

Rosa María Vanegas García*
Iván Franco Cáceres**
José Manuel Figueroa Matus***

A N T R O P O L O G Í A



Evaluación crítica del Programa Agrícola Temporal México-Canadá 2006

El gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) estableció con su homólogo de Canadá un conjunto de acuerdos internacionales de colaboración que, en muchos aspectos, representaron los antecedentes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) salinista de 1994, año signado en el imaginario político de la sociedad mexicana por la irrupción de la guerrilla denominada Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Entre otros acuerdos, México y Canadá firmaron en 1974 un convenio binacional administrativo denominado *Memorando de Entendimiento* con directrices normativas y operativas, por lo que no constituye un tratado internacional; por ello, en caso de conflicto o diferencias de interpretación, no existe la suficiente fuerza para que legalmente las autoridades internacionales actúen como intermediarias en los conflictos o en la defensa de los derechos humanos laborales.¹

El objetivo fue establecer una relación de apoyo mutuo en el terreno laboral a través del acuerdo que se denominó Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT).² Este Programa inscribe para el 2009 a más de 16 mil trabajadores procedentes de todos los rincones

* Dirección de Etnología y Antropología Social, INAH

** Centro INAH Yucatán

*** Coordinación Nacional de Museos y Exposiciones, INAH

¹ Agustín E. Ibarra, "Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales Mexicanos con Canadá", en *Migración internacional en las fronteras norte y sur de México*, México, Conapo, 1992, p. 62.

² El convenio se firmó en 1974 y en él se establece un contrato entre el patrón y el trabajador, donde el empleador se compromete a contratar al campesino por un periodo no inferior a 240 horas a lo largo de seis semanas ni mayor de ocho meses, dándosele un periodo de prueba de dos semanas. En su funcionamiento básico el convenio establece que el gobierno del país de origen recluta a los trabajadores en forma directa y procesa la información de forma conjunta con la embajada canadiense para fines de control migratorio y desde luego laboral; los requisitos mínimos para ser aceptados como "trabajador migratorio" son tener entre 18 y 45 años de edad, aprobar el examen médico, no tener antecedentes penales y de preferencia estar casados; Rosa María Vanegas, "A Door to Canada Mexican Temporary Workers", en *Voices of Mexico*, México, CISAN-UNAM, núm. 65, octubre-diciembre, 2003.



de la República Mexicana. El crecimiento sostenido en la demanda de trabajadores mexicanos creemos que se debe a su alta productividad y eficiencia.³ En consecuencia, el incremento anual de estos trabajadores mexicanos temporales está en relación proporcionalmente inversa a la disminución de trabajadores esta-

³ El año en que se firmó el PTAT se enviaron 203 trabajadores, pero el programa amplió su participación en el mercado de trabajo agrícola canadiense ante la respuesta favorable de la población campesina de México. Así, si bien mantuvo niveles relativamente bajos, estos fueron estables hasta 1984, enviando un promedio de 550 trabajadores cada año. Sin embargo, a partir de 1985 tuvo un despegue considerable (884), incrementándose sucesivamente cada año en más de un 50% promedio: en 1986 se llegó a 1004 (número que duplica el promedio anual de 1974 a 1984); en 1987 se incrementó a 1538, casi triplicando dicho periodo. En 1988 alcanzó 2623, quintuplicando la tasa del periodo mencionado. En 1989 ascendió a 4414, que representa ocho veces tal tasa. En 1990 sobrepasó los 5000 contratados y se mantuvo más o menos en ese ascenso estable casi toda esa década hasta 1998, en que volvió a incrementarse en casi un millar más de contratados (6486) respecto del año anterior (5647). En 1999 volvió a darse otro incremento similar (7570) y en el año 2000 se alcanzó la cifra de 9175. Ya para el 2005 el registro llegó a 11720; Juan Manuel Sandoval y Rosa María Vanegas, "Migración laboral agrícola mexicana temporal hacia Estados Unidos y Canadá: viejos y nuevos problemas", en *Dimensión Antropológica*, año 8, vol. 21, enero/abril, 2001.

cionales caribeños. Quizá sean dos los factores más determinantes: *a)* que los trabajadores del Caribe angloparlantes que comenzaron a trabajar en Canadá mediante el Programa de Trabajadores Estacionales Caribeños, conocen el idioma y por ende defendieron mejor sus derechos laborales a diferencia de los mexicanos, *b)* los empresarios agrícolas canadienses prefieren ahora contratar menos de aquellos y sustituirlos con fuerza mexicana.

Adicionalmente, para asegurar un haber de jornaleros y no tener que parar la cosecha, los empresarios canadienses también contratan guatemaltecos a sabidas de que tienen un mercado internacional de migrantes plegados a las condiciones que ellos imponen. Por otro lado, los mexicanos están más sujetos a las normas del programa que les cobija, el que en estricto sentido no es un acuerdo laboral en tanto que desconocen sus derechos y son más dóciles al trabajo, por lo que los cultivadores los prefieren.⁴ Aunado a esto cabe agregar que algunos trabajadores caribeños se han organizado en sindicatos para lograr mejores condiciones de trabajo para sus agremiados.⁵

Esto ha motivado a las entidades gubernamentales mexicanas encargadas de la operación del PTAT a buscar la mejora en su operación, para así responder de mejor manera a las necesidades tanto de los empresarios canadienses como de los agricultores mexicanos. Las mejoras se han hecho introduciendo sistemas computacionales interconectados entre las dependencias gubernamentales federales y estatales con base en una lógica de descentralización administrativa que integra la captación e inscripción de campesinos desde sus lugares de origen. Este proceso evita gastos onerosos a quienes quieren enrolarse en el programa de tal forma que, los jornaleros mexicanos, solo acuden ahora a la coordinación general del programa en la ciudad de México los días previos a su salida para su traslado a Canadá.

Como parte de la vigilancia gubernamental implementada por la Secretaría de la Función Pública (SFP),

⁴ Juan Manuel Sandoval y Rosa María Vanegas, *op. cit.*, p. 137.

