

El Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá: evolución y perspectivas, 1974-2012

Miguel Ángel Guerrero Lechón

Introducción

El Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT) se estableció el 17 de junio de 1974, mediante la suscripción del memorándum de entendimiento entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Canadá.¹

Este modelo de contratación temporal internacional es único, pues a lo largo de los años ha mantenido una movilidad laboral lo suficientemente estructurada, sistematizada y consolidada, que ha permitido no sólo su permanencia, sino su crecimiento y ampliación a otros sectores. Los problemas de idioma, de transporte al cruzar por un tercer país (Estados Unidos) y cambios de gobierno no han puesto en riesgo su supervivencia. La demanda constante de mano de obra temporal en Canadá y la oferta de empleo de miles de jornaleros mexicanos calificados es un factor clave en el éxito de este programa.

¹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, “Memorándum de entendimiento entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Canadá relativo a la admisión en Canadá de trabajadores agrícolas migratorios mexicanos”, en *Diario Oficial de la Federación*, 18 de junio de 1974.

Por ello, puede considerarse ejemplo del grado de buen entendimiento al que se puede llegar a nivel bilateral en la región de América del Norte.

En la actualidad, el Programa apoya cada año a cerca de diecisiete mil migrantes mexicanos.² El índice de deserción es muy bajo y la mayoría no muestra interés en obtener con el tiempo la residencia permanente en Canadá. Regresan, eso sí, año con año al terminar el invierno, ya entonces como empleados nominales en la misma granja donde su empleador los conoce bien y los solicita a las autoridades mexicanas de nueva cuenta; de esta manera se convierten en “trabajadores temporalmente permanentes”.

En el presente artículo se analizan los aspectos más sobresalientes que caracterizan al PTAT. Para esto, consta de tres apartados específicos. En el primero se describe el surgimiento del PTAT, se examinan las causas y los factores que le dieron origen. En el segundo se explica cómo funciona, se detalla el proceso de selección y envío de los trabajadores migratorios. Además, se trata la temática de la estancia y la adaptación de los trabajadores agrícolas a la vida cotidiana en Canadá. Finalmente, se enumeran los retos más importantes en los planos operativo, político y migratorio que tiene que sortear el Programa para proseguir su normal funcionamiento y continuar en vigencia.

Surgimiento y desarrollo del PTAT

Como resultado del desarrollo y el crecimiento económico en Canadá a partir de la segunda mitad del siglo XX, consecuencia

² Según cifras oficiales de la Dirección General para América del Norte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en 2012 participaron 17 628 trabajadores agrícolas en el Programa. Véase la información estadística del Cuadro, página 127.

directa de la estabilidad de la posguerra, la demanda de mano de obra en diferentes sectores económicos comenzó a crecer. No obstante que de 1950 a 1960 se duplicó la población, que llegó a 18 millones de habitantes, en gran parte gracias a los dos millones de inmigrantes que llegaron, en su mayoría europeos, la fuerza laboral no era suficiente para mantener el ritmo de crecimiento requerido.

El gobierno de Canadá inició en 1966 un esquema de contratación temporal con Jamaica, un año después con Trinidad y Tobago y Barbados, y en 1974 y 1976 con México y con la Organización de Estados del Caribe, respectivamente.

Durante la Segunda Guerra Mundial, México refrendó su oferta exportadora de mano de obra con el Programa de Braceros, que se prolongó hasta 1964. Sin embargo, entre 1954 y 1965 fueron obligados a regresar más de un millón de trabajadores mexicanos con la “operación espalda mojada”, medida que reflejó la vulnerabilidad cíclica en el flujo regulado de mano de obra hacia Estados Unidos.³

La fragilidad observada en la exportación sostenida de mano de obra hacia Estados Unidos origina una gran inestabilidad económica en México, que deriva de la dependencia excesiva en la economía estadounidense que endurece y abre sus fronteras a la migración laboral conforme al comportamiento de su propia demanda interna. La Segunda Guerra Mundial, la Guerra de Corea y la crisis del petróleo de 1973 son algunas condiciones que México aprovechó para exportar mano de obra a América del Norte.

A principios de la década de los setenta del siglo pasado, México rebasaba ya la tasa de crecimiento poblacional anual de tres por ciento y el desempleo iba en aumento. Además, la

³ Véase Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1984, p. 160.

superficie agrícola disponible se atomizaba en ejidos y la estructura económica del país era incapaz de generar un número suficiente de empleos, por lo que el esquema de contratación temporal de mano de obra ofrecido por Canadá comenzó a ser visto como una alternativa para mitigar el desempleo en el campo.

En tanto, durante las décadas de los sesenta y setenta del siglo XX, el Ministerio de Mano de Obra e Inmigración de Canadá llevó a cabo diversas consultas con el gobierno de México para abrir la posibilidad de regular la admisión y la contratación de trabajadores agrícolas mexicanos temporales, pues, como se ha señalado, en ese país había una continua escasez de mano de obra para labores agrícolas que abría la oportunidad de contratar jornaleros mexicanos para desempeñar esa tarea.

