

# El equilibrio y el respeto como elementos estratégicos para la administración del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales en Canadá

**S**i nos preguntamos por qué se considera exitoso el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales que tiene establecido México con Canadá,<sup>1</sup> debemos analizar varios aspectos, pero la clave está en lograr el equilibrio en la conjugación de todos los elementos que lo componen que, aunados al respeto de los compromisos pactados y a las personas, dan consistencia a un acuerdo de buenas voluntades que mantiene su vigencia después de 30 años, inscrito en un Memorándum de Entendimiento.<sup>2</sup>

En el presente trabajo se muestran los diversos componentes administrativos del programa, como lo denominaremos en lo sucesivo, y se exponen las condiciones que enfrentan aquellos que están a cargo de su operación.

A primera vista se podría pensar que funciona como una agencia de colocación en donde se solicitan trabajadores con cierto perfil y se envían trabajadores con el perfil solicitado; sin embargo se trata de un programa entre países que se negoció para atender y conciliar diferentes intereses:

\* Consultora de la Coordinación General de Empleo, STYPS.

<sup>1</sup> Seasonal Workers Agricultural Program (SWAP, por sus siglas en inglés). Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT), como hasta el 2003 se conocía el programa en México, y Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior, México-Canadá (TRATMEX), como se denomina a partir del 2004, en virtud de que la STYPS deja abierta la posibilidad del manejo de otros programas similares y para otras actividades en Canadá y en otros países.

<sup>2</sup> El Memorándum de Entendimiento, como formato administrativo que no constituye un tratado internacional, está sujeto a revisión quinquenal. Fue signado por ambos países el 17 de junio de 1974, año en que salieron los primeros 203 trabajadores a Canadá (Ontario y Alberta), principalmente al cultivo del hongo de invernadero, tabaco y vegetales. Incluye dos anexos: las Normas operativas, donde se especifican las responsabilidades tanto del gobierno mexicano como del canadiense, y el Acuerdo para el Empleo Temporal de Trabajadores Mexicanos en Canadá, que funciona como contrato entre el trabajador y el granjero. Éstos últimos son revisados anualmente al final de la temporada (*season*, que en inglés se aplica a periodo, estación o temporada de trabajo, en este caso para el trabajo estacional). Actualmente los contratos son por un periodo mínimo de 360 horas o seis semanas, y uno máximo de ocho meses, tiempos legales considerados conforme a la regulación migratoria canadiense.





Para México es un programa social. Una opción de empleo para los trabajadores del campo con ingresos ínfimos,<sup>3</sup> con cultivos de temporal y escasas oportunidades de trabajo.

Para Canadá es un programa económico de apoyo a los agricultores que en su zona carecen de mano de obra agrícola calificada, estructurado para no generar un problema migratorio, ni de carga social para el país.

Para el jornalero representa la oportunidad de un empleo que le permite traspasar fronteras dentro de un margen de seguridad y legalidad, con un salario que no podría obtener en su país de origen.

Para el granjero representa la obtención de mano de obra de calidad que, por su condición de migrante temporal, está cautiva y disponible para las labores agrícolas que se requieran conforme a la producción y demanda de sus productos.

Como se puede observar, los intereses no caminan en el mismo sentido y se antoja una desproporción en la medida en que, en un ambiente de producción, el aspecto social o humano es poco valorado, particularmente si no es el de casa; es por ello, que lograr el equilibrio entre estos grupos de intereses es muy importante.

La administración del programa tiene diferentes ópticas, y para entenderlo mejor se enuncian las instancias que participan así como sus áreas de competencia:

Para el gobierno mexicano es un programa gubernamental que, conforme a las atribuciones conferidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)<sup>4</sup> y las acciones acordadas en la práctica operativa,

<sup>3</sup> Para el 2004, el salario mínimo por la jornada de trabajo en México (en promedio de ocho horas) está entre los \$40.00 y \$45.00, de acuerdo con la zona y cultivo. El obtenido por los trabajadores en Canadá está entre los \$7.00 DC (Manitoba) y \$7.70 DC (Ontario), por hora de trabajo. Esto representa, para el trabajador temporal en Canadá, una remuneración por hora equivalente a un día de trabajo en México.