⁵ Donald H. Avery, *Reluctant Host: Canada's Response to Immigrant workers, 1896-1994*, Toronto/Ontario, McClelland and Stewart Inc, 1995, p. 208.

y para dar seguimiento a los objetivos del programa y el cumplimiento de sus tareas, se ha establecido una *Carta Compromiso al Ciudadano*.⁶ Su objetivo es señalar las medidas correctivas a las tareas del PTAT en beneficio de los trabajadores. Así, uno de los métodos para dar dicho seguimiento es el denominado Monitoreo Ciudadano. Este consiste de un método de evaluación y análisis que deja en manos externas a las entidades gubernamentales la revisión y el cumplimiento de dicha Carta. En este caso se nos solicitó participar como especialistas en el desarrollo y ejecución del monitoreo, toda vez que hemos desarrollado un trabajo académico vinculado con la problemática migratoria y laboral en México.



Una evaluación ciudadana

Hacia mediados del año 2006, recibimos la invitación de la Coordinación General de Empleo de la Dirección de Vinculación de Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) como académicos del Instituto Nacional de Antropología e Historia dedicados al estudio de las migraciones y a los análisis que hemos elaborado sobre migrantes mexicanos a Canadá durante más de tres décadas de operación del PTAT. El estudio y análisis que presentamos ahora toma en cuenta toda la información que nos fue proporcionada, pero pretende ser objetivo y crítico sobre el funcionamiento del PTAT.

Como se verá, nuestra evaluación considera que por su naturaleza eminentemente social y humana el PTAT es en todo momento una política pública laboral internacional perfectible, tanto por la incidencia que pueden tener los recursos económicos obtenidos por los campesinos para sus familias y comunidades, como porque sus ingresos se suman a los que otros connacionales obtienen con su trabajo en Estados Unidos. Para nadie es desconocida la importancia que estas remesas tienen en la vida económica de México en el actual contexto de globalización y expansión del mercado mundial. Esos ingresos monetarios determinan en muchos sentidos el amplio espectro de la vida cotidiana (económica, familiar, social y cultural), de miles de ciudadanos del agobiado campo mexicano quienes, por una u otra razón, carecen de condiciones de empleo fijo y bien remunerado en nuestro país, en particular

⁶ La *Carta Compromiso al Ciudadano* se compone de nueve apartados: 1° Finalidad del trámite, 2° Vigencia del trámite, 3° ¿Dónde puede realizar el trámite?, 4° Responsabilidad del ciudadano, 5° Requisitos, 6° Costos, 7° Compromiso de servicio, 8° ¿Qué hacer si no cumplimos? y 9° Compromisos de Mejora. La Carta es para facilitar entre el empleador y el solicitante los trámites en las 32 oficinas del Servicio Nacional de Empleo (SNE) en la República Mexicana, coordinadas en el Distrito Federal por la Coordinación General de Empleo-STPS. Los contratantes deben acudir personal y puntualmente a cada una de sus citas, presentar documentación, como el pasaporte y visa de empleo temporal, para el traslado, estancia laboral y regreso de Canadá. Debe presentar el Reporte de Retorno en la STPS. Notificar al empleador y al agente gubernamental, dentro de las 48 horas siguientes de alguna lesión sufrida para que sea atendido por el médico. Cumplir el contrato en el lugar asignado, realizar tareas agrícolas, respetar las reglas establecidas por el empleador en seguridad, disciplina, cuidado y mantenimiento de la propiedad; regresar a México al término del contrato. Para la siguiente temporada debe estar atento(a) a los siguientes trámites como la solicitud de carta de autorización, visa, pedido, fecha de documentación y vuelo. En los requisitos, deben ser campesinos, acreditar que vive en zona rural, tener entre 22 y 45 años, casado, haber estudiado hasta el 3er año de primaria, presentar diagnóstico médico y documentación necesaria para salir de México. Se señala que los servicios son gratuitos. Los compromisos del servicio son confiabilidad, honestidad, amabilidad y oportunidad. Se establecen cuatro puntos para medir el cumplimiento de la STPS: a) atención inmediata, b) quejas y sugerencias del servicio, c) denuncia contra servidores públicos y d) evaluación ciudadana del servicio, además se compromete a la descentralización de trámites hacia el interior de los estados de la República a través del SNE por Internet. Con el apoyo de la SFP a través de la Operación del Monitoreo Ciudadano, la STPS se comprometió a cumplir dicha Carta en el sexenio pasado (1996-2002).



los llamados jornaleros agrícolas y/o campesinos en general.

El trabajo consistió en una revisión estadística de varios cuestionarios proporcionados por la STPS y la Jurisdicción Sanitaria del Distrito Federal (DF), así como en su análisis crítico. Nuestra experiencia en el conocimiento de las condiciones laborales de los trabajadores migrantes en general, permite indicar tendencias y sesgos tanto en las preguntas y respuestas hasta ahora elaboradas de forma oficial, como en aquella información reveladora (incluso pasiva) aportada por esas mismas herramientas metodológicas.

Cuestionario “Danos tu opinión”

En el proyecto de Operación del Monitoreo Ciudadano en la Cultura de Transparencia de la SFP, se impulsa a la ciudadanía a participar mediante opiniones y sugerencias en los sitios en los que se solicita algún ser-

vicio público. La solicitud procede, sea de alguna secretaría e institución del Estado, universidades, y de asociaciones civiles o de otra índole, y tiene como objetivo básico mejorar el servicio público otorgado estableciendo pautas de una calidad humana, transparencia y atención expedita.

Parte sustancial para evaluar el funcionamiento, calidad y eficiencia del PTAT consiste en conocer la opinión de los actores directos del programa: los trabajadores agrícolas; por eso resulta necesario analizar sus observaciones y respuestas en los instrumentos que, en este caso, fue posible conseguir por dos vías: *a)* cuestionarios elaborados y levantados por la STPS, y *b)* opiniones recogidas de manera directa por quienes integramos el equipo ciudadano de monitoreo y evaluación. Nos pareció relevante realizar ambos procedimientos a partir de una consideración ética pero también tomando en cuenta un aspecto básico de objetividad en cuanto que, toda persona que se ve sometida a un determinado tipo de requerimiento y/o escrutinio, responde por lo regular adecuando la extensión y profundidad de sus respuestas —sean orales o escritas—, a las preguntas a las que se ve sometido.⁷

En el cuestionario “Danos tu opinión”,⁸ las primeras

⁷ Elegimos, en atención a lo anterior, realizar una evaluación cuantitativa y cualitativa pregunta por pregunta del cuestionario de la STPS-PTAT. Consideramos que este tipo de análisis redundó en la construcción de un análisis holístico sobre el tipo de preguntas y de respuestas, así como en una apreciación crítica pero respetuosa del instrumento elegido por la institución sujeta al método del Monitoreo Ciudadano. Se revisaron 152 encuestas del mes de enero del 2005, y 10 de febrero y 4 de marzo de 2006, dando un total de 166 cuestionarios. La repetición de los porcentajes tanto en el grueso de los 152 cuestionarios (91%) aplicados en el año 2005, como en los 14 (9%) del 2006, nos llevó a considerar que como muestra aleatoria era satisfactoria para el ejercicio del monitoreo en esta primera fase. Los resultados cuantitativos y cualitativos de cada pregunta fueron a su vez sometidos a un ejercicio de síntesis.