En este contexto, en 1973 se iniciaron las negociaciones entre ambos gobiernos con objeto de regular el envío de trabajadores mexicanos para laborar de manera segura y ordenada, mediante una contratación por la que recibirían alojamiento y remuneración, así como un trato justo y equitativo en función de la legislación canadiense vigente en la materia.

Por acuerdo presidencial, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de enero de 1974,⁴ se constituyó una comisión intersecretarial, integrada por el oficial mayor de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a fin de establecer los mecanismos pertinentes para la contratación y el traslado de los trabajadores agrícolas, así como para definir las medidas de protección y vigilancia que beneficiarían a nuestros connacionales.

⁴ Véase Lidia Carvajal Gutiérrez y Carlos Elizalde Sánchez, “Trabajadores agrícolas mexicanos en Canadá ante la nueva política migratoria”, en *Revista Trimestral de Análisis de Coyuntura Económica*, octubre-diciembre de 2009, p. 39.

Gracias a esta comisión intersecretarial el gobierno de México ha sido capaz de organizar las diversas instituciones que intervienen en el Programa. La Secretaría del Trabajo por medio del Servicio Nacional de Empleo y los Servicios Estatales de Empleo funge como responsable de reclutar, seleccionar, documentar y dar seguimiento en México a los trabajadores. La SRE con apoyo de las direcciones generales para América del Norte y de Protección a los Mexicanos en el Exterior, así como la Oficina de Enlace en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, se encarga de la documentación ante la línea aérea y, gracias a su red consular en Canadá, efectúa funciones administrativas que facilitan el enlace con la Secretaría del Trabajo. Por su parte, la Secretaría de Gobernación, mediante el Instituto Nacional de Migración, participa en el proceso de documentación de los trabajadores a su salida y retorno a México.

De 1980 y hasta 1994 el PTAT operó con normalidad, sin modificar su marco normativo. En este periodo, el número de trabajadores creció paulatinamente de 1000 en 1982 a 5000 en 1994. Así comenzó a reflejarse en cifras la rentabilidad del Programa para ambos gobiernos.

En 1995 se crearon las normas operativas a manera de adéndum al memorándum de entendimiento y se decidió prorrogarlo cada cinco años automáticamente, en caso de que ninguna de las partes decidiera rescindirlo. Las normas operativas son acuerdos entre ambas partes en los que se estipulan las edades mínima y máxima de los trabajadores agrícolas seleccionados (de 18 a 45 años), los beneficios laborales aplicables en Canadá (seguro médico amplio, régimen de compensación, régimen de pensión), así como contar con una reserva de 300 trabajadores listos para ser convocados en cualquier momento de la temporada.

En el marco de la 11 Reunión de la Comisión Ministerial México-Canadá, la SRE y el Ministerio de Desarrollo de Recur-

Los Humanos de Canadá acordaron algunas modificaciones al memorándum original de 1974, a efecto de asegurar los beneficios para ambas partes y facilitar el traslado de trabajadores mexicanos agrícolas temporales a todas las zonas de Canadá que lo requieran y de este modo satisfacer la creciente demanda del mercado laboral agrícola canadiense.

Gracias a este instrumento, Canadá se beneficia de mano de obra calificada y México aligera problemas de desempleo en sus diferentes entidades federativas. Debido a que la temporada agrícola en Canadá es muy corta (de mayo a octubre), la mayor parte de los jornaleros mexicanos llegan entre los meses de marzo a julio y permanecen, en promedio, de seis a nueve meses como máximo.

El PTAT propicia el ingreso legal de los jornaleros mexicanos a Canadá. De acuerdo con lo anterior, la cifra de trabajadores mexicanos que emigraron temporalmente a Canadá, de 203 en 1974, llegó a 17 628 en 2012. Se estima que para 2010 alrededor de 208 684 jornaleros se habían beneficiado con el Programa desde su creación.⁵

Cabe destacar que de los más de diecisiete mil trabajadores agrícolas temporales que en 2012 ingresaron a territorio canadiense, México ocupa el primer lugar como proveedor de mano de obra agrícola, seguido de Jamaica, Trinidad y Tobago y Guatemala. La coordinación efectiva de las diversas instituciones que intervienen en el Programa y que se describen en el siguiente apartado ha permitido encabezar la lista de países proveedores de mano de obra temporal en Canadá.

En la coordinación de la emigración de trabajadores mexicanos desde el arribo hasta su salida de territorio canadiense,

⁵ Véase Consulado General de México en Toronto, “Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales”, en <http://consulmex.sre.gob.mx/toronto/index.php/es/programa-de-trabajadores-agricolas>.

el gobierno de México, por medio de sus consulados ubicados en las localidades de Toronto y Leamington en Ontario, Montreal en Quebec, Calgary en Alberta y Vancouver en Columbia Británica, asegura un mayor control en todo el proceso.

