americanos y que en 1918, se incrementó el número de documentados a 18,524, pero sobre todo, creció el de indocumentados que alcanzó la cifra de 25,515.”²³

Por otra parte, el Programa Bracero, ejecutado de 1942 a 1964, es quizá el ejemplo más relevante que existe, por su dimensión y duración, de los Programas de Trabajadores Temporales a nivel mundial. Sin embargo, de acuerdo con Jorge Durand, ha sido ampliamente criticado y muy poco estudiado.²⁴

Sobre este punto, el autor comenta que el Programa Bracero ha sido el esfuerzo más consistente, de mayor magnitud y de mayor alcance del que se pueda echar mano para pensar y repensar sobre el tema y el problema de los contratos temporales de trabajadores migrantes.²⁵

Dentro de su trabajo, Durand indica que los antecedentes inmediatos del Programa Bracero son el sistema de contratación conocido como el “enganche” y las deportaciones masivas de las décadas del veinte y treinta. El autor menciona, además, que ambas modalidades de contratación y manejo de la mano de obra migrante fueron nefastas.

El sistema de enganche, como negocio privado de las casas de contratación, fue un modelo de explotación extremo que dejaba en manos de particulares la contratación, el traslado, el salario, el control interno de los campamentos y las cargas de trabajo. Las consecuencias de este sistema fueron “los contratos

²³ Vargas y Campos, Gloria. *El problema del bracero mexicano*. México, D. F., Tesis de Economía, UNAM, 1964, p. 34.

²⁴ Duran es una autoridad académica en el campo de los trabajadores migrantes por sus trabajos desarrollados en el campo de la migración entre México y Estados Unidos.

²⁵ Vid. Durand, Jorge. “El programa bracero (1942-1964). Un balance crítico”. En; *Migración y Desarrollo*, En línea, Segundo semestre, 2007. [Fecha de consulta: 14 de febrero de 2018] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000902>> .

leoninos, el endeudamiento perpetuo, las condiciones miserables de vida y trabajo, el trabajo infantil, las policías privadas y las casas de contratación.”²⁶

En lo que hace a las deportaciones masivas (1921, 1929-33 y 1939), Durand comenta que fueron una respuesta selectiva en tiempos de crisis y contracción del mercado de trabajo estadounidense. El autor especifica que sólo y únicamente los trabajadores mexicanos, entre decenas de otros grupos de inmigrantes, fueron deportados de manera masiva y en repetidas ocasiones. Con ninguna otra comunidad de inmigrantes se aplicó una política semejante.

Más aún, Mercedes Carreras, diplomática mexicana que ha analizado el rol que tuvo el gobierno mexicano en dichas deportaciones, señala que durante las mismas, en Estados Unidos se diseñó un programa de deportación selectivo a nivel regional, “en el que se procuraba deportar a los mexicanos que trabajaban en la industria, especialmente en los estados del norte y reorientar el flujo migratorio hacia el suroeste y las actividades agrícolas.”²⁷

La deportación masiva puso en evidencia, por una parte, que la demanda en dicho mercado laboral es la que impone el ritmo migratorio y por otra, que cuando no hay trabajo, el stock y el flujo de trabajadores disminuyen de manera drástica, sea por la vía de la deportación oficial, el retorno voluntario o las dificultades para el cruce fronterizo. Dados los antecedentes de las deportaciones masivas y el predominio del sistema de enganche, es de suponer que el Programa Bracero fue un cambio significativo.²⁸

En 1951, la ley pública 78 institucionaliza el ingreso de braceros mexicanos para trabajar en empleos agrícolas; a pesar de lo anterior, una de las consecuencias

²⁶ Durand, Jorge. “La cuerda y el enganche. Sistemas de trabajo forzado en el siglo XIX”. Ponencia presentada en el *XII Encuentro sobre la formación del capitalismo en México. La perspectiva regional*. Guadalajara, El Colegio de Jalisco, 1993.

²⁷ Carreras, Mercedes. *Los Mexicanos que Devolvió la Crisis 1929-1932*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1974, p. 23.

²⁸ Según los datos del Mexican Migration Project, correspondientes a todas las épocas, más del 56% de los migrantes, de todas las épocas, sólo fueron en una ocasión a trabajar a Estados Unidos y un 16% adicional solo realizó dos viajes (*Mexican Migration Project*, 107 comunidades, 2006).

negativas del fin del Programa Bracero fue el movimiento subsecuente de trabajadores indocumentados, que llegó a tener dimensiones semejantes.

Por otro lado, la contratación masiva de trabajadores temporales afectó necesariamente el mercado de trabajo de ambos países. En México, algunos gobernadores, como el de Guanajuato, “se quejaron de la falta de brazos en sus entidades y culpaban al Programa Bracero.”²⁹ En Estados Unidos sucedía lo contrario, la queja reiterada de los sindicatos era sobre el excedente de mano de obra barata que desplazaba al trabajador local, bajaba los salarios y, para colmo, eran, en algunos casos, utilizados como esquirolas.³⁰

Finalmente, un tema recurrente fue el incumplimiento de las normas del contrato por parte de los empleadores y los problemas que esta situación acarrea en las negociaciones bilaterales.

Posteriormente a la emisión de la Ley Pública 78,

[...] en 1952 es promulgada la Segunda Ley Orgánica de Inmigración, misma que, salvo algunas enmiendas, es la actualmente vigente. Dentro de dichas enmiendas, se encuentran, en 1965, la abolición del sistema de cuotas sobre origen nacional, cuando fue impulsado un límite global al número de visas emitidas al año, en 1976 la limitación del número de visas anuales por país y la Ley de Refugiados de 1980, que estableció el límite de visas anuales para refugiados.³¹

En adición a lo anterior, es importante destacar que en 1986 es promulgada la Ley de Reforma y Control de Inmigración (IRCA, por sus siglas en inglés), mejor conocida como Ley Simpson-Rodino, que pretendía regular, controlar y hasta terminar con el mercado internacional de trabajo natural existente desde años atrás.

²⁹ Durand, Jorge. *Más allá de la línea*. México, CNCA/Alianza, 1994, p. 46.

³⁰ Vid. Calavita, Kitty. *Inside the State. The Bracero Program, immigration, and the INS*. New York, Routledge, 1992.

³¹ Vereas, Mónica. *Op. Cit.*, p. 38.

El objetivo de esta Ley consistía en evitar el flujo de extranjeros sin documentos y expulsar los que ya se encontraban trabajando en el territorio de Estados Unidos. Asimismo, prohibir a los empleadores que contrataran extranjeros indocumentados y la regularización migratoria de quienes habían trabajado desde 1982 y de algunos trabajadores agrícolas que ya contaban con un año a partir de marzo de 1985.

Por otro lado, debido al rápido incremento de migración que se observó después de la promulgación de la IRCA, durante la década de 1990, hacia finales de 1993 el gobierno de Estados Unidos decidió elevar su seguridad fronteriza con el objetivo de limitar la migración indocumentada de origen mexicano.³²

Para ello se tomaron dos medidas importantes: un sustancial incremento en el presupuesto del ahora llamado Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (*Department of Homeland Security*) y una concentración de recursos para la instalación de muros y equipo de vigilancia electrónica en las rutas fronterizas. Esto fue considerado como la fortificación de la frontera y, eventualmente, desembocó en la llamada militarización fronteriza.

En los años posteriores fueron emitidas más leyes que buscaban regular la migración hacia Estados Unidos y establecer los procedimientos a seguir además de delimitar el estatus alcanzado mediante la naturalización de inmigrantes dentro del país. Tal es el caso de las Actas emitidas en 1994 y 1996. A pesar de ello, en noviembre de 2001, el incremento en el reforzamiento fronterizo tomó un nuevo giro cuando el Acta Patriota fue elevada a ley federal a raíz de los atentados del 11 de septiembre, con lo que la inmigración se volvió un tema de seguridad nacional.

Esta ley estaba dirigida contra los terroristas, pero en la práctica se declaró una guerra contra los extranjeros inmigrantes, que se materializó con el incremento del control fronterizo y la persecución de trabajadores indocumentados al interior del

³² Vid. Alarcón, Raúl. "La política de inmigración de Estados Unidos y la movilidad de los mexicanos (1882–2005)". En: *Migración Internacional*, Vol. 6, no.1, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2011.

país, que no tenían derecho a juicio ni apelación si existían razones para creer que podrían cometer o apoyar actos de terrorismo.

Tabla 1
Evolución comparativa del otorgamiento de Visas H-2A

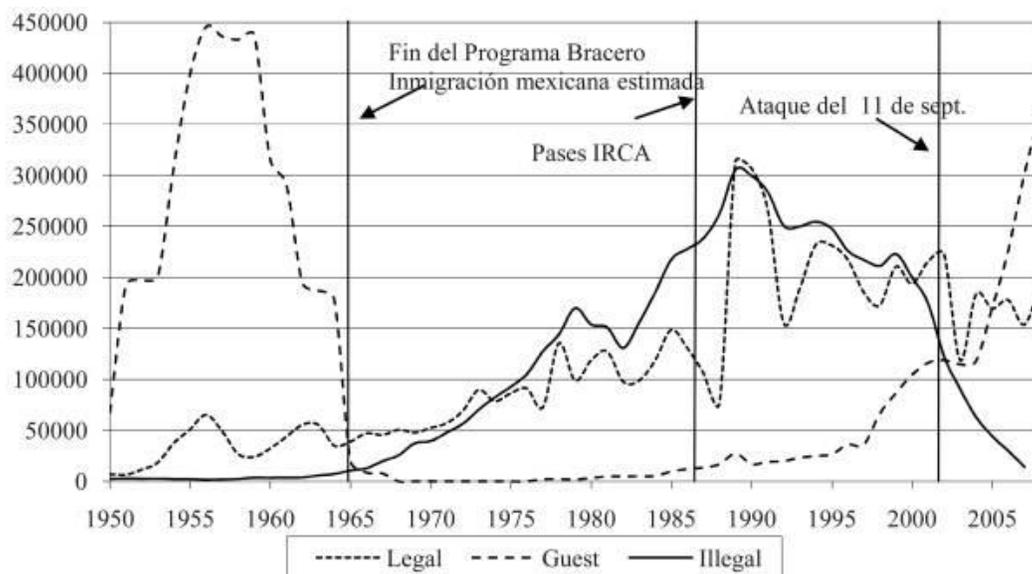
Año	Visas H-2A Otorgadas (Total)	Visas H-2A Otorgadas a México
1997	16,011	15,335
1998	22,676	21,969
1999	28,568	27,293
2000	30,201	28,442
2001	31,523	29,273
2002	31,538	29,006
2003	29,882	27,117
2004	31,774	28,683
2005	31,892	28,563
2006	37,149	34,195
2007	50,791z	47,399
2008	64,404	59,669
2009	60,112	55,693
2010	55,921	52,317
2011	55,384	51,927
2012	65,345	61,324
2013	74,192	69,787
2014	89,274	83,674 ³³

Fuente: *Departamento del Trabajo*. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. Disponible en: <<https://gobierno.usa.gov/agencias-federales/departamento-del-trabajo>> . Elaboración propia.

³³ Además de que en el caso de México, es evidente un incremento considerable y constante en el número de visas otorgadas a partir de 2006, se debe considerar también que la lista de países elegibles para recibir visas H-2A pasó de 28 países en 2008 a incluir 83 países en 2018.

Paradójicamente, en 2005 se registró un mayor número de visas H-2A para trabajadores agrícolas, lo que evidenció la importancia del trabajo no especializado. Al mismo tiempo, las leyes antiterroristas otorgaron a las autoridades federales nuevos poderes para expulsar de manera expedita a cualquier extranjero, documentado o indocumentado, que en alguna ocasión haya entrado sin autorización y cometido un crimen, sin importar el tiempo en el que lo haya hecho.

Gráfica 1
Evolución comparativa de inmigración hacia Estados Unidos



Massey, Douglas, Pren, Karen y Durand, Jorge. "Nuevos escenarios de la migración México-Estados Unidos. Las consecuencias de la guerra antiinmigrante". En: *Papeles de Población*. En línea, 15 (61), 2009, p. 113.

2.2. Las visas H-2A

Al hacer la revisión de la evolución de las políticas migratorias estadounidenses, resulta claro que los puntos de inflexión en la misma respondieron, no solamente a las coyunturas específicas por las que atravesaba el país, sino también a los cambios que se presentaron en la producción de dicho país. Es decir, existe una correlación entre la evolución de los modelos económicos instaurados en Estados Unidos y los cambios observados en su política migratoria a lo largo de la historia.

Especialistas en la materia como Paz Trigueros, señalan que además del Programa Bracero, durante la Segunda Guerra Mundial fue creado el *British West Indian Temporary Alien Labor Program*³⁴, que atrajo trabajadores para los sectores de frutas, vegetales y caña de azúcar a los estados de la Costa Este.³⁵

Posteriormente, en 1952, cuando se promulgó la *Immigration and Nationality Act* (INA, por sus siglas en inglés y también conocida como *McCarran-Walter Act*), ambos programas fueron absorbidos bajo el programa de trabajadores temporales H-2, donde originalmente el reclutamiento quedó a cargo de los gobiernos debido a que se trataba de un acuerdo entre gobiernos, al igual que el Programa Bracero. No obstante, como indica Trigueros, posteriormente se permitió a los patrones hacer las gestiones por su cuenta.

Trigueros señala, además, que desde estos primeros momentos del programa existían diferencias entre los productores azucareros y los trabajadores, por las violaciones a los contratos laborales, los que se mantendrían incluso cuando se discutía la *Immigration Reform and Control Act* (IRCA) y se debatía la inclusión de los trabajadores mexicanos y chinos en el programa.

No obstante, a pesar de la vulnerabilidad a la que estaban expuestos, muchos trabajadores añoraban la oportunidad de laborar en Estados Unidos, por lo que en

³⁴ BWITALP, por sus siglas en inglés, el cual tuvo su origen en un Memorandum de Entendimiento entre gobiernos tales como Bahamas, Barbados, Canadá y Jamaica y el gobierno de Estados Unidos.

³⁵ Vid. Trigueros, Paz. "Los programas de trabajadores huéspedes: Las visas H2 en Estados Unidos". En *Papeles de Población* 14 (55), México, en línea, 2008.

el nuevo programa de visas H-2, incluido en la IRCA, se mantuvo su participación en números muy reducidos.

Precisamente en 1986, cuando fue implementada la Ley Pública 99-603, *Immigration Reform and Control Act* (IRCA), junto con las medidas de control fronterizo y empresarial que consideraba, se permitió la legalización de un número importante de trabajadores indocumentados residentes en Estados Unidos desde antes de 1982, y de los que hubieran laborado en la agricultura de ese país cuando menos 90 días en el año anterior.

Además, señala Trigueros, ante el temor de los empresarios de que escaseara la mano de obra por el reforzamiento fronterizo, la ley reformó el programa de visas H-2 para incluir a los ciudadanos mexicanos, tanto a los trabajadores agrícolas como no agrícolas, cuyo trabajo tuviera un carácter inminentemente temporal.

Esta característica nos señala que evidentemente, con este tipo de visas se pretendía evitar que los nuevos trabajadores se quedaran de manera indefinida y, por tanto, evitar los costos de mantener a toda su familia y a ellos mismos cuando ya no fueran útiles para la economía estadounidense.

El programa de visas H2 está dividido en dos tipos de visas: las visas H-2A, que tienen como finalidad la admisión de trabajadores agrícolas para realizar una actividad determinada, temporal por naturaleza; y las visas H-2B, que están orientadas a los trabajadores temporales con actividades distintas a las agrícolas. Debido a la esencia del objetivo del presente trabajo, que se enfoca en el trabajo agrícola, se centrará también el análisis en el primer grupo de visas.

Para la implementación de las visas H-2A, intervienen varias dependencias gubernamentales: el Departamento de Trabajo (DOL, por sus siglas en inglés) que da la certificación; el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS, por sus siglas en inglés), anteriormente, y ahora la Oficina de Servicios de Ciudadanía e Inmigración (USCIS) que lo administra y da el permiso para que se asignen las visas, y el Departamento de Estado (DOS), que otorga las visas a través de algún consulado.

Autores como Wasswm y Collver señalan que la función del DOL es:

[...] emitir una certificación laboral, después de realizar una investigación para comprobar que no hay trabajadores residentes en Estados Unidos interesados, calificados y que estén disponibles en el momento y lugar que se les necesita para realizar el trabajo o servicio involucrado en la petición del empleador; así como que el empleo del extranjero en ese trabajo o servicio no afecta adversamente los salarios y condiciones de los trabajadores en Estados Unidos empleados de manera similar. También debe supervisar el funcionamiento del programa y, en caso de violaciones en la ejecución del mismo, imponer multas hasta de 1000 dólares por cada una de ellas.³⁶

Tabla 2
Obligaciones que el DOL impone a los patronos

1. Pagar el mismo salario que reciben los residentes de Estados Unidos	5. Herramientas e implementos agrícolas
2. Proporcionar un documento en el que se establezcan con detalle los ingresos totales del trabajador, las condiciones laborales y las horas de trabajo	6. Alimentos o facilidades para que ellos mismos los preparen
3. Transporte desde el hogar del trabajador hasta su trabajo, y luego al siguiente lugar de empleo cuando termine el contrato	7. Un seguro de compensación

³⁶ Wasseem, Ruth Ellen, y Collver, Geoffrey. "Immigration of agricultural guest workers: policy, trends and legislative issues". Reporte preparado para el *Congressional Research Service*. Estados Unidos, 2001. [Fecha de consulta: 05 de octubre de 2017] Disponible en: <<http://www.ncseonline.org/NLE/CRSreports/Agriculture/ag-102.cfm>> .

4. Casa con los mínimos establecidos a nivel federal	8. Garantizar al menos tres cuartos del total del trabajo ofrecido
--	--

Fuente: *Departamento del Trabajo*. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. Disponible en: <<https://gobierno.usa.gov/agencias-federales/departamento-del-trabajo>>. Elaboración propia.

Con todos estos requisitos se busca que la contratación de extranjeros sea relativamente más complicada que la de trabajadores locales. Sin embargo, es muy difícil que se cumpla lo anterior puesto que ellos laboran en lugares alejados de las ciudades y, como se verá más adelante, la ley no provee de formas adecuadas para que el trabajador recurra a las autoridades.

Es decir, a pesar de que los trabajadores están protegidos y aun cuando las leyes prevén mecanismos para la denuncia de las violaciones en el funcionamiento del programa, los trabajadores enfrentan una situación de vasta vulnerabilidad.

A continuación se presentan algunas estadísticas realizadas con información de la Oficina de Certificación de Trabajo Extranjero del Departamento de Trabajo de Estados Unidos.

Tabla 3
Solicitudes de Certificación recibidas durante 2018

Total	1er cuatrimestre	2º cuatrimestre	3er cuatrimestre	4º cuatrimestre	% de cambio respecto a 2017
11,806	2,756	4,727	2,837	1,486	16.7%

Fuente: Oficina de Certificación de Trabajo Extranjero. *Informe anual 2018*. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. [Fecha de consulta: 05 de febrero de 2019] Disponible en: <https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/pdf/PerformanceData/2018/H-2A_Selected_Statistics_FY2018_Q4.pdf>.

Tabla 4
Solicitudes de Certificación procesadas

	2018	1er cuatrimestre	2º cuatrimestre	3er cuatrimestre	4º cuatrimestre
Total	11,698	1,730	4,935	3,178	1,855
Certificadas	11,319	1,625	4,850	3,078	1,766
Negadas	165	39	33	46	47
Retiradas	214	66	52	54	42
Puestos solicitados	251,679	33,605	81,414	85,022	51,638
Puestos certificados	242,762	31,862	80,311	81,228	49,361
Procesadas en tiempo	91.7%	96.8%	90.4%	90.1%	92.2%

Fuente: Oficina de Certificación de Trabajo Extranjero. *Informe anual 2018*. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. [Fecha de consulta: 05 de febrero de 2019] Disponible en: https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/pdf/PerformanceData/2018/H-2A_Selected_Statistics_FY2018_Q4.pdf.