⁸ El cuestionario “Danos tu opinión”, elaborado por la Dirección de Empleo-STPS, consiste en 21 preguntas y son: 1 ¿Lograste realizar tu trámite?, 2 ¿En cuanto tiempo realizaste tu trámite?, 3 ¿Tus documentos presentaron errores?, 4 ¿Te pidieron dinero para realizar tu trámite?, 5 ¿Qué calificación le das al servicio recibido por el personal que te brindó el servicio, dónde 0 es malo y 10 excelente?, 6 ¿Fue correcta la información que se otorgó para realizar el trámite?, 7 ¿Los consejeros de empleo te envían de un lado a otro antes de atenderte?, 8 ¿Te informaron correcta-



cuatro preguntas se refieren a pasos del trámite en los que el porcentaje de respuesta positiva es mayor al 90% destacando que la falta de respuesta al reactivo ¿Por qué? es mayor al 80%. De la 5 a la 12 se refieren al servicio que brinda el personal de la STPS/PTAT calificándose aprobatorio en un porcentaje mayor al 90%, nuevamente el porcentaje del reactivo ¿Por qué? es alto por carecer de respuesta. De la 13 a la 20 se refieren a servicios que proporcionan diversas entidades, el porcentaje aprobatorio es cercano al 90% y la pregunta 21 solicita que se defina la parte del servicio que fue más satisfactoria obtiene una mejor calificación, en donde el porcentaje de respuesta es cercano al 70%, siendo significativo que el 30% no respondió.

El balance parcial permite establecer que existe de parte de los trabajadores una opinión positiva sobre el PTAT, así como de todas las instancias involucradas en su operación. Califican de bueno a excelente el trato y la atención que reciben en la mayor parte de los procesos administrativos; asimismo en un alto porcentaje la consideran como buena y precisa la información que reciben de parte del personal involucrado en el programa. Perciben incluso al personal como amable y atento a muchos de sus requerimientos como trabajadores. Es importante señalar, sin embargo, que un cuestiona-

mente acerca de tu trámite? (de la 1 a la 8 como la 13 deben contestar ¿Por qué?), 9 ¿Qué fue lo que más te desagradó de nuestro servicio?, 10 Si alguien te brindó un excelente servicio, danos por favor su nombre para reconocerlo, 11 Si alguien te brindó un servicio que consideras inadecuado o recibiste mal trato por favor danos su nombre, 12 Si tienes alguna sugerencia para mejorar el servicio, ¿por favor, anótala!, 13 ¿Has tenido problemas con tus papeles de migración?, 14 ¿El servicio que te proporciona el Servicio Nacional de Empleo en tu entidad es?, 15 ¿Cómo fue el servicio que te proporcionó el centro de salud donde realizas tus exámenes médicos?, 16 El servicio que otorga la ventanilla de la Secretaría de Gobernación ubicada en la STPS es?, 17 ¿El servicio que te proporciona el Consulado en Canadá es?, 18 ¿El servicio que te otorga la línea aérea en que viajas a Canadá es?, 19 ¿El servicio del personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores que te apoya en el aeropuerto es?, 20 El servicio que te proporciona la línea telefónica gratuita 01 800 926 9000 ¿se puede considerar?, 21 ¿Qué fue lo que más te agradó de nuestro servicio? Al final del cuestionario el usuario debe poner su nombre, número de expediente y teléfono.

rio que pide datos personales puede propiciar que se inhiban respuestas críticas al PTAT.⁹

Como parte complementaria al análisis se construyó un cuestionario a los consejeros del empleo de la STPS que operan el PTAT, a partir de un criterio práctico pero apegado a un principio político-administrativo: la antigüedad laboral dentro de la institución. Se aplicó el cuestionario siguiente a 25 consejeros de empleo:

- ¿Cuántos años lleva laborando en el PTAT?
- ¿En que ha mejorado el PTAT desde que usted es responsable de un área o trabaja en él?
- ¿Cuáles son los factores que considera deben mejorarse en el PTAT?

⁹ Tenemos la percepción, por otros estudios realizados, que el usuario piensa que si no contesta positivamente puede ser excluido del programa. Cuando los trabajadores deben responder a por qué en determinadas preguntas el porcentaje sin respuesta es elevado. Consideramos, de acuerdo con lo anterior, que los cuestionarios que la STPS implementa con los trabajadores agrícolas, tanto en el momento previo a su salida a Canadá como al retornar a la ciudad de México y, por lo regular, a unas pocas horas de regresar a sus lugares de origen, poseen elementos válidos para poder construir un juicio ciudadano importante como también ambigüedades en algunas de ellas. Observamos, en este último caso, que las preguntas adolecen de la intención, claridad y ambientación requeridas para que las respuestas de los trabajadores permitan conformar un análisis más riguroso sobre la experiencia laboral y de vida que se traduce en el complejo proceso migratorio regulado desde sus lugares de origen tales como abandono de familia, adecuación a un nuevo ambiente laboral (conocido o por conocer), y expectativa salarial en la que se ven involucrados más de 15 mil trabajadores mexicanos procedentes de todos los rincones del país.



¿Cuáles deben mejorarse en su área?

¿Considera que el PTAT debe contemplar aspectos vinculados con problemas sociales, económicos, familiares y de salud de los trabajadores?

El grupo se trabajó dividiéndolo en dos subgrupos por antigüedades: *a)* un grupo integrado por trabajadores que respondieron llevar laborando seis años o más dentro del PTAT, y *b)* otro, conformado por aquellos trabajadores que respondieron que llevan laborando cinco años nueve meses o menos dentro del mismo programa de la STPS.