Sin la eficaz labor de la SRE y sus representaciones consulares a la par de la Embajada de México en Canadá, ubicada en Ottawa, el Programa difícilmente subsistiría. Dedicación y recursos, principalmente humanos, son invertidos por las misiones en Canadá y su personal capacitado labora para fortalecer el Programa y atender con oportunidad cualquier eventualidad. Todos los consulados cuentan con una red de atención a los trabajadores mexicanos que va desde la recepción a su arribo, visitas periódicas a las granjas donde laboran y asistencia en el pago de impuestos, hasta la instalación de líneas telefónicas gratuitas y contacto permanente con empleadores y autoridades provinciales y federales para resolver cualquier problema que se presente.

Los principios rectores del Programa se encuentran dentro del primer apartado del memorándum y estipulan que los trabajadores reciban alojamiento adecuado, un trato igual al que reciben los trabajadores canadienses por el mismo tipo de trabajo, que permanezcan en el territorio canadiense sólo el tiempo determinado por Canadá y que cada empleador y trabajador firmen un acuerdo de empleo sujeto a revisión anual.

El segundo apartado del memorándum de entendimiento se refiere a la vigencia y un adéndum hace referencia a las normas operativas que rigen las responsabilidades y obligaciones de los empleadores y los trabajadores, mismas que están sujetas a revisión anual por ambas partes.

En 2001 se suscribió una carta de intención con relación al PTAT, con el objetivo de considerar la ampliación de la cooperación bilateral en el área de trabajadores temporales a otras regiones geográficas y otros sectores económicos de

Canadá. Si bien el Programa se ha expandido a otros sectores como el agropecuario y los de apicultura y construcción, se trata aún de programas piloto con muchos problemas que resolver, principalmente el envío de trabajadores que cuenten con la experiencia necesaria para el puesto calificado ofrecido.⁶

En 2003, la cobertura del Programa se amplió a la Isla del Príncipe Eduardo y Nueva Brunswick, así como Saskatchewan; en 2004 a Nueva Escocia y Columbia Británica. En la actualidad participan nueve de las diez provincias canadienses, con excepción de Terranova. Cabe señalar que Ontario y Quebec son las provincias que concentran la mayor parte de trabajadores agrícolas temporales.⁷

En 2004 se celebró el trigésimo aniversario del PTAT, lo que brindó una excelente oportunidad para refrendar el compromiso de ambos países a fin de favorecer una migración legal, segura y ordenada. Este hecho permitió reforzar la voluntad de México y Canadá para continuar renovando y apoyando el Programa.

A 38 años de operación, el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá ha contribuido sin duda a mejorar la relación bilateral, pues propicia el diálogo abierto y propositivo entre ambas naciones, además de representar un modelo de cooperación internacional con mecanismos de regulación efectivos, sin menoscabo a los derechos humanos y laborales de los trabajadores mexicanos.

⁶ Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Carta de intención entre el gobierno de Canadá y el gobierno de México referente al programa de trabajadores agrícolas temporales, 19 de abril de 2001.

⁷ Ontario y Quebec son las provincias con mayor densidad poblacional y con la mayor diversidad del sector agrícola en Canadá, ambas concentran 40% de la población total.

Funcionamiento del PTAT

Como en cualquier tipo de desplazamiento regulado de trabajadores de un país a otro, en el PTAT se requiere la participación no de una, sino de varias entidades gubernamentales de los dos países. Los niveles de participación e involucramiento varían y se describen en rasgos generales a continuación. Algunos retrasos en el envío de trabajadores por parte de alguna de las dependencias involucradas o una mala selección han puesto el PTAT en desventaja ante la competencia creciente de mano de obra de otros países en Canadá. Se requiere una constante y permanente supervisión del Programa a fin de evitar que por factores previsibles, como los señalados, este modelo de cooperación bilateral pierda el espacio prioritario que le otorgan las autoridades canadienses.

Dependencias mexicanas involucradas

A nivel federal participa la Secretaría del Trabajo por medio del SNE, que cuenta con oficinas estatales de empleo ubicadas en las 32 entidades federativas. Bajo un sistema certificado ISO 9000:2000, recluta y selecciona trabajadores agrícolas y notifica al gobierno canadiense el número de trabajadores que enviará a cada provincia y granja en particular.

Por su parte, la Secretaría de Gobernación, por conducto del Instituto Nacional de Migración y de acuerdo con la Ley General de Población, requiere al interesado, previamente a su salida, contar con un permiso legal de trabajo en el exterior, el cual deberá registrar ante esta dependencia federal.

La Secretaría de Salud es la dependencia encargada de verificar que el trabajador se encuentre en buen estado de salud, por lo que es responsable de los exámenes médicos para determinar si la persona es apta para laborar en Canadá. Es

importante señalar que, desde el año 2002, se lleva a cabo la descentralización de los servicios de salud para los exámenes médicos. A la fecha se cuenta con siete hospitales en diversas entidades federativas, adicionales a los ocho centros de salud del gobierno de la Ciudad de México.