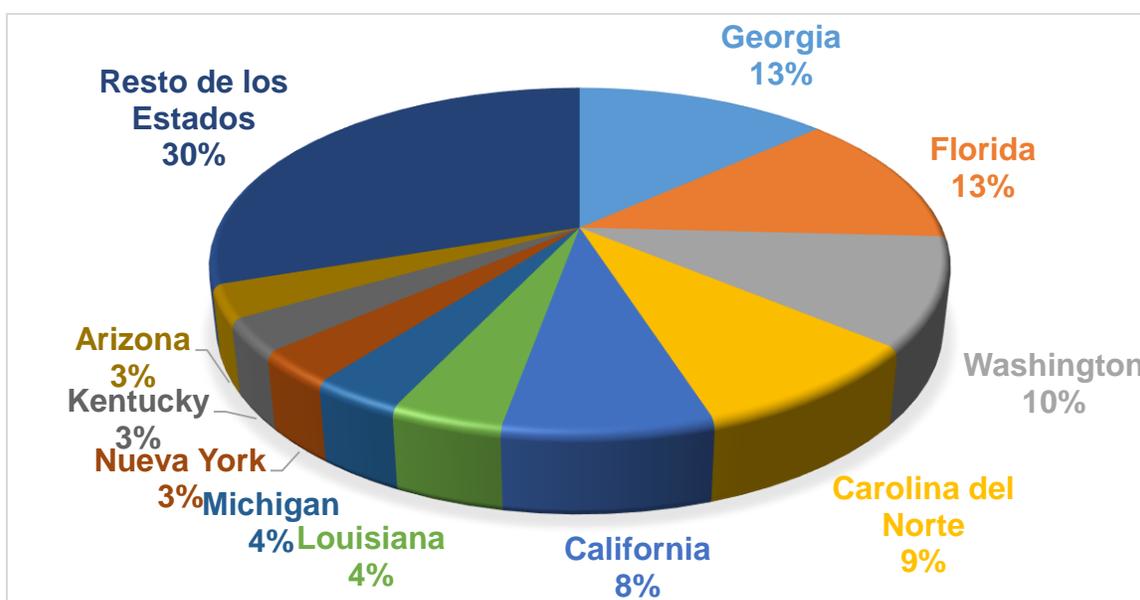
Tabla 5
Resumen de puestos certificados por Estado – 2018 (%)

Principales 10 Estados	Georgia	32,364	13.3%
	Florida	30,462	12.5%
	Washington	24,862	10.2%
	Carolina del Norte	21,794	9.0%
	California	18,908	7.8%
	Louisiana	10,079	4.2%
	Michigan	8,359	3.4%
	Nueva York	7,634	3.1%

	Kentucky	7,604	3.1%
	Arizona	7,497	3.1%

Fuente: Oficina de Certificación de Trabajo Extranjero. *Informe anual 2018*. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. [Fecha de consulta: 05 de febrero de 2019] Disponible en: <https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/pdf/PerformanceData/2018/H-2A_Selected_Statistics_FY2018_Q4.pdf> .

Gráfica 2
Estados con mayor porcentaje de puestos certificados



Fuente: Oficina de Certificación de Trabajo Extranjero. *Informe anual 2018*. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. [Fecha de consulta: 05 de febrero de 2019] Disponible en: <https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/pdf/PerformanceData/2018/H-2A_Selected_Statistics_FY2018_Q4.pdf> . Elaboración propia.

Como se puede observar, el Estado de California figura entre los principales 5 estados con mayor número de puestos certificados para trabajo agrícola temporal, por parte del Departamento de Trabajo de Estados Unidos; solamente por debajo de Carolina del Norte, Washington, Florida y Georgia.

A continuación se presenta el desglose de los principales cultivos con puestos certificados para recibir trabajadores agrícolas temporales.

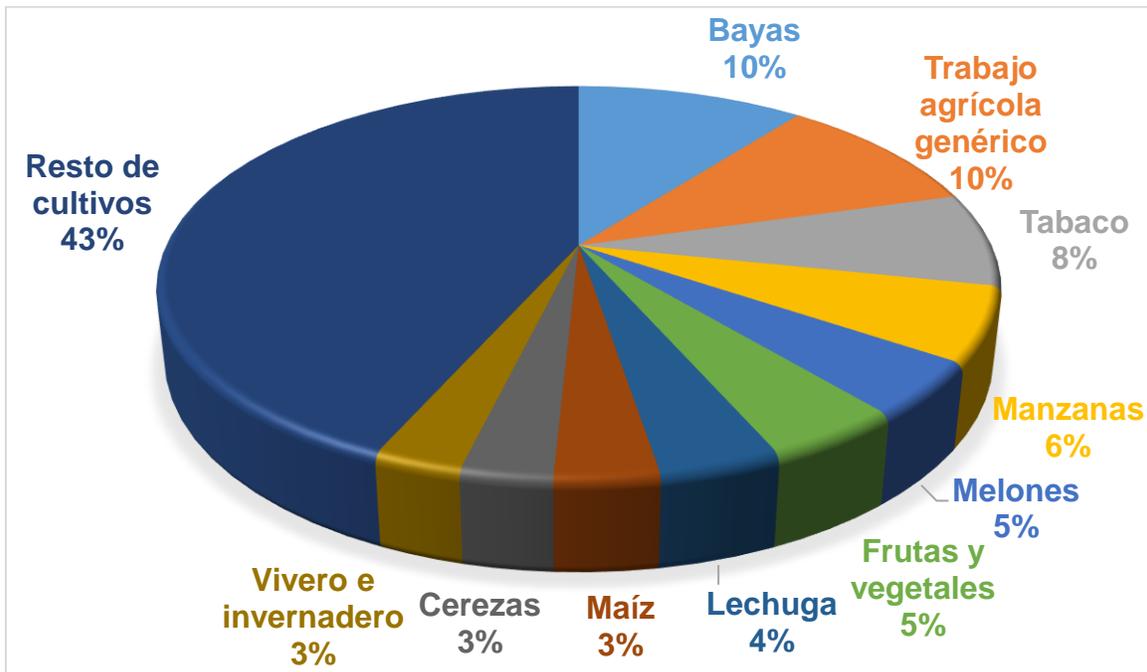
Tabla 6
Resumen de puestos certificados por cultivo – 2018 (%)

Principales 10 cultivos	Bayas	25,424	10.5%
	Trabajo Agrícola Genérico	24,414	10.1%
	Tabaco	18,652	7.7%
	Manzanas	14,920	6.1%
	Melones	11,026	4.5%
	Frutas y vegetales	10,858	4.5%
	Lechuga	9,752	4.0%
	Maíz	8,254	3.4%
	Cerezas	7,245	3.0%
	Vivero e invernadero	7,117	2.9%

Fuente: Oficina de Certificación de Trabajo Extranjero. *Informe anual 2018*. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. [Fecha de consulta: 05 de febrero de 2019] Disponible en: https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/pdf/PerformanceData/2018/H-2A_Selected_Statistics_FY2018_Q4.pdf.

Gráfica 3

Cultivos con mayor porcentaje de puestos certificados



Fuente: Oficina de Certificación de Trabajo Extranjero. *Informe anual 2018*. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. [Fecha de consulta: 05 de febrero de 2019] Disponible en: https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/pdf/PerformanceData/2018/H-2A_Selected_Statistics_FY2018_Q4.pdf. Elaboración propia.

Tabla 7

Resumen de puestos certificados por empleador – 2018 (%)

Principales 10 empleadores	North Carolina Growers Association (NCGA)	11,609	4.8%
	Washington Farm Labor Association (WAFLA)	5,163	2.1%
	Fresh Harvest, Inc.	4,237	1.7%

	Zirkle Fruit Company	4,169	1.7%
	Alewelt Concrete, Inc.	2,706	1.1%
	Elkhorn Packing Co., LLC	2,652	1.1%
	AG Labor, LLC	2,207	0.9%
	Overlook Harvesting Company, LLC	2,207	0.9%
	Rancho Nuevo Harvesting Company, LLC	2,058	0.8%
	Foothill Packing, Inc.	2,056	0.8%

Fuente: Oficina de Certificación de Trabajo Extranjero. *Informe anual 2018*. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. [Fecha de consulta: 05 de febrero de 2019] Disponible en: https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/pdf/PerformanceData/2018/H-2A_Selected_Statistics_FY2018_Q4.pdf.

Como se puede observar, las asociaciones de cultivadores de Carolina del Norte y Washington son los empleadores con mayor número de puestos certificados para recibir trabajadores agrícolas temporales. Sin embargo, en ambos casos se trata de aglomerados de empleadores localizados en estados específicos.

Por otro lado, Fresh Harvest, Inc., situada en el Estado de California, es la empresa empleadora que, por cuenta propia, concentra el mayor número de puestos certificados, lo que hace a California el Estado con la principal empresa empleadora.

2.3. La legislación laboral en Estados Unidos

Ahora bien, debido a que el objetivo del presente trabajo es analizar las diferencias entre el programa de trabajo agrícola temporal y las leyes que regulan su ejecución y funcionamiento, a continuación se presenta una síntesis de la legislación en materia laboral con que cuenta Estados Unidos.

Para comenzar es necesario abordar el concepto de derecho laboral y su ámbito de acción. De acuerdo con Octavio Lóyzaga de la Cueva, bajo la concepción que se ha tenido generalmente del derecho del trabajo, la legislación laboral aparece como un producto de la lucha emprendida por el proletariado, como un derecho de y para los trabajadores; pero el mismo autor señala que en realidad lo anterior está lejos de ser cierto.³⁷

Sobre este punto es posible señalar que el planteamiento de que el derecho del trabajo tiene como objetivo primario implantar la justicia social, no deja de ser una concepción jusnaturalista, sobre todo porque la legislación laboral sirve para mantener la explotación capitalista. En tal sentido, el orden jurídico laboral busca evitar la insurrección obrera.³⁸

Volviendo con Lóyzaga, el autor comenta que el derecho laboral codifica y dicta normas que vinculan jurídicamente a ciudadanos formalmente libres, cuyo objetivo es la compra-venta de la fuerza de trabajo, y si bien reconoce la desigualdad de las partes (primordialmente en la exposición de motivos), tutela en ciertos aspectos a la más débil, con lo que independientemente de lo positivo de tal protección, coadyuva ideológicamente a conservar el sistema.

Ahora bien, para poder comprender el marco legal laboral, dentro del cual desempeñan sus actividades laborales los trabajadores agrícolas que se estudian en el presente trabajo, primero se debe comprender la división político-administrativa de los Estados Unidos. Al comenzar la aproximación al tema desde

³⁷ Vid. Lóyzaga de la Cueva, Octavio. *Esencia, apariencia y uso del derecho del trabajo*. México, UAM-Unidad Azcapotzalco, 1992, 135 pp.

³⁸ Vid. Lyon-Caen, Gerard, *et al. Droit du travail*. Paris, Dalloz, 1996.

esta perspectiva se busca comprender los diferentes órdenes o niveles de gobierno que existen y que rigen, de forma simultánea, las condiciones de trabajo.

Como un país constituido como una unión federal, los Estados Unidos cuentan con un gobierno federal que dicta las políticas generales que rigen todo su territorio, y que sirven como guía para las políticas que adoptan los demás órdenes de gobierno.³⁹ En seguida del gobierno federal, se encuentran los estados que conforman la unidad federal. Dichos estados, desde el momento de su unión, acordaron conservar su libertad y autonomía frente a las líneas federales.⁴⁰

De forma administrativa, los estados se encuentran subdivididos, a su vez, en condados y distritos. Estos órdenes o niveles administrativos de gobierno, en la mayoría de los casos, se alinean a las decisiones e indicaciones que emanan de los gobiernos estatales.

Con esta breve síntesis como contexto, a continuación se presentan las principales leyes en materia laboral que existen en los diferentes órdenes administrativos antes mencionados. En este punto, es importante recordar que, toda vez que el estudio de caso se realizará sobre los trabajadores documentados en el Estado de California, la siguiente presentación se irá reduciendo geográficamente de acuerdo al caso de estudio.

Como se mencionó en el apartado anterior, dentro del territorio de los Estados Unidos, tanto el Departamento de Estado como el Departamento de Trabajo influyen directamente en el funcionamiento del programa de trabajo agrícola temporal. Por su parte, el Departamento de Seguridad Nacional supervisa este procedimiento debido a que la migración es considerada un asunto de seguridad nacional, mientras

³⁹ Es importante hacer notar que, aunque lo más común es que haya unidad y acuerdo entre estas políticas, Estados Unidos contempla la libertad de los estados que lo conforman y, por ende, la posibilidad de que existan diferencias entre estos dos órdenes administrativos.

⁴⁰ Vid. Contreras Cortés, María del Carmen. *El Sistema Federal en los Estados Unidos de América, México y Canadá: Breve análisis comparativo*. España, Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca, 2005, 34 pp.; y, Departamento de Estado de Estados Unidos. *Sobre Estados Unidos. ¿Cómo se gobierna Estados Unidos?* Virginia, Oficina de Programas de Información Internacional-Braddock Communications, 2003, 37 pp.

que el Departamento de Agricultura, a su vez, determina las condiciones en las que se ejecuta el programa debido a que regula la producción agrícola dentro del país.

Ahora bien, por ser quien determina las leyes que regulan las condiciones en las que se desarrolla el programa de trabajo agrícola temporal, es decir, las leyes federales de empleo, como la ley del salario mínimo; a continuación se profundizará en el papel desempeñado por el Departamento del Trabajo. Dicho Departamento promueve el bienestar de las personas desempleadas, el de los trabajadores y de las personas jubiladas. Ayuda, además, a mejorar las condiciones de trabajo y promueve mejores oportunidades de empleo a través de programas de adiestramiento y asistencia en el empleo.⁴¹

Precisamente, dentro de la estructura de dicho Departamento, la Sección de Horas y Sueldos (WHD, por sus siglas en inglés) es el organismo responsable de administrar y hacer cumplir las leyes que establecen las normas mínimamente aceptables para los salarios y las condiciones de trabajo en este país, independientemente de la condición migratoria.⁴²

Entre las principales leyes que la WHD procura se encuentra la Ley de Normas Justas de Trabajo (FLSA, por sus siglas en inglés), que afecta a la mayoría de empleos en el sector privado y público. La FLSA exige que los empleadores paguen a los empleados bajo el alcance de la ley; que no estén exentos, por lo menos, del salario mínimo federal y el pago de sobretiempo por todas las horas trabajadas después de cumplidas 40 horas en una semana laboral.

Asimismo, se tiene que pagar a los empleados por todas las horas trabajadas en una semana laboral. En general, las horas trabajadas compensables comprenden todo el tiempo que un empleado esté en servicio, o en un lugar de trabajo designado.

⁴¹ *Vid. Departamento del Trabajo*. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. [Fecha de consulta: 27 de noviembre de 2018] Disponible en: <<https://gobierno.usa.gov/agencias-federales/departamento-del-trabajo>> .

⁴² Este punto es muy importante para el tema del presente trabajo, ya que no se trata de un estudio sobre estatus migratorio, sino sobre las inconsistencias entre las leyes laborales y los programas de trabajo temporal.

Generalmente, esto comprendería el trabajo llevado a cabo en el hogar, tiempo de traslado, tiempo de espera, capacitación y periodos de prueba.

La FLSA también regula el trabajo de los menores de edad, además de delimitar el tipo de trabajos que los menores pueden desarrollar. Sobre este punto es importante destacar que de acuerdo con los lineamientos del Departamento del Trabajo, aplican diferentes normas a los menores de edad que trabajan en la agricultura. Por otro lado, indican que los estados también regulan las horas que los menores de 18 años pueden trabajar.

La WHD también procura la Ley de Ausencia Familiar y Médica (FMLA, por sus siglas en inglés), que aplica a los empleadores que dan trabajo a 50 o más empleados, agencias públicas y escuelas primarias y secundarias. Los empleados elegibles tienen derecho a acceder a una ausencia no pagada, con protección del puesto y con continuación de su cobertura de seguro colectivo médico.

Dicha ausencia puede ser de hasta 12 semanas laborales en un periodo de 12 meses, debido al nacimiento y cuidado de un recién nacido; la colocación y cuidado de un niño en adopción o crianza; condiciones de salud serias del empleado o del cónyuge, hijo o padre del empleado; exigencias que califiquen y deriven de un miembro militar bajo el alcance en estado activo de servicio.

Finalmente, la ley más importante para el tema del presente trabajo por su adecuación a la materia del mismo, regulada por la WHD, es la Ley para la Protección de Obreros Agrícolas Migratorios y Temporeros (MSPA, por sus siglas en inglés), que exige lo siguiente a los contratistas de trabajo agrícola, empleadores agrícolas y asociaciones agrícolas que emplean a este tipo de trabajadores:

Tabla 8
Obligaciones impuestas a los contratistas por la MSPA

1. Pagar a los trabajadores los salarios que se les deben dentro del plazo acordado	3. Asegurar que los vehículos que se usan para transportar a los trabajadores estén debidamente asegurados, sean operados por conductores licenciados y cumplan con las normas de seguridad, tanto con las federales como con las estatales
2. Cumplir con las normas federales y estatales de seguridad y sanidad si proporcionan vivienda para trabajadores migratorios	4. Proporcionar informes escritos de los términos y de las condiciones del trabajo

Fuente: Departamento de Trabajo de Estados Unidos. *WHDFS*. 2018. Disponible en: <https://www.dol.gov/whd/regs/compliance/whdfsspanish.pdf> . Elaboración propia.

Como se puede observar, todas las leyes que emanan del Departamento de Estado son diseñadas para defender y procurar los intereses de los trabajadores dentro del territorio de Estados Unidos; no obstante, se debe recordar que las leyes son un modelo ideal que no siempre se ajusta a la realidad. Por el contrario, idealmente los desajustes entre ambas esferas sirven para que las leyes moldeen el comportamiento real de los individuos. A pesar de ello, en el caso de los trabajadores agrícolas temporales, dichos desajustes permiten que los empleadores omitan observar las leyes debido a la naturaleza tan compleja de dichos trabajadores.⁴³

⁴³ Uno de los principales problemas observados durante el desarrollo de la presente investigación es que, si bien toda esta información es pública y de relativo libre acceso, la misma no es proporcionada oportunamente a los trabajadores por las instancias gubernamentales correspondientes, lo que desde el inicio la vuelve completamente ajena a los trabajadores agrícolas de origen mexicano.

2.4. Legislación laboral en el Estado de California

Como se mencionó con antelación, para tener un panorama adecuado del conjunto de normas y leyes en materia laboral, que rigen el desempeño de los trabajadores agrícolas temporales, es necesario analizar los diversos órdenes de gobierno en los que se enmarca la actividad referida, además de las leyes emanadas de ellos.

Por ello, se debe presentar la organización que tiene el Estado de California para regular el trabajo dentro de su territorio; principalmente aquellas normas y leyes que versan sobre el trabajo que desempeñan los trabajadores agrícolas, esto debido a que dicho Estado es un gran productor agrícola y a que se encuentra entre los principales destinos para los trabajadores temporales de origen mexicano.

En el caso de este estado, dentro de la administración central del Estado, se encuentra la Agencia para el Desarrollo Laboral y de la Fuerza de Trabajo (*California Labor and Workforce Development Agency -LWDA-*), la cual coordina los programas laborales y vigila los departamentos que regulan las leyes laborales del Estado. Dentro de las instancias que se encuentran bajo el control de esta Agencia, para el caso del presente trabajo, destacan la Junta de Relaciones Laborales Agrícolas de California y el Departamento de Relaciones Industriales de California.

La Junta de Relaciones Laborales Agrícolas de California regula la Ley de Relaciones Laborales Agrícolas de California, la cual procura negociaciones colectivas para los trabajadores agrícolas en el Estado. Entre las principales funciones de la Junta se encuentran el conducir, vigilar y certificar elecciones representativas entre los trabajadores; así como “fungir como árbitro final en las investigaciones de las demandas presentadas sobre prácticas laborales injustas.”⁴⁴

Por su parte, la Ley de Relaciones Laborales Agrícolas de California (CALRA)⁴⁵, es un estatuto histórico en la legislación laboral de Estados Unidos que establece la negociación colectiva para los trabajadores agrícolas en el Estado y cuyo objetivo

⁴⁴ Hurt, R. Douglas. *American Agriculture: A Brief History*. Lafayette. Indiana, Purdue University Press, 2002, p. 23.

⁴⁵ También conocida como la Ley de Relaciones Laborales Agrícolas, de Alatorre-Zenovich-Dunlap-Berman, de 1975.

es "asegurar la paz en los campos agrícolas garantizando la justicia para todos los trabajadores agrícolas y la estabilidad en las relaciones laborales".⁴⁶

Esta Ley, que forma parte del Código Laboral de California, procura y protege explícitamente

[...] el derecho de los agricultores empleados a la plena libertad de asociación, autoorganización y designación de representantes de su elección, para negociar los términos y condiciones de su empleo, y para estar libres de la interferencia, la restricción o la coacción de los empleadores de mano de obra o sus agentes, en la designación de tales representantes.⁴⁷

Por su parte, y de acuerdo a su sitio web, el Departamento de Relaciones Industriales de California (DIR, por sus siglas en inglés) protege y mejora la salud, la seguridad y el bienestar económico de más de 18 millones de asalariados y ayuda a sus empleadores a cumplir con las leyes laborales estatales.

Su misión es mejorar las condiciones de trabajo para los asalariados de California y avanzar en las oportunidades de empleo rentable en California. Este Departamento administra y aplica las leyes que rigen los salarios, las horas y descansos, las horas extraordinarias, las represalias, la seguridad y salud en el lugar de trabajo, los programas de capacitación para aprendices y la atención médica y otros beneficios para los trabajadores lesionados.

Finalmente, también publica materiales y lleva a cabo talleres y seminarios para promover relaciones de trabajo saludables, realiza investigaciones para mejorar sus programas y se coordina con otras agencias para perseguir a los violadores de las leyes laborales y las leyes tributarias.⁴⁸

⁴⁶ California Labor Code. *Agricultural Labor Relations Act of 1975*. California, Third Extraordinary Session, 1975.

⁴⁷ *Idem*.