Nos pareció elemental hacer esta distinción con base en el criterio de antigüedad, que en sí es importante, pero también por el hecho de llevar menos de seis años dentro del PTAT, pues implica considerar un criterio objetivo relacionado con la política sexenal y los criterios de empleo que se asumen en las dependencias administrativas. El objetivo fue obtener respuestas respecto a una política de gobierno, así como obtener elementos para evaluar los métodos que se han implementado (sistemas computarizados, por ejemplo), para modernizar y simplificar los trámites y papeleo del programa en beneficio del trabajador.

Las respuestas son variables, como lo señalaremos adelante, según los grupos de trabajadores, predominando entre los grupos de mayor antigüedad la opinión de que el PTAT ha mejorado ostensiblemente. Fue, sin embargo, opinión unánime que el PTAT ha transitado a un mejor estatus de operación y funcionamiento,

y que la descentralización ayudó a ordenar y mejorar el programa; asimismo se piensa que urge mejorarlo poniendo mayor atención a problemas sociales, familiares, económicos y de salud de los trabajadores migrantes.

Para tener una mejor claridad a lo que nos referimos anteriormente analizaremos los rangos de antigüedad. El grupo de más de 6 años está integrado por 10 personas (40% de la muestra), 6 de ellos (60%) tiene entre 6 y 10 años dentro del PTAT y 4 (40%) están entre 13 y 24 años. Es de señalarse que aunque la división se hizo a partir del criterio de 6 años en adelante, el hecho de encontrar un rango

mayor de un año otorgó mayor confianza desde la perspectiva analítica adoptada, respecto al criterio de considerar las políticas públicas y administrativas puestas en marcha entre un sexenio de gobierno y el siguiente.

Dentro del primer grupo y en el rango de 7 a 10 años existe la opinión al 100% de mejoría en el PTAT por ser participe y/o responsable en su funcionamiento. Coinciden en que la introducción de sistemas computacionales ha sido clave en la mejoría del servicio, así como en el trato personalizado hacia los trabajadores agrícolas. Su percepción sobre los factores que deben mejorarse es más variada y, por lo mismo, más interesante, pues reflejan una diversidad de opiniones en torno a aspectos vinculados a Condiciones de Trabajo de la STPS como a los referentes propios del PTAT. Éstas van desde la necesidad de mejoras salariales, profundizar la descentralización de la atención, que las autoridades sean sensibles al trato y problemáticas de los trabajadores agrícolas en el extranjero, una mayor reducción del tiempo de atención y una urgente homologación de los criterios conceptuales que determinan el estatus del trabajador en sus reportes de retorno y la solicitud de la carta de autorización a nivel nacional. También señalan la importancia de ampliar la información de cambios dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), mejorando el lenguaje ciudadano y una mayor descentralización de los trámites.

Sobre las mejoras en su área, este rango coincide en que se optimice la comunicación entre jefes y subordi-

nados; se busque un ambiente de trabajo en equipo con el impulso de programas de capacitación, aunados a nivelación de puestos basados en las responsabilidades que asumen; se enfatiza en la necesidad de actualización de equipos de telefonía y de la calidad de la información hacia los trabajadores que son la razón de su labor en la STPS y el PTAT.

Acerca de la pregunta si consideran que el PTAT debe contemplar aspectos vinculados con problemas sociales, económicos, familiares y de salud de los trabajadores agrícolas, 5 de los 6 trabajadores respondieron de manera afirmativa, exponiendo en algunos casos una explicación amplia de por qué debe hacerse. En un solo caso hubo una respuesta negativa, misma que no fue acompañada de explicación alguna. Entre las respuestas afirmativas destacan tres, ya que una de éstas considera que, incluyendo esos aspectos, necesariamente se estaría cumpliendo el aspecto central de la misión y visión del PTAT, en tanto que otra abundó en que incluirlos necesariamente impactaría en el desempeño del trabajador agrícola dentro del programa. Así, argumentó entre otras consideraciones de peso, que ampliar esos aspectos permitiría sensibilizar de forma importante el trato de trabajadores agrícolas ya experimentados con sus compatriotas de menor antigüedad, así como también la actitud de funcionarios de embajadas y consulados mexicanos en el extranjero, quienes en una gran cantidad de casos no atienden los llamados o las solicitudes de ayuda de trabajadores en el extranjero.

El grupo de cuatro trabajadores de la Secretaría, quienes conforman el 40% del total de 10 personas cuya antigüedad rebasa los seis años de experiencia laboral dentro de esta institución, al igual que los trabajadores de rango de 7 a 10 años, coinciden en que existe una sensible mejoría del PTAT debido a la introducción de los sistemas de cómputo pues han coadyuvado a la agilización de trámites y en la descentralización, lo que repercute en una simplificación de la atención hacia el trabajador agrícola en general.

Respecto de los factores que consideran que deben mejorarse del PTAT responden que sería importante



mejorar la “Atención en Línea”, ya que permitiría apoyar la elaboración de documentos para beneficio de los trabajadores agrícolas, así como mejorar la información que se brinda en las oficinas estatales, pues tal y como está en la actualidad, propicia innecesarios gastos de tiempo y recursos para los trabajadores. Una consideración importante sobre este punto se refiere a cuestiones de trabajo internas, de acuerdo con lo que respondieron los empleados de menor antigüedad, sobre todo en lo referente a mejorar la comunicación interna vinculada con decisiones que se toman desde las jefaturas y que a final de cuentas están relacionadas con el funcionamiento del propio programa.

En relación con la pregunta sobre los factores que deben mejorarse en sus áreas, las respuestas se centraron básicamente en la mejoría de espacios de trabajo, así como en impulsar más y mejor la comunicación con los jefes, pues ello redundaría a la vez en una mejor atención a los jornaleros. Dos respuestas se orientaron también a proponer la mejora del desempeño de actividades y a considerar que cualquier cambio que deba ejecutarse es bueno, pues se piensa que coadyuvaría a mejorar la atención al trabajador agrícola.

Finalmente, la pregunta sobre los aspectos sociales se respondió, en general, que sí deben ser contemplados dentro del PTAT, si bien una de tales respuestas consideró que de alguna manera siempre están contemplados esos aspectos. En ningún caso se abundó en la respuesta afirmativa, como si ocurrió dentro del subgrupo anterior. Es significativo, sin embargo, que dentro



de estos dos subgrupos, sólo un trabajador opinó de forma negativa sobre este aspecto del PTAT.