<sup>4</sup> LOAPF: en el título segundo de la Administración Pública Centralizada, capítulo segundo sobre la Competencia de las Secretarías... A la STyPS le corresponde: Artículo 40, III – Intervenir en los contratos de los trabajadores nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las secretarías de Gobernación, Comercio y Relaciones Exteriores; VII – Establecer y dirigir el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, estudiar, investigar y promover la generación de empleos

deben participar las Secretarías de Relaciones Exteriores (SRE), para la elaboración de pasaportes, la protección de los trabajadores y la asistencia para su registro en los puertos de entrada y salida; la de Gobernación (SG), para el registro y control migratorio, coordinadas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS), a quien corresponde la política laboral y el aseguramiento de la legalidad de las condiciones del empleo. Aunado a éstos, la Secretaría de Salud federal y la Secretaría de Salud del Departamento del Distrito Federal, responden por el estado de salud de los trabajadores, en cumplimiento a los requisitos para la obtención de la visa de trabajo canadiense.

Para fines prácticos, la STyPS es responsable de la normatividad general del programa y de su administración en México. La SRE, a través de la embajada en Canadá y de los consulados generales en Toronto, Montreal y Vancouver (con su oficina en Calgary), se encarga de la protección y apoyo a nuestros connacionales, así como de la administración del programa en Canadá para el cumplimiento de las cláusulas del Acuerdo de Empleo.

Para el gobierno canadiense es un programa gubernamental,<sup>5</sup> responsabilidad del Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos Canadá (HRDC, por sus siglas en inglés), que es administrada por las asociaciones de granjeros<sup>6</sup> y directamente por las Oficinas de la Recursos

y vigilar su cumplimiento. A la SRE le compete: Artículo 28, I – Promover, propiciar y asegurar la coordinación de las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la administración pública federal; sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una corresponda... II – Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular, en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y por conducto de los agentes del mismo; velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos... Las facultades de la SG se indican en el Artículo 27, XXV – Formular y conducir la política de población. Artículo 38 – La SG organizará y coordinará los distintos servicios de población en materia migratoria. Conforme a lo indicado en el Artículo 40, II, delega al Servicio Exterior, a) aplicar, en auxilio de la autoridad migratoria las disposiciones contenidas en la Ley... y c) el proteger y auxiliar a los emigrantes mexicanos en el extranjero.

<sup>5</sup> El gobierno canadiense, a diferencia del mexicano, privilegia el tratamiento legal de cada provincia, quedando el gobierno federal como normativo y conciliador; en tanto que para México prevalece la rectoría federal.

<sup>6</sup> Foring Agricultural Research Management-Servicios Admi-

Humanos en donde no se cuente con ellas; el Ministerio de Migración y Ciudadanía interviene para la expedición de visas de trabajo, a través de la embajada de ese país en México y, el Ministerio de Salud es el responsable de verificar y autorizar las condiciones de las viviendas para los trabajadores.

Para las asociaciones de granjeros, su operación dentro del programa SWAP<sup>7</sup> es semejante al de las bolsas de trabajo o agencias de empleo, que atienden los requerimientos de mano de obra de sus agremiados. Se mantienen básicamente por las cuotas de los productores inscritos y es responsable del trámite de registro de los granjeros como participantes del programa ante su gobierno, de la autorización de plazas para mano de obra extranjera, y de la transferencia de trabajadores entre granjas autorizadas. También operan o coordinan las agencias de viajes para el traslado de los trabajadores de su país de origen a la provincia de destino y de regreso; así como las empresas que se encargan de la transportación de trabajadores del aeropuerto a las distintas granjas y viceversa.

Dada la dinámica con que cada una de las instancias debe realizar sus labores, por el constante envío y regreso de los campesinos, entre ellas, no sólo se debe guardar una estrecha coordinación, también deben asegurar

nistrativos de Investigación Foránea (FARMS, por sus siglas en inglés), con sede en Toronto, administra las operaciones de la provincia de Ontario, receptora del 69.3 por ciento de los trabajadores; cuenta con su propia agencia de viajes, Canadian Agency (CANAG), para la transportación de los trabajadores de Ontario, Manitoba. En 2003 inició negociaciones para trasladar a los trabajadores de la Isla Príncipe Eduardo.

Fondation des Enterprises en Recrutement de Main-d'oeuvre Agricole Etrangere-Fundación de Empresas de Contratación de Mano de Obra Agrícola Extranjera (FERME), con sede en Montreal, administra las operaciones de las provincias de Quebec, donde recibe al 24.5 por ciento de los trabajadores; Isla Príncipe Eduardo, con el 0.35 por ciento y New Brunswick, lugar de destino del 0.11 por ciento.