⁴⁸ *About us*. Department of Industrial Relations, California, 2018. [Fecha de consulta: 26 de agosto de 2019] Disponible en: <<https://www.dir.ca.gov/aboutdir.html>> .

Dentro de la organización del Departamento de Relaciones Industriales se encuentra el Equipo de Protección de Leyes Laborales, que es una coalición de las agencias que aplican las leyes del gobierno del Estado de California, donde las mismas trabajan en conjunto y en colaboración con agencias locales. En este esfuerzo conjunto, información y recursos se comparten para asegurar que los empleados sean pagados correctamente y que tengan condiciones de trabajo seguras.⁴⁹

El Equipo de Protección de Leyes Laborales está comprometido a la difusión y la educación y ha producido información para trabajadores y negocios para que todos comprendan sus derechos y responsabilidades.

Por otro lado, el Departamento también cuenta con la División para el Cumplimiento de las Normas Laborales (DLSE), la cual tiene como objetivo hacer cumplir y proteger los derechos de los trabajadores. La DLSE investiga y resuelve quejas sobre discriminación, salarios, trabajo infantil, horas de trabajo y condiciones laborales.⁵⁰

Un aspecto importante de esta División es que vigila que, independientemente de la situación migratoria de los trabajadores, sus derechos sean protegidos por las leyes estatales que garantizan el pago de salarios por trabajo realizado. En este sentido, y en estricto apego a las políticas implementadas por el entramado organizacional recién presentado, se puede afirmar que la política del Departamento de Relaciones Industriales de California es el no cuestionar la situación de inmigración de los trabajadores.⁵¹

⁴⁹ *Labor Enforcement Task Force (LETF)*. Department of Industrial Relations, California, 2018. [Fecha de consulta: 29 de agosto de 2019] Disponible en: <<https://www.dir.ca.gov/LETF/LETF.html>> .

⁵⁰ *Labor Commissioner's Office*. Department of Industrial Relations, California, 2018. [Fecha de consulta: 30 de agosto de 2019] Disponible en: <<https://www.dir.ca.gov/DLSE/dlse.html>> .

⁵¹ *Idem*.

Tabla 9
Derechos laborales protegidos por el Estado de California

1. Recibir el salario mínimo	4. Presentar reclamos de compensación para trabajadores en caso de lesión en el trabajo
2. Un periodo neto de descanso de 10 minutos por cada 4 horas de trabajo	5. Que el empleador proporcione al trabajador todas las herramientas necesarias para que realice su trabajo
3. Un periodo para comer de al menos 30 minutos por 5 horas de trabajo o más	6. Un talón de pago o declaración de salarios
7. Presentar un reclamo de salarios, una queja de discriminación, o a hablar ante el Comisionado de trabajo de California, independientemente de la situación de inmigración del trabajador, y sin represalias del empleador	

Fuente: Los Defensores. *Conoce tus Derechos como Trabajador en California*. California, Los Defensores, 2013. [Fecha de consulta: 16 de mayo de 2018] Disponible en: <http://www.losdefensores.com/wp-content/uploads/2013/10/TusDerechoscomoTrabajador.pdf>. Elaboración propia.

Finalmente, con el objetivo de resaltar la importancia de esta información, de debe recordar que a partir del desarrollo de estos tópicos se busca comprender el estado que el programa agrícola de trabajo temporal guarda actualmente, así como los principales factores que determinan su ejecución, tales como su evolución histórica, los objetivos del programa, su nivel de observancia de las leyes migratorias estadounidenses y los aspectos prácticos de su ejecución, como la población a la que está dirigido y el sector productivo sobre el que actúa.

Este último punto es relevante pues es necesario analizar el campo de acción del programa para comprender las especificaciones con las que dicho programa es ejecutado.

A pesar de ello, de ninguna manera su busca justificar, a partir de la asimilación de las características del medio, las irregularidades que se presentarán más adelante entre los programas agrícolas y las leyes en materia laboral de Estados Unidos. Por el contrario, el objetivo de comprender dicho medio y sus características es contar con las herramientas de análisis necesarias para realizar comparaciones posteriores y presentar propuestas de solución al problema estudiado, desde una visión documentada con la información específica de la situación.

Por otro lado, en lo que hace al análisis de las leyes en materia laboral de Estados Unidos, se busca reforzar la visión crítica con la que se llevará a cabo el estudio de las condiciones en las que se encuentran los trabajadores temporales de origen mexicano dentro de los programas agrícolas. La correcta comprensión del alcance de dichas leyes resulta entonces esencial para entender también sus límites y las lagunas que crean, donde florecen las disparidades y el trato injusto para los trabajadores.

3. DEMANDA LABORAL DENTRO DEL PROGRAMA DE VISAS H-2A

Para comenzar el presente capítulo, se presenta una breve síntesis de la alta demanda de trabajadores temporales que tiene el sector agrícola estadounidense, lo que se ve reflejado en el otorgamiento de un mayor número de visas H-2A, que ha venido a la alza en las últimas dos décadas.

A continuación se presenta un análisis del proceso de reclutamiento de trabajadores agrícolas, dentro del territorio de México, donde se desarrolla el papel que desempeñan las agencias reclutadoras extranjeras y considera la participación del gobierno mexicano en dicho proceso.

Posteriormente, se analiza la ejecución del programa, con especial atención a las condiciones en las que desempeñan sus actividades los trabajadores, tomando como indicador principal las reglas de funcionamiento del programa y las disposiciones legales sobre la materia, que existen en Estados Unidos.

Asimismo, este capítulo incluye una breve descripción de la producción agrícola en el Estado de California, lo que posteriormente dará pauta para desarrollar el análisis de las características en las que trabajan quienes cuentan con una visa H-2A en el referido Estado, además del impacto que esto tiene, tanto para los trabajadores como para sus empleadores, así como para el flujo migratorio que existe entre México y Estados Unidos.

3.1. Demanda de trabajadores temporales en el sector agrícola estadounidense

Especialistas en la materia como Mónica Verea, indican que “entre las principales causas de la emigración México-Estados Unidos se encuentran los sucesos internos en México, tales como el desempleo y la inadecuada remuneración laboral”⁵²; por otro lado, la relación de Estados Unidos con el flujo de inmigrantes no solamente reside en su característica de receptor, sino que tiene una participación activa a través de su demanda laboral y de los “salarios atractivos” que ofrece a diferencia de México, lo que lo ha convertido en una válvula de escape para los ciudadanos del país emisor.

De esta manera, la influencia que tienen las condiciones de ambos países sobre los flujos migratorios es directa, ya que mientras en uno hay oferta laboral, en el otro hay demanda, lo que de inmediato nos remite a la noción de un mercado laboral transfronterizo que se regula a través de las leyes de la economía y el comercio. Asimismo, es necesario resaltar que los agricultores estadounidenses siempre han buscado mano de obra barata y esforzada, que acepta en silencio condiciones socio laborales rechazadas por los locales.

Adicionalmente, se debe considerar que tanto las condiciones de ambos países, como las leyes que regulan el referido mercado, sufrieron modificaciones a partir del cambio en la relación bilateral que significó la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Basta considerar sobre el tema la supuesta eliminación de los subsidios al campo, lo que causó la caída en picada y eventual abandono del campo mexicano y, de forma paralela al desempleo y a la inadecuada remuneración laboral, el enriquecimiento de los flujos migratorios tanto controlados como indocumentados.

Si antes de la entrada en vigor del Tratado, México no lograba crear los nuevos empleos que el crecimiento demográfico de su población demandaba cada año, los cambios que el TLCAN trajo para el campo mexicano agudizaron el problema del

⁵² Verea, Mónica. *Op. Cit.*, p. 36.

desempleo mexicano al sumarse a las decrecientes tasas de generación de nuevos empleos.⁵³

Sin embargo, no solo el desempleo propiamente dicho es la única causa de la emigración, sino también los bajos salarios que se observan en México y la inadecuada distribución salarial. Muestra de ello, señala Verea, es que la mayoría de los mexicanos contaban con un empleo en México antes de emigrar, pero debido al mal pago, tomaron la decisión de abandonar el país a fin de tener mejores condiciones de vida; lo que puede ser entendido desde el modelo microeconómico de elección individual referido en el primer capítulo.⁵⁴

Mónica Verea también señala que la tendencia a emigrar a raíz de los bajos salarios “es más frecuente, sobre todo por el atractivo sueldo que ofrece Estados Unidos a diferencia de México”.⁵⁵ En este punto es importante señalar que, si bien el promedio salarial que ofrece Estados Unidos a los trabajadores temporales es superior al que dichos trabajadores podían aspirar en México, la diferencia comparativa con el promedio salarial que el mismo Estados Unidos ofrece a sus nacionales es, a su vez, inferior.

Es decir, los salarios que son ofrecidos a los trabajadores temporales de origen mexicano son superiores al promedio ofrecido en México pero inferiores al promedio nacional dentro de Estados Unidos.

Ahora bien, el mercado de trabajo estadounidense requiere mano de obra, en su mayoría de inmigrantes indocumentados por el bajo costo que representa,⁵⁶ por lo

⁵³ *Vid.* Torres, Felipe y Rojas, Agustín. *Op. Cit.*

⁵⁴ Como la autora indica, este mejoramiento económico resulta muy benéfico para las familias de los inmigrantes temporales que viven en México, ya que muchas veces representa su principal fuente de ingresos.

⁵⁵ Verea, Mónica. *Op. Cit.*, p. 37.

⁵⁶ La población indocumentada en Estados Unidos se enfrenta a un promedio demasiado bajo de salarios y condiciones laborales en general debido a su característica de encontrarse de manera indocumentada en el territorio estadounidense. Ello sucede a pesar de que en la ley de Estados Unidos se estipula el otorgamiento de derechos laborales independientemente del estatus migratorio del trabajador.

que se ha consolidado como un factor de atracción de trabajadores, especialmente para sus sectores agrícola, industrial y de servicios.

Sobre este punto, Alfonso Rebolledo, señala que la economía de Estados Unidos tiene una gran dependencia de la mano de obra mexicana, ya que alrededor del 10% de su economía funciona gracias a la mano de obra de los mexicanos que viven en ese país.⁵⁷

Por otro lado, se acuerdo con cifras del Centro de Investigaciones Pew (*Pew Research Center*), la mayoría de los más de 12 millones de migrantes que residen en Estados Unido, son de origen mexicano y menos de la mitad permanecen dentro del país de manera indocumentada.⁵⁸ Asimismo, la alimentación estadounidense depende de los 364,000 mexicanos que trabajan en los sectores de la agricultura y la pesca, mientras que un 20% de los trabajadores dedicados al campo son mexicanos.⁵⁹

Específicamente en el caso del Estado de California, Rodolfo Cruz, investigador del COLEF, señala que el 70% de la fuerza laboral de la industria agrícola del Estado está conformado por migrantes que cuentan con visas de trabajo del tipo H-2A utilizadas para trabajadores de los campos agrícolas.⁶⁰

En lo que hace a las preferencias de contratación entre trabajadores temporales e indocumentados, Simón Izcara señala que

⁵⁷ Rebolledo, Ruy Alfonso, “¿Qué tanta es la dependencia de la economía de EU a los migrantes mexicanos?”. *El Economista (Migrantes)*. En línea, 2017. [Fecha de consulta: 01 de abril de 2019] Disponible en:<<https://www.economista.com.mx/internacionales/Que-tanta-es-la-dependencia-de-la-economia-de-EU-a-los-migrantes-mexicanos-20170202-0052.html>> .

⁵⁸ A pesar de que los números totales han disminuido en los últimos años, principalmente debido a la inclusión de más países en la lista de los elegibles para ser beneficiarios de visas.

⁵⁹ Gonzalez-Barrera, Ana y Krogstad, Jens Manuel, *What we know about illegal immigration from Mexico*, En línea, Pew Reseach Center, 2018. [Fecha de consulta: 03 de abril de 2019] Disponible en:<<https://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/12/03/what-we-know-about-illegal-immigration-from-mexico/>> .

⁶⁰ *Vid.* Rebolledo, Ruy Alfonso. *Op. Cit.*, p. 2.

[...] mientras algunos empresarios agrarios únicamente contratan a trabajadores temporales, otros muestran una clara preferencia por los mismos. Esto se debe a que los indocumentados son una mano de obra insegura, ya que los pueden deportar o pueden decidir trabajar para otro empleador que les pague más. Por otro lado, las personas con visa H-2A solo trabajan unos meses, pero el empleador tiene la seguridad de que durante ese periodo no buscarán empleo en otro sitio ya que este tipo de visa no lo permite.⁶¹

Es así que se puede observar una tendencia hacia la contratación mixta de trabajadores documentados (con visa temporal) e indocumentados. Esto debido a que los empleadores prefieren a los trabajadores visados ya que estos se encuentran altamente restringidos por el programa en el que participan y el empleador raras veces tiene problemas con ellos.⁶²

Muchos agricultores que solicitan trabajadores con visas H-2A también contratan a indocumentados como mano de obra complementaria, debido a ciertos obstáculos para la contratación de los primeros. Entre ellos destacan que los jornaleros más trabajadores, demandados por los empleadores, no siempre obtienen la aprobación del Departamento de Seguridad Nacional; que el número de trabajadores certificados por el Departamento de Trabajo es inferior al número requerido por los empleadores; y que los permisos temporales son inadecuados para resolver problemas laborales de naturaleza permanente.⁶³

Adicionalmente, contratar trabajadores temporales no es sencillo, ya que el programa de visas H-2A condiciona la admisión de trabajadores extranjeros a la inexistencia de trabajadores locales desempleados (que puedan desempeñar las actividades que desarrollarán los visados) y a que no suponga un deterioro de las condiciones salariales; además, los empleadores deben demostrar que pueden proporcionarles alojamiento adecuado. Es importante señalar que estos últimos

⁶¹ Izcara-Palacios, Simón. “La demanda de trabajadores huéspedes en la agricultura estadounidense”. *Cuadernos de desarrollo rural 11(73)*. Colombia, FAO, 2014, p. 152.

⁶² La actividad agraria es muy demandante, por eso los empleadores solo quieren a los mejores trabajadores, es decir, aquellos que rinden más.

⁶³ *Supra*. Subinciso 2.2.

puntos coinciden con los planteamientos expuestos dentro de la teoría de la dualidad del mercado.

El Departamento de Trabajo otorga la certificación para emplear trabajadores foráneos a aquellos empleadores que “cumplen” con estos requisitos (si bien el requisito de proporcionar alojamiento adecuado es el menos observado); pero, en los últimos años la diferencia entre el número de trabajadores requeridos y las certificaciones otorgadas ha aumentado visiblemente, por lo cual muchos empleadores sufren un déficit de mano de obra.

El incremento de la demanda de trabajadores temporales en la agricultura estadounidense resulta paradójico pues coincide con un periodo de crisis económica y movimientos en las tasas de desempleo.⁶⁴

De acuerdo con Izcara, entre los factores que ayudan a explicar esto destacan

- a) la reducción del número de indocumentados disponibles debido a una disminución de los cruces subrepticios y al incremento de las deportaciones; y
- b) la contratación de trabajadores con visas H-2A es usada para justificar el empleo de indocumentados.⁶⁵

La drástica reducción del número de migrantes que se atreven a entrar de modo ilegal a Estados Unidos, unida a un incremento de las deportaciones ha generado un déficit de mano de obra en la agricultura ya que cada día es más difícil encontrar indocumentados: tiempo atrás, los indocumentados constituían una mercancía abundante, la cantidad de jornaleros que se acercaba a los ranchos en búsqueda de empleo era superior al número de brazos requeridos; como contraste, en la actualidad estos se han convertido en una mercancía escasa, los empleadores

⁶⁴ Actualmente en Estados Unidos existen algunos problemas estructurales (como sus recientes niveles bajos de desempleo, el envejecimiento de su población y el amplio acceso a seguros de desempleo) que impiden satisfacer la demanda de trabajadores con su propia Población Económicamente Activa.

⁶⁵ Izcara-Palacios, Simón. *Op. Cit.*, p. 156.

buscan retener el mayor tiempo posible a los indocumentados y cada vez es más difícil reponer a aquellos que se van.

Esta situación ha conducido a muchos empleadores a contratar trabajadores con visas H-2A para sustituir aquellos puestos vacantes. Luego entonces, los trabajadores temporales son contratados en muchas ocasiones como sustitutos de los indocumentados. Por otra parte, el autor también comenta que otros empleadores “contratan a trabajadores con visas H-2A para contentar o engañar a las autoridades y para justificar que no violan la ley migratoria”.⁶⁶

Esto resulta evidente al considerar, como señala Izcara, que

[...] el crecimiento de un sentimiento antiinmigración condujo a un mayor escrutinio de los lugares de trabajo. En este contexto, las visas H-2A se utilizaron para dar un barniz de legalidad a un sector caracterizado por la irregularidad. De este modo los empleadores aparentan que se apegan a la legalidad y las autoridades simulan que son estrictas y luchan por combatir el empleo de inmigrantes indocumentados.⁶⁷

Lo anterior también otorga a los empleadores el valor agregado que les representa contratar a una mano de obra dominada por el mismo programa en el que participa. Ello hace evidente que el incremento en el número de trabajadores temporales en la agricultura estadounidense no obedece a un proceso de regularización de la mano de obra empleada en este sector, sino a la adaptación a una coyuntura que ha detenido el flujo de indocumentados y que ha conducido a algunos empleadores a contratar trabajadores temporales para no desprenderse de aquellos más productivos.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 157.

⁶⁷ *Idem*.

3.2. Reclutamiento de trabajadores en el territorio mexicano

En lo que hace a este particular aspecto, Paz Trigueros comenta que, debido a que la actividad agropecuaria ha sido clave para la economía estadounidense a lo largo de la historia, los empresarios de esa rama “han hecho fuertes presiones al gobierno en turno para que adopte políticas que les faciliten la disponibilidad de mano de obra dócil y barata, de preferencia extranjera y dispuesta a desarrollar sus actividades en malas condiciones laborales”.⁶⁸

De acuerdo con esta autora, las formas de contratación han variado con el tiempo, pero los extranjeros han sufrido violaciones a sus derechos laborales y humanos con todas ellas.

Ahora bien, dentro del territorio mexicano, los trabajadores temporales son reclutados a través de agencias reclutadoras y de contratistas locales que desempeñan la función de intermediarios entre los empresarios agrícolas estadounidenses y dichos trabajadores. Es decir, el reclutamiento de trabajadores a través del programa H-2A se realiza por medio de agencias privadas estadounidenses que se apoyan en reclutadores mexicanos; sin embargo, todo el proceso se asienta en la figura de los empleadores, quienes se valen del buen juicio de sus empleados de confianza y sus capataces para generar listas de las personas que serán contratadas con el programa H-2A.

Dichas listas pasan a las agencias privadas estadounidenses y luego a las agencias de colocación o a reclutadores privados mexicanos. Los últimos son quienes informan a los trabajadores y les ayudan a realizar los trámites necesarios para emigrar a Estados Unidos con una visa H-2A.⁶⁹

En lo que hace a los reclutadores, Izcara agrega que los mismos son conocidos por los trabajadores locales, ya que han desempeñado esta actividad por años, y que

⁶⁸ Trigueros Legarreta, Paz. “The vulnerability of temporary mexican workers in the United States with H-2 visas”. En Cuecuecha, Alfredo y Pederzini, Carla. *Migration and Remittances from Mexico: Trends, Impacts and New Challenges*. Lanham, Lexington Books, 2012, p. 144.

⁶⁹ Vid. Sánchez Gómez, Martha y Lara Flores, Sara. *Los programas de Trabajadores temporales ¿una solución a la migración en el contexto de la globalización?*. México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 2015.

son personas que, además, gozan de prestigio y estatus social en sus comunidades por sus conexiones y capacidad de movilizar personas. Sin embargo, también señala que el fraude en el manejo de programas de trabajadores temporales es frecuente, pues existen personas que se hacen pasar por contratistas para reclutar trabajadores con visas H-2A y piden a los trabajadores una cantidad elevada de dinero para iniciar los trámites burocráticos, para después desaparecer.⁷⁰

Este autor subraya también la existencia de empresas fantasma que ofertan visas H-2A sin permiso del Departamento de Trabajo de Estados Unidos o que incurren en el mismo tipo de estafa recién referido. Es necesario hacer notar que, dentro del proceso de reclutamiento, “son las agencias privadas de empleo estadounidenses quienes redactan los contratos, sin que el trabajador tenga la posibilidad de negociar las condiciones de trabajo”.⁷¹

Ahora bien, en el caso de nuevos trabajadores interesados en participar dentro del programa, es importante resaltar que el reclutamiento de trabajadores se realiza a través de “redes de paisanaje”, las cuales deben ser entendidas como “los vínculos sociales establecidos entre los trabajadores de origen rural”.⁷² Los empresarios agrícolas estadounidenses buscan continuamente nuevos agricultores que puedan integrarse a los programas de trabajo temporal, por lo que encontrar trabajadores que puedan brindar rendimientos sostenidos, durante jornadas laborales de más de diez horas y en las actividades más demandantes, exige un proceso minucioso de selección.