En este rango, los trabajadores de la STPS cuya antigüedad es menor de seis años, está integrado por un total de 15 personas quienes representan el 60% del total de la muestra sometida al cuestionario de trabajo. En este grupo, un total de 4 trabajadores (26.66%) se encuentran dentro de un rango de antigüedad de 2 a 3 años, por lo que decidimos separarlos como subgrupo del resto de 11 trabajadores (73.33%) cuya antigüedad se encuentra en el rango de 4 a 5 años 11 meses. Esta subdivisión responde más a una decisión metodológica un tanto arbitraria, pues se realiza con base en una necesidad básicamente analítica, considerando sin embargo que un periodo mayor a tres años es un periodo mínimo para la compenetración y manejo de cualquier individuo dentro de dinámicas, en este caso laborales, que requieren un elevado nivel de complejidad e interrelaciones personales.

Entre los 2 a 3 años de antigüedad, existe la idea, salvo una opinión, de que el PTAT ha mejorado por los procesos de descentralización que se han ejecutado, dado que permite ahorros significativos de tiempo y recursos así como tener una calidad en la información

que se otorga a los trabajadores agrícolas. Ello, se juzga, ha propiciado una mejoría sensible en la atención personalizada, así como en la presentación de informes estadísticos de los trabajadores llamados “primera vez”. Una opinión, sin mayor fundamento, señaló que el PTAT ha mejorado poco, aunque cabe destacar que procede de alguien cuya antigüedad es de dos años.

Para este grupo deben mejorarse en sus áreas el proceso de atención, el nivel profesional de quienes desempeñan cargos de jefatura así como la armonía laboral, misma que se califica como de poco profesionalismo; una opinión estableció que debe mejorar el apoyo que se brinda a trabajadores de zonas marginadas, y otra señaló que hace falta una atención aún más eficiente e integral.

Con respecto a la pregunta sobre si debe el PTAT contemplar aspectos relativos a la problemática social, dos respuestas fueron afirmativas y dos negativas, considerándose en este caso que los aspectos de salud se cubren por el servicio médico canadiense, punto de vista que desde luego contrasta —como veremos— con la amplia visión de la experta que ofrece servicios y atención médica en el Distrito Federal a los trabajadores agrícolas.

Para los once trabajadores de la STPS-PTAT que están en el rango de 4 a 5 años 11 meses (73.33% del total de los que no rebasan los seis años antigüedad) existe una opinión generalizada sobre la información y que ésta incidió en una mejor atención hacia los trabajadores agrícolas del programa, así como en su extensión hacia más rincones del país. Comparten la opinión de que ha habido mayor agilidad y rapidez en los trámites, así también juzgan que la descentralización fue muy benéfica para alcanzar todas las metas y mejoras antes referidas.

Con respecto a la pregunta sobre los factores que deben mejorarse del PTAT, las respuestas apuntaron en general a lo siguiente: *a)* mayor descentralización del programa, *b)* mejorar el trato de los jefes y las condiciones de trabajo, tanto a nivel del trato y el ambiente laboral como de la comunicación interper-



sonal, c) trabajar más en equipo, y d) propiciar en general aún más la mejora del sistema en los aspectos relacionados con los servicios (como por ejemplo “Mi Pago”), así como en la información sobre la situación de trámites, y en la administración de proyectos y liderazgo.

Finalmente, respecto a la cuestión relacionada con los aspectos sociales, existe entre este grupo 11 trabajadores la opinión unánime de que sí hay que contemplar aspectos relacionados con los problemas sociales, familiares y económicos. Seis respondieron de forma clara que un aspecto en el que se debe poner mayor atención es en el de salud, pues éste indica si las personas pueden o no desempeñarse en otro país y bajo condiciones diversas; una sola apuntó que deben considerarse todos los aspectos y las restantes respondieron, como señalamos, de manera afirmativa pero de forma económica.

Jurisdicción sanitaria del gobierno del Distrito Federal

Las clínicas de salud del gobierno del Distrito Federal son las responsables de realizar la revisión médica de los campesinos destinados a laborar en las granjas canadienses. Para este fin se estableció un acuerdo administrativo entre los gobiernos de México y Canadá. Se extiende un certificado médico como requisito para que aquel trabajador que obtuvo resultados favorables en su salud pueda salir de México y laborar en las granjas canadienses.

Con base en los estudios realizados a los trabajadores, se observó que no tenían la calidad necesaria para detectar si existían problemas de salud que los pudiesen poner en riesgo durante su estancia en Canadá. Ante esta situación, la jefatura sanitaria decidió revisar los procedimientos de laboratorio, los métodos de trabajo y de análisis, así como dar una atención personalizada a cada uno de los usuarios, mediante la definición de la calidad del servicio y de los exámenes en cada una de las 11 clínicas que los atienden, implantando una supervisión cotidiana de los cuatro niveles jerárquicos de mando.



Se decidió entonces efectuar un examen inicial a los llamados trabajadores “de primera vez” antes de viajar a Canadá; en tanto que a los que ya tienen tiempo en el programa éste se realizaría al regreso para detectar posibles daños por el uso de pesticidas y por el manejo de diferentes plantas, con la intención de requerir a las autoridades médicas de Canadá su intervención para detectar los productos dañinos a la salud y prohibir el uso de los químicos que ocasionan alguna alteración o enfermedad en el cuerpo humano. Asimismo, recomendaron adoptar medidas de protección como el uso de máscaras cuando se usen pesticidas y supervisar que los trabajadores utilicen correctamente el equipo protector para cualquier faena que realicen. Se juzga, sin embargo, que debido a que los propios trabajadores encuentran incómodo el uso de la ropa de trabajo y que además impacta negativamente en sus ritmos y tiempos de trabajo (y por consiguiente en la productividad y en el nivel de ingresos diarios), ellos mismos deciden no utilizarla, lo que evidencia una escasa cultura laboral en materia de salud.

Adicionalmente, el centro de salud ofrece a los trabajadores pláticas sobre medidas de prevención de otras enfermedades tanto de la piel como de transmisión sexual, pues trata de que sean conscientes de la importancia de evitar contagios o adquirir alguna infección que afecte su organismo; como ejemplo, se



promueve el uso del condón para evitar contraer enfermedades venéreas o VIH/SIDA. También se da información sobre las enfermedades crónico degenerativas, la educación para la salud, la higiene personal y el alcoholismo.