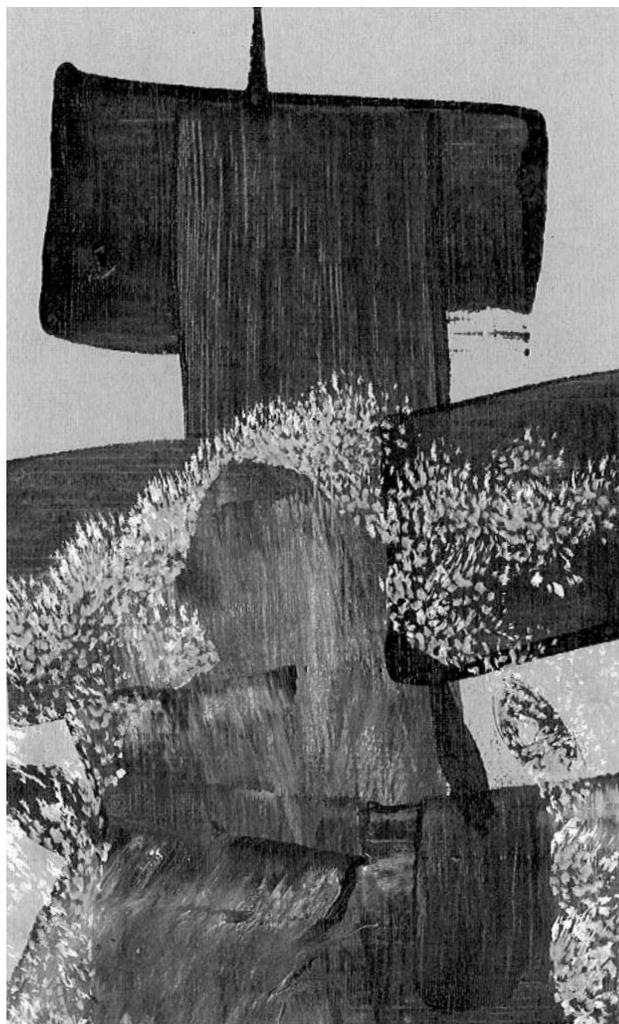
Son manejadas a través de las oficinas de HRDC las provincias de Manitoba, con 2.7 por ciento, Alberta con 2.7 por ciento y Saskatchewan con 0.15 por ciento de los trabajadores.

<sup>7</sup> El SWAP se originó con trabajadores que llegaron a Canadá desde Jamaica, en 1966. En 1967 se incorporaron las islas de Trinidad y Tobago y la de Barbados; en 1974 se unió México; en 1976 las islas orientales del Caribe y actualmente tiene negociaciones con El Salvador, Guatemala y Panamá.



el cumplimiento de los acuerdos y la calidad de los trabajos, de tal forma que las operaciones se puedan eslabonar con un mínimo de supervisión de la actividad previa, particularmente, porque los resultados se aprecian de manera diferente por cada una de las partes y, si no se realizan todas las tareas conforme lo convenido, cualquiera de las partes puede resultar afectada, aunque no, en estricto, el resultado final. Para ello, la labor entre las instituciones mexicanas debe ser muy estrecha y trabajar como equipo, de tal forma que cuando alguna de ellas, por diversas circunstancias disminuya su efectividad, las otras la compensen en acciones conjuntas, para garantizar el compromiso como gobierno mexicano.

Hecho el planteamiento anterior y nuevamente en una acción comparativa, se aborda el enfoque o preocupación principal de las partes involucradas ante los resultados:



Para Canadá se cumple al asegurar la entrada legal de trabajadores que en número, oportunidad y calidad cubran la penuria de mano de obra en el sector agrícola, cuidando el factor de desempleo local;<sup>8</sup> con asegurar que se cumplan las leyes migratorias de su país<sup>9</sup> y al

<sup>8</sup> Canadá, a diferencia de México, cuenta con el seguro de desempleo, por lo que privilegia y apoya la ocupación de locales. Es menester para los granjeros obtener el permiso para la contratación de mano de obra extranjera, que está regulado por la legislación y las políticas de cada una de las provincias. El seguro de desempleo o para el empleo, según se considere, genera un descuento obligatorio para todos los trabajadores. Este descuento resulta polémico para los extranjeros con contrato temporal ya que, como en el caso de los mexicanos, no cumplen con los requisitos de estancia y calidad migratoria, para poder utilizarlo en el lapso en que quedan desempleados, entre contrato y contrato.