Por lo que respecta a la SRE, por medio de la Dirección General de Protección a los Mexicanos en el Exterior, la embajada de México en Ottawa y los consulados generales de Toronto, Montreal y Vancouver, y de carrera de Calgary y Leamington, asisten a los trabajadores agrícolas desde su salida a Canadá, con lo que salvaguarda la integridad y los derechos laborales de cada trabajador que participa en el PTAT.

A manera de resumen, la SRE se encarga de:

—Expedir los pasaportes de los trabajadores.

—Asistir a los trabajadores durante el proceso de documentación en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

—Atender a los trabajadores en caso de emergencias (enfermedades, accidentes, entre otras cosas) desde nuestras representaciones consulares en Canadá.

—Mantener contacto directo con las autoridades gubernamentales y con los empleadores a fin de verificar el cumplimiento de las condiciones laborales.

—Fungir como enlace entre los trabajadores y los empleadores.

—Visitar periódicamente las granjas para verificar las condiciones de vivienda.

—Elaborar un control estadístico del Programa.

La operación del PTAT en Canadá es responsabilidad de la SRE, dependencia que además de brindar protección, se encarga de vigilar que se respeten los derechos de los trabajadores. En México, la responsabilidad operativa compete a la Secretaría del Trabajo, a través del SNE y de sus 32 coordinaciones estatales.

Dependencias canadienses involucradas

Por parte de Canadá participa el Ministerio de Recursos Humanos y Desarrollo Social y sus representantes a nivel provincial; el Ministerio de Ciudadanía e Inmigración y la Embajada de Canadá en México. El Ministerio de Recursos Humanos y Desarrollo Social administra el PTAT en representación del Ministerio de Ciudadanía e Inmigración y aprueba las ofertas de trabajo que solicitan los empleadores canadienses para las labores agrícolas. El Ministerio de la Ciudadanía e Inmigración expide los permisos de trabajo para los trabajadores agrícolas. Por su parte la Embajada de Canadá otorga las visas de trabajo por el tiempo específico que durará su jornada laboral en Canadá.

Procedimiento de selección y envío de trabajadores

La Secretaría del Trabajo es la única autoridad responsable de la selección de los trabajadores conforme a los requerimientos específicos de los granjeros canadienses. Esta dependencia recibe, vía las asociaciones de granjeros, las solicitudes de los trabajadores requeridos.

La Subsecretaría de Empleo y Política Laboral, por medio del SNE, se encarga de reclutar y seleccionar a los jornaleros agrícolas o campesinos que cuenten con la experiencia laboral en las actividades del campo.

El reclutamiento y la preselección de candidatos se efectúa en las oficinas estatales del servicio de empleo en todo el país, en las que los trabajadores interesados presentan sus solicitudes. En estas oficinas se les solicita una carta que compruebe su experiencia en materia agrícola y posteriormente son entrevistados para conocer sus conocimientos y experiencia agrícola. Si el personal de las oficinas estatales del servicio de empleo

considera que los trabajadores cumplen satisfactoriamente los requisitos, se les solicita practicarse un examen médico, que hasta hace poco era requisito del gobierno de Canadá.

La selección definitiva y los trámites migratorios correspondientes se llevan a cabo en la Dirección General de Empleo de la Secretaría del Trabajo, la cual envía el expediente del trabajador seleccionado a la Embajada de Canadá en México para la expedición de la visa de trabajo correspondiente.

La SRE remite a los consulados de México en Canadá la lista de los trabajadores. De igual manera, se contacta a la aerolínea contratada para transportar a los trabajadores y se le proporciona una relación de sus nombres.

Cabe señalar que al retorno del viaje, cada trabajador debe presentar un informe ante la Secretaría del Trabajo para hacer una evaluación de su estancia en Canadá y practicarse un examen médico, a efecto de verificar su estado de salud para futuras contrataciones en el exterior.

De esta forma, las dependencias mexicanas y canadienses cuentan con competencias definidas cuyo propósito es garantizar un flujo migratorio de trabajadores temporales de manera responsable, segura, legal y ordenada.