Asimismo, se ha determinado el tipo de enfermedades o padecimientos determinantes para que el trabajador pueda viajar a Canadá sin riesgos. Debido a la carga de trabajo por la atención que se brinda a los usuarios, se buscó implantar el programa de descentralización de estos servicios hacia los estados. Se capacitó al personal que atiende en esas entidades para que brinden un servicio similar al logrado en el Distrito Federal; sin embargo, se señala que el éxito y la atención dependen mucho de la infraestructura médica y de los servicios asistenciales con que se cuente en los estados de la República, lo que en muchos casos (no se señalan) es deficiente en bastantes aspectos.

La dependencia también aplica una encuesta a los usuarios en el momento en que son atendidos por los médicos, lo que facilita en gran medida que los cuestionarios se contesten con mayor veracidad.¹⁰ Con el

¹⁰ Las encuestas de 2005 y de 2006 son diferentes en su aplicación y en la variación de las preguntas. Algunas se repiten o se formulan de diferente manera. Se entregaron y se analizaron 10 encuestas numeradas del mes de septiembre de 2006 y 11 sin numerar de 2005, realizadas por la jurisdicción sanitaria Cuauhtémoc de los Servicios de Salud Pública de la Secretaría de

resultado de estas encuestas se han incrementado las medidas para mejorar el servicio, al proporcionar un trato más social y humano a los campesinos. Incluso se llegó a brindar apoyo a sus familiares para solucionarles problemas de salud; sin embargo, se señala que en lo concerniente a estos aspectos, sería importante que se sensibilizara a los altos mandos de esta política pública y de la dimensión internacional o global que tienen.

Se observa en primera instancia un bajo nivel de escolaridad entre el grupo de 21 encuestas realizadas a los usuarios en los años 2005 y 2006. Corresponden todas a una población masculina casada (95%) y sólo uno indicó que estaba en unión libre (5%); asimismo, quienes acumulan ya larga experiencia como trabajadores agrícolas dentro del PTAT tienen en promedio 37.8 años; proceden en su conjunto de ocho estados de la República Mexicana, destacando por su número quienes proceden de Morelos, Hidalgo y el Estado de México.

Una proporción del 95% declara vivir en casas con baños y servicio de agua potable, pero no se dan mayores referencias a las condiciones salubres y en general de limpieza que guardan sus espacios o viviendas. Están sometidos a jornadas laborales prolongadas, de 8 hasta 10 horas diarias, y en algunos casos ejecutan tareas fuertes y riesgosas, como levantar objetos pesados y

Salud del Gobierno del Distrito Federal. En términos generales, se pregunta sobre: edad, género, estado civil, escolaridad, estado de origen, las veces que ha viajado a Canadá, el lugar donde ha ido, el tiempo que ha durado su estancia en Canadá, el lugar donde vive allá, las personas que habitan en el lugar donde vive, el tipo de trabajo que desempeña en Canadá, los alimentos que prepara, si lava diariamente los trastes que usa en la comida, las horas que trabaja diariamente, si utiliza equipo de protección cuando en el lugar se proporciona, las veces que, utiliza pesticidas cuando está en Canadá, si sabe de los pesticidas que se utilizan mientras permanece allá, si carga objetos pesados, lo que pesan aproximadamente y la frecuencia con que lo hace, las enfermedades padecidas en su estancia en ese país, si existe buen ambiente en el lugar de trabajo, si al enfermarse lo llevan al médico, las enfermedades que ha padecido en Canadá, el nombre de su empleador, de su capataz y el trato que recibió de él. La última pregunta se refiere al trato del empleador.

estar en contacto con pesticidas; no obstante, declaran tener buen ambiente de trabajo en las granjas. Alrededor del 60% informó que recibían equipo y ropa protectora para el trabajo; asimismo un porcentaje mayor del 80% declaró hacer uso de éste.

Si bien una gran mayoría declaró haber tenido durante su periodo laboral condiciones saludables, un porcentaje mayor al 50% no respondió a esta pregunta en la encuesta de 2006. No podríamos establecer un juicio definitivo sobre la evasión a responder esa pregunta, pero quizá se vincule al temor de no ser tomado en cuenta de nuevo dentro del programa. Parece normal que tres trabajadores, de un total de 21, declararan haberse enfermado de gripe, una enfermedad asociada a la exposición de climas fríos y a la baja de las defensas corporales por situaciones de tensión, mala alimentación y exposiciones bruscas a cambios de temperatura. Coincidentemente son también tres trabajadores quienes declararon haber padecido debilidad y baja de peso.

Todo este grupo realiza estancias laborales largas en Canadá, extendiéndose por lo regular a periodos de hasta seis meses. Esto implica una etapa de abandono del hogar y la familia sumamente importante, así como, en los hechos, una división tajante de la organización del día en dos momentos: laboral y descanso. No existe una pregunta específica sobre cómo ocupa el poco o mucho tiempo libre que tienen o podrían tener. Todos declaran llevar a cabo la preparación de sus alimentos, si bien en la entrevista con la especialista de la Secretaría de Salud obtuvimos información de que muchos de ellos carecen de algunas normas mínimas de higiene, como por ejemplo no lavar los trastos de sus alimentos después de ingerirlos. Esta situación responde desde luego a factores educativos relacionados con la cultura machista que rige patrones de conducta de la población masculina en la sociedad mexicana en general, pues no tienen cerca a la mujer o esposa.