Izcara incluso señala que el mecanismo más eficaz para los empleadores estadounidenses son las recomendaciones hechas por sus propios trabajadores. Los empleados que sobresalen más por su dedicación al trabajo se convierten en reclutadores de nuevos trabajadores. Los empleadores estadounidenses demandan

⁷⁰ Vid. Izcara-Palacios, Simón. “Irregularidades en el reclutamiento de trabajadores agrícolas con visas H-2A en México”. En Sánchez Gómez, Martha y Lara Flores, Sara. *Los programas de Trabajadores temporales ¿una solución a la migración en el contexto de la globalización?*. México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 2015.

⁷¹ Izcara-Palacios, Simón. *Op. Cit.*, p. 209.

⁷² *Ibidem*, p. 216.

trabajadores capaces de desempeñarse adecuadamente en ambientes laborales muy estresantes.

Por lo tanto, el criterio básico para recomendar a un nuevo trabajador es su capacidad de trabajo. Esto, aunado a la enorme oferta de mano de obra de que disponen los empleadores estadounidenses, propicia que a medida que los trabajadores se vuelven mayores y baja su rendimiento laboral, los empleadores opten por sustituirlos por gente más joven.⁷³

Una característica del mercado de trabajo de los jornaleros con visas H-2A es que las prestaciones sociales están definidas en función de las condiciones generales del Estado destino. Asimismo, el programa de visas H-2A se caracteriza por las profundas irregularidades relacionadas con la disponibilidad de mano de obra local dispuesta a desempeñar las actividades propias de la producción agrícola.⁷⁴

Una característica más del programa, que se aleja de lo estipulado en el mismo, es la elaboración de “listas negras” para “disciplinar” a los trabajadores temporales que se rehúsan a las condiciones imperantes dentro del mismo programa o que no pueden seguir el intensivo ritmo de trabajo. Aunado a ello, deben ser consideradas las largas jornadas, el despido de trabajadores y el condicionamiento de los salarios a estándares de rendimiento laboral, como lo es el pago a destajo.

Las irregularidades en los procesos de reclutamiento provocan que los agricultores mexicanos, que trabajan en Estados Unidos con visas H-2A, padezcan problemas de explotación laboral, incumplimiento de contratos y pérdida de ingresos. De forma adicional, los empleadores recurren a la referida elaboración de listas negras de trabajadores poco productivos; muchas veces despiden a los trabajadores que enferman o no resisten las arduas jornadas laborales y frecuentemente condicionan

⁷³ *Ibidem*, p. 218.

⁷⁴ El programa de visas H-2A solo se permite a los empleadores contratar jornaleros foráneos cuando no disponen de mano de obra local; sin embargo, su forma de operar es diferente. Los empresarios agrícolas estadounidenses muestran una clara preferencia por los trabajadores extranjeros.

los salarios, obligando a los jornaleros a realizar una cantidad mínima de trabajo por unidad de tiempo o a trabajar horas adicionales sin pago.

Sobre este punto, Izcara señala que una mayor implicación de los sindicatos agrícolas en el reclutamiento de trabajadores temporales podría llevar a “una mejor defensa de los derechos laborales de los trabajadores y a un mayor cumplimiento de los contratos”⁷⁵, aunque en Estados Unidos, los sindicatos de jornaleros siempre han visto con recelo a los trabajadores temporales. El carácter temporal de los visados, su dependencia de un empleador y el aislamiento lingüístico y geográfico dificultan su inclusión en estas organizaciones.

Ahora bien, la legislación mexicana, desde la esfera constitucional hasta la Ley Federal del Trabajo, establece que el Estado mexicano tiene la responsabilidad de proteger los derechos de sus trabajadores. Específicamente en lo que hace a los servicios laborales en el extranjero, el artículo 28 de la referida ley establece algunas condiciones que no siempre son observadas en la práctica.

Algunos de los requisitos más sobresalientes (y especialmente ignorados cuando de los trabajadores agrícolas temporales se trata) son que las condiciones de trabajo deben constar por escrito, que el contrato de trabajo debe ser sometido a la aprobación de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, que los gastos de transporte y repatriación quedan a cargo del empresario contratante, que el trabajador disfrute de condiciones de vivienda decorosa e higiénica, reciba atención médica y esté informado acerca de a qué autoridades consulares y diplomáticas mexicanas podrá acudir en el extranjero cuando sufra el menoscabo de sus derechos.

En lo que hace al reclutamiento de trabajadores, la ley establece que las agencias de colocación deben estar autorizadas y registradas, y que el Estado mexicano debe cerciorarse de la veracidad de las condiciones generales de trabajo que se ofrecen, así como de las relativas a vivienda, seguridad social y repatriación. A pesar de ello, toda vez que el programa de visas H-2A forma parte de la política migratoria de

⁷⁵ Izcara-Palacios, Simón. *Op. Cit.*, p. 219.

Estados Unidos, en la cual el gobierno mexicano no tiene ninguna injerencia (y evidentemente tampoco los recursos necesarios para llevar a cabo dicha revisión). En la implementación del programa H-2A sólo prevalecen las leyes estadounidenses, de modo que nunca se ha tenido en cuenta a la Ley Federal del Trabajo, causando que la comprobación de estos requisitos recaiga en el ámbito de la buena fe que el gobierno mexicano pueda tener sobre los empleadores estadounidenses.⁷⁶

En México no existen un registro oficial ni un seguimiento de las agencias de colocación o de los reclutadores individuales empleados por contratistas laborales estadounidenses que ejercen en el país, por lo que las personas que contratan o intervienen en la contratación de trabajadores para prestar servicios a un patrón extranjero, como señala Izcara, operan en la clandestinidad.⁷⁷

Ahora bien, de acuerdo con el Reglamento de Agencias de Colocación de Trabajadores, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, los ingresos de las agencias de colocación y los reclutadores individuales mexicanos, deben provenir de los contratistas laborales de Estados Unidos, ya que no tienen autorización para cobrar por sus servicios a los jornaleros migratorios; a pesar de ello, autores como Trigueros e Izcara coinciden en que en la mayoría de los casos los trabajadores siempre terminan pagando algún tipo de cuota.⁷⁸

Por otra parte, no todos los trabajadores mexicanos requeridos por los empleadores son elegibles para participar en el programa H-2A. El Departamento de Trabajo certifica el número de trabajadores extranjeros que un empresario agrario puede importar, pero la aprobación de la petición de visas H-2A compete al Departamento

⁷⁶ Un ejemplo claro de esta división de competencias es que, de acuerdo con la ley, cuando los trabajadores son engañados respecto a sus condiciones laborales, corresponde a las agencias de colocación indemnizarlos, pero no se establece el mecanismo que el gobierno mexicano ejecutará para hacer válida dicha indemnización.

⁷⁷ Trigueros señala que tanto los reclutadores como las agencias estadounidenses en México carecen de registro de funcionamiento y reclutan trabajadores mexicanos para trabajar en el extranjero sin la autorización de la Secretaría de Gobernación de México.

⁷⁸ En México no se cumple la normatividad vigente sobre la prestación de servicios laborales en el extranjero y los trabajadores agrícolas son obligados a pagar cuotas para poder participar en el programa H-2A.

de Estado. Este programa de visas excluye a quienes violaron la ley migratoria estadounidense; esto es, que trabajaron ilegalmente en Estados Unidos, fueron detenidos por cruzar la frontera sin documentos o violaron su estatus de trabajadores H-2A en el pasado al no regresar a México cuando expiró su permiso de trabajo temporal.

Quienes tienen una mayor probabilidad de obtener una visa aprobada son los trabajadores que obtuvieron una visa H-2A en el pasado y quienes proceden de áreas rurales y cuentan con experiencia en el trabajo agrícola y un bajo nivel de escolaridad. Por el contrario, es más difícil que obtengan una visa aprobada los trabajadores urbanos sin experiencia en el trabajo agrícola y con un alto nivel educativo, ya que es más probable que las personas con este perfil abandonen la agricultura y busquen un empleo urbano mejor remunerado.

3.3. Ejecución del programa de trabajo agrícola temporal

De acuerdo con la información disponible en la página de la Embajada y Consulados de Estados Unidos en México, las visas H permiten al portador de las mismas trabajar en los Estados Unidos y requieren que el empleador tramite primero una petición ante el Departamento de Servicios de Inmigración y Ciudadanía de los Estados Unidos (USCIS, por sus siglas en inglés), perteneciente al Departamento de Seguridad Interna, para poder obtener el permiso de trabajo.⁷⁹

Si la petición es aprobada, el empleador es notificado para que el trabajador pueda solicitar la visa de trabajo. Ahora bien, las visas H-2 permiten a las personas realizar trabajos agrícolas de temporal o estacional. Asimismo, se debe tener presente que estas visas están limitadas a los ciudadanos o nacionales de una lista de países autorizados.

⁷⁹ Vid. *Empleo basado en petición (H, L, O, P)*. Embajada y Consulados de Estados Unidos en México, 2019. [Fecha de consulta: 27 de mayo de 2019] Disponible en: <<https://mx.usembassy.gov/es/visas-es/empleo-basado-en-peticion/>> .

Ahora bien, como se refirió en el apartado previo, es común que el empleo para el que se requiere a los trabajadores temporales sea ofrecido a través de agentes, reclutadores o agencias de servicio de empleo, quienes en teoría, no pueden solicitar ningún tipo de cuota, arancel o pago al trabajador extranjero a cambio de ofrecerle un puesto de trabajo. Hay que tener en cuenta que la condición fundamental para que la visa sea válida es que el empleado esté realmente trabajando.

En general este tipo de visa se concede por un periodo de 1 año y puede extenderse hasta dos veces por un periodo de un año hasta un total de 3 años. Entonces, el trabajador deberá abandonar Estados Unidos por un periodo de al menos tres meses, antes de volver a aplicar por una nueva visa.

Otra práctica estandarizada respecto a este programa es que si el extranjero con una visa H-2A no se presenta a trabajar, en los cinco días siguientes a la fecha de inicio de empleo, si es despedido o si se ausenta del trabajo cinco días seguidos sin notificar al empleador la razón de su ausencia, entonces el empleador notifica dicha irregularidad “y las autoridades migratorias entienden que se están violando las condiciones de la visa y, por lo tanto, ya no es válida”.⁸⁰

Lo mismo sucede si el trabajo se acaba al menos 30 días antes de la fecha programada. Si el trabajo contemplado dentro del programa se ha acabado, el trabajador debe abandonar Estados Unidos. Para evitar problemas migratorios muy serios es necesario que el trabajador sepa y respete el tiempo máximo de estancia legal permitido en Estados Unidos.

Teóricamente, quienes cuentan con una visa H-2A, pueden ingresar a Estados Unidos con un máximo de 10 días de antelación al comienzo de su trabajo. El periodo de gracia para permanecer en el país, una vez que se acaba su trabajo es también de 10 días.

⁸⁰ Thought Co. *Visa H-2A para trabajar en EU en agricultura como temporero*. Estados Unidos, Thought Co., 2018. [Fecha de consulta: 27 de agosto de 2019] Disponible en: <<https://www.thoughtco.com/visa-h2a-para-trabajar-en-agricultura-1965308>> .

Por otro lado, de acuerdo con el *Internal Revenue Service* (IRS), los trabajadores agrícolas extranjeros admitidos temporalmente en Estados Unidos con una visa H-2A, están exentos de los impuestos estadounidenses de Seguro Social y Medicare, sobre la paga que reciban por el trabajo realizado en el marco de la visa H-2A. Además, se considera que la paga a trabajadores agrícolas no es “sueldo”, para propósitos de la retención del impuesto federal sobre los ingresos y, por lo tanto, no está sujeta a la retención obligatoria del impuesto federal estadounidense sobre los ingresos.

Por lo general, aunque un trabajador agrícola con visa H-2A reúne los requisitos para obtener un Número de Seguro Social (SSN, por sus siglas en inglés), de la Administración de Seguro Social (SSA, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos, existen muchos casos en los que los trabajadores agrícolas no pueden solicitar un SSN, por lo que los empleadores realizan una retención adicional de impuestos sobre el pago.⁸¹

Como se puede observar, en Estados Unidos hay pocas protecciones para los trabajadores agrícolas en general. Por ello, algunos autores hablan de la existencia de un “excepcionalismo agrícola”, que está codificado en todas las leyes laborales, con su inherente discriminación de género y racismo. Esto se explica al considerar que los trabajadores agrícolas no están sujetos a las Leyes Nacionales de Relaciones Laborales, que surgieron de la legislación del *New Deal*, en la década de 1930; sino que “bajo el excepcionalismo agrícola, los trabajadores [...] están a merced de la corporación y los encargados de administrar a los trabajadores agrícolas”.⁸²

Por otro lado, la normatividad del programa (y la teoría de la dualidad del mercado) condiciona la admisión de trabajadores con visa H-2A a la ausencia de trabajadores locales desempleados y a la preservación de las condiciones salariales en el campo. Sin embargo, autores como Paz Trigueros, señalan que a lo largo de la ejecución

⁸¹ Vid. *Trabajadores agrícolas extranjeros con visas H 2A*. Internal Revenue Service, 2019. [Fecha de consulta: 27 de mayo de 2019] Disponible en: <<https://www.irs.gov/es/individuals/international-taxpayers/foreign-agricultural-workers>> .

⁸² Massey, Douglas, Pren, Karen y Durand, Jorge. *Op. Cit.*, p. 119.

del programa, para satisfacer las necesidades de mano de obra del sector agrario estadounidense, se ha producido un proceso progresivo de pérdida de control por parte de las autoridades mexicanas y una reducción gradual de los derechos de los trabajadores.⁸³

A pesar de las “favorables” condiciones de trabajo estipuladas para las visas H-2A, que en el papel superan a las de los trabajadores locales y, por supuesto, a las de los indocumentados, la mayoría de las veces no se cumplen a cabalidad. Esta situación ha sido denunciada por grupos de trabajadores y por sindicatos como *United Farm Workers of America* (creada a partir de la discriminación sufrida por los trabajadores agrícolas en la producción vitivinícola del Estado de California) y Alianza Americas (fundada por Oscar Chacón y que considera a todos los trabajadores latinoamericanos).

Entre quienes denuncian las irregularidades también se encuentran organizaciones como Casa Latina y Casa de la Esperanza (que enfatizan su trabajo en dar asistencia a los hijos de los trabajadores temporales),⁸⁴ organizaciones de origen escolar/académico, como Estudiantes en Acción con Campesinos (*Student Action with Farmworkers*, SAF), defensores de derechos humanos e incluso numerosos periodistas.

Una de las causas de ello es que, en contraste con lo que sucedía con el Programa Bracero, cuyo origen fue un acuerdo entre los gobiernos de Estados Unidos y México, el programa de visas H-2A es una medida unilateral adoptada por el gobierno de ese país, que ha dejado el proceso en manos de los empleadores quienes, a su vez, se apoyan en empresas, organizaciones y contratistas estadounidenses.

⁸³ Vid. Trigueros Legarreta, Paz. “La contratación de trabajadores agrícolas con visas H-2A. Del Programa Bracero a la situación actual”. En Sánchez Gómez, Martha y Lara Flores, Sara. *Los programas de Trabajadores temporales ¿una solución a la migración en el contexto de la globalización?*. México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 2015.

⁸⁴ Si la persona que recibe una visa H-2A está casada, teóricamente puede viajar a Estados Unidos con su cónyuge e hijos, siempre y cuando estén solteros y sean menores de 21 años. Dichos familiares reciben una visa H-4 y no están autorizados a realizar ningún tipo de trabajo durante su estancia.

De esta manera, actualmente se provee a los empleadores estadounidenses de una mano de obra migrante dócil y fácilmente explotable porque desconoce sus derechos, enfrenta obstáculos para contactar a los proveedores de servicios cuando necesita ayuda y generalmente se mantiene lejos del alcance de las organizaciones sindicales.

Aunado a ello, se debe considerar que el programa de visas H-2A está fuera del alcance de algunas leyes como la Ley de Protección a Trabajadores Agrícolas Migrantes y Estacionales (AWPA) de 1983, que protege a los jornaleros de represalias, establece requerimientos especiales respecto a salarios y condiciones laborales y norma su relación con los empleadores y los contratistas laborales. Sin embargo, los trabajadores con visas H-2A no están amparados por dicha ley, lo que significa que los trabajadores temporales gozan, en la realidad, de menos derechos que el resto de los trabajadores agrícolas y están más expuestos a la explotación.

En lo que hace a las viviendas, de acuerdo con modelo ideal del programa de visas, estas deberían pasar una inspección anual por parte de las autoridades provinciales responsables de salubridad e higiene. Las autoridades competentes provinciales no cuentan con suficientes recursos para cumplir anualmente con dicha obligación, por lo que se realizan inspecciones esporádicas, delegando al propio empleador la “responsabilidad moral” de cumplir con dicha obligación.⁸⁵

Sobre esta misma línea de ideas, cuando los campos se encuentran muy retirados de la vivienda (más de media hora de camino), los trabajadores tienen derecho a que el tiempo de regreso a la vivienda después de un día de trabajo, se cuente como tiempo de trabajo. Por otro lado, se establece la obligación del patrón de reembolsar los gastos del viaje y los costos de la visa.

Desgraciadamente, a pesar de lo establecido por la ley, ni el Departamento de Trabajo ni el Departamento de Seguridad Nacional asumen la responsabilidad de verificar que se cumplan las condiciones exigidas antes de autorizar la contratación

⁸⁵ Vid. Sánchez Gómez, Martha y Lara Flores, Sara. *Los programas de Trabajadores temporales ¿una solución a la migración en el contexto de la globalización?*. México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 2015.

y, en su caso, negar la certificación a quienes abusen de los migrantes; de realizar investigaciones en los campos de trabajo para asegurarse de que los empleadores están cumpliendo las normas y de perseguir las violaciones ante el reclamo expreso de los trabajadores.

Las condiciones sociales y laborales de los trabajadores temporales en Estados Unidos han llegado a ser comparadas con un régimen de esclavitud por autores como Jorge Durand, quien al estudiar la situación socio-laboral de los trabajadores temporales, ha señalado que en Estados Unidos, la tendencia a la sobreexplotación del trabajador “forma parte del espíritu protestante del capitalismo estadounidense”,⁸⁶ que se refleja en la imposición de ritmos intensivos de trabajo, control de tiempos y movimientos, traslado de costos al trabajador y fijación de niveles salariales bajos.

La manera en que opera el programa de visas ha dado lugar al surgimiento de numerosas violaciones y abusos por parte de los empleadores y contratistas, quienes se aprovechan de la poca vigilancia de las autoridades de ambos lados de la frontera, del aislamiento de algunos centros laborales y de las limitaciones que encuentran los trabajadores para defenderse.

Por otro lado, la situación laboral de los trabajadores temporales depende en cada caso del empleador, del tipo de actividades encomendadas y de la ubicación geográfica del lugar de trabajo. A pesar de ello, muchos trabajadores tratan de regresar cada año, debido a que en México sus condiciones de trabajo, si es que las tienen, son mucho peores.

⁸⁶ Massey, Douglas, Pren, Karen y Durand, Jorge. *Op. Cit.*, p. 121.

3.4. Producción agrícola en el Estado de California

De acuerdo con información del Departamento de Alimentos y Agricultura de California (CDFA, por sus siglas en inglés), el Estado de California es el quinto proveedor mundial de alimentos, fibra de algodón y otros productos agrícolas importantes, entre los que destacan los vinos y artículos como almendras y pasas.⁸⁷

El “*Golden State*”, como es conocido, produce de forma casi exclusiva (99% o más) cultivos como alcachofas, duraznos, ciruelas secas (ciruelas pasas), higos, ajo, aceitunas, pistaches, granadas, tomates enlatados y nueces; por otro lado, produce aproximadamente la mitad de las frutas y verduras cultivadas en Estados Unidos.

Ahora bien, para poder sostener la producción de más de 400 cultivos diferentes, lo que lo ha convertido en el primer productor y exportador agrícola de Estados Unidos, “durante al menos 50 años, el Estado de California ha recurrido al trabajo extranjero para la explotación de sus campos”.⁸⁸

Para ello, California tiene casi 80,000 granjas y ranchos, que representan menos del 4% del total con que cuenta el país; sin embargo, su producción agrícola representa el 13% del valor total nacional y alrededor de una cuarta parte de lo que produce se exporta a todo el mundo.⁸⁹

⁸⁷ Vid. *California Agricultural Production Statistics*. California Department of Food and Agriculture, 2019. [Fecha de consulta: 27 de mayo de 2019] Disponible en: <<https://www.cdfa.ca.gov/Statistics/>> .

⁸⁸ California Ag Today. *Facts about California agriculture*. California, California Ag Today, 2019. [Fecha de consulta: 29 de mayo de 2019] Disponible en: <<https://californiaagtoday.com/facts-about-california-agriculture/>> .

⁸⁹ California tiene aproximadamente 25.5 millones de acres de tierras agrícolas y ganaderas. De acuerdo con las estadísticas del CDFA, el tamaño promedio de sus granjas fue de 329 acres en 2015.