Estancia en Canadá de los trabajadores agrícolas

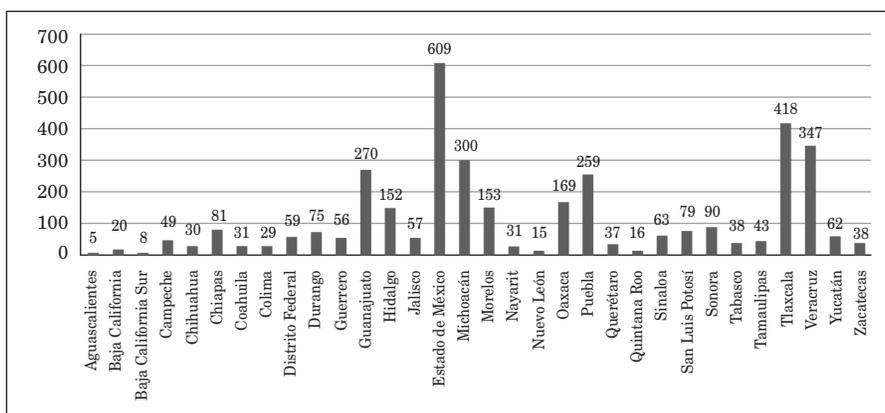
La recepción en Canadá está a cargo del personal encargado del Programa en los consulados generales de México en Toronto, Montreal y Vancouver, y de los empleadores canadienses, quienes acuden al aeropuerto para asistir en los trámites migratorios y transportar a los trabajadores a sus respectivos lugares de trabajo y alojamiento.

Bajo este peculiar esquema, desde su arribo al aeropuerto los trabajadores son recibidos tanto por nuestras autoridades consulares como, de manera directa, por los granjeros cana-

dienses, quienes los conducen de inmediato a sus viviendas en las granjas respectivas. En este momento y en las visitas a las granjas, el personal de los consulados puede de manera directa hacer recomendaciones muy útiles a los trabajadores respecto a cuál debe ser su comportamiento, las costumbres locales y dudas sobre el Programa en general.

La Gráfica 1 que a continuación se presenta ilustra en la provincia de Quebec el origen de cada trabajador en la temporada 2011 y nos da la pauta para identificar, en promedio, la participación de cada entidad federativa en el PTAT.

Gráfica 1
Trabajadores en Quebec y provincias atlánticas
por estado de origen, 2011



Fuente: Consulado General de México en Montreal, Canadá.

Como puede observarse el Estado de México encabeza la lista por número de trabajadores, respecto a otras entidades. Lo anterior en parte por el gran número de jornaleros con experiencia, provenientes en su mayoría de los municipios rurales del Valle de Toluca. Muchos de ellos han trabajado en invernaderos, cultivo de hortalizas y tala de árboles de navidad, faenas

agrícolas de gran demanda en Canadá. Se observa además una mejor adaptabilidad a los climas fríos. Finalmente, el Estado de México fue de las primeras entidades federativas en establecer una Coordinación de Asuntos Internacionales lo que ha sensibilizado a las autoridades mexiquenses en la difusión interna y apoyo al programa.

Es importante señalar que hay una clasificación de los trabajadores mexicanos en nominales y de primera vez; es decir, los trabajadores nominales son seleccionados por nombre a petición del empleador y los que van por primera vez tienen la oportunidad de hacer un buen trabajo para ser requeridos en ocasiones subsecuentes por el mismo empleador.

Los trabajadores nominales llegan a mantener con el paso del tiempo y las temporadas agrícolas una estrecha relación laboral con sus empleadores canadienses. Suelen ser promovidos a capataces y se adaptan por completo al sistema productivo para el que fueron seleccionados en una granja en particular.

Por el contrario, los trabajadores de primera vez suelen estar más propensos a abandonar el Programa y a solicitar al consulado una repatriación prematura o cambios de granja por problemas de adaptación. El hecho de desplazarse hasta Canadá sin la compañía de sus familiares afecta sin duda el proceso de adaptación del trabajador de primera vez.

Como se detalló líneas arriba, cada año se celebran reuniones intergubernamentales de evaluación en las que participan las distintas instancias de ambos gobiernos que intervienen en el funcionamiento del Programa, así como los representantes de las asociaciones de empleadores de Ontario y Quebec, principalmente. Estas reuniones son muy útiles para evaluar el funcionamiento del Programa. De forma alternada, un año se celebra la reunión en México y al siguiente en Canadá. La última reunión intergubernamental (Ottawa, Canadá, octubre de 2012) permitió revisar el proceso de mejora continua; a saber,

la reducción en tiempo en el procesamiento de documentos del trabajador y la impartición de cursos sobre derechos y obligaciones laborales. Por su parte, las autoridades canadienses solicitaron mejorar el proceso de atención de los empleadores que participan en el Programa.

En estas reuniones se llegan a establecer diversas políticas como las disposiciones para la devolución de gravámenes en caso de enfermedad o accidentes de trabajo durante la estancia de los connacionales en Canadá. En ellas también se difunden detalles importantes en la vida cotidiana del trabajador, por ejemplo, el hecho de que cada vez más los trabajadores utilizan cuentas bancarias y con ello se facilita la devolución de impuestos y ayudas. Además se examinan problemas de vivienda, se fija el número de trabajadores requeridos por temporada y los criterios de selección son igualmente expuestos en detalle.

A pesar de que el gobierno de Canadá ya no establece como obligatorio el examen médico para los trabajadores mexicanos, la Secretaría del Trabajo, en coordinación con la Secretaría de Salud, está convencida de la utilidad y la necesidad de este procedimiento, por lo que esta última continúa trabajado para facilitar el acceso de los trabajadores a los servicios de salud. De esta manera, se detectaron enfermedades preexistentes y se trató oportunamente otro tipo de enfermedades.