El 60% del total de 21 encuestados respondió recibir un trato bueno de parte de su empleador, mientras que el restante 40% declara de forma escueta recibir un trato regular. En la encuesta 2005, algo que lamenta-

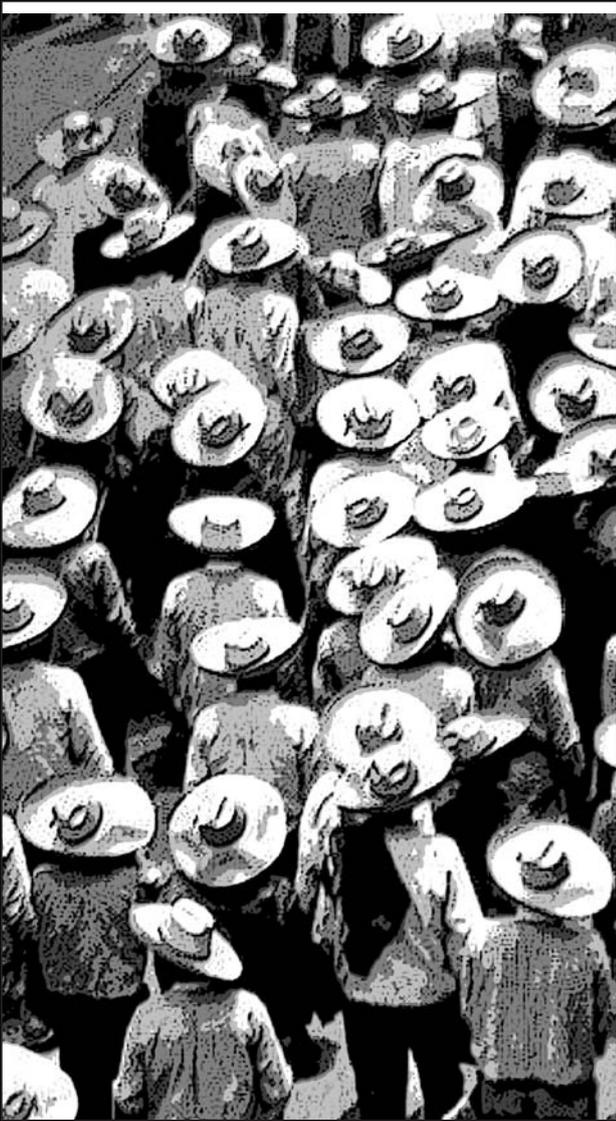


blemente no sucede en la de 2006, aparece la pregunta sobre el trato que reciben del capataz. Así, un 50% respondió que fue bueno, un 10% que fue regular y el restante 40% omitió responderla, lo que abre por supuesto muchas dudas sobre el punto. Se puede decir, en términos amplios, que en apariencia la población migrante es sana y regresa en general también sana. Esto desde luego en beneficio del PTAT, aunque sería recomendable ampliar esta misma encuesta de salud con algunas preguntas que apunten a elementos psicológicos en general o bien que se vinculen con situaciones de salud, conflictos interpersonales y estados de ánimo.

Reporte de retorno

Los datos que arrojan tanto el reporte de retorno como el formato FUT, nos señalan que existe un enlace de información para el PTAT, pero no se sabe si sólo es para fines estadísticos o también se utiliza para mejoras en el programa. Respecto al reporte de retorno que llena el trabajador, se detecta que en el 90% de los casos existe una buena relación con el patrón al solicitar éste —a través de una carta al PTAT— que en la siguiente temporada vuelva a laborar con él. En esta misma cédula de 63 trabajadores de la muestra, sólo 3 (5%) reportan que el empleador los trató mal.

En la muestra es significativo que el 32% de los trabajadores laboraron un periodo menor al contratado,



siendo la causa mayoritaria en el informe de que no había más trabajo, apreciándose entonces que al trabajador no se le cumple en este caso la expectativa de un ingreso mayor. Consideramos que esta situación debe revisarla el PTAT porque, a la inversa, cuando el trabajador no cumple es sancionado.

Con relación a la remuneración salarial obtenida, se observa que ésta fluctúa entre \$1 295.00 dólares canadienses a un máximo de \$16 711.00, para un promedio de \$6 747.00 dólares canadienses. La muestra nos da periodos que van de un mes siete días, a ocho meses 16 días. Si de acuerdo con el contrato, el empleador está obligado a contratar al trabajador por un mínimo de 240 horas en un periodo de seis semanas o menos, esto generaría un ingreso mínimo de \$2 000.00 dóla-

res canadienses, pero la encuesta arroja que un trabajador obtuvo \$1 295.00 dólares canadienses y otro que sólo laboró un mes siete días, no cumpliendo en estos casos el patrón lo establecido en el contrato.

En el reporte de retorno y el formato FUT se analizaron 120 trabajadores de los cuales 10 (8%) son mujeres, las que obtienen un salario igual al de los varones. De la muestra del formato FUT se conoce que las edades fluctúan entre los 23 a los 52 años para un promedio de 38 años, encontrándose el mayor número entre los 32 a 39 años de edad. Si el PTAT cumplió 32 años de funcionamiento es evidente que los trabajadores originales han sido desplazados por jóvenes.

No conocemos datos de si existen trabajadores que se hayan jubilado en el PTAT, ni si han recibido remuneraciones y/o compensaciones de parte de sus empleadores por los años de servicio o antigüedad. Pensamos que sería justo incluirlas en futuras negociaciones en beneficio de este tipo de trabajador global eficiente, y cada vez mejor preparado pero que, evidentemente, carece de cierto tipo de alicientes adicionales por el esfuerzo que realiza al abandonar su casa, familia y costumbres para dirigirse a trabajar hasta por periodos de cinco y seis meses en otro país.

Conclusiones

El balance sobre la encuesta a los usuarios permite establecer que existe de parte de los trabajadores una opinión positiva generalizada sobre el PTAT, así como de todas las instancias involucradas en su operación. Consideran que es bueno y/o excelente el trato y atención que reciben de los consejeros de empleo en la mayor parte de los procesos administrativos; asimismo un alto porcentaje cree que la información que recibe de parte del personal involucrado en el programa es buena y precisa. Perciben incluso al personal como amable y atento a muchos de sus requerimientos como trabajadores.¹¹ Nuestra opinión es que debe mejo-

¹¹ En otra herramienta dirigida a 25 trabajadores de la STPS, que aquí solo referimos de manera tangencial, nos llevó a entender que entre prácticamente todo el personal que labora dentro del PTAT existe una opinión unánime de que éste ha transitado a un mejor estatus de operación y funcionamiento. Sin embargo, dejaron



rarse el método de la encuesta que se aplica a los usuarios, ya que éstos se sienten incómodos con el tipo de preguntas, debido a factores culturales, de tiempo y hasta educativos.