<sup>9</sup> Entre los requisitos de las leyes migratorias canadienses que se deben cumplir está tener un mínimo de 18 años de edad, presentar un examen médico, en los centros de salud mexicanos autorizados para tal efecto (con el fin de constatar que su estado de salud

apoyar a los granjeros en la negociación del mejor costo de la mano de obra.<sup>10</sup>

Para México se cumple al colaborar con un país amigo, con la colocación de trabajadores agrícolas que son cabeza de familia y se dedican a labores del campo principalmente y al asegurar el cumplimiento de las cláusulas del acuerdo con Canadá.

Para la operación del programa, como tal, se cumple no sólo al atender los intereses de cada una de las partes y con cubrir los requisitos que las instancias específicas requieren para su operación; también al sortear con éxito los imponderables, como son: el clima (que afecta a las cosechas a cielo abierto), la producción y demanda de los productos en las granjas (que afecta la asignación de horas de trabajo y a la estancia de los trabajadores) y, en todo momento, al atender las circunstancias que presenta el factor humano (que tiene que ver con la problemática particular de los trabajadores, al tramitar su documentación o durante el desempeño de su contrato y con las situaciones que afectan como individuos tanto a los empleadores, como al personal administrativo en las áreas operativas).

La detección de las diferencias, coincidencias y variables, permite determinar los puntos de acuerdo que aseguren el funcionamiento eficiente; así, encontramos que para Canadá los resultados se reportan en términos numéricos (trabajadores nominales recibidos conforme a los solicitados, trabajadores repatriados por incumplimiento de contratos, boletos de avión no

no implique una carga social) y, el Certificado de Policía, que en México se conoce como Carta o Constancia de No Antecedentes Penales y que, al igual que el examen del VIH, son requisitos para la obtención del permiso de ingreso al país, no para acceder al empleo. Sin embargo, generan discusión ante instancias de protección a los Derechos Humanos. En el D.F. y algunas ciudades o estados hay legislación en el sentido de no expedirla.

<sup>10</sup> El mejor costo de la mano de obra no quiere decir la mano de obra más barata, ya que anualmente Canadá debe evaluar los resultados de la temporada con cada uno de los países integrantes del SWAP y los términos del Acuerdo para el Empleo Temporal de los Trabajadores en el marco del espíritu del Memorándum de Entendimiento, que indica el trato justo y equitativo, con respecto a los locales. Más bien, se refiere a la negociación donde se incluyen las tarifas de los pasajes con las líneas aéreas y la recuperación, por parte de los empleadores, de los "gastos asociados", que abarcan el pago de la visa de trabajo y la participación del costo del boleto de avión de los trabajadores.



utilizados, salarios mínimos pagados por cultivo, monto de recuperación por gastos asociados, pago de impuestos y similares); en tanto que, para México, el número de trabajadores colocados se refiere al apoyo a personas que no tienen otra opción de empleo y la preocupación principal está en términos de protección laboral y de derechos humanos (condiciones de vivienda digna, motivos de los incumplimientos de contrato, calidad y oportunidad de la atención médica, clima laboral, convivencia entre los trabajadores, pago correcto y oportuno de su salario, trato respetuoso, jornadas y tipo de trabajo no riesgoso, entre otros).

En este sentido, México tendrá la penetración que le permita el tope de trabajadores extranjeros autorizados en las provincias que lo requieran; así como de la calidad y disponibilidad de la mano de obra de los otros países incorporados al SWAP y el servicio que reciban de nuestro país. Asimismo, habrá cumplido su objetivo social con la cobertura de esos espacios de trabajo en las mejores condiciones posibles para los individuos participantes.

Por lo anterior, es en el gobierno mexicano, específicamente en la STYPS y la SRE, donde recae la parte más delicada de la administración del programa. Ambas dependencias deben hacer coincidir los resultados finales o generales del programa con la satisfacción directa que tengan cada una de las partes y, aún más, con el servicio (en cantidad y calidad) que reciban cada uno de los granjeros y los trabajadores.