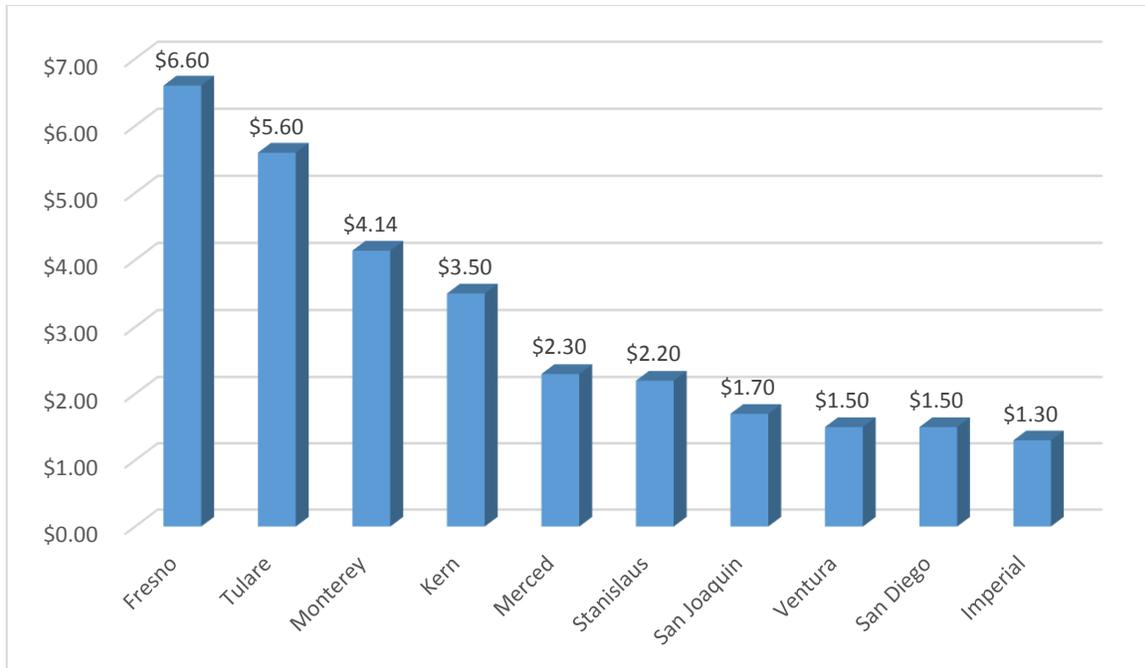
Tabla 10**Condados con mayor valor de producción agrícola en el Estado de California**

Condado	Principales productos	Valor de producción redondeado en miles de millones
Fresno	Uvas, almendras, tomates	\$6.6
Tulare	Uvas, alfalfa, forraje	\$5.6
Monterey	Lechuga, fresas, viveros, brócoli	\$4.14
Kern	Almendras, uvas, zanahorias, cítricos	\$3.5
Merced	Almendras, tomates	\$2.3
Stanislaus	Almendras, nueces	\$2.2
San Joaquin	Uvas, tomates, almendras, nueces	\$1.7
Ventura	Fresas, limones, apio, plantas ornamentales, tomates	\$1.5
San Diego	Plantas de flores y follaje, aguacates, tomates	\$1.5
Imperial	Alfalfa, lechuga, zanahorias	\$1.3

Fuente: *California Agricultural Production Statistics*. California Department of Food and Agriculture, 2019. Disponible en: <https://www.cdfa.ca.gov/Statistics/>. Elaboración propia.

Gráfica 4

Condados con mayor valor de producción agrícola en el Estado de California



Fuente: *California Agricultural Production Statistics*. California Department of Food and Agriculture, 2019. Disponible en: <https://www.cdfa.ca.gov/Statistics/>. Elaboración propia.

Es importante considerar también la fortaleza que el Estado tiene en cuanto producción ganadera se refiere. No es de extrañarse, por ejemplo, que los lácteos ocupen el puesto número uno dentro de la producción estatal, como tampoco lo es que California sea el principal productor lácteo a nivel nacional por un amplio margen

[...] el Estado produce el 21% del suministro de leche del país, el 23% del queso, el 31% de la mantequilla, el 50% de la leche en polvo sin grasa y el 15% del helado. Las granjas lecheras del Estado han aumentado su producción de leche cada año desde 1978.⁹⁰

⁹⁰ California Ag Today. *Op. Cit.*, p. 2.

Tabla 11
Comparación del valor de mercado de productos agrícolas vendidos

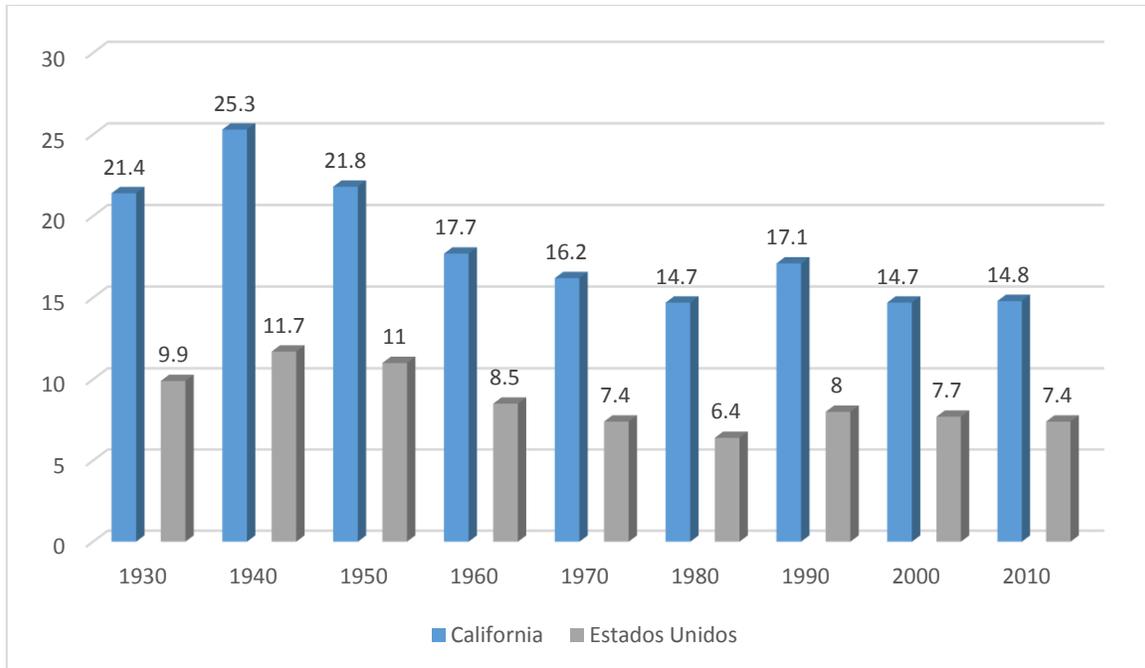
Año	California	Estados Unidos
1930	21.4	9.9
1940	25.3	11.7
1950	21.8	11
1960	17.7	8.5
1970	16.2	7.4
1980	14.7	6.4
1990	17.1	8
2000	14.7	7.7
2010	14.8	7.4 ⁹¹

Fuente: Olmstead, Alan y Rhode, Paul. *A history of California agriculture*. California, Giannini Foundation of Agricultural Economics y University of California, 2017. Elaboración personal.

⁹¹ Valores expresados en miles de millones, en función del valor total de la producción agrícola del Estado de California y de Estados Unidos.

Gráfica 5

Comparación del valor de mercado de productos agrícolas vendidos



Fuente: Olmstead, Alan y Rhode, Paul. *A history of California agriculture*. California, Giannini Foundation of Agricultural Economics y University of California, 2017. Elaboración personal.

Otra característica distintiva de la producción agrícola de California es su uso más intensivo de energía y su mecanización de actividades previas a la cosecha. Con muchos cultivos, incluido el algodón, los productores de California lideraron el camino en la mecanización de la cosecha. Desde el popular uso de tractores en 1929, hasta el desarrollo de operaciones a gran escala que, sumado a una relativa ausencia de lluvia durante la temporada de cosecha, ayudaron en la adopción de la cosechadora mecánica.

Hacia 1951, más del 50% de la producción de California se cosechaba mecánicamente en comparación con alrededor del 10% para el resto de la nación. Y aproximadamente la mitad de las máquinas del país estaban en

California. Con el tiempo, en el Estado se adoptaron recolectoras mecánicas de algodón, cosechadoras de caña de azúcar, tomate, bombas eléctricas y docenas de máquinas menos conocidas.⁹²

Ahora bien, la mecanización de una actividad puso en movimiento fuerzas económicas y culturales que impulsaron la mecanización de otros sectores, en ocasiones muy distintos. Sin embargo, la mecanización de las granjas y la cosecha de productos especializados crearon un nicho de demanda para nuevos tipos de equipamiento; no obstante, ello no eliminó la necesidad de mano de obra agrícola que facilitara el funcionamiento de las nuevas máquinas.

Aunque la experiencia productiva de California ejemplifica la importancia de la innovación biológica y la necesidad de centrar la mayor parte de los esfuerzos innovadores en la mecanización del campo, lo que en teoría propició el ahorro de trabajo (mano de obra agrícola), lo que hicieron fue que limitaron el trabajo de los agricultores a actividades sumamente repetitivas, demasiado complejas para ser desarrolladas por una máquina y físicamente extenuantes.

Por ello es que pocos temas han causado tanta controversia en California como los problemas recurrentes asociados con el trabajo agrícola.

La controversia legal sobre la mecanización de la cosecha de tomate, el combate actual contra la inmigración ilegal y la preocupación creciente sobre la salud de los trabajadores agrícolas son parte de un patrón recurrente de disturbios enraizado en el mercado laboral agrícola de California. Existen pocas situaciones paralelas, si es que las hay, en otros estados del país.⁹³

⁹² Olmstead, Alan y Rhode, Paul. *A history of California agriculture*. California, Giannini Foundation of Agricultural Economics y University of California, 2017, p. 16.

⁹³ Olmstead, Alan y Rhode, Paul. *Op. Cit.*, p. 18.

El hecho de que los trabajadores agrícolas regularmente forman parte de minorías migrantes con poco poder en la comunidad ha contribuido al auge de diferencias sociales y a la posibilidad de violencia y explotación.

No obstante, a pesar de toda la controversia, las granjas del Estado siguen siendo un imán que atrae grandes movimientos voluntarios de trabajadores que buscan oportunidades. “Chinos, japoneses, filipinos, europeos del sur y principalmente mexicanos han tomado turno en los campos de California”.⁹⁴

Tabla 12
Trabajo agrícola en California y en Estados Unidos (%)

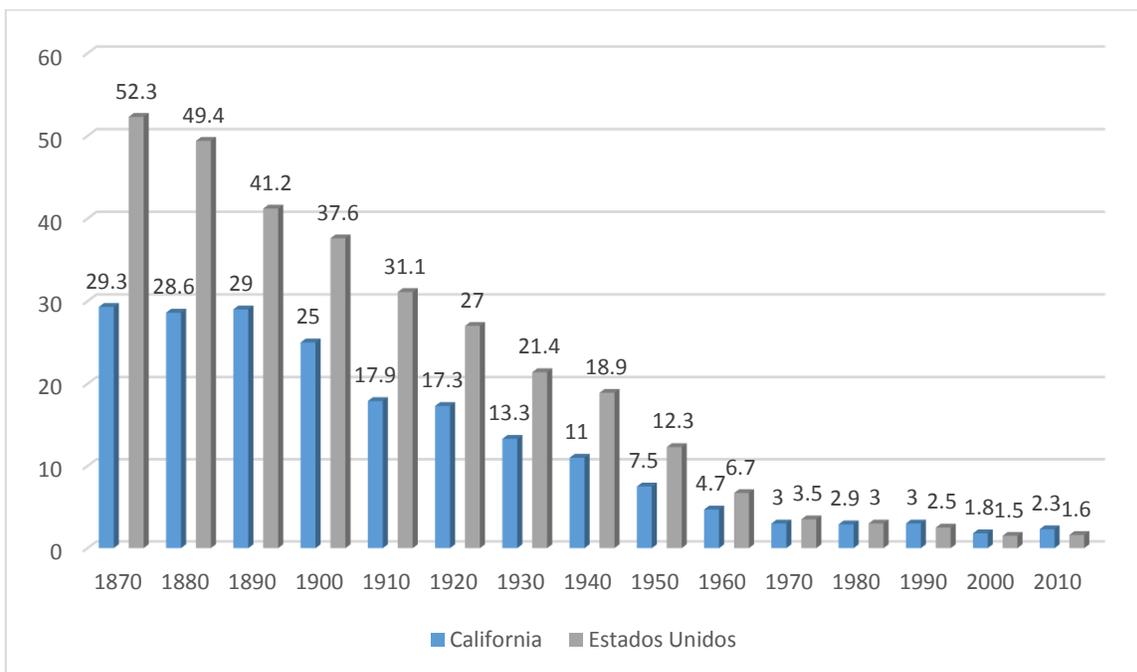
Año	California	Estados Unidos
1870	29.3	52.3
1880	28.6	49.4
1890	29	41.2
1900	25	37.6
1910	17.9	31.1
1920	17.3	27
1930	13.3	21.4
1940	11	18.9
1950	7.5	12.3
1960	4.7	6.7
1970	3	3.5

⁹⁴ *Ibidem*, p. 19.

1980	2.9	3
1990	3	2.5
2000	1.8	1.5
2010	2.3	1.6

Fuente: Olmstead, Alan y Rhode, Paul. The Evolution of California Agriculture, 1850-2000. United States Department of Agriculture, National Agricultural Statistics Service, 2003. [Fecha de consulta: 27 de agosto de 2019] Disponible en: <https://www.agcensus.usda.gov/Publications/2007/Full_Report/Volume_1,_Chapter_2_US_State_Level/>. Elaboración propia.

Gráfica 6
Trabajo agrícola en California y en Estados Unidos (%)



Fuente: Olmstead, Alan y Rhode, Paul. The Evolution of California Agriculture, 1850-2000. United States Department of Agriculture, National Agricultural Statistics Service, 2003. [Fecha de consulta: 27 de agosto de 2019] Disponible en: <https://www.agcensus.usda.gov/Publications/2007/Full_Report/Volume_1,_Chapter_2_US_State_Level/>. Elaboración propia.

Sobre este punto, Ann Lopez señala que entre la mitad y un tercio de todos los trabajadores agrícolas en los Estados Unidos residen en California (entre 500,000 y 800,000) y que aproximadamente el 75% de los trabajadores agrícolas de California son indocumentados, de acuerdo con esta autora, un tercio del total de trabajadores agrícolas son mujeres y su edad varía desde la adolescencia hasta los 60 años, “además, hay 400,000 niños trabajando en los campos de los Estados Unidos”.⁹⁵

Para atender esta situación, de acuerdo con su sitio oficial, el CDFA cuenta con estrategias diseñadas para ayudar a los agricultores y ganaderos; por ejemplo, los programas de subvención, los campamentos estatales para trabajadores temporales y las juntas y comisiones de agricultores. Además, “brinda información sobre regulaciones importantes que afectan a los agricultores [...] y los recursos que ofrece para agricultores y ganaderos”.⁹⁶

Entre sus boletines, destaca la información sobre la Ley de Equidad de Agricultores, que se creó para aumentar el apoyo (y el acceso a recursos e información) para el creciente número de agricultores y ganaderos socialmente desfavorecidos en todo California. Esto a raíz que los grupos socialmente desfavorecidos han sido sometidos a prejuicios raciales, étnicos o de género debido a su identidad.

De acuerdo con esta ley estatal, los grupos socialmente desfavorecidos son afroamericanos, indios nativos, nativos de Alaska, hispanos, latinos, asiáticos americanos y nativos hawaianos e isleños del Pacífico. Adicionalmente, otros grupos de agricultores históricamente desatendidos son los agricultores urbanos, los agricultores veteranos, las mujeres agricultoras y los agricultores LGBTQ.

⁹⁵ Lopez, Ann. *The state of farmworkers in California*. California, Center for Farmworker Families, 2014. [Fecha de consulta: 29 de mayo de 2019] Disponible en: <<http://www.farmworkerfamily.org/information>> .

⁹⁶ *Farmer Resource Portal*. California Department of Food and Agriculture, 2019. [Fecha de consulta: 27 de mayo de 2019] Disponible en: <<https://www.cdfa.ca.gov/farmerresources/>> .

4. VULNERABILIDAD DE LOS TRABAJADORES CON VISAS H-2A

Para comenzar el presente capítulo, cuyo objetivo es profundizar el análisis de las características en las que trabajan quienes cuentan con una visa H-2A en el Estado de California, se presenta un análisis reflexivo sobre la interdependencia entre México y Estados Unidos, así como de las asimetrías que existen en la producción agrícola de ambos países.

Naturalmente, se consideran los efectos que la entrada en vigor del TLCAN tuvo para ambos sectores productivos y se desarrolla el impacto que esto significó, tanto para los trabajadores como para sus empleadores, así como para el flujo migratorio que existe entre México y Estados Unidos.

A continuación, se hace hincapié en los factores de vulnerabilidad a los que se enfrentan los trabajadores que participan en el programa de trabajo temporal, desde el proceso de su reclutamiento hasta la ejecución misma de sus actividades, para lo cual se analizan las limitaciones más considerables a las que actualmente se enfrentan dichos trabajadores.

El análisis continúa con algunas consideraciones importantes respecto al panorama que se vislumbra de este problema, el cual se lleva a cabo desde las consideraciones teóricas del presente análisis en comparación con los datos recabados a lo largo de su desarrollo para, finalmente, elaborar un diagnóstico del caso de los trabajadores mexicanos con visa H-2A en el Estado de California.

4.1. Asimetrías en los sectores agrícolas de México y Estados Unidos

En su capítulo agropecuario, el TLCAN redujo el monto de los aranceles y restricciones a las importaciones de un amplio número de productos, mediante periodos de transición de 5, 10 y 15 años antes de eliminar por completo la protección de algunos de los más sensibles, como el maíz y el frijol. En 2008, al término de dicho período, se eliminaron todos los aranceles y límites a la importación, pero no los subsidios agrícolas.

Torres y Rojas señalan que “Los subsidios al campo en Estados Unidos y Canadá, desde la entrada en vigor del tratado, han sido más cuantiosos que en México y se destinan principalmente a cultivos que Estados Unidos exporta México.”⁹⁷ El resultado fue que México se especializó más en la exportación de vegetales, frutas y hortalizas hacia sus socios comerciales, mientras que sigue dependiendo con mayor amplitud de las importaciones de granos y otros bienes básicos empleados en la alimentación humana y los procesos agroindustriales.

Uno de los efectos más significativos que lo anterior tuvo en el sector agropecuario, es la pérdida de la autosuficiencia alimentaria y el incremento de la dependencia en productos de mayor consumo en México, lo que ha vulnerado la seguridad alimentaria particularmente dentro de los ciclos de alza de precios. Los mismos autores señalan que

En términos de la balanza comercial, México presenta recurrentemente un déficit ya estructural de la medida en la que las exportaciones de frutas y hortalizas son insuficientes para compensar las compras de alimentos del exterior, [...] que además se encuentran expuestas al efecto de los impuestos fronterizos o de cualquier barrera no arancelaria no prevista en los nuevos procesos de renegociación.⁹⁸

⁹⁷ Torres, Felipe y Rojas, Agustín. “Nuevas circunstancias y efectos perennes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el sector agropecuario de México”. En Rosas, María Cristina (Coord.) *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte 2.0*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. México, 2018, p. 100.

⁹⁸ *Idem*.

El TLCAN, adicionalmente de incidir en una mayor dependencia alimentaria externa de México, al paso de 24 años de operación, amplió las asimetrías entre las tres economías y condicionó una trayectoria desfavorable para el país, que no sólo se ha manifestado en términos de los acuerdos comerciales desfavorables y del rezago de la estructura productiva del sector agropecuario, sino también en el desempeño de las principales variables macroeconómicas, como el crecimiento del producto interno bruto (PIB) y en los indicadores que miden el bienestar social.

En este contexto, resulta evidente que México debe cambiar su política económica y promover la diversificación de las exportaciones, para reducir la dependencia que mantiene respecto a Estados Unidos, además de fortalecer el mercado interno, principalmente en cuanto a la producción de granos básicos se refiere. Para lograr estos objetivos, el Estado debe aumentar la inversión y desarrollar la infraestructura necesaria, así como diseñar una política agropecuaria que asuma la seguridad alimentaria como una condición básica para la seguridad nacional.

Desde su promulgación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció el reparto agrario en su artículo 27, además del dominio del Estado sobre la tierra y su facultad para transmitir los derechos de la misma a figuras públicas o privadas, siempre que se procuraren los intereses de la nación, y disolviendo las grandes propiedades para construir la pequeña propiedad y el ejido, con el objetivo de fomentar el desarrollo agropecuario del país.⁹⁹

Durante gran parte del siglo pasado el sector agropecuario desempeñó un papel estratégico en la estructura del desarrollo económico de México, gracias a una reforma agraria que impulsó el surgimiento de una política de desarrollo agrícola integrada al proceso de desarrollo industrial y nacional. La agricultura constituyó la base del proceso de industrialización, por la vía de la sustitución de las importaciones, al brindar los recursos necesarios que requería la dinámica industrial y el abastecimiento de alimentos baratos a la ciudades para no depender más de la

⁹⁹ Torres y Rojas resaltan que, a pesar de la creación de un conjunto de leyes y reglamentos destinados a dicho fin, los cambios en el ámbito rural no ocurrieron conforme a lo esperado, lo que tuvo como consecuencia directa la incipiente consolidación de la estructura productiva sectorial y el colapso de la producción alimentaria, que se ubicó por debajo del nivel de la demanda interna.

importación. No obstante, eventualmente este esquema productivo se desvinculó del sector primario y mostró síntomas de agotamiento, que se manifestaron en el descenso de las tasas de crecimiento del PIB total y agropecuario, pero especialmente en la desarticulación de este último con la rama industrial.