Otra característica que muestra la evolución misma del Programa y que deja ver el grado de especialización del mismo son los acuerdos que diversas asociaciones de granjeros establecen con agencias de viaje y líneas aéreas. La Asociación de Empleadores de Quebec, por ejemplo, llegó a un acuerdo con la compañía Aeroméxico para establecer un precio fijo para los vuelos de los trabajadores del PTAT en ambos recorridos, así como para fijar un precio máximo de

70 dólares para cualquier conexión con vuelos al interior de México.⁸

Los vuelos México-Canadá (que pagan los trabajadores) en todos los casos se benefician de la tarifa establecida en el convenio; sin embargo, se ha detectado que en algunas repatriaciones prematuras la agencia Ferme Voyages de Quebec consigue vuelos de oferta a una tarifa inferior. El convenio con Aeroméxico implica la compra de un número mínimo de boletos durante el año, por lo que se asegura que las repatriaciones normales por término de contrato se lleven a cabo en las condiciones pactadas.

Durante su estancia, el problema de integración a la comunidad canadiense es muy relativo en virtud de que su característica de trabajadores nominales les impide la residencia permanente. Además, viajan sin sus familias por corto tiempo y muchos de ellos viven en sitios alejados de las grandes poblaciones.

Las poblaciones pequeñas son más bien las que enfrentan retos a fin de responder a las necesidades de esta población cíclica, especialmente a partir de los servicios de infraestructura y de instituciones como clínicas que no están diseñadas para trabajadores migratorios y no han sido establecidas para ofrecerles servicios. La oportunidad está presente para desarrollar más servicios en la medida que respondan a los diferentes requerimientos de los trabajadores temporales.⁹

Finalmente, es conveniente mencionar que, con base en los salarios mínimos canadienses, un jornalero mexicano devenga

⁸ PTAT, Reporte Anual 2011, Provincias de Quebec, Nueva Escocia, Nueva Brunswick e Isla del Príncipe Eduardo; Montreal, Quebec, Canadá. Consulado General de México en Montreal, Canadá.

⁹ Véase Jenna Hennebry, *Permanently Temporary? Agriculture Migrant Workers and their Integration in Canada*, Montreal, Institute for Research on Public Policy (IRPP Study, núm. 26), 2012.

un salario por hora de 9.90 dólares canadienses. Un trabajador agrícola devenga un salario promedio mensual de entre 1584 y 2000 dólares canadienses. Lo anterior con base en la jornada laboral de 40 horas semanales y pago de horas extra que en su caso llegan a pagarse al doble. En muchos casos, los jornaleros podían llegar a obtener hasta el máximo permitido en aquel entonces (2004) de 54 horas, trabajando los siete días de la semana. Si se toma en consideración que bajo este esquema el empleado no paga renta ni eroga grandes sumas de dinero en alimentación y transporte, la cantidad de dinero enviado a México en remesas es significativa.

Esta capacidad de ahorro es considerable respecto al ingreso que pudieran obtener por trabajos similares en territorio nacional o de manera ilegal en Estados Unidos, por ejemplo, donde el valor actual de esa moneda es hoy inferior a la canadiense. La mayoría de los trabajadores agrícolas canadienses o residentes permanentes, en cambio, se niegan voluntariamente a trabajar horas extra o durante los días feriados.

Alcances y retos del PTAT

Los resultados obtenidos durante la operación del PTAT dejan entrever retos operativos importantes que deben corregirse en las próximas reuniones anuales. En este apartado se describen las dificultades que se detectan en materia operativa, política, económica y migratoria.

El PTAT ha sobrevivido con éxito a los diferentes cambios de gobierno de ambos países. En la actualidad, la nueva política canadiense está abriendo la posibilidad de contratar mano de obra temporal no calificada, lo que aumenta la competencia para México frente a otros países menos desarrollados. Se tiene por tanto que reforzar la calidad en la selección de los jornale-

ros mexicanos para que sean preferidos respecto a los de otras nacionalidades.

En materia migratoria, el reciente cambio en la imposición de visas a los pasaportes mexicanos no afecta al PTAT dado que todos los jornaleros cuentan desde antes de su arribo a Canadá con permisos de trabajo temporal y en su mayoría no desean obtener la residencia permanente aun cuando acumulen varios años participando en el Programa. En los pocos casos registrados de deserción, la mayoría se interna a Estados Unidos sin permanecer de manera ilegal en Canadá.

En cuanto a la operatividad, se examinan a continuación las consecuencias de tres problemas principales y su posible solución: la mala selección de trabajadores, la competencia frente a otros países que también exportan mano de obra temporal a Canadá y la falta de respuesta oportuna para reemplazo de trabajadores.