La voluntad de las partes quedó manifiesta, por ambos gobiernos, en un nivel ejecutivo, con la firma del Memorándum de Entendimiento;<sup>11</sup> posteriormente, ésta voluntad debe llevarse a la práctica, por lo que se va detallando en los acuerdos derivados del desarrollo de la agenda intergubernamental de evaluación anual, que

<sup>11</sup> La última revisión y ratificación del Memorándum de Entendimiento con sus Normas operativas se realizó en 1995, y en el 2000 se optó por su continuidad al no presentar solicitud de revisión ninguna de las partes. Los Acuerdos para el Empleo Temporal de los Trabajadores son revisados por Canadá en tres grupos: el primero con México, que representa casi al 50 por ciento de los trabajadores; el segundo con los países del Caribe, que comprenden el resto de los trabajadores y, actualmente, en su carácter de proyecto piloto, con el tercer grupo, conformado por los países que se están incorporando, con cifras apenas significativas de trabajadores participantes.

ya tienen una repercusión administrativa más directa; por lo que, la negociación final debe estar soportada por un fuerte trabajo de análisis (por cada una de las instancias participantes) de las situaciones, acciones y resultados, así como del planteamiento de alternativas de solución y mejora continua.

En estas reuniones, por su nivel directivo y el corto tiempo en que se deben resolver, se privilegian asuntos de carácter general y se inclinan a revisar los aspectos numéricos. Se dan a conocer los cambios legales o de procedimiento y los salarios mínimos por provincia y cultivo a los que se debe ajustar la siguiente temporada; se plantean y acuerdan soluciones a la diversa problemática presentada y se negocia tanto el techo de los gastos asociados como su forma de recuperación.

Aquí cabe mencionar que las estructuras y los responsables de las funciones en la parte canadiense son más estables que en las mexicanas (los funcionarios gubernamentales se pueden reelegir y, por tratarse de una empresa, los representantes en las asociaciones de granjeros prácticamente no cambian); en tanto que, en México, los representantes son únicamente de instituciones gubernamentales y, por su sistema, en forma cíclica éstos cambian; con ello, las estructuras, la visión y manejo administrativo. Es en el nivel de supervisión y, principalmente, en la base operativa donde se guarda la experiencia, la historia y los detalles del programa para cada una de sus etapas.<sup>12</sup> Esta situación podrá mejorar con la aplicación de la Ley del Servicio Público

<sup>12</sup> En términos generales, las etapas del programa son: *a)* reclutamiento y selección de trabajadores: incluye la apertura y registro de su expediente; también considera su reincorporación, dado que nuevamente se valoran sus condiciones para seguir participando; *b)* tramitación de documentos para salir del país: incluye pasaporte, examen médico y tramitación de visa; *c)* proceso de los pedidos: recepción de las solicitudes de trabajadores, captura y su clasificación por fechas de salida, incluye la localización de trabajadores para ser documentados; *d)* documentación de viaje de los trabajadores: asignación de empleador, registro y control migratorio, entrega de toda documentación para el paso de fronteras y desempeño de su contrato; *e)* control e información de vuelos: línea aérea, fecha y hora de vuelo; *f)* reporte de retorno: entrevista individual al trabajador para retroalimentar la información del programa con los datos de las incidencias en el desempeño de su contrato y para definir las condiciones y estatus de su participación en la siguiente temporada.



de Carrera, ya que los funcionarios certificarán su capacidad y con ello tendrán más estabilidad en los puestos.

En los niveles superiores o de representación del gobierno canadiense y de los más de mil granjeros participantes en el programa, al igual que en el gobierno mexicano, se asume que los acuerdos se están cumpliendo a cabalidad; es decir, es una relación de confianza donde todos esperan que el otro cumpla con la parte que le corresponde. Asegurar que realmente ésto se lleve a cabo requiere de la responsabilidad, honestidad y compromiso de todos los que, en detalle, realizan cada una de las operaciones y esto, a su vez depende, primordialmente, de la visión y supervisión de los que la dirigen. Éste último punto es precisamente el más vulnerable, es el eslabón entre la estrategia y la táctica administrativa.

Es en el nivel medio, de coordinación y supervisión, donde se deben instrumentar los acuerdos. En la medida en que los directamente encargados tengan mayor participación en los trabajos de análisis, evaluación y propuestas de solución, con una comunicación que fluya adecuadamente en todos sentidos, serán más eficientes los resultados. Por lo anterior, se requiere del ejercicio de un liderazgo experimentado en el manejo específico de los procesos de trabajo y de los recursos, especialmente de los humanos, que cuente con el suficiente criterio y flexibilidad para manejar las eventualidades asertivamente y pueda mantener una visión de conjunto al aplicar criterios particulares; que igualmente se preocupe por conocer el origen y desarrollo de los acuerdos, con el fin de hacer más ágil y eficiente la coordinación entre las instituciones.