Tal desarticulación provocó múltiples desequilibrios en el sector primario, “como la pérdida del dinamismo económico (la participación de la agricultura en el PIB pasó de 13.9% a 5.1%), una reducción de la superficie cosechada y un paulatino rezago en el volumen de producción interna”,¹⁰⁰ lo que mermó también los ingresos por exportaciones agrícolas.

Ahora bien, los autores señalan que a pesar de que esta situación obligó al Estado a desarrollar políticas de modernización que modificaron la forma tradicional de producción (pues se incorporaron elementos técnico/científicos, como el uso intensivo de agroquímicos, semillas mejoradas, maquinaria y equipo, además de un control más eficiente del agua y de los factores naturales), dichas políticas no subsanaron el rezago en la producción de granos básicos, ni representaron mejoras para los productores del país.

Por el contrario, impulsó la conformación de un amplio sector campesino en condiciones precarias de capitalización y mecanización, con parcelas menores a 5 hectáreas y orientado a la producción de cultivos básicos por un lado, y por otro de un reducido grupo de grandes empresarios agrícolas que poseían una producción superior de tierras y estaban volcados a la producción para la exportación.

A partir de esta situación de creciente deterioro de la producción agropecuaria (y de la balanza comercial, en 1990, cuando México ya era una de las economías en desarrollo más abiertas del mundo, comenzó la negociación del TLCAN, acuerdo que fue firmado dos años más tarde y entró en vigor a partir de 1994 con el compromiso de eliminar, en un período de 10 años, las barreras arancelarias y no arancelarias a la mayor parte del comercio interregional y flexibilizar las inversiones extranjeras.

¹⁰⁰ Torres, Felipe y Rojas, Agustín. *Op. Cit.*, p. 102.

Al momento de su firma, el TLCAN no contempló el cruce de personas a través de las fronteras o la negociación de problemas de migración, trabajo y energía; no incluye políticas agrícolas o sociales comunes y no establece estrategias para reducir las desigualdades entre los países o regiones nacionales incluidas en el acuerdo.

El capítulo del TLCAN que más polémica y debate creó fue justamente el relacionado con el sector agropecuario, debido a las asimetrías en producción, comercialización, tecnología e inversión que existían entre México y sus socios desde el inicio del acuerdo comercial, principalmente con Estados Unidos. Prueba de ello es que al iniciar el TLCAN, en términos del tamaño de sus economías, “el PIB de México representaba menos de la vigésima parte del estadounidense, además de que el poder de compra de un estadounidense prácticamente triplicaba el de un mexicano”.¹⁰¹

En el caso de las diferencias agrícolas, las disparidades son aún mayores. México cuenta con una extensión territorial que representa una quinta parte de la de Estados Unidos; la superficie cultivable del país alcanza los 23.1 millones de hectáreas, mientras que Estados Unidos posee 187.9 millones de hectáreas cultivables (casi 7 veces más que México), además de tener un suelo agrícola poco accidentado.¹⁰²

El tiempo ha incrementado las asimetrías, pues en comparación con 1994, cuando el PIB agrícola de México representaba el 5.28% de la actividad económica total y empleaba casi al 25% de la población económicamente activa (PEA), en 2018, de acuerdo con información del Banco Mundial, la contribución de la actividad agrícola como porcentaje del PIB representa solo el 3.3%.¹⁰³ Por otro lado, los datos

¹⁰¹ Romero Polanco, Emilio. “Un siglo de agricultura en México”. *Textos Breves de Economía*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, Miguel Ángel Porrúa, 2002, p. 146.

¹⁰² Vid. Calva, José Luis. “Ajuste estructural y TLCAN: efectos en la agricultura mexicana y reflexiones sobre el ALCA”. En *El Cotidiano*, vol. 19, núm. 124, marzo-abril. México, UAM, 2004.

¹⁰³ *Agricultura, valor agregado (% del PIB)*. Banco Mundial, Washington, DC, 2018. [Fecha de consulta: 09 de noviembre de 2019] Disponible en: <<https://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS>> .

muestran que a pesar de que su superficie cultivable es menor, el hacinamiento de trabajadores en el campo es un problema para México.

Sobre este punto, Romero señala que:

[...] estas disparidades son más amplias en cuanto al empleo y mecanización. Mientras el 27% de la fuerza laboral masculina mexicana laboró en el campo, en Estados Unidos sólo fue el 4%. En cuanto al capital empleado, en Estados Unidos se emplearon 271 tractores por cada 100 kilómetros de tierra cultivable, en tanto México empleó únicamente 69 tractores por cada 100 km. Asociado a esto, los subsidios agrícolas son también una diferencia anual de 30 mil millones; en cambio, México asignó tan solo 1.3% del PIB en subsidios al campo, lo que se traduce en 7,396 millones de dólares.¹⁰⁴

Las asimetrías recién señaladas marcaron las negociaciones del tratado para el sector agrícolas y los periodos de desgravamen seleccionados; asimismo, condicionaron la producción de algunos alimentos específicos entre las naciones. Por ejemplo, Estados Unidos ganó fortaleza en la producción de granos básicos, mientras que para las hortalizas, que ya eran sensibles (sobre todo aquellas de producción de temporal) y cuyos productores eran los más amenazados, Estados Unidos estableció un sistema de aranceles complementarios, con lo cual limitó la entrada de importaciones provenientes de México.

En ese contexto, México comenzó a desarrollar una ventaja competitiva en la producción de bienes intensivos en mano de obra, como la fresa, el jitomate o los pimientos, por lo que un gran porcentaje de su PEA se encontraba en el campo. El país también poseía ventajas en aquellos productos que, por sus condiciones climáticas más favorables, mantienen su productividad incluso en temporadas invernales; sin embargo, el producto más amenazado para México fue el maíz, el cual era justamente el punto vulnerable de su seguridad alimentaria.

¹⁰⁴ Romero Polanco, Emilio. *Op. Cit.*, p. 107.

Para este grano, producido entonces principalmente en pequeñas plantaciones, el gobierno mexicano negoció un período de transición, que pretendió ser lo suficientemente largo, para lograr un ajuste gradual en el campo mexicano. Así, México y Estados Unidos negociaron un acuerdo por separado, donde convinieron suprimir rápidamente todas sus barreras no arancelarias, “mediante una conversión a aranceles o sistema de arancel-cuota”.¹⁰⁵

Este sistema da la posibilidad a ambos países, de aplicar cuotas para la importación de productos determinados, y protege algunos sectores productivos. El funcionamiento es el siguiente: las importaciones que entran en las cuotas, no pagan arancel o tienen un arancel inferior al de las importaciones que provienen de otros países. Una vez cubierta la cuota, el resto de las importaciones está sujeto al pago de un arancel. Finalmente, el sistema contempló que las cuotas se irían ampliando paulatinamente, al mismo tiempo que los aranceles se reducirían.

Por otro lado, en lo que respecta a las salvaguardas, el TLCAN estableció que se podría establecer este tipo de medidas cuando las importaciones de otro país miembro causaran un daño a la tasa arancelaria acordada; no obstante, estas salvaguardas sólo se podrían aplicar una vez, en un período de 10 años, siempre y cuando realmente se comprobara el daño a la industria o sector nacional.

Torres señala que el TLCAN fue el acontecimiento más relevante de la historia económica de México durante las cinco décadas previas a su entrada en vigor, y existe un amplio consenso de que el tratado mismo fue un instrumento clave para el fuerte crecimiento de las exportaciones y de la inversión extranjera directa, que ha tenido lugar en México. En su momento, se pronosticó que el acuerdo impulsaría el crecimiento y desarrollo económico de México, sin embargo, no todo ha sido tan favorable. Desde los primeros diez años de su aplicación, académicos, campesinos y organizaciones de productores, que se vieron desplazados por la competencia internacional, alzaron la voz y plantearon una renegociación del tratado.

¹⁰⁵ Torres, Felipe y Rojas, Agustín. *Op. Cit.*, p. 109.

La exclusión del capítulo agropecuario fue un tema muy debatido, debido a las enormes asimetrías en el desarrollo económico entre México, Estados Unidos y también Canadá, pero además porque, como indican Torres y Rojas, el tratado “cerró el ciclo de políticas de ajuste estructural puestas en marcha desde 1982 e inauguró un nuevo proceso de desnacionalización y transnacionalización que colocó a la economía mexicana en una situación vulnerable y altamente dependiente de la dinámica de la economía estadounidense”.¹⁰⁶

Por otro lado, el tratado otorgó a sus participantes un trato aparentemente de iguales, que entre desiguales provocó la ampliación de sus asimetrías. De esta manera, si bien el acuerdo permitió un auge de los intercambios comerciales de los tres países, para el caso de México no tuvo el éxito esperado en términos de desarrollo económico y de generación de empleo. Su impacto directo, a través de las exportaciones fue muy limitado y provocó la ruptura del tejido económico interno, como consecuencia del impacto de los bienes importados a precios competitivos.

A pesar del notable crecimiento de las exportaciones (poco más de tres veces), México no fue capaz de corregir las asimetrías macroeconómicas que tenía desde entonces con sus vecinos del norte, sobre todo en variables como el PIB, la distribución de ingresos y el empleo. Torres y Rojas señalan que la mayor desigualdad se presentaba en términos del tamaño de producto nacional y del ingreso per cápita: “en 1990, Estados Unidos tuvo una producción interna 18 veces mayor a la de México; para el año 2003 esta brecha, más que cerrarse con el libre comercio, se amplió al menos 19 veces”.¹⁰⁷

En cuanto a la distribución del ingreso per cápita, la diferencia entre las tres economías también fue alarmante ya que en comparación con sus indicadores, el ingreso en México fue 7 veces menor respecto a Estados Unidos y 4 veces inferior a Canadá. Por otro lado, en materia de empleo, durante los primeros 10 años de vigencia del TLCAN la población económicamente activa en México (PEA) aumentó

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 110.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 111.

7.9 millones de personas, pero Torres indica que en ese lapso tan sólo se generaron 2.6 millones de empleos formales, por debajo de la demanda del trabajo nacional.

Sobre esta misma línea, diversas evaluaciones realizadas en la primera década de operación, llegaron a la misma conclusión sobre los efectos desastrosos que el TLCAN tuvo para la agricultura mexicana; inclusive, el mismo Banco Mundial consideró que los resultados para el país fueron decepcionantes, al considerar el estancamiento en su crecimiento sectorial, la falta de competitividad externa y el aumento de la pobreza en el medio rural. Calderón profundiza al señalar:

El problema fundamental, de acuerdo con los diagnósticos, correspondió a las múltiples asimetrías en la producción agropecuaria previas y posteriores al tratado, [...] (*originadas*) principalmente por el tamaño de las economías pero además por la desigual dotación de recursos naturales, niveles tecnológicos, capitalización de productores, apoyo a la comercialización y subsidios, costos de producción no competitivos, entre otros.¹⁰⁸

Gómez y Schwentesius señalan que prueba de lo anterior, fue que los productores de Estados Unidos recibían 70% más apoyo. Diez años después del inicio de la vigencia del tratado, los subsidios representaron en México el 19% del ingreso de los productores y en Estados Unidos el 21%. Además, la producción fue subsidiada en 16% y 33% respectivamente. Más aún, “los productores en Estados Unidos tenían un apoyo por hectárea de 120 dólares y los de México de 45 dólares”.¹⁰⁹ Agregan que la producción contaba con explotaciones promedio de 29 y 1.8 hectáreas por productor, respectivamente, y finalmente que la relación producción-ganancia por trabajador fue 18 veces mayor.

¹⁰⁸ Calderón Salazar, Jorge. “Diez años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Su impacto en la economía de México”. En Acosta, Alberto y Falconi, Fander (coord.). *TLC: más que un tratado*. Ecuador. Friedrich Ebert Stiftung y Flacso Ecuador, 2005, p. 84.

¹⁰⁹ Gómez, Manuel y Schwentesius, Rita. “Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario: evaluación a diez años”. En Gómez, Manuel y Schwentesius, Rita (coord.). *¿El Campo, aguanta más?*. México, CIESTAAM/La Jornada, 2004, p. 68.

A más de 24 años de la entrada en vigor del TLCAN, no hay nada que festejar. La economía mexicana ha mantenido un precario dinamismo y la crisis del sector agropecuario se ha profundizado. Si bien, la aplicación del TLCAN no es el único factor que explica ese pobre desempeño económico (también se deben considerar las crisis económicas internas y externas, la caída de los precios de las materias primas agrícolas, la introducción de elementos tecnológico en la producción, el cambio climático, entre otros), está asociado a decisiones de política económica que han impactado en la asignación de recursos para la producción agrícola nacional.

El capítulo agropecuario del TLCAN ha sido profundamente desfavorable para el país: la menor participación en el PIB, la parálisis del aparato productivo, el abandono del campo y el subsecuente éxodo de campesinos hacia Estados Unidos, aunado a la grave dependencia alimentaria de México y la concentración de sus exportaciones e importaciones agroalimentarias con el vecino país del norte, denotan una situación sumamente desfavorable. En un contexto incierto y con expectativas nada favorables, se debe definir una política que busque reducir la dependencia externa con Estados Unidos, incrementar la inversión por parte del Estado y la infraestructura, para revitalizar el sector agropecuario. De lo contrario, las asimetrías estructurales que existen desde antes de la firma del tratado no podrán revertirse.

4.2. Irregularidades en el programa de visas H-2A

Cuando el análisis se enfoca en las condiciones de los trabajadores temporales, se puede afirmar que los mismos cuentan con muy pocos derechos (si es que los tienen), un panorama de pobreza perpetua y una esperanza de vida con un promedio muy por debajo de la media; sin un acceso generalizado al seguro médico, nutrición inadecuada y, a menudo, condiciones de vivienda deplorables.

Esto se debe a que estos trabajadores se encuentran relegados a un sistema laboral empobrecido, que es resultado de los intereses de la dinámica de producción agrícola en Estados Unidos. Lopez incluso reflexiona si los trabajadores agrícolas serían físicamente mucho más saludables a largo plazo si se quedaran en México

Dejan lo peor del Tercer Mundo cuando vienen a Estados Unidos y se encuentran con lo peor del Primer Mundo cuando se convierten en trabajadores agrícolas en el agronegocio corporativo. Cuanto más tiempo están en California, más enfermos se ponen. Una vida de pobreza, mala nutrición, exceso de trabajo, exposición a agroquímicos, falta de acceso a la atención médica y otros factores finalmente tienen su efecto.¹¹⁰

A continuación se presentan algunas de las limitaciones más considerables a las que actualmente se enfrentan los trabajadores, dentro del programa de visas Temporales H-2A:

Tabla 13
Limitaciones más considerables del programa H-2A

1. Los visados H-2A se encuentran atados a un solo empleador, aun cuando el mismo no cumpla con las condiciones contractuales	3. A pesar de lo estipulado en la ley al respecto, difícilmente se permite a los trabajadores llevar a sus familiares
2. El periodo de contratación máximo es de un año, y solamente puede incrementarse por dos años más, por lo que no	4. Los trabajadores temporales están exentos del pago al seguro social, por lo que tampoco pueden recurrir a sus beneficios

¹¹⁰ Lopez, *Ann. Op. Cit.*, p. 6.

<p>se toma en consideración la antigüedad de los trabajadores y mucho menos existe la opción de obtener la residencia definitiva</p>	
--	--

Fuente: Trigueros Legarreta, Paz. "The vulnerability of temporary mexican workers in the United States with H-2 visas". En Cuecuecha, Alfredo y Pederzini, Carla. *Migration and Remittances from Mexico: Trends, Impacts and New Challenges*. Lanham, Lexington Books, 2012. Elaboración peronal.

Las violaciones de que son víctima los trabajadores temporales se presentan desde el momento de ser reclutados, en el viaje a Estados Unidos y en el centro de trabajo, en la vivienda, la alimentación y las condiciones laborales, que se agravan por los trabajos que realizan, por la falta de entrenamiento o por no recibir el material de protección adecuado, lo que los expone a mayores accidentes de trabajo y a la adquisición de enfermedades por exposición a sustancias tóxicas, que muchas veces no se atienden adecuadamente.¹¹¹

En adición a lo anterior, se realizan cobros extraordinarios, se incumple con el pago convenido y se paga a destajo, lo que implica ritmos acelerados de trabajo y jornadas extenuantes, además de la ausencia de estándares de productividad aprobados. Por otro lado, se confiscan los documentos para reforzar la incomunicación, el control a través de las listas negras y la amenaza de regresarlos a México.¹¹²

Así, aun cuando existen normas respecto a las viviendas donde se hospeda a los trabajadores, es usual que ellas no se cumplan pues comúnmente se presenta el hacinamiento, la mala calidad y deterioro de la construcción, la insuficiencia de

¹¹¹ La falta de alojamiento seguro y sanitario para los trabajadores temporales ha sido un asunto problemático por décadas; no obstante, recientes investigaciones han puesto un foco de atención en el tema.

¹¹² Trigueros indica que muchos empleadores han recurrido a estas prácticas por miedo a que los trabajadores se vayan y no se cumplan los requerimientos que impone la cosecha de productos perecederos. Sin embargo, ello significa un foco de vulnerabilidad para los trabajadores.

sanitarios, que los colchones estén en mal estado y la presencia de plagas entre otros.¹¹³

En algunos casos no se les proporciona agua en los campos de trabajo, a pesar de las altas temperaturas en que laboran. No obstante que la legislación establece la obligación del patrón de reembolsar los gastos del viaje y los costos de la visa, muchas veces no se cubren en su totalidad, y los contratistas, enganchadores y prestamistas se aprovechan de la necesidad de los trabajadores para hacer cobros indebidos.

Trigueros indica que es posible observar símbolos del sistema esclavista, en los abusos cometidos contra los trabajadores agrícolas temporales, debido a las siguientes tres circunstancias

[...] los agricultores con visas H-2A trabajan seis días a la semana, no reciben ninguna compensación económica por vacaciones o por la realización de horas extraordinarias y reciben salarios que la mayor parte de la población estadounidense considera inaceptables.¹¹⁴

Los trabajadores agrícolas no están protegidos por las leyes federales ante represalias, cuando participan en organizaciones laborales, ni tienen derecho a recibir honorarios de abogados al margen de la Ley de protección de los trabajadores agrícolas migrantes y de temporada (Migrant and Seasonal Agricultural Worker Protection Act).

Sobre este punto, es importante tener presente que si bien los trabajadores agrícolas no están protegidos por la Ley Nacional de Relaciones Laborales (NLRA), teóricamente la Ley de Normas Laborales Justas protege a todos los trabajadores con respecto al salario mínimo federal y al pago de horas extras, incluso a los

¹¹³ *Vid.* Sánchez Gómez, Martha y Lara Flores, Sara. *Op. Cit.*

¹¹⁴ Trigueros Legarreta, Paz. "The vulnerability of temporary mexican workers in the United States with H-2 visas". *Op. Cit.*, p. 148.

trabajadores indocumentados. Sin embargo, los trabajadores tienen poca o ninguna forma de hacer valer sus derechos.

Por ello, en la práctica, los trabajadores están alejados de muchas protecciones, como las garantías de salario mínimo; mientras que se encuentran expuestos a prácticas ilegales ya que no se respeta su derecho a pago de horas extras (incluso cuando trabajan más de 40 horas por semana) ni sus descansos obligatorios para descansar o comer.

La producción agrícola en Estados Unidos, como es de esperarse, se rige por las leyes de mercado. Los productores están por encima de los trabajadores agrícolas, con las lucrativas ganancias que obtienen en el sistema de producción; sin embargo, en la economía neoliberal, deben competir no solo con otros productores en su región, sino internacionalmente. La estrategia entonces es reducir aún más los costos de producción.

Ahora bien, dado que la mano de obra agrícola representa aproximadamente el 50% del costo de producción, la tendencia de los productores es continuar bajando los salarios de los trabajadores agrícolas “en la llamada "carrera hacia el fondo", incluso en tiempos de escasez de mano de obra”.¹¹⁵

Como puede deducirse, el impacto de la referida tendencia para la situación de los trabajadores temporales es completamente negativo, pues además de verse sometidos a las irregularidades señaladas, se enfrentan constantemente a una reducción de ingresos económicos que resuena con los postulados de la teoría de la dualidad del mercado.

¹¹⁵ Lopez, *Ann. Op. Cit.*, p. 8.