Como se observa en la encuesta de los usuarios de los servicios de salud, éstos tienen un bajo nivel de escolaridad. La población masculina casada prevalece en un 95% contra un 5% que vive en unión libre, con larga experiencia como trabajadores agrícolas dentro del PTAT y con un promedio de edad de 37.8 años. Proceden de ocho estados de la República Mexicana, destacando los originarios de Morelos, Hidalgo y Estado de México. El 95% viven en casas con baños y servicio de agua potable, pero no se tienen referencias a condiciones de salubridad y limpieza.

El PTAT es un programa binacional que observa notables avances y mejorías en su funcionamiento administrativo, logístico y laboral. Recae más, sin embargo, en el gobierno mexicano, la responsabilidad de lograr una articulación de mayor amplitud y eficiencia del programa, ya que el gobierno y las empresas canadienses tienen al parecer una posición demasiado apegada a la cuestión legal en la aplicación del mismo. El proceso de descentralización del programa en México ha desempeñado un papel importante

notar que existen problemas tales como comunicación deficiente entre diversas áreas que debieran estar mejor vinculadas, así como la existencia de situaciones incómodas derivadas de falta de información y de un liderazgo deficiente. En general, consideran que la descentralización ha desempeñado un papel importante para ordenar y mejorar de manera más calificada a todo el PTAT en su conjunto. También hay una amplia opinión respecto a que definitivamente debe existir una mayor atención a los problemas sociales, familiares, económicos y de salud de los trabajadores.

en esta mejoría, si bien se requiere que en el nivel estatal haya una serie de ajustes y mejoras en varios niveles, tal como se destaca en las encuestas a los usuarios del programa.

Es un sentir generalizado —entre los usuarios del PTAT, los trabajadores de todo rango y antigüedad de la STPS y los niveles directivos importantes de las oficinas de salud implicadas en el seguimiento del estado físico de los trabajadores— la conveniencia de profundizar la atención de estrategias sociales (sanitarias, familiares, educativas, y demás) dentro del programa. En estas estrategias entraría una revisión más sensible sobre los niveles de salarios, atención médica de los trabajadores en Canadá, monitoreo de las condiciones y necesidades de las familias de los trabajadores que emigran temporalmente a dicho país, así como un mayor conocimiento de las condiciones laborales dentro de las unidades productivas canadienses.

Todo ello permitiría delinear y proyectar el mejoramiento de un programa binacional, que resulta en muchos sentidos benéfico para familias mexicanas que no encuentran empleo en nuestro país, los cuales también tienen derecho a mejorar sus niveles de ingreso y vida en el marco de un acuerdo laboral que resulta sumamente benéfico para la economía canadiense en particular, y a la economía agrícola global en lo general. El desarrollo y aplicación de tecnología en los cultivos agrícolas permite a países como Canadá obtener altos niveles de productividad y especialización en actividades diversas, particularmente en unidades productivas intensivas (como los viveros y los invernaderos). La industria agrícola canadiense es próspera, su eficiencia y productividad son el resultado de la aplica-



ción de esa tecnología; cuenta además con buena administración y amplios servicios de apoyo gubernamentales para aumentar los índices de sus productos en mercados nacionales e internacionales.

Con ese avance tecnológico y para mantener niveles elevados de producción que favorezcan su economía agrícola, Canadá ha necesitado cada vez más de mano de obra calificada especializada en las labores del campo, en particular en la pizca de flores, frutas, árboles, tabaco, ginseng, verduras y legumbres, así como también en la apicultura e incluso en el proceso de empaque de todos los productos que derivan de cada una de estas actividades. Ante esta demanda laboral, surgió el interés y compromiso con varios países del área territorial de América, entre ellos México, de ofrecer a sus campesinos una remuneración económica similar a la del trabajador canadiense; para hacerla viable se convino de forma bilateral crear el Programa Migratorio laboral que aquí analizamos.

Desde su creación, éste contempla: transportación área y terrestre, vivienda con todos los servicios (calidad de suministro de agua, comedor, drenaje, instalación de lavado, baños, regaderas), asistencia médica y un seguro para cubrir indemnización en caso de lesiones o enfermedades relacionadas con el trabajo. Mucho de ello, sin embargo, no se cumple en detrimento tanto del PTAT como de las condiciones de vida y derechos laborales del proletariado agrícola mexicano que se integra a los ritmos y demandas de la economía global.

Consideramos que el tipo de encuestas oficiales deben realizarse en todos los procesos de trabajo por los

que transitan los campesinos migrantes, principalmente cuando están laborando en las granjas canadienses. Deben cuidarse los aspectos de cumplimiento del contrato por parte de los empleadores; los consulados habrán de atender la problemática a la que se enfrentan los campesinos en tierra ajena y los aspectos de salud que debieran tenerse en cuenta por parte de los servicios de esta área en Canadá.

En nuestra calidad de estudiosos de los aspectos migratorios, concluimos que los campesinos listados en el PTAT son trabajadores controlados, ya que se garantiza el retorno a su país de origen, lo que por otra parte evita que se les otorguen plenamente sus derechos laborales, así como los beneficios en caso de que fueran trabajadores permanentes. Este aspecto del programa es discriminatorio y forma parte de una agenda crítica de organismos canadienses sindicales y de derechos humanos y laborales, respectivamente. Este tipo de trabajadores otorga la misma plusvalía a los productos agrícolas de ese país que aporta a los productos nacionales y permanentes; sin embargo, no se les otorga el beneficio de un reparto de utilidades, derecho que tienen los trabajadores mexicanos en nuestro país.

En la relación bilateral entre México y Canadá, el Memorandum de Entendimiento sobre trabajadores agrícolas migratorios temporales le permite al gobierno mexicano mantener un férreo control de los trabajadores desde su contratación hasta su retorno; adicionalmente, como México y Canadá carecen de una frontera común, no existe una problemática social similar a la que se vive en la región fronteriza de México con Estados Unidos. En este sentido, deben revisarse todos los aspectos, condiciones y condicionantes del Memorandum y del contrato, ya que favorecen en mayor medida a los empleadores y en consecuencia afectan a los contratados, por lo que reiteramos la necesidad de ampliar las encuestas en todos los procesos del PTAT y no sólo en la contratación. Finalmente, al no estar considerados como trabajadores formales ni el Memorandum sometido al arbitraje internacional, el cumplimiento de provisiones en su favor queda fuera de toda posible acción legal, sobre todo cuando sus derechos son por una u otra causa violados en el país receptor.