El impulso tecnológico es muy importante en la optimización de las operaciones del programa, particularmente en lo que se refiere a la desconcentración de las actividades y de la comunicación con las instancias en Canadá. El correo electrónico facilita la transmisión de información casi inmediata, disminuye los costos y problemática de la comunicación telefónica o por fax. Los sistemas de cómputo, diseñados

con plataforma web, permiten el acceso a los datos, tanto para su consulta como para su actualización.<sup>13</sup>

La administración del programa, a pesar de la relevancia que otorga a la evaluación de los factores numéricos en su tratamiento como programa económico, es en el manejo del aspecto humano donde logra los frutos y define la calidad de los trabajos; es lo que asegura

<sup>13</sup> FARMS comparte su sistema de cómputo Harvest con el consulado mexicano en Toronto. La STYPS cuenta con un sistema de cómputo SIMCA, que al ser transferido a la plataforma web, en la medida en que se liberen sus distintos módulos y se capacite al personal, la desconcentración administrativa con los Servicios Estatales de Empleo (SEE) se hará más completa y su comunicación con los consulados se ampliará de la simple consulta sobre los trabajadores documentados para cada una de las granjas, al registro de la información sobre la repatriación y situación que presenten los trabajadores en Canadá.



que se consideren ganadoras todas las partes integrantes, desde el nivel de representación gubernamental hasta el usuario directo. Es el factor humano el que refleja la realidad que se esconde en los números.

Como casos concretos de los problemas directos que se deben atender podemos mencionar algunos: el granjero que tiene problemas para la entrega de un pedido porque sus trabajadores en el día libre se embriagaron y no se encuentran en condiciones de trabajar; del trabajador que no es llevado al médico y decide desertar y regresar a su país porque ya es intolerable el dolor; de los trabajadores que al no ser atendidas sus demandas de pago o trato justo se deciden por el paro de labores para lograr la atención y apoyo del consulado; del doble gasto y tiempo que realiza el empleador cuando se presenta al aeropuerto y no llegó su trabajador; de la aparición de organismos no gubernamentales, sindicatos y acciones de la sociedad receptora como complementos en la aplicación de los derechos humanos y laborales; de las esposas que se encuentran solas con la carga familiar y que no siempre reciben envíos del marido; de las instituciones cambiarias y de envíos de dinero que buscan la mayor ganancia en el manejo del fruto del trabajo de los migrantes; del trabajador que se quedó una semana sin cobrar ni enviar dinero a su casa porque el clima no permite mayor producción o porque el granjero no recibió la demanda de su producto; del trabajador que agrede a sus compañeros porque ya está cansado y no puede dormir por el volumen con que escuchan el radio; de los fraudes de que son objeto algunos candidatos y participantes ya sea por terceras personas o compañeros que abusan de su candidez o falta de información; del personal mexicano o canadiense que no gestionó o traspapeló algún documento y con ellos se detuvo su participación, o no cobró la incapacidad o pensión a que tiene derecho, o simplemente le originó más gastos de traslado y papeleo; de las propias instancias o células de trabajo, que deben realizar jornadas extraordinarias para revisar o corregir el trabajo que les debió llegar correcto. En fin, atender con eficiencia toda esta gama de situaciones es el gran reto de la administración del programa.

Como podemos observar, la parte más compleja y delicada de la administración del programa la lleva el

gobierno mexicano, en virtud de que, si bien la participación de México tuvo su origen en la solicitud del gobierno canadiense, lo cierto es que debe competir con otros países por la asignación de los espacios o plazas de trabajo, lo que significa que, además de cumplir con los requisitos del gobierno canadiense, a su acción debe dar el valor agregado de servicio de calidad a los granjeros, misma que será determinante en la elección que éstos hagan sobre la solicitud específica de trabajadores. Por otra parte, básica y fundamental para México al decidir su participación en el programa, es el de renovar constantemente su compromiso social al ofrecer una opción de empleo con las mayores garantías para los trabajadores y los apoyos administrativos que se requieran, mediante un servicio de calidad que beneficie directamente a cada uno de ellos.

Lo anterior genera un conflicto de intereses que puede inclinar a la parte mexicana a cubrir en estricto la oferta y demanda de trabajadores, o a extremar el reclamo ante las autoridades y granjeros canadienses para asegurar el respeto a los derechos laborales y humanos de los trabajadores connacionales.