En este sentido, en la mayoría de las provincias canadienses donde se encuentran los jornaleros mexicanos, a pesar de que en los últimos años se ha recuperado el crecimiento positivo en su número, también se ha registrado un incremento en el número de trabajadores de otros países, principalmente de Guatemala, que son contratados bajo el esquema de *low skill workers*.

Desde el año 2006 la participación de los trabajadores mexicanos había presentado tendencia a la estabilización, con un ligero aumento en 2008, pero en 2011 se registró un incremento más importante. A continuación, el Cuadro ilustra el crecimiento del número de trabajadores agrícolas temporales en Canadá desde el año 2001 hasta enero de 2013. Por su parte, la Gráfica 2 ilustra la llegada por mes de los trabajadores agrícolas a Canadá desde el año 2001 a la fecha. Debido a lo corto de la temporada agrícola, la mayor parte de los trabajadores arriba en los meses de abril a mayo. La mayoría de ellos regresan a México en los meses de septiembre a noviembre.

Para diciembre de cada año (invierno), ningún jornalero agrícola temporal permanece ya en territorio canadiense.

Las principales complicaciones que se presentan en la operación del Programa son, por un lado, las fallas en la correcta asignación y el traslado oportuno de trabajadores de acuerdo con las solicitudes de los empleadores, y las repatriaciones prematuras, resultado de múltiples situaciones. Ambos fenómenos se han observado temporada tras temporada y no se han puesto en práctica medidas para evitarlos.

Por tal motivo, es conveniente que las autoridades concernientes aseguren contar con el número de jornaleros mexicanos requeridos en el tiempo que son solicitados. Lo anterior, como ya se ha explicado, debido a lo corto de una temporada agrícola en la latitud geográfica donde se encuentra Canadá, pues un arribo tardío ocasiona pérdidas económicas irreversi-

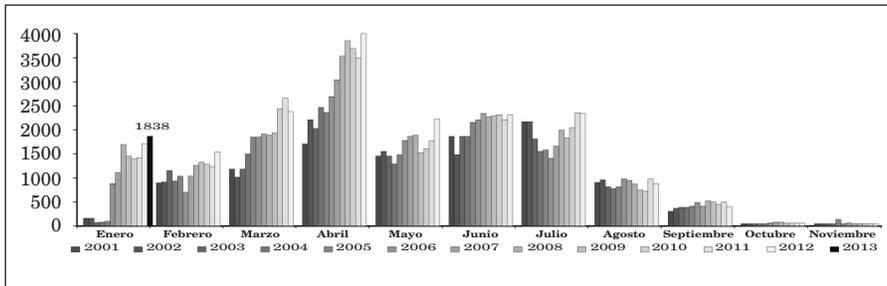
Cuadro
Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales
México-Canadá, temporadas 2001-2013

	Total de trabajadores participantes por mes												
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Enero	145	140	35	57	78	861	1098	1674	1431	1375	1396	1689	1838
Febrero	886	901	1140	918	1015	685	1023	1239	1315	1259	1227	1522	
Marzo	1170	1009	1168	1486	1826	1826	1886	1856	1916	2422	2644	2351	
Abril	1692	2177	2007	2454	2344	2683	3026	3520	3831	3675	3474	3977	
Mayo	1442	1540	1431	1280	1459	1776	1847	1862	1524	1593	1757	2213	
Junio	1849	1465	1855	1866	2129	2183	2328	2256	2276	2301	2201	2296	
Julio	2158	2148	1795	1551	1563	1389	1648	1991	1820	2037	2345	2320	
Agosto	889	944	797	747	789	968	938	864	737	709	957	851	
Septiembre	298	357	367	349	391	459	402	508	479	432	486	384	
Octubre	0	0	0	0	6	38	67	72	27	5	7	25	
Noviembre	0	0	0	0	120	0	25	7	0	0	0		
Total	10529	10681	10595	10708	11720	12868	14288	15849	15356	15808	16494	17628	1838

Fuente: SRE, Dirección General para América del Norte.

Gráfica 2

Trabajadores transportados a Canadá, temporadas 2001-2013



Fuente: SRE, Dirección General para América del Norte.

bles a los empleadores, lo que genera desinterés en contratar de nueva cuenta mano de obra mexicana. De igual forma, una mala selección origina que se prefieran trabajadores de otras nacionalidades.

Con el objetivo de mejorar la comunicación y hacer más eficiente la operación del PTAT, la Secretaría del Trabajo continúa haciendo mejoras al sistema de reclutamiento en línea. A partir de la temporada 2011 se implementó un sistema para llenar en Internet la evaluación que hacen los empleadores acerca de cada trabajador.

De la misma manera se ha dado continuidad al mecanismo para registrar quejas de los trabajadores sobre el comportamiento de sus compañeros. Tal medida tiene el objetivo de detectar y eliminar conductas viciadas, que se amparan en el poder que adquieren algunos trabajadores dentro de las granjas para cometer abusos en contra de sus compañeros. Se espera que a la larga este mecanismo realmente mejore la correcta operatividad del Programa.