4.3. Vulnerabilidad de los trabajadores con visas H-2A

Como es bien sabido, existe un gran flujo migratorio de trabajadores agrícolas temporales mexicanos hacia Estados Unidos, el cual resulta orgánico y natural si se consideran las asimetrías que existen entre las economías de ambos países, sus mercados y sus modelos productivos. A continuación se analizan algunos de los principales factores que determinan dicho flujo y, por lo tanto la precaria situación de los trabajadores temporales recién expuesta.

El primer factor a considerar es el progresivo abandono del campo mexicano, que vino a ser rematado por la mala negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y por la deficiente y poco igualitaria ejecución de los acuerdos alcanzados, principalmente en lo que a los subsidios al campo se refiere, así como las malas condiciones que ello representó para los trabajadores, aunadas a la falta de oportunidades laborales dentro del territorio nacional.

El segundo factor a considerar está más relacionado con Estados Unidos, pues es su alta y constante demanda de trabajadores agrícolas, la cual se vio acrecentada por el déficit de fuerza laboral que se originó a partir del establecimiento de políticas restrictivas en materia migratoria,¹¹⁶ lo que redujo considerablemente el flujo de migrantes indocumentados.

El tercer factor observado y quizá el más importante para el objeto de estudio de la presente investigación, es la ausencia de un acuerdo bilateral, jurídicamente vinculante, que regule el intercambio de trabajadores temporales mexicanos para satisfacer la demanda laboral de Estados Unidos.

Esto implica que en Estados Unidos no existe la voluntad de llegar a acuerdos bilaterales con otros países para cubrir su demanda de trabajadores agrícolas, lo que lo coloca en una posición ventajosa con respecto a México y sus trabajadores

¹¹⁶ Principalmente aquellas impulsadas durante la administración Clinton, las que siguieron a la entrada en vigor del TLCAN y, finalmente, los cambios surgidos a partir de los atentados del 11 de septiembre, que elevaron prácticamente todos los sectores productivos de Estados Unidos a la categoría de “asuntos de seguridad nacional” y significaron la militarización de la frontera.

y le permite operar el programa de visas H-2A para obtener la mayor ganancia posible.

Por otro lado, la ley no provee de forma clara los mecanismos para que los trabajadores recurran a las autoridades cuando se violan sus derechos, además que no lo pueden hacer ante las cortes federales porque, a diferencia de los trabajadores locales y los indocumentados que están protegidos por la AWPA, los trabajadores con visa H-2A no lo están.

A este respecto, Trigueros señala que

[...] las mismas cortes federales de Estados Unidos han concluido que la figura de la visa H-2A no fue creada con la intención de beneficiar a los trabajadores extranjeros, sino únicamente con la de proteger a los trabajadores nacionales, por lo que no hay ningún interés de los juzgados por defender a los trabajadores temporales.¹¹⁷

Esto también es muestra de la poca importancia que los países de origen de los migrantes tienen para Estados Unidos, al imponer un modelo que los excluye de la negociación y deja su funcionamiento en manos de empresarios estadounidenses, más interesados en hacer negocio que en atender los derechos más elementales de los migrantes.

El programa H-2A sólo pasará a ser binacional y, por lo tanto, estará sujeto a la observancia de la Ley Federal del Trabajo, si el gobierno de Estados Unidos reconoce que tiene un déficit de mano de obra agrícola legal y que para cubrir ese déficit debería implementarse un programa mucho más extenso de trabajadores temporales, que requeriría un acuerdo bilateral con México.

Sin embargo, la corrupción y la falta de sanciones por el empleo de trabajadores indocumentados en el campo y la explotación de los temporales, generan la

¹¹⁷ Trigueros Legarreta, Paz. "The vulnerability of temporary mexican workers in the United States with H-2 visas". *Op. Cit.*, p. 147.

percepción de que la demanda de mano de obra agrícola es reducida y puede ser cubierta sin necesidad de llegar a acuerdos con los países expulsores de migrantes.

Esto se debe, es primer lugar al interés económico inmediato que tienen los productores agrícolas estadounidenses, Por otro lado, pareciera que el gobierno mexicano ha dado preferencia al incremento de las remesas sobre la protección de los derechos laborales de los trabajadores.

Como resulta predecible, los empresarios agrícolas estadounidenses usan a su favor la interdependencia que existe en ese sector entre ambos países, para controlar el flujo de trabajadores temporales y la demanda de los mismos, de acuerdo a sus necesidades productivas y de mercado. Es importante recordar que, aunado a los aspectos mencionados en el segundo factor, existe también un inminente rechazo de la mano de obra estadounidense hacia el empleo agrario.

A partir del análisis de la forma en que se comportan los empresarios estadounidenses, se puede observar que su conducta está motivada por los parámetros establecidos en la economía capitalista, donde gran parte del valor agregado que obtienen por los productos agrícolas que Estados Unidos exporta, se obtiene a partir de la explotación de los trabajadores agrícolas.¹¹⁸

Por otro lado, no debe olvidarse que una de las características más importantes del programa de visas H-2A (aunque corresponde a todas las visas en general) es su temporalidad, lo que es también uno de los principales factores que propician la vulneración de los trabajadores temporales. Asimismo, los empresarios agrícolas tienden a asignar dicha característica, la temporalidad, a un trabajo que, a pesar de lo que parece, tiene demandas que deben ser atendidas de forma permanente. El principal objetivo de ello es evitar compromisos, al igual que la falta de interés por establecer un acuerdo bilateral permanente.

¹¹⁸ Se debe considerar que existe un importante dilema sobre la presencia de discriminación, durante el proceso de reclutamiento de los trabajadores, que se confronta con las características y requerimientos técnicos propios de las actividades agrícolas a desarrollar.

La temporalidad vulnera a los trabajadores agrícolas también en cuanto a su futuro se refiere ya que implica algunas consecuencias considerables a largo plazo para los trabajadores temporales. La principal de ellas es que debido a que no tienen acceso a seguridad social por parte de ninguno de los dos gobiernos, tampoco cuentan con planes de retiro, lo que les genera un futuro incierto y los mantiene constantemente bajo la “espada de Damocles”.¹¹⁹

En lo que hace a México, este se ha convertido en el principal proveedor de fuerza laboral agrícola migrante para Estados Unidos, que tiene como principales características el estar fuertemente limitada por el mismo programa al que pertenece, lo que la vuelve fácilmente explotable pues, de forma adicional, desconoce sus derechos y enfrenta obstáculos para contactar a las instancias que, en teoría, podrían ayudarla a hacer valer sus derechos.

A pesar de las críticas presentadas hacia los empresarios por el incumplimiento de las condiciones que establece la legislación, ellos, por su parte, se han expresado en contra del programa por lo lento del proceso de certificación y porque los trámites son muy complicados, lo que los obliga a contratar abogados. Asimismo, existen críticas respecto a las exigencias que les impone el programa, argumentando que resulta demasiado costoso contratar trabajadores.

Esto nos refiere a la característica de la inflación estructural expuesta por la teoría de la dualidad de mercado, lo que impacta en el deterioro de las condiciones que reciben los trabajadores agrícolas al desempeñarse en el extranjero. Es importante recordar que, como la referida teoría señala, la migración internacional radica en la demanda de trabajo intrínseca a las sociedades industrializadas modernas, como en el caso de Estados Unidos.

Finalmente, debido a que las visas H-2 son parte de la legislación estadounidense y se consideran un asunto de política interna, al gobierno mexicano se le dificulta

¹¹⁹ En general, sin acceso a buenos abogados, con experiencia, que hablen español y tengan voluntad de representarlos, la mayoría de los trabajadores temporales no puede iniciar una demanda, porque en la mayoría de los casos no saben inglés, no entienden el sistema legal de Estados Unidos, viven en áreas aisladas y deben dejar el país cuando finaliza el contrato.

intervenir, a pesar de que tanto la Constitución mexicana como sus leyes confieren atribuciones a los funcionarios mexicanos para vigilar la contratación de trabajadores en territorio mexicano por extranjeros.

Aun cuando en las distintas leyes y en los mismos estatutos del programa de visas se ha hecho énfasis en que las condiciones en que se contrata a los trabajadores extranjeros no deben afectar los derechos y las conquistas de los trabajadores locales, para lo cual se han tratado de incorporar a la legislación los salarios altos y las mismas prestaciones de que gozan los trabajadores locales, los empresarios siempre han encontrado la forma de mantener los salarios bajos y negar esas prestaciones, y hasta dejar de pagar lo convenido.

Por ello, los trabajadores extranjeros, y particularmente los mexicanos, siempre se han visto expuestos a las violaciones a sus derechos, establecidos en la ley, y la mayoría de las veces las aceptan porque las condiciones de vida en sus países de origen son peores.

4.4. Vulnerabilidad de los mexicanos en California

El Estado de California es una de las fuentes más importante de frutas, verduras, nueces, lácteos, carne y otros productos del sistema alimentario estadounidense. La lista de alimentos cultivados en los Estados Unidos, producidos casi exclusivamente en California, es larga.

Los productores de California emplean a uno de cada tres trabajadores agrícolas de la nación. Alrededor del 70% de estos trabajadores nacieron en México. Se estima que al menos el 50% son indocumentados, con pocas posibilidades de cambiar eso. Plantan, cultivan, riegan, cosechan, empaquetan y transportan productos agrícolas por un valor de \$47 mil millones cada año, el 17% del valor total de los productos agrícolas a nivel nacional según las estadísticas de 2013. Su ingreso anual promedio es de \$ 14mil y el 10% de los trabajadores agrícolas viven en "viviendas informales" como garajes, cobertizos y vehículos abandonados. A pesar de muchas condiciones laborales

peligrosas, solo uno de cada tres trabajadores agrícolas tiene algún tipo de seguro de salud.¹²⁰

Los trabajadores agrícolas migrantes de California se desempeñan en un sistema de castas impuesto por el poder del Estado. A pesar de los múltiples estudios existentes, nadie se acerca a conocer realmente la situación por la que pasan los trabajadores temporales. Esto tiene gran relevancia pues recientemente la atención de los medios se ha centrado en los trabajadores agrícolas, principalmente en el contexto de la campaña xenófoba para polarizar y criminalizar a los inmigrantes en general, impulsada por Donald Trump en los últimos.

Autores como Bruce Neuburger señalan que hubo un tiempo en que se dirigía un tipo diferente de atención hacia los trabajadores agrícolas de California.

Comenzó en 1965, cuando estallaron huelgas de trabajadores de uva filipinos y mexicanos en los valles de Coachella y el sur de San Joaquín. Durante más de quince años, los boicots nacionales contra la uva y la lechuga, una serie de poderosos ataques que desafiaron los arrestos masivos, las marchas, las manifestaciones y muchas otras acciones en California y en otros lugares, dieron a conocer a los trabajadores agrícolas a millones de personas en todo el país.¹²¹

Desde ese momento se reveló una crisis oculta de abuso laboral, salarios injustos y condiciones de trabajo inseguras. Al hacerlo, los trabajadores agrícolas y su sindicato forjaron una alianza con comunidades religiosas, estudiantes, activistas políticos progresistas y radicales, y otros sindicatos. Esto generó un apoyo sin precedentes en la lucha contra los poderosos agronegocios de California.

¹²⁰ Thompson, Gabriel. *Chasing the Harvest: Migrant Workers in California Agriculture*. New York, Verso, 2017, p. 46.

¹²¹ Neuburger, Bruce. "California's Migrant Farmworkers: a Caste System Enforced by State Power". En *Monthly Review*, California, 2019. [Fecha de consulta: 29 de agosto de 2019] Disponible en: <<https://monthlyreview.org/2019/05/01/californias-migrant-farmworkers/>> .

No obstante, este movimiento de trabajadores agrícolas que luchaban por mejores salarios, beneficios y condiciones de trabajo y de vida, fue hace muchas décadas, guerras y crisis.¹²² El surgimiento del neoliberalismo (que incluyó la entrada en vigor del TLCAN), la privatización y el amplio ataque a los sindicatos, pusieron fin a la era de la agitación en los campos.

Cuando el análisis se enfoca en el caso de los trabajadores mexicanos, con visa H-2A en el Estado de California, el panorama no es distinto de la realidad a la que se enfrentan los trabajadores en el resto del país, la cual incluso es exponencialmente mayor al considerar las características productivas del Estado, presentadas con anterioridad.

En el caso de California, adicionalmente a los problemas nacionales, muchos trabajadores agrícolas que se desempeñan en granjas pequeñas, ni siquiera tienen acceso a baños e instalaciones para lavarse las manos; no cuentan con servicio de agua potable y hay una gran falta de transparencia en el sistema alimentario.

Lopez resalta las trabajadoras agrícolas a menudo son sometidas de forma sistemática a acoso sexual, amenazas e incluso violaciones en los campos y remata al indicar que “en California, el 80% de las mujeres trabajadoras agrícolas afirman haber sufrido acoso sexual”.¹²³

Por otro lado, de acuerdo con estimaciones realizadas por Lopez, los campamentos estatales solo albergan “aproximadamente a 1.5% de la población de trabajadores agrícolas del Estado”¹²⁴. Además, los migrantes solamente pueden vivir en los campamentos en la temporada que comienza el 1° de mayo y concluye hasta finales del mes de noviembre.

Los hijos de algunos trabajadores agrícolas pueden llegar a asistir hasta a cuatro escuelas en dos países durante el año, lo que propicia que “su probabilidad de

¹²² Vid. Chávez, César. “The California Farm Workers' Struggle”. En *The Black Scholar*, 7(9). California, 1976. [Fecha de consulta: 29 de mayo de 2019] Disponible en: <<http://www.jstor.org/stable/41066045>> .

¹²³ Lopez, Ann. *Op. Cit.*, p. 4.

¹²⁴ *Ididem*, p. 5.

concluir la escuela secundaria [sea] solo del 10%”.¹²⁵ En última instancia, la mayoría se rezaga más y más en su educación, asegurando así otra generación de trabajadores agrícolas.

El entorno de los trabajadores tampoco es muy alentador. Cada año se usan poco más de 900,000 toneladas de pesticidas con licencia en Estados Unidos (una quinta parte del total global). Lopez indica que la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA, por sus siglas en inglés) estima que 300,000 trabajadores agrícolas sufren envenenamiento por pesticidas, cada año en todo el país y agrega que muchos casos nunca son reportados. Ello ha causado que “la esperanza de vida promedio de los trabajadores agrícolas sea de solo 49 años”.¹²⁶

Sobre este punto, algunos autores como César Chávez han indicado que California “es el Estado más mortal en los Estados Unidos para los trabajadores mexicanos”.¹²⁷ Lopez agrega que

[...] los mexicanos tienen un 80% más de probabilidades de morir en el trabajo que cualquier trabajador nativo. Tan solo en 2008, 15 trabajadores agrícolas, incluida una joven embarazada, murieron en los campos como resultado del intenso estrés por calor, sin refugio ni tiempo para refrescarse a la sombra.¹²⁸

Muchos de los trabajadores que llegan al Estado de California, lo hacen a través de una compañía de corretaje de trabajo,¹²⁹ *Fresh Harvest*, que recluta trabajadores H-2A para trabajar en granjas que necesitan mano de obra temporal. En un

¹²⁵ *Idem*.

¹²⁶ Lopez, *Ann. Op. Cit.*, p. 6.

¹²⁷ Chávez, César. “The California Farm Workers' Struggle”. En *The Black Scholar*, 7(9). California, 1976. [Fecha de consulta: 29 de mayo de 2019] Disponible en: <<http://www.jstor.org/stable/41066045>> , p. 17.

¹²⁸ Lopez, *Ann. Op. Cit.*, p. 7.

¹²⁹ El corretaje es una especie de contrato comercial por medio del cual una persona denominada corredor, que tiene especial conocimiento de los mercados, se ocupa como agente intermediario para poner en contacto a dos o más personas, con el objetivo de que celebren un negocio comercial, sin estar vinculado con las partes, pues su papel fundamental es ser un simple intermediario para facilitar el acercamiento de las partes.

comunicado de la empresa, el dueño de la compañía, Steve Scaroni, dijo que esperaba llevar alrededor de 4,000 trabajadores a California para el año 2017. Los trabajadores, al ser beneficiarios de una visa H-2A, no prevén tener ningún problema al ingresar a Estados Unidos.

Compañías como *Fresh Harvest* son atractivas para los agricultores que quieren emplear a trabajadores legales, pero no quieren lidiar con la considerable burocracia del gobierno y los reglamentos asociados con el programa H-2A. Nos obstante, al tratarse solamente de un intermediario, la empresa no está en contacto directo con los trabajadores ni hay una conexión mutuamente vinculante entre ellos, lo que resulta en un obstáculo más para la observación de los acuerdos contractuales de los trabajadores, así como de los derechos que el Estado de California les otorga.

Paradójicamente los agricultores empleadores, que no pueden encontrar ciudadanos estadounidenses dispuestos y capaces de hacer los trabajos extenuantes del campo, y para los que el programa H-2A es la única forma legal de reclutar agricultores temporales extranjeros, se quejan constantemente del programa por ser complejo y costoso.

Varios de los representantes del sector agrícola han admitido la dificultad de encontrar trabajadores agrícolas estadounidenses, pero también son afectados por los estrictos controles a la inmigración, lo que les genera frustraciones con el programa de visa H-2A.

Prácticamente en todo California es común que más de la mitad de las granjas no sigan las reglas. Aun así, cuando se trata de protecciones laborales, California está por delante del gobierno federal y la mayoría de los otros estados. Por ejemplo, en 2005 California aprobó la primera ley de enfermedades por calor del país.¹³⁰

Dicha ley establece que las granjas deben realizar capacitaciones sobre prevención y redactar planes de emergencia en caso de que los trabajadores enfermen. Los

¹³⁰ Guidi, Ruxandra. "Farmworkers face illness and death in the fields". En *High Country News*, California 2018. [Fecha de consulta: 07 de septiembre de 2019] Disponible en: <<https://www.hcn.org/issues/50.14/agriculture-californias-farmworkers-face-illness-and-death-in-the-fields>> .

agricultores deben suministrar agua y sombra a los empleados durante sus descansos o enfrentar multas severas.

Con la llegada de Trump a la presidencia de Estados Unidos, California se ha destacado como una especie de fortaleza de tolerancia, cuyo nivel de inclusión debería ser juzgado en función de sus intereses productivos, debido a su dependencia a los trabajadores extranjeros.

Así como la sociedad mexicana ha perdido su autosuficiencia alimentaria, la sociedad estadounidense no puede sostenerse a sí misma, no puede alimentarse a sí misma sin un sistema laboral que reclute trabajadores en una red de producción extremadamente opresiva.

Entre los trabajadores se cree que las personas que han trabajado en el campo, pueden hacer cualquier trabajo sin dificultad. El trabajo en sí no siempre es el problema. La naturaleza del trabajo agrícola no es lo que hace que ser un trabajador agrícola en los Estados Unidos sea opresivo, peligroso, difícil e incluso mortal. Es trabajar en una sociedad donde solo la riqueza extraída de los trabajadores tiene un valor real.

CONCLUSIONES

En el presente trabajo de investigación se describe y analiza la relación que guarda el programa de trabajo agrícola temporal con la legislación laboral de Estados Unidos, así como con la situación de los trabajadores agrícolas mexicanos. A partir de dicho análisis, es posible afirmar que dentro del programa de visas H-2A, los empleadores otorgan menores prestaciones a las establecidas en la legislación laboral y en la normatividad de dicho programa.

Por su parte, el gobierno estadounidense permite esta situación en su territorio debido a que necesita contar con una fuerza laboral controlada y dispuesta a someterse a contratos leoninos, para mantener su alto nivel de producción agrícola, lo que causa que el programa de trabajo agrícola temporal vulnere, tanto a la ley, como a los trabajadores.

Por otro lado, a pesar de contar con las herramientas legales necesarias para detener, o al menos regular este problema, el gobierno mexicano permite también esta situación desfavorable para sus trabajadores. Esto se debe, en gran medida, a las asimetrías estructurales existentes entre ambos países, así como a la incapacidad de México para atender los motivos que fuerzan a sus trabajadores agrícolas a migrar.

Dentro del presente trabajo se abordan diversas aproximaciones teóricas, del fenómeno de la migración; sobre el tema, es importante señalar se actualmente no existe una teoría única de migración internacional, sino un conjunto de teorías fragmentadas que han sido desarrolladas de forma aislada entre sí, aunque no por ello son mutuamente excluyentes. Asimismo, se debe considerar que dichas teorías sobre la migración son todavía “jóvenes” debido a que están en proceso de formación.

La primer aproximación teórica desarrollada es la visión macroeconómica del fenómeno migratorio, en la cual dentro de los movimientos de capital entre países, se incluye al capital humano, los trabajadores; por otro lado, se presenta el modelo

microeconómico, de elección individual, donde los actores individuales deciden sus desplazamientos, mediante el cálculo del costo-beneficio de sus expectativas de beneficio neto.

Posteriormente se presentan los planteamientos de la “nueva economía de la migración”, los cuales señalan que la migración no es determinada por decisiones de carácter individual, sino por unidades más amplias de lazos parentales, como las familias y los hogares rurales. Todas estas aproximaciones teóricas son meritorias, debido a que aportan una visión propia respecto al fenómeno de la migración, lo que apoya en la construcción de un aparato crítico para su análisis.