Por lo anterior, la STYPS no puede funcionar únicamente como enlace entre las oficinas de reclutamiento canadiense y los campesinos, su labor es más amplia. Debe normar, ordenar y coordinar las acciones de los Servicios Estatales de Empleo (SEE),<sup>14</sup> informar y asesorar a los trabajadores sobre los trámites a realizar, así como de sus derechos y obligaciones; coordinar las acciones

<sup>14</sup> Los SEE son unidades administrativas en cada una de las entidades federativas, a cargo de la STYPS, donde comparten acciones con los gobiernos de los estados para: el estudio y promoción de empleos; promover y supervisar la colocación de trabajadores; organizar, promover y supervisar la capacitación y el adiestramiento, así como de registrar las constancias de habilidades laborales. En el 2000 se inició la desconcentración administrativa del programa, por parte de la STYPS, con el reclutamiento de candidatos, como una medida para aliviar la carga administrativa y acercar los trámites a los trabajadores. En la actualidad, por el avance tecnológico, se ha acelerado el proceso de delegación de trabajo y decisiones administrativas en las otras etapas del programa. También, los SEE se están coordinando con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Ambientación (SAGARPA), para la evaluación de los candidatos, particularmente de los apicultores y ofrecerles capacitación que les permita una rápida adaptación a la forma de cultivo en Canadá.



administrativas interinstitucionales mexicanas que se requieran entre ellas y de éstas en su relación con las canadienses, como es el caso del registro migratorio (con la SG), la expedición de las visas (con la embajada canadiense), el control de vuelos (con la SRE, consulados, líneas aéreas y asociaciones de granjeros); así como participar, junto con la SRE, en las negociaciones para elevar las condiciones laborales y promover el crecimiento y ampliación del programa; de hacer la gestión de trámites y elaboración de documentos<sup>15</sup> de los trabajadores incorporados, con objeto de cumplir con los requisitos legales de ambos países; informar y canalizar a los trabajadores a las áreas que le puedan dar solución a su situación o problemática particular y captar la información que le permita detectar las desviaciones en el cumplimiento de lo pactado.

De igual forma, la SRE no puede funcionar únicamente como protectora de los trabajadores, en su calidad de representante de México en el exterior, también opera como enlace entre las instituciones mexicanas y canadienses para asegurar el cumplimiento de los acuerdos intergubernamentales dentro de un clima cordial entre las partes. En su calidad de representante o agente gubernamental, como se le denomina en el Acuerdo de Empleo, debe apoyar a las asociaciones de granjeros en las gestiones administrativas de registro y traslado a los trabajadores a sus granjas de origen o en los casos en que son transferidos a otras granjas; debe responder diplomáticamente a las comunicaciones de los medios sobre los incidentes negativos que afecten al programa; apoyar a los trabajadores<sup>16</sup> en las situaciones legales que

<sup>15</sup> La gestión de trámites y elaboración de documentos, por parte de la STYPS, se refiere a: la programación de las citas para el examen médico, la tramitación de la visa de trabajo, la asignación de empleador, la elaboración de los formatos que deberán ser requisitados por los centros de salud autorizados, el llenado de los formatos para registro en el Programa de Seguridad Social canadiense, del Programa de Salud de Ontario, los formatos para la exención de impuestos en Canadá y la Hoja de Designación de Beneficiarios (para efectos del cobro de los seguros canadienses, que es conservada por la SG). A éstos se les agregan folletos informativos sobre las condiciones y recomendaciones para su participación en el programa; formas de ayuda bilingüe para la atención médica en Canadá; copia del Acuerdo de Empleo y la información sobre el vuelo programado para su salida a la provincia asignada.

<sup>16</sup> Las acciones de la SRE, al igual que en todas las dependencias del gobierno mexicano, se ven supeditadas a la disponibilidad de los

se les presenten y en aclaraciones con los bancos sobre sus envíos de dinero; gestionar la documentación de los trabajadores para el cobro de los beneficios a que tenga derecho (incapacidades, indemnizaciones, reembolsos por pago de medicamentos y pensiones, entre otros); hacer visitas de supervisión y acercamiento a las granjas; negociar los seguros de vida de atención médica complementarios a los canadienses; participar con las asociaciones de granjeros para asegurar las mejores tarifas de aviación; difundir y promover al programa, entre otros.