La evaluación que hacen los trabajadores de los empleadores se materializa en calificaciones que son enviadas a cada empleador. El documento resultante ha atraído la atención

de la Asociación de Empleadores y de autoridades provinciales quienes solicitan tener acceso a tales datos. La petición se transmite a la Secretaría del Trabajo para una mejor evaluación del PTAT.

Los empleadores han hecho numerosas solicitudes para contratar, al amparo del PTAT, a familiares de trabajadores que ya son sus empleados o a trabajadores que les han sido recomendados por ellos. Estas peticiones no cumplen con el procedimiento de selección que establecen las normas de la Secretaría del Trabajo por lo que no han tenido respuesta positiva. Las asociaciones de empleadores consideran que esta postura y la rigidez respecto al plazo máximo de estancia en Canadá, entre otras reglas, frenan el crecimiento y la expansión del Programa. Es notable el aumento de contrataciones de trabajadores agrícolas de Centroamérica debido a que éstas se llevan a cabo en condiciones de mayor flexibilidad para los empleadores.

Informar claramente a los trabajadores el tipo de labores que van a efectuar y las condiciones en las que deben vivir durante su estancia en Canadá, así como definir un sistema claro de comportamientos y acciones no permitidas a los participantes en el Programa y las sanciones correspondientes, ayudará a disminuir los casos de abandono de granjas y problemas en general.

Queda como reto final responder de manera oportuna a los cambios que se generan en todos los ámbitos anteriormente descritos, incorporando, tal vez, alguna de las opciones aquí planteadas para que éste continúe siendo un modelo y una opción viable tanto para trabajadores como para empleadores.

Conclusiones

La relación entre Canadá y México ha crecido de manera gradual en la última década. El comercio ha aumentado y se ha

diversificado; los contactos entre actores gubernamentales y no gubernamentales de los dos países se han multiplicado. El PTAT continúa beneficiando a miles de jornaleros mexicanos y al sector agrícola canadiense por igual; sin embargo, requiere crecer aún más para responder a la demanda de trabajadores y hacer frente a la competencia de otros países exportadores de mano de obra.

México y Canadá comparten una relación dinámica y próspera donde el PTAT sobresale por constituir un prototipo en la cooperación bilateral. El diálogo fluido y el cumplimiento de los compromisos asumidos por ambas partes propician un clima de entendimiento que se extiende ya a otros niveles desde el parlamentario y político hasta el de mecanismos más institucionales como la Alianza México-Canadá y las cumbres de mandatarios de América del Norte.

El PTAT puede crecer más, pero esto no sucederá por un inadecuado proceso de selección de los trabajadores agrícolas, una demora constante en el arribo de los jornaleros a Canadá y un gran número de repatriaciones prematuras. Canadá necesita contar con mano de obra especializada que no llegue a destiempo, dado que la temporada agrícola en esa latitud es corta. De ahí el problema de la competencia con países como Guatemala, Honduras y Haití.

La mano de obra extranjera sigue siendo requerida por los productores locales canadienses, quienes además valoran la capacitación que adquieren y la relación de confianza que llegan a tener con los trabajadores mexicanos, por eso se les debe permitir influir más en el proceso de selección. Esto explica por qué buscan con insistencia recontractar a los mismos trabajadores. El esquema actual del Programa limita mucho la intervención de los granjeros canadienses en el proceso de selección de sus trabajadores.

La Secretaría del Trabajo ha hecho grandes esfuerzos para hacer más efectivos sus procedimientos en la difícil tarea de seleccionar y asignar trabajadores, y para obtener retroalimentación de todas las entidades federativas involucradas. Las repatriaciones prematuras por problemas de adaptación, motivos familiares y hasta por no desear continuar ganando más dinero, se observan en mayor medida en los trabajadores de primera vez y, ante ello, la Secretaría del Trabajo y la SRE deben enfocarse en el éxito de una buena selección de inicio.

La demanda de los empleadores canadienses por una mayor flexibilidad en los procedimientos de contratación guarda relación directa con los esquemas menos rígidos que hay en los contratos para el empleo de mano de obra extranjera que se tienen con otros países. Todavía se puede observar excesiva burocracia y lentitud e inexperiencia de los funcionarios a cargo del Programa. Habría que elaborar un estudio comparativo entre los diferentes convenios que Canadá ha negociado con otros países para la contratación temporal de mano de obra extranjera.

Los cambios en cuanto a los derechos de los trabajadores provocan también la participación de nuevos actores, tales como grupos sociales y sindicatos, por lo que es necesario adecuar la labor del personal consular para mantener la operación efectiva del Programa en interacción con estos nuevos actores.

El PTAT acumula ya una larga historia y su éxito yace en que todas las partes funcionen con reglas claras y de manera consistente y coordinada. Bajo esta base, su crecimiento y expansión a otros sectores como el de la construcción, la apicultura y los servicios será posible en tanto Canadá continúe demandando mano de obra extranjera y México desee explotar más esta circunstancia.