El panorama previo conduce el desarrollo teórico hacia la teoría de la dualidad del mercado, la cual cuenta con algunas categorías teóricas que empatan con las características específicas de la migración entre México y Estados Unidos. Esta teoría argumenta que la migración no se debe a la elección racional y libre de los individuos, sino a los requerimientos estructurales de las economías de las sociedades receptoras; es decir, para esta teoría, los movimientos migratorios son causados por la necesidad de mano de obra de las sociedades de acogida, que suelen estar más desarrolladas económicamente que la de origen.

De acuerdo con esta teoría, entre las principales características fundamentales de las sociedades industriales avanzadas y sus economías, se encuentran: la inflación estructural, que refiere a la jerarquía de los trabajadores y al rango de pagos dentro de los diversos niveles de una economía; los problemas motivacionales, que hacen alusión al estatus social de los trabajadores, lo que en las sociedades desarrolladas genera una demanda de trabajadores que desempeñen tareas de bajo prestigio a cambio de salarios bajos.

La última característica es el dualismo económico de los mercados, que aborda la división entre mano de obra y capital donde, debido al costo de las fluctuaciones en la mano de obra, los capitalistas buscan porcentajes estables y permanentes de demanda, mientras que la porción variable de dicha demanda es satisfecha por mano de obra intensiva adicional.

De acuerdo con esta teoría, los factores referidos generan la demanda permanente de trabajadores extranjeros por las economías industrializadas. Dichos trabajadores se ubican en el segmento secundario del mercado de trabajo, que actualmente es ocupado por los trabajadores extranjeros, quienes desempeñan los trabajos menos destacables y peor pagados.

Ahora bien, para complementar el presente estudio e incluir dentro del análisis, las características de la sociedad emisora, se desarrolla la categoría explicativa de la asimetría, propia de la teoría de la interdependencia compleja. Esta teoría fue desarrollada por Robert Keohane y Christopher Gelpi, para quienes la relación centro-periferia no es una categoría suficiente para explicar las interacciones entre países. De acuerdo con los autores, dichos países guardan un cierto grado de dependencia mutua entre ellos, que es regulada por los diferentes niveles de asimetría en sus economías.

Posteriormente, el presente estudio se enfoca en analizar la política migratoria de Estados Unidos, su origen y desarrollo en función de sus fluctuaciones económicas y políticas, que han generado la consolidación de una política migratoria con objetivos claros, basados en el interés capitalista. Para ello, se desarrolla una síntesis del Programa Bracero y se presentan los motivos que causaron la eventual inclusión de la migración en la agenda de seguridad nacional.

Este desarrollo eventualmente tiende al análisis del establecimiento del programa de visas H-2A, donde Estados Unidos estableció “las reglas del juego” para el ingreso de trabajadores agrícolas extranjeros. Aquí, se exponen las principales prestaciones que contempla el programa de visas, además de algunos datos respecto a la participación de los estados, las empresas y algunos productos, dentro de dicho programa.

A continuación se analiza la legislación laboral en Estados Unidos, que es el contexto legal dentro del cual se desarrolla el problema de este trabajo de investigación. Debido a dicho análisis se puede señalar que, si bien Estados Unidos cuenta con leyes federales que protegen los derechos laborales dentro de su

territorio, los trabajadores temporales se encuentran poco protegidos por dicha normatividad.

Esta situación se replica también dentro de la legislación laboral del Estado de California, la cual otorga prestaciones para todos los trabajadores, independientemente de su estatus migratorio, pero no considera a los trabajadores temporales que cuentan con visas H-2A.

Ahora bien, para abordar el problema estudiado en el presente trabajo, primero se desarrolla y analiza la demanda laboral, que se presenta dentro del programa de visas H-2A (como señalan los planteamientos de la teoría de la dualidad del mercado). Para ello se presentan las principales causas de la migración de México hacia Estados Unidos, el impacto del TLCAN en el sector agrario mexicano y los problemas que existen para la población económicamente activa de ambos países.

Uno de los efectos más significativos, que ya había comenzado 20 años antes de la puesta en marcha del TLCAN, fue la pérdida de la autosuficiencia alimentaria y el consecuente incremento de la dependencia en los productos de mayor consumo en México, lo que ha vulnerado la seguridad alimentaria del país, que presenta un déficit estructural en dicho sector. El tratado también ha impactado en las asimetrías entre las economías de sus participantes, lo que se manifestó, entre otros, en el abismal rezago de la estructura productiva del sector agropecuario y en la migración de agricultores mexicanos a Estados Unidos.

Por otro lado, se estudian las tendencias observables en los empleadores estadounidenses, dentro de la contratación de trabajadores agrícolas. Es importante señalar que muchos granjeros estadounidenses, solamente participan dentro del programa de visas H-2A, como una medida para “legalizar” el funcionamiento de sus granjas, debido a que en realidad prefieren a los trabajadores indocumentados.

A pesar de ello, el índice de reclutamiento de trabajadores temporales en México, es alto y como se señala en el presente trabajo, dicho reclutamiento es llevado a cabo dentro del territorio mexicano. Para ello, agencias reclutadoras y representantes de las empresas estadounidenses actúan dentro del país, quienes

tienen la función de un intermediario entre los empleadores norteamericanos y los trabajadores mexicanos.

Por considerarlo necesario en este punto, se presenta un análisis del papel que juega el gobierno mexicano dentro del reclutamiento. Aquí se observa que, si bien el gobierno mexicano ha regularizado la acción de agencias extranjeras dentro de su territorio, esto no significa que controle realmente el proceso, ni que el gobierno tenga estrategias para reducir la emigración de sus trabajadores.

En lo que hace al proceso que debe seguir un trabajador para participar dentro del programa de visas H-2A, se consideran algunos de los principales motivos por los que podría ser cancelada la participación de un trabajador dentro del programa, además de presentar las responsabilidades de los trabajadores extranjeros dentro de la administración fiscal estadounidense.

A raíz de dicho análisis se puede observar que existe un “excepcionalismo agrícola”, que deja a los trabajadores temporales sin protección legal, debido a que el programa de visas temporales H-2A es una política unilateral, donde el gobierno mexicano no tiene injerencia y, por lo tanto, donde no puede proteger a sus trabajadores.

Al desarrollar el análisis de la producción agrícola en el Estado de California, que es uno de los principales productores agrícolas de Estados Unidos, se resaltan sus principales condados productores y se presenta una síntesis de la historia de su desarrollo agrícola, así como de su necesidad de mano de obra para el campo. La principal conclusión de este apartado es que aunque el nivel de tecnificación de la producción agrícola, en el Estado de California es alto, esto ha hecho que el trabajo de los agricultores sea cada vez más repetitivo y extenuante.

Ello hace evidente la necesidad de un estudio de los factores de vulnerabilidad a los que se enfrentan los trabajadores con visa H-2A en Estados Unidos. Para comenzar, se deben considerar los efectos que la entrada en vigor del TLCAN tuvo para los sectores productivos de México y Estados Unidos; es decir, en las asimetrías en la producción agrícola de ambos países.

Aquí se debe señalar que, debido a que las economías de ambos países ya eran muy desiguales de manera previa, la entrada en vigor del tratado solamente acentuó sus diferencias, lo que causó la debacle del campo mexicano y enriqueció el flujo de trabajadores agrícolas que emigraron hacia Estados Unidos, debido a que paulatinamente se quedaron sin oportunidades laborales en México.

Posteriormente se analizan los principales problemas que se pueden presentar en la ejecución del programa de visas H-2A. Algunos autores señalan que en este problema en particular, los trabajadores agrícolas dejan lo peor del tercer mundo y llegan a lo peor del primer mundo, ya que los trabajadores dentro del programa de visas H-2A enfrentan violaciones a sus derechos, incluso desde el momento de ser reclutados, durante el viaje a Estados Unidos, en el centro de trabajo, la vivienda, la alimentación y las condiciones laborales.

Estas últimas se agravan por los trabajos que realizan, por la falta de entrenamiento o por no recibir el material de protección adecuado, lo que los expone a mayores accidentes de trabajo y a la adquisición de enfermedades, o incluso a la muerte, por exposición a sustancias tóxicas. Adicionalmente, se le realizan cobros extraordinarios, se incumple con el pago convenido y se paga a destajo; tienen ritmos acelerados de trabajo y jornadas extenuantes, se les confiscan los documentos, se les controla a través de "listas negras" y la constante amenaza de regresarlos a México, sin derecho de retorno.

Otros autores indican que, en este problema, se pueden observar símbolos de un sistema esclavista, por los abusos cometidos contra los trabajadores temporales. Aquí es posible concluir que, si bien la producción agrícola de Estados Unidos es atendida tanto por trabajadores indocumentados, como por trabajadores visados, los indocumentados tienen la relativa libertad de abandonar un trabajo si las condiciones laborales no le son favorables; por otro lado, los trabajadores visados están completamente atados al programa en el que participan y no cuentan con ninguna vía para hacer valer sus derechos.

Finalmente, se analiza el caso de los trabajadores en el Estado de California, donde existe un sistema de castas impuesto por el Estado. Aquí, muchos trabajadores ni

siquiera tienen acceso a baños e instalaciones para lavarse las manos, no cuentan con servicio de agua potable y hay una gran falta de transparencia en el sistema alimentario y de vivienda; además de la exposición al uso excesivo de pesticidas sin atención médica, y el constante riesgo de sufrir violaciones y/o acoso sexual.

Paradójicamente, los empleadores del Estado de California tampoco están a gusto con el programa de visas, pues les parece caro y complejo. Para sortear estos problemas, se ayudan en compañías de corretaje de trabajo, como *Fresh Harvest*, que fungen como agentes intermediarios entre los empleadores y los trabajadores mexicanos.

En todo California es común que las granjas no sigan las reglas federales, estatales o del programa mismo. Aquí, el trabajo en sí no es el problema, la naturaleza del trabajo agrícola no es lo que hace que ser un trabajador agrícola en los Estados Unidos sea opresivo, peligroso, difícil e incluso mortal. Es trabajar en una sociedad donde sólo la riqueza extraída de los trabajadores tiene un valor real.

Por ello, resulta evidente la necesidad de dar puntual seguimiento a la ejecución del programa de trabajo temporal, desde el control gubernamental de los contratistas y agencias reclutadoras que ejercen dentro del territorio mexicano, hasta el efectivo tutelaje de las condiciones en las que laboran los migrantes con visas H-2A.

Por otro lado, es necesario actualizar dicho proceso y la legislación vinculada con el mismo a fin de adecuarlos a las características que actualmente imperan en el medio, siempre con un enfoque humanista que proteja al motor del sector agrario estadounidense, que son los trabajadores mexicanos. Asimismo, se debe elevar el programa de visas H-2A, de un programa derivado de la política migratoria estadounidense, a un acuerdo bilateral mutuamente vinculante, que garantice una regulación equitativa entre los gobiernos respecto a las condiciones y la situación general de los trabajadores temporales.

En un nivel superior del impacto de la presente investigación, resulta necesario clarificar el interés nacional mexicano sobre el sector agrícola y reconocer la importancia estratégica del mismo. Naturalmente es necesario el diseño de un

programa nacional de desarrollo a largo plazo donde se plantee el rescate del campo mexicano, con un consecuente diseño de políticas enfocadas a dicho fin y a la mejora de la oferta laboral interna y de las condiciones de los agricultores mexicanos.

Finalmente, el gobierno mexicano necesita recuperar la autonomía de su sector agrícola y abandonar su actitud reactiva respecto a las políticas adoptadas por Estados Unidos, principalmente para ejercer una protección efectiva de sus ciudadanos.

FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía

Acosta, Alberto y Falconi, Fander (coord.). *TLC: más que un tratado*. Ecuador. Friedrich Ebert Stiftung y Flacso Ecuador, 2005.

Calavita, Kitty. *Inside the State. The Bracero Program, immigration, and the INS*. New York, Routledge, 1992.

California Labor Code. *Agricultural Labor Relations Act of 1975*. California, Third Extraordinary Session, 1975.

Carreras, Mercedes. *Los Mexicanos que Devolvió la Crisis 1929-1932*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1974.

Contreras Cortés, María del Carmen. *El Sistema Federal en los Estados Unidos de América, México y Canadá: Breve análisis comparativo*. España, Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca, 2005.

Departamento de Estado de Estados Unidos. *Sobre Estados Unidos. ¿Cómo se gobierna Estados Unidos?* Virginia, Oficina de Programas de Información Internacional-Braddock Communications, 2003.

Durand, Jorge. *Más allá de la línea*. México, CNCA/Alianza, 1994.

Gómez, Manuel y Schwentesius, Rita (coord.). *¿El Campo, aguanta más?*. México, CIESTAAM/La Jornada, 2004.

Hurt, R. Douglas. *American Agriculture: A Brief History. Lafayette*. Indiana, Purdue University Press, 2002.

Keohane, Robert. *Después de la hegemonía*. Buenos Aires, GEL, 1994.

Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Power and interdependence*. Estados Unidos, Little, Brown and Company, Harvard University, 1997.

Lóyzaga de la Cueva, Octavio. *Esencia, apariencia y uso del derecho del trabajo*. México, UAM-Unidad Azcapotzalco, 1992.

Lyon-Caen, Gerard, *et al.* *Droit du travail*. Paris, Dalloz, 1996.

Mingst, Karen. *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. México, D. F., CIDE, 2006.

Olmstead, Alan y Rhode, Paul. *A history of California agriculture*. California, Giannini Foundation of Agricultural Economics y University of California, 2017.

Piore, Michael. *The dual labor market: theory and implications*. Health, 1971.

Romero Polanco, Emilio. "Un siglo de agricultura en México". *Textos Breves de Economía*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, Miguel Ángel Porrúa, 2002.

Rosas, María Cristina (Coord.) *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte 2.0*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. México, 2018.

Sánchez Gómez, Martha y Lara Flores, Sara. *Los programas de Trabajadores temporales ¿una solución a la migración en el contexto de la globalización?*. México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 2015.

Thompson, Gabriel. *Chasing the Harvest: Migrant Workers in California Agriculture*. New York, Verso, 2017.

Vargas y Campos, Gloria. *El problema del bracero mexicano*. México, D. F., Tesis de Economía, UNAM, 1964.

Verea, Mónica. *Migración temporal en América del Norte: propuestas y respuestas*. México, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte, UNAM, 2003.

Hemerografía

Alarcón, Raúl. "La política de inmigración de Estados Unidos y la movilidad de los mexicanos (1882–2005)". En: *Migración Internacional*, Vol. 6, no.1, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2011.

Arango, Joaquín. "La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra." *Migración y desarrollo* 1. México, Red Internacional de Migración y Desarrollo, 2003.

Calva, José Luis. "Ajuste estructural y TLCAN: efectos en la agricultura mexicana y reflexiones sobre el ALCA". En *El Cotidiano*, vol. 19, núm. 124, marzo-abril. México, UAM, 2004.

Durand, Jorge. "La cuerda y el enganche. Sistemas de trabajo forzado en el siglo XIX". Ponencia presentada en el *XII Encuentro sobre la formación del capitalismo en México. La perspectiva regional*. Guadalajara, El Colegio de Jalisco, 1993.

Izcarra-Palacios, Simón. "La demanda de trabajadores huéspedes en la agricultura estadounidense". *Cuadernos de desarrollo rural* 11(73). Colombia, FAO, 2014.

Massey, Douglas, Joaquín Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, and J. Edward Taylor. "Teorías de migración internacional: una revisión y aproximación." *Revista de Derecho Constitucional Europeo* 5, No. 10. España, ReDCE, 2008.

Massey, Douglas, Pren, Karen y Durand, Jorge. "Nuevos escenarios de la migración México-Estados Unidos. Las consecuencias de la guerra antiinmigrante". En: *Papeles de Población*. En línea, 15 (61), 2009.

Mexican Migration Project, 107 comunidades, 2006.

Stark, Oded, et al. "The new economics of labor migration". En: *The American Economic review*. American Economic Association, 75, No. 2, 1985.

Trigueros Legarreta, Paz. "The vulnerability of temporary mexican workers in the United States with H-2 visas". En Cuecuecha, Alfredo y Pederzini, Carla. *Migration and Remittances from Mexico: Trends, Impacts and New Challenges*. Lanham, Lexington Books, 2012.

Trigueros, Paz. "Los programas de trabajadores huéspedes: Las visas H2 en Estados Unidos". En *Papeles de Población* 14 (55), México, en línea, 2008.

Cibergrafía

About us. Department of Industrial Relations, California, 2018. Disponible en:<<https://www.dir.ca.gov/aboutdir.html>> .

Agricultura, valor agregado (% del PIB). Banco Mundial, Washington, DC, 2018. Disponible en:<<https://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS>> .

California Agricultural Production Statistics. California Department of Food and Agriculture, 2019. Disponible en:<<https://www.cdfa.ca.gov/Statistics/>> .

Departamento del Trabajo. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. Disponible en:<<https://gobierno.usa.gov/agencias-federales/departamento-del-trabajo>> .

Empleo basado en petición (H, L, O, P). Embajada y Consulados de Estados Unidos en México, 2019. Disponible en:<<https://mx.usembassy.gov/es/visas-es/empleo-basado-en-peticion/>> .

Farmer Resource Portal. California Department of Food and Agriculture, 2019. Disponible en:<<https://www.cdfa.ca.gov/farmerresources/>> .

Labor Commissioner's Office. Department of Industrial Relations, California, 2018. Disponible en:<<https://www.dir.ca.gov/DLSE/dlse.html>> .

Labor Enforcement Task Force (LETF). Department of Industrial Relations, California, 2018. Disponible en:<<https://www.dir.ca.gov/LETF/LETF.html>> .

Trabajadores agrícolas extranjeros con visas H 2A. Internal Revenue Service, 2019. Disponible en:<<https://www.irs.gov/es/individuals/international-taxpayers/foreign-agricultural-workers>> .

California Ag Today. *Facts about California agriculture*. California, California Ag Today, 2019. Disponible en:<<https://californiaagtoday.com/facts-about-california-agriculture/>> .

Chávez, César. "The California Farm Workers' Struggle". En *The Black Scholar*, 7(9). California, 1976. Disponible en:<<http://www.jstor.org/stable/41066045>> .

Departamento de Trabajo de Estados Unidos. *WHDFS*. 2018. Disponible en:<<https://www.dol.gov/whd/regs/compliance/whdfsspanish.pdf>> .

Durand, Jorge. "El programa bracero (1942-1964). Un balance crítico". En; *Migración y Desarrollo*, En línea, Segundo semestre, 2007. Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000902>> .

Gonzalez-Barrera, Ana y Krogstad, Jens Manuel, *What we know about illegal immigration from Mexico*, En línea, Pew Reseach Center, 2018. Disponible en:<<https://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/12/03/what-we-know-about-illegal-immigration-from-mexico/>> .

Guidi, Ruxandra. "Farmworkers face illness and death in the fields". En *High Country News*, California 2018. Disponible en:<<https://www.hcn.org/issues/50.14/agriculture-californias-farmworkers-face-illness-and-death-in-the-fields>> .

Lopez, Ann. *The state of farmworkers in California*. California, Center for Farmworker Families, 2014. Disponible en:<<http://www.farmworkerfamily.org/information>> .

Los Defensores. *Conoce tus Derechos como Trabajador en California*. California, Los Defensores, 2013. Disponible en:<<http://www.losdefensores.com/wp-content/uploads/2013/10/TusDerechoscomoTrabajador.pdf>> .

Neuburger, Bruce. "California's Migrant Farmworkers: a Caste System Enforced by State Power". En *Monthly Review*, California, 2019. Disponible en:<<https://monthlyreview.org/2019/05/01/californias-migrant-farmworkers/>> .

Oficina de Certificación de Trabajo Extranjero. *Informe anual 2018*. Departamento de Trabajo de Estados Unidos, 2018. Disponible en:<https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/pdf/PerformanceData/2018/H-2A_Selected_Statistics_FY2018_Q4.pdf> .

Olmstead, Alan y Rhode, Paul. *The Evolution of California Agriculture, 1850-2000*. United States Department of Agriculture, National Agricultural Statistics Service, 2003. Disponible en:<https://www.agcensus.usda.gov/Publications/2007/Full_Report/Volume_1,_Chapter_2_US_State_Level/> .

Rebolledo, Ruy Alfonso, "¿Qué tanta es la dependencia de la economía de EU a los migrantes mexicanos?". *El Economista (Migrantes)*. En línea, 2017. Disponible en:<<https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/Que-tanta-es-la-dependencia-de-la-economia-de-EU-a-los-migrantes-mexicanos-20170202-0052.html>> .

Thought Co. *Visa H-2A para trabajar en EU en agricultura como temporero*. Estados Unidos, Thought Co., 2018. Disponible en:<<https://www.thoughtco.com/visa-h2a-para-trabajar-en-agricultura-1965308>> .

Wassem, Ruth Ellen, y Collver, Geoffrey. "Immigration of agricultural guest workers: policy, trends and legislative issues". Reporte preparado para el *Congressional Research Service*. Estados Unidos, 2001. Disponible en:<<http://www.ncseonline.org/NLE/CRSreports/Agriculture/ag-102.cfm>> .