La problemática administrativa requiere de decisiones en múltiples aspectos y niveles, que si bien nos pueden dar resultados dentro de la misma temporada, sus efectos reales se presentarán en la siguiente o más tarde: como un ejemplo de esto podemos mencionar el establecimiento de metas a los SEE para reclutar trabajadores. Esta sola acción requiere de observar el crecimiento en la demanda por parte de los empleadores, la información que al respecto presente la parte canadiense en la reunión de evaluación, determinar en cuáles cultivos se están requiriendo experiencia, cuántos trabajadores presentaron el reporte de retorno para continuar su participación y en qué situación o estatus quedaron, cuántos trabajadores se van a reincorporar.

recursos presupuestales, y son las que requieren atención directa y en detalle en donde es más notoria su escasez, de tal forma que, ante el crecimiento del programa, ha representado un fuerte reto, considerando el recorte de plazas por retiro voluntario y la gran dispersión de las granjas en Canadá. En México, la SRE no sólo debe atender a los trabajadores, también en su calidad de negociadora y enlace con Canadá se coordina interinstitucional e intergubernamentalmente. Lleva la operación directa en el aeropuerto internacional mexicano para el auxilio a los trabajadores en su documentación de salida y se asegura de que se cubran los espacios contratados por los granjeros, para lo cual administra la reserva de trabajadores que documenta y cita la STYPS para tal efecto.

Por ley, la protección y los servicios que otorga el gobierno mexicano deben ser gratuitos, por lo que la cobertura de los mismos está limitada al número de representantes consulares y recursos asignados al programa, por lo que deben acercarse y mantener contacto con la comunidad, las organizaciones de apoyo a migrantes y todos aquellos que les permitan extender la comunicación y gestión con los mexicanos.

Cabe señalar que los países del Caribe que participan en el SWAP, tienen como lengua materna el inglés, lo que facilita su comunicación con los granjeros y sus gobiernos; consideran un descuento a los trabajadores para un fondo de ahorro y para el pago de representantes, que en Canadá los atienden directamente en las granjas.



Determinado el número por entidad federativa, se debe considerar la disponibilidad presupuestal requerida y el calendario, con el fin de comprometer el préstamo que se recibe, por parte del BID, para el apoyo económico a los trabajadores de primera vez (SAEMLE) y, de acuerdo con esto, definir las políticas de entrega de este beneficio a los trabajadores ya que, por el calendario presupuestal, probablemente el trabajador ya esté en Canadá cuando lo pueda cobrar y, en ese caso, se designe a su beneficiaria para tal efecto. La consecuencia inmediata puede ser una robusta reserva de trabajadores que permita cubrir sobradamente las solicitudes de los granjeros, el beneficio a las distintas comunidades de origen de los participantes y el incremento de trabajadores colocados por parte de los SEE; sin embargo, por tratarse de un programa cuya demanda no es abierta, por parte de Canadá, a todo el que quiera participar, si no se cuidó el equilibrio de los demás factores, los de

primera vez desplazarán a los subsecuentes, que tienen experiencia y buen expediente, cancelando su continuidad en el programa; los de primera vez finalmente no encontrarán espacio para ser contratados y queden en cartera pudiendo desertar porque el beneficio de SAEMLE sólo se puede otorgar una vez y únicamente durante el año en que ingresaron. Esto nos daría como resultado que el reporte de trabajadores colocados no vaya realmente en aumento y que tampoco se hayan cubierto las expectativas de los participantes, ya sean de primera vez o subsecuentes. Sin embargo, para efecto de la evaluación anual del programa, se reportaría como cubierto el total de trabajadores solicitados.

Así, en este breve recorrido por las acciones que implican para México la administración del programa, podemos observar que hay una gran carga en la operación administrativa y de atención directa a los trabajadores; de igual forma, en muchos casos, se actúa como juez y parte en la solución de los problemas, derivado de la atención a dos tipos de usuarios, empleador y trabajador, con exigencias distintas.

Por lo anterior, la administración de un programa, como es el de los jornaleros agrícolas mexicanos con Canadá, requiere de un entendimiento muy claro de la participación de cada una de las dependencias dentro del contexto general del programa, de un hábil manejo de todos los factores, del instinto para confiar pero no confiarse, de un manejo adecuado de sus recursos y sortear creativamente los diversos problemas. No es posible avanzar con esfuerzos aislados ni entendimientos parciales, es un todo que tiene muchas aristas y todas se deben atender en forma equilibrada para no deformarlo. Esto, aunado al manejo respetuoso de los acuerdos y a las personas que ejecutan directamente las acciones o reciben los servicios, es indispensable para la buena marcha administrativa y la obtención de resultados reales.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal del Trabajo, México.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México.
- Memorándum de Entendimiento entre México y Canadá con sus anexos:
  - Normas operativas
  - Acuerdo para el Empleo Temporal de Trabajadores Agrícolas Mexicanos en Canadá.